NEOLIBERALISMO, SOCIEDAD CIVIL Y DEMOCRACIA

Ensayos sobre Venezuela y
América Latina

Edgardo Lander

Caracas 1994

A la memoria de Gabriela Uribe

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCION	1
I. ACCION SOCIAL, EFECTIVIDAD SIMBOLICA Y NUEVOS AMBITOS DE LO POLITICO	3
II. DEMOCRATIZACION Y AUTORITARISMO: TENDENCIAS ACTUALES DEL SISTEMA POLITICO	63
III. EL IMPACTO DEL AJUSTE NEOLIBERAL (1989-1993)	101
IV. MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS, SOCIEDAD CIVIL Y NUEVAS FORMAS DE CIUDADANÍA	154
V. PROYECTO NEOLIBERAL/NEOCONSERVADOR, REFORMA DEL ESTADO Y DEMOCRACIA	183
VI. DEMOCRACIA LIBERAL, MODERNIZACION Y UTOPIA	207
BIBLIOGRAFIA	232

INTRODUCCION

En este libro se agrupan seis estudios sobre la democracia en Venezuela y América Latina, escritos a partir de 1988, pero principalmente entre los años 1993 y 1994. En estos se exploran desde distintos ángulos problemas centrales en torno a las potencialidades y limitaciones de la democracia, teniendo los primeros cuatro trabajos como referencia a Venezuela, y los dos últimos un ámbito continental.

El primer texto, "Acción social, efectividad simbólica y nuevos ámbitos de lo político", fue escrito conjuntamente con Gabriela Uribe. Fue presentado en la Conferencia 20 Aniversario CLACSO *Identidad Latinoamericana, modernidad y post-modernidad*, Buenos Aires, octubre de 1987. Publicado originalmente en: Fernando Calderón (compilador), *Imágenes Desconocidas. La modernidad en la encrucijada postmoderna*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, 1988.

"Democratización y autoritarismo: Tendencias actuales del sistema político". Fue presentado en el *XVIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*, La Habana 28 al 31 de mayo de 1991, y publicado originalmente en *Economía y Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, enero-junio, 1994.

"El impacto del ajuste neoliberal 1989-1993", fue presentado en el *XVIII International Congress. Latin American Studies Association*, Atlanta, Georgia, marzo, 1994, en el panel "Globalización, ajuste y reestructuración política: El caso venezolano" organizado por Luis Gómez Calcaño. Publicado originalmente como: "Venezuela: L'impact de l'ajustement néo-libéral (1989-1993)", en *Problèmes d'Amérique latine*, La Documentation Française, París, enero-marzo, 1994.

"Movimientos sociales urbanos, sociedad civil y nuevas formas de ciudadanía" fue presentado en el *XIII Congreso Mundial de Sociología*, Comité de Investigación: Clases sociales y movimientos sociales. Actores y movimientos urbanos: El acceso a la ciudadanía en América Latina, organizado por Paolo J. Krischke y Lucio Kowarick. Bielefeld, Alemania, 18 al 23 de julio de 1994. Publicado originalmente en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, número 2-3, abril-septiembre, 1995.

El texto "Proyecto neoliberal/neoconservador, reforma del Estado y democracia" fue presentado en el *Seminario Internacional Integración y Democratización en América Latina: El Camino Recorrido*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Doctorado en Ciencias Sociales, México D.F. 5 al 10 de julio de 1993.

Por último, el ensayo "Democracia liberal, modernización y utopía" fue

Error: Reference source not found

presentado en el *48 Congreso Internacional de Americanistas*, Estocolmo/Uppsala 4 al 9 de julio de 1994, en el *Symposium: Utopía y América Latina*, coordinado por Horacio Cerruti-Golberg y Oscar Agüero.

Salvo pequeñas correcciones de estilo, y el intento por eliminar repeticiones excesivas entre ensayos que fueron escritos separadamente, la presente publicación preserva las versiones originales de estos textos. Dado que no fueron pensados unitariamente, cada uno de estos ensayos puede ser leído independientemente, de acuerdo al interés del lector.

****I. ACCION SOCIAL, EFECTIVIDAD SIMBOLICA Y
NUEVOS AMBITOS DE LO POLITICO¹**

1 . Este texto fue escrito en forma conjunta con Gabriela Uribe.

I. LOS PARTIDOS POLITICOS, EL ESTADO Y LA MODERNIZACION DE LA SOCIEDAD VENEZOLANA

La Venezuela moderna y el actual sistema político de democracia representativa tienen sus orígenes en el período posterior a la muerte del general Gómez (1935). Es a partir de ese momento que adquieren centralidad las tareas modernizadoras que provienen de los ideales de la industrialización, la democracia representativa y la justicia social. La forma en la cual fueron asumidas esas metas y los actores sociales que las impulsan, dejan honda huella en la constitución del sistema político venezolano y explican -en buena medida- el peso que han tenido, y tienen, los partidos y el Estado en este sistema político.

La gravitación del sistema partidos políticos-Estado ha sido particularmente poderosa como consecuencia del hecho de que el punto de partida del proyecto modernizador es una sociedad en extremo tradicional que viene de una larga dictadura militar, con un gran aislamiento del país en relación al mundo. En estas condiciones, cuando ni siquiera el Estado moderno estaba institucionalizado, la sociedad civil era débil y precariamente estructurada. No existían -en lo fundamental- otros actores sociales capaces de contribuir en forma independiente al proceso modernizador. Los partidos (que tienen su origen fundamentalmente en las luchas estudiantiles contra la dictadura) se hacen cargo del conjunto de los retos y tareas que en los diferentes ámbitos plantea la tarea modernizante del país, tareas que se proponen realizar a través de la acción del Estado².

2 _Los grupos llamados "tradicionales", que en otros países de América Latina parecen jugar un papel considerable, no lo desempeñan en el caso venezolano... los partidos políticos vienen a implantarse en una situación de relativo "vacío social", lo que explica su fortaleza y éxito._ Juan Carlos Rey: "El sistema de partidos venezolano", *Politeia*, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, Caracas 1972, Vol. 1, p. 206. (El concepto "vacío social" es tomado de Daniel H. Levine: *Conflict and Political Change in Venezuela*, Princeton University Press, Princeton, 1973).

Desde el punto de vista ideológico, el discurso con el cual se debaten las alternativas del futuro de la sociedad venezolana es un discurso "desplazado" hacia la izquierda del espectro político. En la pugna por la hegemonía no desempeña un papel importante el pensamiento de la derecha: el debate se da básicamente entre concepciones de origen marxista ortodoxas y concepciones socialdemócratas. A partir de 1945 se hace dominante una visión socialdemócrata radical representada por Acción Democrática. Las tareas modernizadoras aparecen como un todo articulado: transformar a Venezuela en una sociedad industrial, con un régimen político de democracia representativa y con justicia social. Se hace presente la idea de la soberanía popular. En el proyecto de Acción Democrática, de esa época, es central una idea de la democracia donde, a la par de sus dimensiones políticas está la democracia social (justicia social, igualdad, legitimidad de la intervención estatal para limitar los privilegios, garantizar acceso a los recursos a lo menos favorecidos, y orientar la actividad económica en función de los intereses del conjunto de la sociedad), concepciones que tienen sus raíces tanto en la teoría marxista de la lucha de clases como en la tradición socialdemócrata, y en las políticas keynesianas en pleno auge en esos años.

En la política de Acción Democrática en el trienio de 1945-1948, la democracia no es vista fundamentalmente como terreno de consenso y de estabilidad, sino como lugar de lucha política mediante la cual los sectores sociales medios y populares, tradicionalmente excluidos del sistema político y de los beneficios de la actividad económica, hacen uso de su mayoría para intentar conquistar el acceso a los recursos de la sociedad. Las importantes transformaciones (políticas, económicas y sociales) que se impulsan a partir de esta perspectiva conducen a la confrontación con partidos de oposición, iglesia, sector privado, terratenientes y compañías petroleras. La experiencia es interrumpida por un golpe de Estado.

En 1958, después de 10 años de dictadura militar, se inicia la etapa actual de la Venezuela democrática. Aprendida la "lección" del trienio, las principales organizaciones políticas (con excepción de la izquierda que fue excluida de estos acuerdos) firman el Pacto de

Punto Fijo en el cual se comprometen a un programa mínimo de gobierno y a limitar los enfrentamientos partidistas que pudiesen poner en peligro al nuevo régimen. Se da así la primera reconstitución global de la idea de democracia. Democracia como práctica de pactos y acuerdos, prioridad de los aspectos políticos y formales de la democracia sobre sus logros sociales. La meta principal de esta democracia es la preservación de la estabilidad del régimen democrático. Se reafirma la centralidad del sistema partidos políticos-Estado. Como consecuencia tanto del énfasis en la búsqueda de la estabilidad del nuevo régimen como de los intereses de los propios agentes sociales (los partidos) que impulsan ese proceso, se establece una *democracia de participación restringida* que tiene como actores principales al Estado, a los partidos políticos y dos actores corporativos asociados: FEDECAMARAS (Federación de Cámaras de Comercio y Producción), en representación del sector privado, y la CTV (Confederación de Trabajadores de Venezuela), organización que a su vez está controlada rígidamente por Acción Democrática y cuya presencia política depende más del papel que como representante de los trabajadores le ha sido otorgado en este acuerdo institucional y del financiamiento y reconocimiento por parte del Estado, que de su capacidad organizativa, ideológica o de movilización³.

Con el fracaso de los intentos de golpes militares y la derrota de la izquierda en la lucha armada, se estabiliza el régimen democrático. Su legitimidad está reforzada por el gasto social que permite la expansión ininterrumpida de la renta petrolera. Se va constituyendo lo que ha sido llamado el carácter populista-paternalista-clientelista del sistema democrático venezolano. Una democracia creada desde el Estado y los partidos en la cual éstos son prácticamente los únicos actores. La capacidad del Estado para responder de alguna manera a las demandas de los diversos sectores de la población (gracias al ingreso petrolero) y el monopolio que ejercen los partidos (directamente o a través de los gremios y sindicatos que son controlados por ellos)

³ . Ver Edgardo Lander y Santiago Arconada Rodríguez: "La Confederación de Trabajadores de Venezuela ante la crisis: El mito del movimiento obrero en Venezuela", en Luis Gómez Calcaño (compilador): *Crisis y movimientos sociales en Venezuela*, Fondo Editorial Tropikos, Caracas, 1987.

en la mediación entre sociedad y Estado, convierten toda aspiración social en una demanda que se formula al Estado. De esta manera, se pierde (o no se llega a desarrollar) la capacidad autónoma de los diversos sectores sociales para tomar iniciativas propias en relación a sus aspiraciones y se legitima a los partidos y al Estado como el lugar de solución de todos los problemas sociales. El resultado es una politización (partidización) de los más diversos ámbitos de la vida social (artístico, profesional, sindical, militar, económico, etc.).

La razón política (propia del sistema partidos-Estado) prevalece y subordina los demás ámbitos de conformación y significación social. Se da así en forma acentuada lo que es un rasgo característico de las industrializaciones tardías. En éstas, hay un único agente modernizador central (que corresponde al sistema partidos-Estado), a diferencia de lo que ocurre en la modernización clásica donde ella es llevada adelante por distintos sectores y actores de la sociedad civil y de la institucionalidad estatal, lo que da como resultado un proceso de separación de los aspectos de la razón en esferas distintas que crean sus propias formas de validez y ámbitos de incidencia social⁴. En la historia reciente de Venezuela, la unidimensionalización de la sociedad no ocurre así como unidimensionalización tecnocrática⁵ sino como unidimensionalización política, (como en el caso de los países socialistas)⁶. Lo político se constituye en el patrón dominante de resolución de los conflictos y de manejo y conformación de la sociedad.

4 . Jürgen Habermas: "La modernidad inconclusa", *Vuelta*, Número 54, Vol. 5, México, 1981.

5 . Herbert Marcuse: *El Hombre Unidimensional*, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1968 y Jürgen Habermas: "Science and Technology as Ideology", *Towards a Rational Society*, Heinemann, London, 1971.

6 . Rudolf Bahro: *La Alternativa. Contribución a la crítica del socialismo realmente existente*, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

II. REDEFINICION DEL SISTEMA PARTIDOS-ESTADO

A lo largo de los últimos años y como consecuencia combinada de las transformaciones ocurridas en el conjunto de la sociedad venezolana y de cambios internos al propio sistema partidos-Estado, ha entrado en crisis la capacidad de dicho sistema político para imponer una orientación y una lógica única al conjunto de la vida social. Esta no es una crisis en el sentido de que la sociedad ya no reconozca la legitimidad de los partidos o del Estado y el régimen democrático, o que la dinámica partidos-Estado deje de captar la atención de la población venezolana. Por el contrario, los procesos electorales siguen siendo el centro de la actividad política en Venezuela, un alto porcentaje de la población se identifica con algunos de los partidos políticos (especialmente con los partidos que se han constituido en base del sistema bipartidista actual). La altísima proporción de votantes que asiste a urnas electorales no podría explicarse sólo por el carácter obligatorio del voto. Encuesta tras encuesta reafirma que -a pesar de todas las críticas que se le formulan al actual régimen partidista- hay un profundo y casi unánime apego al régimen democrático vigente. Los partidos siguen siendo los canales principales para la obtención de empleos públicos y el peso económico del Estado en la sociedad no ha variado. De lo que se trata es de un proceso de redefinición y redimensionamiento del lugar que ocupa el sistema partidos-Estado como eje articulador del sentido en la sociedad venezolana, proceso que se da tanto por el "retraimiento" del sistema partidos-Estado a ámbitos más reducidos de la vida social, como por la diversificación y complejización de la sociedad venezolana.

Producto del régimen político democrático representativo de los últimos tres decenios y del crecimiento económico que ha tenido como base la renta petrolera, la sociedad venezolana ha experimentado un muy acelerado proceso de modernización. El violento ritmo de la urbanización; la masiva inmigración extranjera, (primero europea y posteriormente de otros

países del continente, con la consiguiente interpenetración de experiencias culturales diferentes); los cambios en los modos de vida de la mayoría de la población y su acceso a los servicios públicos; la expansión acelerada de los medios de comunicación social; la ampliación rápida del sistema educativo, especialmente de la educación superior, que se constituye en mecanismo de ascenso social factor básico en la constitución de una numerosa clase media; la formación de poderosos sectores empresariales comerciales, industriales y financieros; la frecuencia de los viajes al exterior por parte de los grupos sociales de mayores ingresos, son en su conjunto expresión de la radicalidad de la transformación modernizadora que ha vivido el país en los últimos 50 años. Hoy parece un pasado remoto aquella sociedad pobre, rural, aislada del mundo exterior con un régimen político en el cual el país era manejado prácticamente como la hacienda privada de Juan Vicente Gómez⁷. Esta sociedad más compleja, más diferenciada, con nuevos ámbitos de creación de sentido cada vez más autonomizados en relación a la razón política, ya no puede ser contenida por un sistema político partidos-Estado que correspondió históricamente a la transición a partir de la Venezuela tradicional.

Son igualmente significativas las transformaciones del propio sistema partidos-Estado, transformaciones que no se refieren sólo a la imposibilidad de subsumir bajo su propio ámbito las nuevas dimensiones más complejas y diversas de la vida social, sino también de un proceso de retraimiento, debilitamiento y mengua de este sistema como ámbito de creación de sentido. El terreno político tradicional tiende a perder relevancia, significación y credibilidad como espacio donde se confrontan y dilucidan los planteamientos acerca de la sociedad deseable.

Podría señalarse -paradójicamente- que una de estas transformaciones consiste en el cumplimiento en una importante medida del programa político del proyecto modernizador de los partidos venezolanos: el establecimiento e institucionalización del régimen de democracia

⁷ . Esta radicalidad de la transformación vivida por el país en estas cinco décadas puede captarse por contraste en las cartas que los personajes cercanos a Gómez le dirigieron. Ver: Varios: *Los Hombres del Benemérito* (Epistolario inédito), Fondo Editorial Acta Científica Venezolana e Instituto de Estudios Hispanoamericanos, Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela, Tomos I y II, Caracas, 1985-1986.

representativa y los derechos democráticos (elección universal, directa y secreta; representación de las minorías políticas; derecho a la organización; derecho a la manifestación, derecho a la huelga; y libertad de expresión)⁸. El cumplimiento del aspecto político del programa de la modernización coloca a los partidos políticos del régimen bipartidista en una posición radicalmente diferente, respecto a las demandas de democratización, de la que ocuparon hasta años recientes. Como actores centrales del proceso de instauración del régimen y como protagonistas de este régimen de acuerdo a las reglas de juego que estos mismos establecen, la existencia misma de los partidos depende de un sistema político democrático representativo. Sin embargo, en la medida en que este régimen establece prácticamente un monopolio de los partidos en la actividad política del país, toda demanda de incremento de la participación y profundización de la democratización de la sociedad implica -de alguna manera- una democratización de las estructuras verticales y no participativas de los partidos y una restricción del poder de éstos en el conjunto de la vida social que permita una ampliación de las posibilidades y espacios de la participación de los beneficiarios de la actual concentración del poder, no pueden -obviamente- ser los ciudadanos. Las cúpulas dirigentes de los partidos, principales agentes de estas demandas de democratización. De protagonistas principales de la democratización del país, los partidos políticos pasan a constituirse en obstáculos para la continuidad de ese proceso.

Las dificultades que enfrenta el sistema partidos-Estado para ofrecer nuevas propuestas de futuro capaces de captar el imaginario colectivo no está limitada al terreno de la democratización. En la fase de expansión continua de la renta petrolera, la política distributiva contribuye a la legitimación del sistema partidos-Estado sin generar mayores conflictos de redistribución. Este hecho es parte importante de la explicación de la particularidad de la

⁸ . Estos derechos democráticos, considerados en al tradición de la izquierda venezolana hasta los años 70 como "derechos formales", han sido -a pesar de sus limitaciones y las profundas desigualdades en su disfrute- revalorizados como mucho más que formales por la casi totalidad del espectro político venezolano. En esto ha desempeñado un papel determinante la experiencia reciente de regímenes autoritarios en el resto del continente.

experiencia democrática venezolana en comparación con lo ocurrido en el resto del continente. Pero, la crisis del Estado benefactor y de las políticas keynesianas, las contradicciones entre acumulación y legitimación⁹ son más profundas en los Estado capitalistas periféricos que en el capitalismo metropolitano, ya que la legitimidad es más precaria, las desigualdades más profundas, y los recursos económicos más limitados. En Venezuela la caída de los precios del petróleo y las condiciones de debilidad en las cuales se establecen las negociaciones para el pago de la deuda externa, van limitando los recursos disponibles para el logro de los objetivos de la democracia social. Van haciéndose cada vez menos presentes los contenidos populistas en el discurso político. Las muy estrechas restricciones dentro de las cuales es posible la definición autónoma de políticas económicas por parte de los Estados, en un mundo con un capital cada vez más transnacionalizado y un poder cada vez más concentrado del capital financiero, tienen una incidencia directa no sólo en la autonomía de los Estados nacionales, sino en las imágenes colectivas que se tiene de ellos. El Estado es visto, cada vez más, como administrador práctico de un orden que no se puede ser alterado en forma significativa, y menos como el lugar en donde pueda confluír la voluntad colectiva sobre el tipo de sociedad que se desea.

En esta redefinición del ámbito de acción del sistema partidos-Estado juega un papel importante el cambio que comienza a operar en las relaciones del Estado con la empresa privada y las exigencias que desde ésta se le formulan al Estado. De una tradición en la cual todo enriquecimiento privado pasaba por el Estado (contratos, corrupción, políticas proteccionistas, créditos, incentivos, subvenciones), comienza a desplazarse el énfasis hacia la exigencia de un Estado neo-liberal, no interventor, con una reducción significativa de su injerencia en la actividad económica. Desde los sectores empresariales se comienza a hablar con voz propia. Se cuestiona lo que habían sido supuestos básicos del sistema político democrático venezolano, intentando deslegitimar la actividad social y distribucionista del

⁹ . James O'Connor: *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, Nueva York, 1973.

Estado y toda injerencia en el libre funcionamiento de la dinámica del mercado. En la misma dirección de restricción del ámbito político tradicional operan las transformaciones que se dan en el Estado, producto tanto de la presión de la empresa privada, como del peso creciente de grupos tecnocráticos en algunas áreas de la actividad económica del Estado. La autonomización tecnocrática de las industrias petrolera y petroquímica, que se establecieron mediante la creación de Petróleos de Venezuela (PDVESA) substraen del control partidista las principales actividades económicas del país. La deslegitimación del debate político como lugar para abordar los grandes problemas nacionales aparece con frecuencia aun en las declaraciones de los propios políticos¹⁰.

Un último aspecto cuya significación no puede ser desconocida en este proceso de retraimiento del ámbito de acción y legitimación del sistema político tradicional en Venezuela tiene que ver con la profunda crisis que ha sufrido la izquierda en los últimos años: crisis teórica, ideológica, política, organizativa y existencial. El desencanto ante la Revolución y en general las posibilidades de incidir conscientemente a través de la acción política y estatal en la transformación de la sociedad en una dirección previsible, ha llevado a un profundo escepticismo e incluso, en significativos sectores intelectuales ligados a la izquierda, a la adopción de posturas neo-liberales. La casi desaparición del discurso de izquierda que esto ha traído como consecuencia ha contribuido al radical estrechamiento del espectro ideológico tradicional. El discurso político no sólo se desplaza a la derecha, sino que se hace cada vez más indiferenciado.

En síntesis, se trata de un proceso de retraimiento y desplazamiento del sistema partidos-Estado como ámbito de creación de sentidos compartidos respecto a la sociedad

¹⁰ . En cada proceso electoral reaparece como una letanía: "sacar el petróleo del debate electoral". En el mismo sentido, son ilustrativas las siguientes declaraciones del principal dirigente del partido socialcristiano Copei: "Yo he venido anunciando la necesidad de introducir un proyecto completo de nueva Ley del Trabajo, pero no he querido llevarla al debate electoral, para no exponerlo, para no sacrificarlo, para que no pierda el sentido científico y social que debe tener una ley de esta naturaleza." Rafael Caldera: *El Nacional*, Caracas, 18 de junio de 1983, Cuerpo D, p. 1.

deseable. Los partidos van quedando encerrados en un debate retórico que los va desnudando como maquinarias para la búsqueda y preservación del poder, abandonando toda pretensión de representar posturas ideológicas en pugna. Fuera de las luchas por el control de los aparatos partidistas y del poder estatal como fin en sí mismo, (fuente de prebendas, de cargos burocráticos, corrupción, etc.) los partidos van perdiendo la capacidad para capturar el imaginario colectivo en relación a las posibles definiciones de la "buena vida".

III. EL CAMPO CULTURAL-SIMBOLICO COMO TERRENO EN EL CUAL SE GESTAN Y EMERGEN NUEVOS HECHOS POLITICOS EN VENEZUELA

Las diferentes prácticas sociales: económicas, cognitivas, creativo-estéticas, ético-religiosas, normativas, interpretativas, informativas, etc., van desplegándose y especializándose, llegando a constituirse en ámbitos independientes de creación de sentido, los que, produciendo sus propios criterios de validación y significación social, van alcanzando grados distintos de institucionalización y presencia social. Estas prácticas y esferas de actividad pasan a ser lugares de creación de sentido que amplían y diversifican los ejes que cruzan, articulan el campo cultural-simbólico. Este deja de girar en torno a un único eje dominante de significación que impregnaba y arropaba prácticamente toda la vida social: el que provenía de la racionalidad política programática, ofrecida al país como vía de construcción de una sociedad moderna.

Se abre así, progresivamente, hasta la evidencia de su presencia actual, un campo cultural que recoge los procesos de significación relativamente independientes de una variedad de prácticas y ámbitos. Más no por ello deja este campo cultural-simbólico, que podríamos llamar moderno, de exhibir determinados ejes de significación dominantes que van cambiando en el tiempo. Determinante es al respecto la influencia de los medios de comunicación y de la

industria cultural, en cuanto a actividades expresamente dedicadas a la producción y circulación de símbolos y significaciones. Pero éstos no son independientes del poder relativo de creación de sentido que tienen las distintas prácticas y ámbitos sociales en los diferentes niveles de la sociedad.

En América Latina es preciso pensar en esta complejidad del terreno simbólico-cultural como sobredeterminada por el fenómeno de sucesivas incidencias de sentidos provenientes de la cultura de los países desarrollados, sobre una situación anterior que aún no termina de desplegarse, articularse y asimilarse propiamente. Cuando no está concluida la industrialización, hay que post-industrializarse y ponerse al día con las nuevas tecnologías. No estando resuelta la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población, se confrontan los problemas de la sociedad de consumo. Cuando en el continente aún no se garantiza la estabilidad de los regímenes democráticos, se plantean los problemas de la democracia avanzada. Cuando amplios sectores de la población del continente están recién entrando en contacto con la experiencia de la modernidad (industrialización, urbanización, exposición a los medios de comunicación social), se hacen presentes experiencias culturales de la "post-modernidad". Así, a una complejidad que podría pensarse como mosaico, hay que superponer una que vendría a disponerse en capas que cada vez interrumpen un desarrollo previo -o una constelación de sentido previa-, sin lograr establecer una continuidad fluida con la situación anterior; de ahí la imagen de capas sinuosas, quebradas, irregulares que agregan complejidad en otro sentido a la ya compleja diversidad de áreas y espacios de significación que coexisten uno al lado del otro¹¹.

11 . Esta heterogeneidad tiene implicaciones epistemológicas, ya que genera obstáculos a la propia posibilidad de conocer, de encontrar sentido de esta realidad compleja. Es tal la incidencia de sentidos sociales, culturales y políticos provenientes de los países desarrollados, que resulta difícil pretender la comprensión de estas sociedades sin acudir a los referentes teóricos que explican esos sucesivos procesos en sus sociedades de origen. Sin embargo, esta permanente necesidad de apoyarse en proposiciones teóricas externas al continente dificulta una aproximación unitaria, todo intento de capturar sentidos globales, propios de la experiencia histórico-cultural del continente. En contraste con los referentes teóricos a partir de los cuales se

Es posible identificar en la sociedad venezolana actual la coexistencia de una diversidad de representaciones, actuaciones, comportamientos, que remiten a diferentes concepciones del mundo social: un enfoque de la sociedad correspondiente a la hegemonía partidos-Estado; una visión científico-tecnológica y tecnocrática de la sociedad; una actuación expresiva de la dispersión esquizofrénica y en mosaico de sentidos (post-modernidad); un mundo cultural "popular" no secularizado en el cual juegan un papel significativo las manifestaciones religiosas, tanto tradicionales como nuevas; un abordaje de la acción social en términos autonómicos, con protagonismo social a nivel local, en torno a nuevos temas y problemas.

Ante esta diversidad, lo que nos interesa es explorar la significación que en Venezuela viene adquiriendo lo que podría denominarse nuevos ámbitos de los político asociados a la problemática de los nuevos movimientos sociales. Es preciso aclarar que se trata no sólo de la aparición de fenómenos organizativos de la acción social adecuados a la naturaleza de los problemas y a las proporciones de las comunidades donde surgen, ni de que lo hagan independientemente de los partidos políticos y del Estado, ni tampoco sólo de los nuevos temas, espacios y dimensiones de organización y acción conjunta que se refieren a lo privado, las relaciones de pareja, el vecindario, el ambiente, el consumo, la solidaridad y la reciprocidad, la expresión de la subjetividad y el reconocimiento del otro en su diferencia, etc. Se trata aquí de una exploración interpretativa de la potencialidad de estos espacios, por una parte, como ámbitos de creación de sentido que logran presencia en la opinión pública e incidencia en la sociedad y, por otra parte, como temas y problemas en relación a los cuales se puede actuar, incidir, crear voluntad colectiva sin pasar por los partidos ni por su mediación, y sin que tengan que validarse como proposiciones en el horizonte de un proyecto societario y su

hacen los análisis, las sociedades latinoamericanas resultan heterogéneas y desiguales. Quizás esto explique por qué no existe una ciencia social latinoamericana en el mismo sentido en que existe una narrativa, precisamente porque esta última es capaz de construir sentidos sin tener como exigencia la coherencia ni el orden sistemático. Sobre estos problemas ver la rica reflexión de José Joaquín Brunner: "Los debates sobre la modernidad y el futuro de América Latina", en *Diseños para el cambio. Modelos Socioculturales*, Gonzalo Martner (Coordinador): Editorial Nueva Sociedad, UNITAR/PROFAL, Caracas, 1987.

correspondiente línea estratégica.

El foco de atención no es entonces tanto el espacio intersubjetivo y su racionalidad comunicativa particular que se abre al interior de estas iniciativas autónomas de organización y acción social¹², sino más bien su efecto y alcance propiamente político. De allí que en el presente contexto nos refiramos a los nuevos movimientos sociales -como son, por ejemplo, los grupos ecológicos, las organizaciones económicas de base, de salud alternativa, las asociaciones de vecinos, las iniciativas de comunicación alternativa, etc.- bajo los términos de nuevos ámbitos de lo político y nos detengamos a considerar su incidencia y significado dentro del conjunto de transformaciones del sistema político venezolano que hemos caracterizado.

Se trata de grupos y organizaciones cuya capacidad de incidencia política resultaría descartada sumariamente si la juzgáramos por los criterios habituales de número de "militantes", homogeneidad de pertenencia de clase, progresión en la acumulación de fuerza, definición clara del enemigo principal y fundamental, etc. Se trata, por el contrario, de pequeñas organizaciones que no crecen necesariamente, ni se articulan en organizaciones representativas o federativas; que no siempre tienen permanencia en el tiempo; que no se autodefinen por su pertenencia de clase, siendo a veces policlasistas y otras no; que no buscan enemigos, pero cuya resistencia y autonomía crea conflictos que envuelven distintos y cambiantes opositores u "otras partes". Y no obstante, y de modo creciente, estos grupos (y también sus temas y valores, independientemente de actores organizados) crean o desencade-

12 . Para un enfoque que pone un mayor relieve en estos aspectos de los nuevos movimientos sociales que aquí no son expresamente abordados, ver Gabriela Uribe: "Nuevos movimientos sociales, tejido social alternativo y desarrollo científico-tecnológico: algunas tesis prospectivas". *David y Goliath*, Argentina, año XVII, número 51, abril 1987, pp. 48-55.

nan hecho políticos que pueden alcanzar trascendencia nacional, o incluso internacional¹³.

La hipótesis es que estamos en Venezuela ante cambios en el sistema político y de su marco simbólico-cultural que se traduce en nuevas maneras de constituirse hechos políticos (con actores, vías, modalidades distintas) que tiene como proceso central una diversificación moderna a la vez post-moderna de *ámbitos de creación de sentido*. Desde estos lugares se enriquece y expande centralmente el sistema simbólico-cultural de significación, el que pasa a tener una creciente gravitación sobre la vida social. Vía privilegiada de interacción entre el nivel de las múltiples prácticas y ámbitos de creación de sentido y el nivel sistémico de significación (así como dentro de cada uno de estos niveles) son los medios de comunicación, los que por su parte producen sus propios efectos de sentido y significación (*the medium is the message*). En este marco cultural-simbólico los hechos políticos emergen, se crean, se constituyen a través de lo que hemos denominado la efectividad simbólica del terreno cultural expandido, esto es: efectividad en el sentido de producir efectos que pueden ser de distinta índole según la práctica o ámbito societal donde emerjan (en el terreno cognitivo-instrumental, ético, estético: en el plano psicológico subjetivo, intersubjetivo comunicativo, etc.).

Aquí se trata de la efectividad simbólica en cuanto a crear hechos políticos y en relación a los temas, actores y conflictos que ocupan a los nuevos movimientos sociales y que en Venezuela han pasado a constituirse en ejes relevantes del sistema cultural-simbólico. Podemos

13 . Refiriéndose al problema de la fuerza y eficacia de los movimientos sociales y a la forma de evaluarla, Richard Falk formula una sugerente proposición: "Al evaluar sus prospectivas, es importante resistir la trampa de determinar sus capacidades relativas por su fuerza mensurable. La potencia de los nuevos movimientos es normativa, sin sustancia tangible, pero capaz de generar conversiones repentinas y líderes simbólicos y de cambiar la composición del terreno cultural. Esta potencia puede permanecer sumergida, naciendo inasible o lentamente en la cultura hasta que irrumpe en una tendencia inesperadamente poderosa. Las potencialidades políticas están conectadas con el establecimiento gradual de un nuevo ethos fundamental, un tipo de "desplazamiento continental", asociado a la geología desconocida de las transformaciones culturales." ("The Global Promise of Social Movements: Explorations at the Edge of Time", *Alternatives*, Centre for the Study of Developing Societies and the World Order Models Project, volumen XII, Número 2, abril 1987, pp. 194-195).

indicar que tales hechos emergen por intermedio de una efectividad simbólica que opera y se manifiesta en la medida en que se dan los siguientes procesos. En primer lugar, los movimientos conforman su acción teniendo en cuenta los ejes mencionados, tanto como la posibilidad de que ella sea vehiculizada por los medios de comunicación masivos, representando una de las maneras en que hoy una minoría produce efectos de mayoría¹⁴, a saber: en la medida que configura su acción local de modo que adquiera visibilidad social a través de una efectividad simbólica que opera tanto por el lado del significado, como por la mediación. En segundo lugar, ese campo simbólico, de acuerdo a los ejes predominantes de significación, selecciona determinados acontecimientos: aquellos que se corresponden con esos ejes. En tercer lugar, la acción y producción de sentido de los movimientos contribuye a crear y enriquecer el ámbito cultural-simbólico a nivel del sistema social.

Podríamos decir, entonces, que en virtud de esta efectividad simbólica, la acción local, particular, circunscrita (microsocial), puede pasar a ubicarse y destacarse en el nivel social global -esto es, a constituirse en hecho político-, sin que intervenga la organización político-partidaria o alguna otra: ese lugar, papel y medio lo desempeñan los medios de comunicación y el mecanismo de la efectividad simbólica en los términos mencionados. La autonomía y dimensión intersubjetiva y comunicativa de la iniciativa local no se vería menoscabada por efectos burocráticos y de tamaño de la organización y representatividad piramidal; ese espacio, donde la palabra, imaginación, habilidad, etc., personales de los sujetos tienen posibilidad de expresarse, ser reconocidas, interactuar con las de otros y traducirse en acción comunitaria, puede tener así efectos societales globales.

Para dar una idea más clara de lo que queremos decir con esta propuesta de interpretación, hemos seleccionado dos ejemplos de hechos políticos significativos en Venezuela. Estos cumplen con dos características: por una parte, sirven como ilustración de los

14 . Nobeit Lechner: "Poder y Orden. La estrategia de la minoría consistente", Capítulo II de *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*, FLACSO, Ediciones Ainauillo, Santiago de Chile, 1984.

modos en que opera lo que hemos llamado efectividad simbólica; por otra, representan procesos que en sí mismos figuraron como hechos destacados en la escena política venezolana. En el primer ejemplo (referido a los desechos tóxicos de Puerto Cabello), se analiza una efectividad simbólica que funciona fundamentalmente desde el sistema cultural, de acuerdo a uno de sus ejes de significación, el cual confiere visibilidad social a acciones que de esta manera terminan constituyéndose en hechos políticos; se distingue, en los distintos momentos de este suceso, el grado de intervención de los actores sociales a nivel de la sociedad civil. En el segundo ejemplo (que pone en relación al movimiento vecinal con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado), la efectividad simbólica está representada por los procesos mediante los cuales los sujetos sociales, a través de su acción orientada y organizada, crean ámbitos de sentido que enriquecen o generan nuevos ejes de significación en el sistema simbólico-cultural.

Los desechos tóxicos de Puerto Cabello

Una de las situaciones de la vida pública venezolana que nos permite ilustrar esta nueva manera de constituirse hechos políticos está representada por los acontecimientos a los que dio lugar la reciente importación de desechos tóxicos al país, provenientes de la industria italiana¹⁵. La serie de hechos políticos que esta situación produjo, llevó a toma de posición, junto con las correspondientes acciones y medidas, por parte del gobierno de Venezuela ante el país y el exterior, acerca del tratamiento y manejo que corresponde a desechos, dañinos para las personas y el ambiente, resultantes de la actividad industrial nacional e internacional.

Los hitos que permiten narrar resumidamente estos sucesos comienzan el 7 de julio de 1987, con la prohibición por parte de las autoridades venezolanas del desembarco de un 15 . Hemos recurrido al archivo de recortes de periódicos de la Oficina de Prensa del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), como fuente de información para esta presentación.

segundo cargamento de desechos tóxicos, trasladados desde Italia por medio de un convenio entre empresas privadas de ambos países. Desde ese momento y durante aproximadamente dos meses, ocupan un destacado lugar en los medios de comunicación social: primero, los sucesos que conducen a la expulsión del barco con su cargamento; y luego, las protestas de distintos sectores ciudadanos, directa o indirectamente afectados por la presencia del primer cargamento de 11.000 barriles de desechos tóxicos que habían logrado entrar al país previamente; esta reacción lleva a los sectores oficiales a lograr la repatriación de esta basura industrial. Los hechos se encaminan a su conclusión a mediados del mes de septiembre a través de las siguientes acciones y medidas: elaboración de un proyecto de normativa nacional para evitar la importación de desechos tóxicos industriales y dar tratamiento adecuado a los producidos en el país¹⁶; presentación de un planteamiento en este sentido en la OEA para que adopte las medidas pertinentes¹⁷; emisión de órdenes de detención para los responsables de las irregularidades y violaciones de la ley que permitieron el ingreso de estos materiales (empresarios y funcionarios)¹⁸. Pero hay dos asuntos que terminan de hacer que esta historia se constituya en uno de los hechos políticos recientes de mayor relevancia. A nivel nacional, primero, la encuesta que publica cada cierto tiempo el principal periódico del país está dedicada a recabar la opinión de la población acerca de la actuación del Gobierno en el manejo del problema de los desechos tóxicos (la que fue un 55% desfavorable)¹⁹. Luego, en el foro internacional de las Naciones Unidas, el Presidente de la República se refiere a la exportación de desechos tóxicos desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo como un abuso sufrido por Venezuela y una situación que no debe repetirse entre los países²⁰.

En la constitución de estos hechos políticos -que comienzan en una ciudad-puerto de

16 . *El Nacional*, Caracas, 28 de agosto 1987, Cuerpo D, p. 25.

17 . *Ibid.*, p. 22.

18 . *Ibid.*, 16 de septiembre 1987, Cuerpo A, p. 1.

19 . *Ibid.*, 20 de septiembre 1987, Cuerpo D, p. 1.

20 . *Ibid.*, 22 de septiembre 1987, Cuerpo D, p. 1.

provincia y alcanza magnitud internacional- intervienen, aparte de las autoridades gubernamentales y los partidos políticos, no sólo otros actores, tales como simples pobladores o habitantes, asociaciones vecinales, organizaciones ecológicas locales, nacionales y extranjeras, estudiantes médicos, Sindicato de Obreros Portuarios, etc.; también inciden contenidos temáticos que corresponden a ejes de significación relevantes que están presentes en el campo cultural simbólico, tales como peligros de la radioactividad (sobredeterminado por el accidente de Chernobyl y sus consecuencias), alta toxicidad de los productos y emanaciones provenientes de algunas industrias (tragedia de Bhopal), relación de la calidad de la vida con la contaminación del ambiente, Tercer Mundo como basurero de los industrializados; por último, aparecen otros lugares, ámbitos y acciones creadores de sentido: informes técnicos, testimonios individuales, prensa local, marchas de protesta circunscritas, huelgas de hambre de representantes de la comunidad, apoyo de la iglesia local, solidaridad ecológica internacional, que llegan a la opinión pública nacional e incluso internacional, vehiculizados por los medios de comunicación social. Pero, veamos concretamente algunos encadenamientos de estos elementos dispersos y diversos que representarían el modo de operación de la efectividad simbólica que hemos sugerido. Conviene, sin embargo, antes de pasar a ese análisis, destacar que hace sólo una década ocurrieron hechos tanto o más graves y lesivos para el ambiente y la salud de las personas, incluso en el mismo lugar, que no se constituyeron en hechos políticos: no pasaron a ser asuntos que tuvieron dolientes, pero no culpables²¹.

En el primer hito, que abarca desde los hechos políticos desencadenantes hasta la expulsión del barco, se destacan los siguientes factores. En primer lugar, es un periodista quien

21 . Se trata de la contaminación mercurial producida por la operación de la planta de cloro y de soda cáustica de la Petroquímica de Morón que estuvo en operación desde 1953 hasta 1976. Los residuos tóxicos eran vaciados al río Alpargatón y por esa vía llegaban al Mar Caribe. Los efectos sobre la salud humana y el ambiente fueron tan severos que por lo menos 19 muertes de trabajadores fueron atribuidas directamente al mercurio, se produjeron serios trastornos de salud en habitantes de zonas cercanas y se estimó que 40 kilómetros de playa resultaron contaminados. (L. Sánchez, M. Gaumy y J. Proteau. "Intoxication mercurielle au Venezuela", *Archives des maladies professionnelles de médecine du travail et de sécurité sociale*, París, Vol. 43, 1982, pp. 32-34).

alerta simultáneamente a las autoridades y a la opinión pública acerca de la importación de desechos tóxicos²². El artículo de prensa presenta la información en una denuncia y advertencia que se inscribe en los ejes de significación anteriormente sugeridos, excepto el de la radioactividad²³. En segundo lugar, es sobre la base de la combinación de los siguientes elementos -fundamentalmente en torno al eje de significación de la radioactividad- que el suceso local de Puerto Cabello alcanza visibilidad social nacional (la enumeración sigue el orden de constitución del sentido y no la cronología de los acontecimientos reales ni tampoco la de las noticias en la prensa): la nave, cuyo cargamento tiene prohibición de desembarco, por orden de autoridades locales del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), ha sido seguida en su viaje desde Italia por un helicóptero norteamericano para impedir que arrojase su carga al mar²⁴; la población local denuncia, en los días siguientes, la aparición de peces muertos en las playas cercanas a Puerto Cabello, donde está anclado el "barco de la muerte"²⁵; un diputado de la Asamblea Legislativa de ese estado denuncia la existencia de un depósito de 11.000 barriles de desechos tóxicos, correspondientes a la misma negociación italia-venezolana, que está causando daño a la salud y a la calidad de la vida de las poblaciones cercanas; además, en esa primera importación, el Sindicato de Obreros Portuarios se niega a descargar los barriles por su contenido sospechoso, lo que no obsta para que los desechos tóxicos ingresen al país²⁶; la Guardia Nacional, que ya tiene a su cargo la custodia del barco,

22 . Así aparece dicho por este periodista del periódico *El Mundo*, Erasmo Pérez Mirabal, en una entrevista que le hace otro periodista en el periódico *El Nacional* del 13 de agosto 1987, casi dos meses después de aquel aviso.

23 . *El Mundo*, Caracas, 22 de junio 1987, p. 10.

24 . *El Nacional*, Caracas, 9 de julio 1987, Cuerpo C, p. 7.

25 . *El Siglo*, Maracay, 8 de julio 1987, Cuerpo D, p. 34. Es notable que estas denuncias, hechas por pescadores y que ciertamente no corresponden a un hecho de gran magnitud, hayan provocado la inmediata reacción de la Guardia Nacional, cuyas comisiones

especializadas acuden al lugar a tomar muestras. Se podría sugerir que aquí opera como eje de significación la mortandad de peces ocurrida en años recientes en la bahía de Carenero cercana a Caracas, cuya causa posible por desechos industriales nunca quedó clara.

26 . *El Carabobeño*, Valencia, 8 de julio 1987, Cuerpo D, p. 1. Se trata del

toma militarmente los depósitos de la empresa almacenadora²⁷; en primera plana de la mayoría de los periódicos del país se denuncia la importación de desechos radiactivos²⁸, En tercer lugar, en este espacio abierto en la opinión pública (y en el imaginario colectivo, donde se combinan, por una parte, el temor a la radioactividad, en particular, pero a la contaminación industrial, en general; y, por otra, una dignidad de país en desarrollo ofendida por un país desarrollado, precisamente por algo que remite a la ventaja que los jerarquiza: el industrialismo de los países desarrollados), se genera una escalada -difundida e impulsada por los medios de comunicación social- de acciones y declaraciones oficiales, informes técnicos de diferentes organismos²⁹, opiniones de expertos de distintas especialidades³⁰, informaciones acerca de efectos sobre la

diputado de la Asamblea Legislativa del Estado de Carabobo, José Ramón Bello, del Movimiento al Socialismo (MAS), quien hace la denuncia basándose en reclamos de los vecinos de una urbanización cercana al depósito de desechos tóxicos. Una noticia posterior aparecida en *El Mundo*, Caracas, 13 julio 1987 destaca que ante la negativa de los obreros del puerto a descargar los desechos tóxicos, la empresa almacenadora se apresuró a traer sus propios descargadores.

27 . *El Carabobeño*, Valencia, 8 de julio 1987, Cuerpo D, p. 1.

28 . En relación a este eje de significación de la radioactividad es preciso decir que desde enero de 1987 se había difundido -a través de algunas noticias aisladas- la importación de 6000 toneladas de carne por parte de empresarios venezolanos, desde países de la CEE cuyos ganados habrían absorbido la radioactividad propagada por el desastre de Chernobyl. Posteriormente, viene la confirmación, el 15 de julio 1987, de la presencia de radioactividad en la carne y con niveles internacionalmente considerados como inaceptables. A partir de ese momento este suceso se convierte en un hecho político nacional e internacional destacado que corre paralelo al de los desechos tóxicos, reforzándose mutuamente. Así, desde esa fecha se reafirma la imputación de radioactividad a los desechos tóxicos, denuncia que sólo disminuye -sin desaparecer nunca del todo- cuando los informes técnicos, negando esta particular fuente de peligrosidad, la trasladan a la alta toxicidad de los desechos.

29 . Es curioso constatar que estos informes técnicos se multiplican de manera completamente innecesaria; pero, impulsados por el miedo desatado en la población ante la posibilidad de la radioactividad de los desechos, toman muestras no menos de 6 instituciones distintas: comisiones del MARNR, Radiofísica Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, Laboratorio de las Fuerzas Armadas de Cooperación, Centro para el Uso Pacífico de la Energía Nuclear, Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, Ministerio de Energía y Minas.

30 . Una de las más dramáticas y tempranas es la del Coordinador del Centro del Uso Pacífico de la Energía Nuclear (UCV), el profesor Julio César Pineda, quien aparece alertando contra la "carga radioactiva" del barco anclado en Puerto Cabello y el peligro de convertir a Venezuela en un "cementerio de

salud de la población vecina al depósito³¹, resolución del Consejo Municipal de Puerto Cabello expulsando de la zona a la empresa almacenadora³², comunicados de las empresas tanto venezolanas como italianas involucradas³³ y de concejales preocupados en este último país³⁴, denuncias de dirigentes ecologistas venezolanos³⁵ etc., que obligan cada vez, a una mayor acción de parte de las autoridades pertinentes, las que, a su vez, demandan otras. Así, un asunto que comienza con la intervención casi rutinaria de funcionarios locales de ministerios y asambleas legislativas, se transforma en un problema nacional que reclama la acción de los propios Ministros y del Congreso de la República, y que alcanza un punto de culminación

desechos" radioactivos, recordando que no sería la primera vez, y tampoco la última, en tanto no se adopte la legislación pertinente, de la que ya disponen otros países latinoamericanos. (*El Mundo*, Caracas, 9 julio 1987, p. 34).

31 . Es notorio que en este primer episodio no sean los propios afectados quienes aparezcan declarando personalmente acerca de los efectos de toxicidad, sino sus representantes formales: Diputado Bello y concejales. Pero estas informaciones son vagas: "malestar", algunas afecciones de la piel, irritación de los ojos y garganta", y no son el centro de las noticias, las cuales giran en torno a una peligrosidad más abstractas y simbólica "radioactividad", "toxicidad", "contaminación", etc.

32 . *El Carabobeño*, Valencia, 15 julio 1987, Cuerpo D, p. 16.

33 . La empresa importadora venezolana, ILEADIL C. A., a los 7 días del inicio del episodio todavía muestra una actitud de defensa de sus operaciones (a través de remitidos en la prensa, tal como se

hace referencia en *Ultimas Noticias*, Caracas, 14 julio 1987, p. 23), conducta que posteriormente no les fue permitido sostener ante el inesperado desarrollo de los acontecimientos que los define como "los culpables". Queremos sugerir que en otras circunstancias tal defensa inicial podría haber salvado su responsabilidad. En el caso de las empresas italianas encargadas de proyectar las plantas para el procesamiento de los desechos tóxicos, envían un telegrama al Presidente de la República, al Ministerio del Ambiente y al Comando de la Guardia Nacional en Puerto Cabello, ofreciendo su asesoramiento y explicación de la tecnología que "iban a instalar" (*El Universal*, Caracas, 18 julio 1987).

34 . Se recibe en el Instituto de Comercio Exterior de Venezuela el télex de un concejal, Marco Parani, del Municipio Carpiano de Milán, Italia para constatar si efectivamente Venezuela acepta la importación de (otras) 1350 toneladas de desechos tóxicos que están siendo enviadas desde Italia. (*Ultimas Noticias*, Caracas, 14 julio 1987, p. 23). Luego, se recibe otro comunicado del síndico del mismo municipio, asegurando que tal cargamento aún permanece en suelo italiano. (*El Universal*, Caracas, 18 julio 1987).

35 . *Diario de Caracas*, 27 julio 1987, p. 5. Estas declaraciones provienen de la directiva de la Federación de Organizaciones y Juntas Ambientalistas de Venezuela (FORJA). No se trata de los participantes o ecologistas locales en contacto directo con los sucesos en cuestión, como ocurre posteriormente en el segundo hito que analizamos aquí.

cuando es por intermedio de una orden del Presidente de la nación y por gestiones de la Cancillería que el barco con su cargamento es repatriado, siendo escoltado por la Armada Nacional hasta abandonar aguas territoriales venezolanas.

En suma, en este primer hito, la efectividad simbólica opera fundamentalmente desde el sistema de significación por medio de sus ejes más prominentes, confiriendo sentido y visibilidad social a determinados sucesos, los cuales a través de las acciones oficiales de las que son objeto, puesto que se constituye en situaciones que las exigen, terminan por transformarse en hechos políticos. En este caso, los actores -principalmente funcionarios gubernamentales- aparecen mas bien movilizados por las circunstancias y los acontecimientos, y no tanto creadores de los mismos. Distinta es la situación en el caso del segundo hito, tal como lo presentamos a continuación.

Este segundo episodio, que comienza con protestas de la población afectada por los depósitos de los tambores de desechos tóxicos que inicialmente entraron al país, culmina con el traslado de éstos a un recinto militar para su reexportación a Italia.

Es esta intervención de los sujetos sociales a nivel de la sociedad civil lo que marca la diferencia con la etapa anterior. Su acción social es la que exige respuestas, convirtiéndose en el foco de atención de los medios de comunicación social: en esa medida, se trata de una acción que, siendo local, circunscrita, de pequeñas organizaciones o incluso testimonial individual, alcanza presencia en la opinión pública nacional. Veamos cómo opera en este caso la efectividad simbólica sugerida como interpretación.

Se suceden durante diez días las siguientes acciones en torno a las cuales giran los acontecimientos y se articulan y orientan los procesos que van confluyendo y conformando los hechos políticos en cuestión. Una marcha "por la vida" convoca a los vecinos de las poblaciones cercanas y sus asociaciones, organizaciones conservacionistas, agrupaciones políticas locales y de jóvenes de la comunidad para exigir la remoción de los "tambores de la muerte". No obstante su carácter circunscrito, esta manifestación cuenta con la presencia del Presidente de

la Comisión de Protección del Medio Ambiente de la Cámara de Diputados³⁶. Representantes de asociaciones de vecinos de Puerto Cabello se presentan ante una Sub-comisión de la Cámara de Diputados, dedicada al caso de los desechos tóxicos, planteando la urgencia de una pronta solución del problema³⁷. Se declara en huelga de hambre el diputado regional que inicialmente denuncia la existencia de los desechos tóxicos, secundado por dirigentes vecinales y de organizaciones conservacionistas, además de una estudiante universitaria; los cinco ubicados en una escuela de la Urbanización más directamente afectada³⁸. La ciudad es declarada "en emergencia" y se ofrecen para prestar su colaboración: voluntarios de la Cruz Roja, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, sociedades conservacionistas, asociaciones de vecinos, etc.³⁹.

Se realiza una gran jornada de protesta en Puerto Cabello: paro de transporte, marcha por las calles de la ciudad con la Virgen del Valle en andas y pancartas de denuncia, cierre del comercio, misa en la Iglesia para "pedir ayuda a Dios"⁴⁰. Estudiantes de la universidad regional hacen declaraciones de apoyo al Comité de Lucha por la Vida que se ha formado para coordinar las últimas acciones⁴¹.

Todo esto sucede sobre el trasfondo de la imagen que proyectan los medios de comunicación social. de una población que sufre las emanaciones tóxicas, quejándose de irritación de la vías respiratorias, diversas afecciones de la piel, especialmente en los niños; del mal estado de los envases que dejan derramar su contenido o comienzan a estallar por las altas temperaturas del lugar, mientras las lluvias traen el consiguiente peligro de filtraciones y

36 . *El Carabobeño*, Valencia, 30 julio 1987, p. 9.

37 . *Ibid.*

38 . *Diario de Caracas*, 3 agosto 1987, p. 2 y *El Nacional*, Caracas, 6 agosto 1987, Cuerpo D, p. 23.

39 . *Ultimas Noticias*, Caracas, 7 agosto 1987, pp. 33-34.

40 . *Ibid.*, 8 agosto 1987, p. 23.

41 . *Notitarde*, Maracay, 9 agosto 1987, p. 26.

contaminación de las playas cercanas⁴²; del robo de algunos bidones para su uso doméstico como recipientes de agua⁴³. En contraste con este panorama local, se recibe paralelamente la noticia de preocupación en Italia y de que las autoridades italianas impiden la salida de un barco cargado con desechos tóxicos destinados a Rumania⁴⁴.

Por otra parte se suceden los informes técnicos acerca de la toxicidad y peligrosidad de otras sustancias que contienen los tambores⁴⁵; las opiniones de los médicos de la zona que se han coordinado para atender el aumento considerable de las consultas de la población y practicar exámenes de sangre a fines de detectar lesiones más profundas⁴⁶; las declaraciones de destacados columnistas (intelectuales y personalidades públicas) que critican toda la operación y la lentitud del gobierno para resolverla⁴⁷.

Paralelamente, por el lado oficial se ha solicitado la intervención del Fiscal General de la República para que investigue las responsabilidades del caso⁴⁸; la Cámara de Diputados pide al

42 . *Ultimas Noticias*, Caracas, 6 agosto 1987 y primera plana de *El Nacional*, Caracas, 7 agosto 1987 y Cuerpo C, p. 1, con inusitados títulos para un periódico sobrio: "Emergencia sanitaria", "Derrame de desechos tóxicos en las playas"...

43 . *Ultimas Noticias*, Caracas, 7 agosto 1987, pp. 33-34, en un dramático *close-up* se muestra cómo a una de las personas que cargó uno de los pipotes en los hombros se le desprendió parte de la oreja por el contacto con su contenido derramado. Esta misma imagen se repite en varios periódicos, entre otros: *El Nacional*, Caracas, 8 agosto 1987, Cuerpo C, p. 1.

44 . *El Nacional*, Caracas, 6 agosto 1987, Cuerpo D, p. 17.

45 . *Ibid.*, 8 agosto 1987, Cuerpo C, p. 1. Se trata del informe del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, que cuenta con el crédito de la opinión pública por su prestigio de institución "académica y científica".

46 . *Ibid.*

47 . Entre ellos se destaca el profesor D. F. Maza Zavala, quien en su columna de comentarios económicos -que opera como una importante referencia- le dedica un notorio lugar. (*Ibid.*). Es importante notar que la profusión de noticias sobre el tema en los periódicos, particularmente en *El Nacional*, se produce justamente en el día mismo y el siguiente de la jornada de protesta en Puerto Cabello, sin embargo la misma no es particularmente reseñada ni destacada. Sólo en los periódicos regionales obtiene mayor espacio.

48 . *El Nacional*, Caracas, 3 agosto 1987, Cuerpo D, p. 19. La petición la hace el Diputado Radamés Larrazábal del Movimiento Patriótico Revolucionario.

Presidente de la República que ordene la reexportación de los desechos tóxicos⁴⁹; se entablan las correspondientes conversaciones diplomáticas para tales efectos y se notifica a todos los consulados de Venezuela en el exterior que vigilen la exportación de desechos tóxicos al país⁵⁰; se continúan las investigaciones judiciales y policiales para establecer culpables⁵¹; y, finalmente, al día siguiente de la jornada de protesta -y pese a que en los días anteriores el Ministro del Ambiente ha hecho declaraciones, montado sobre los tambores, de la ausencia de peligro de los mismos- se comienza un operativo de reenvase y traslado de los tambores a otra ubicación en espera de concluir los trámites de su repatriación⁵².

Pero, aquí nuevamente la acción de los afectados interviene para modificar la anterior determinación oficial: los obreros portuarios amenazan con una huelga si los desechos tóxicos se ubican en los muelles, y los habitantes de las poblaciones cercanas a los posibles sitios de su nuevo almacenamiento se oponen con barricadas y firmes manifestaciones de repudio⁵³. Los tambores terminan siendo reenvasados y transportados por efectivos de la Guardia Nacional, con las mayores y nunca ante vistas precauciones, a un depósito dentro de recintos militares alejados de toda zona poblada^{54 55}.

49 . *El Nacional*, Caracas, 4 agosto 1987, Cuerpo C, p. 4.

50 . *Panorama*, Maracaibo, 6 agosto 1987 y *Ultimas Noticias*, Caracas, 8 agosto 1987, p. 23.

51 . Desde el comienzo el MARNR, cuyo permiso era necesario para ingresar los desechos tóxicos ha negado haber concedido tal documento sugiriendo que podría haber sido falsificado. En todo caso, también se atribuyen irregularidades y negligencia a los consulados en el exterior por permitir tal exportación a Venezuela; a la Aduana; a las empresas importadoras y almacenadoras, etc., como también a otros ministerios: de Sanidad y Asistencia Social, de Relaciones Exteriores, de Transporte y Comunicaciones, al Instituto Nacional de Puertos.

52 . *El Nacional*, Caracas, 9 agosto 1987, Cuerpo A, p. 1; 10 agosto 1987, Cuerpo D, p. 18 y 11 agosto 1987, Cuerpo D.

53 . *Ultimas Noticias*, Caracas, 8 agosto 1987, p. 23; *Diario de Caracas*, 8 agosto 1987, p. 10 y 9 agosto 1987, pp. 18-19; *El Nacional*, Caracas, 9 agosto 1987, Cuerpo A, p. 1.

54 . *El Nacional*, Caracas, 10 agosto 1987, Cuerpo D, p. 18.

55 . Si bien hemos arbitrariamente concluido aquí la descripción del segundo hito del caso de los desechos tóxicos, hay algunos acontecimientos posteriores que vale la pena mencionar. Uno de ellos es la solidaridad internacional que

En comparación con el primer hito anteriormente descrito, esta presencia activa de protesta y resistencia, -tanto de los sujetos directamente afectados como de los sensibilizados por el problema ambiental y de salud así suscitado, y de las propias organizaciones ecologistas- otorga una dinámica distinta a este segundo hito; los hechos políticos se van construyendo por una efectividad simbólica que opera a través de una creación de sentido que proviene de la acción social desplegada por la sociedad civil. Si en el primer hito bien pudiéramos decir que los ejes predominantes del sistema de significación operaban "sin sujeto", por una efectividad simbólica "cuasi pura", vehiculizada desde ese nivel sistémico por los medios de comunicación social, ahora la dirección se invierte. Por cierto que los sujetos siguen inscribiendo su acción en los mencionados ejes del sistema de significación- a estas alturas sobredeterminados en su relevancia y presencia social- pero es este espacio intermedio, comunitario, micro-organizativo, intersubjetivo, de relaciones comunicativas, donde los actores comparten un mundo de vida⁵⁶, el que se constituye en un lugar innovador y creador de sentidos nuevos que enriquecen, alteran, generan, desplazan ejes o capas de significación, transfigurando así la "misteriosa geología" del ámbito cultural simbólico en determinadas pero difícilmente predecibles direcciones.

suscitó este proceso, particularmente por parte de organizaciones ecológicas, comenzando por los "Verdes" italianos, quienes se movilizaron para impedir estas exportaciones, ("...nosotros los verdes consideramos gravísimo, intolerable este tipo de transporte, de operaciones neo-colonialistas". *El Nacional*, Caracas, 11 agosto 1987, Cuerpo C, p. 8); posteriormente, este mismo movimiento envía un mensaje de apoyo al Presidente Lusinchi (*El Universal*, Caracas, 18 de agosto 1987). Por su parte, la sección italiana de Greenpeace hace énfasis en los riesgos de aumento de la polución internacional vía su traslado a los países carentes de una legislación apropiada (2001, Caracas, 14 agosto 1987). El otro aspecto que habría que indicar es que este caso de desechos tóxicos *importados* crea consciencia sobre los que produce la propia industria nacional, tanto en las autoridades como en la población del país. Esto se pone de manifiesto en el proyecto de normativa para el Control de Generación de Desechos Tóxicos, elaborado por el Gobierno. (*El Nacional*, Caracas, 28 agosto 1987. Cuerpo D, p. 25), y en la serie de denuncias por parte de distintos sectores de la población sobre los peligros de estos residuos en diversas industrias nacionales, por el manejo inadecuado de los mismos.

56 . Jürgen Habermas: "New Social Movements", *TELOS*, número 49, otoño 1981, pp. 34-37.

El movimiento vecinal y la Reforma del Estado

En el caso de la relación entre las asociaciones de vecinos y la constitución del hecho político de la Reforma del Estado, se trata de ilustrar otro modo de operación de la efectividad simbólica. Aquí son las asociaciones de vecinos el elemento creador de sentido. Democracia de base, adecuación de la institucionalidad estatal a la participación democrática, descentralización y desconcentración del poder, organización autónoma de la comunidad en defensa de su entorno, consciencia y acción ciudadana respecto a sus derechos, poder local independiente de los partidos políticos y el Estado, alcance político de la transformación de la vida cotidiana por las propias personas, etc. son los contenidos que, coherentemente articulados y traducidos en acciones y mensajes, van labrándose vías y espacios en los medios de comunicación social y conformando una opinión pública receptiva a un discurso crítico que, abriendo nuevas posibilidades en la desgastada escena política nacional, se inscribe en similares problemas y posturas que recorren la escena mundial. Estas ideas -en cuyo centro está la profundización de la democracia- llegan así a representar un importante eje de significación en el campo simbólico-cultural. Es en torno a este eje que se crea, en diciembre de 1984, la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE)⁵⁷.

57 . Antes de proseguir es necesario hacer dos aclaraciones importantes respecto de la relación sugerida. Ciertamente, no estamos ni planteando una relación causal entre las exigencias del movimiento vecinal y la creación de la COPRE, ni tampoco es el único antecedente significativo con el cual esta iniciativa oficial se puede poner en relación: desde los problemas del propio funcionamiento y manejo del Estado y de sus relaciones con la sociedad ella se hacía necesaria y perfectamente "normal" dentro de la serie de reformas administrativas y políticas que la precedieron. (Ver Luis Gómez Calcaño y Margarita López Maya -coordinadores- "Democratización y modernización del Estado en Venezuela: Los actores sociales y políticos ante las propuestas de la COPRE", Proyecto de Investigación: Ciencias sociales, crisis y requerimientos de nuevos paradigmas en la relación Estado/sociedad/economía, CLACSO/CENDES, Caracas, julio 1987 (mimeo).

La otra aclaración que conviene hacer es que hemos limitado la ilustración de la efectividad simbólica en este ejemplo al tiempo previo a la creación de la

Pero, veamos con algo más de detalle la trama que subyace a esta relación⁵⁸. Desde los años 60 aparecen en los sectores populares como en los sectores medios y altos, organizaciones que se ocupan en primera instancia de los problemas referidos a los lugares de habitación de las personas. Por un lado, las Juntas Comunales y las Juntas Pro-desarrollo en los barrios populares, creadas (y recreadas cada vez) por el partido de turno en el Gobierno para llevar adelante su proselitismo y sus políticas sociales; por el otro, se organizan las asociaciones de comunidades urbanas, creadas autónomamente por los propios vecinos para proteger sus urbanizaciones de los grandes proyectos y negocios urbanísticos de Caracas y de los abusos e irregularidades del poder municipal, particularmente en esta materia. Es a partir de estas últimas organizaciones, inicialmente surgidas en sectores de clase media alta, que en los años setenta se comienza a desarrollar un movimiento ciudadano con características distintivas, que se va extendiendo a otras urbanizaciones de sectores menos pudientes y también a algunos barrios de menores ingresos, no sólo en Caracas, sino así mismo en otras ciudades del interior

COPRE. Es interesante señalar que dado el eje de significación creado en torno a la democratización (tal como aquí lo indicaremos), ese mecanismo ha seguido operando en cuanto a lo siguiente: a pesar de que ninguna de las reformas propuestas por la COPRE han sido aprobadas por el Ejecutivo, la Comisión sigue manteniendo su vigencia y presencia en los medios de comunicación y en la opinión pública, en la medida en que sus acciones, declaraciones, investigaciones, publicaciones, etc., se inscribe en y alimenta el eje de democratización que ha llegado a ser prominente en el campo simbólico-cultural.

58 . Para ello, nos hemos basado en primer lugar en algunos de los materiales producidos por los propios vecinos, como son la prensa vecinal: *Cuadernos de Vecinos, Alternativa, Solidaridad Vecinal, Quincena Vecinal*, o declaraciones y artículos en la prensa nacional y algunos documentos de la Escuela de Vecinos. En segundo lugar, en libros y papeles de trabajo producidos por dos dirigentes del movimiento vecinal, como son: *El Poder de los Vecinos*, (Ediciones Ecotopía. Caracas, 1983) y "Un proyecto de los vecinos" *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, primavera, 1985. pp. 197-215, de Elías Santana; y "Asociaciones de vecinos y el proceso de democratización", Seminario Movimientos Sociales: Democracia emergente en el sistema político venezolano, CLACSO/CENDES, Caracas, 1986, de Angel Enrique Zambrano (mimeo). En tercer lugar, en artículos producidos por investigadores de estos procesos: Luis Gómez Calcaño: Seminario Movimientos Sociales: Democracia emergente en el sistema político venezolano, CLACSO-CENDES, Caracas, 1986, (mimeo); Luis Gómez Calcaño y Margarita López Maya (coordinadores): op. cit.; Nelson Barrios, "El Movimiento Vecinal: Un movimiento social de nuevo tipo?", Universidad del Zulia, Maracaibo, 1987 (mimeo); Rafael de la Cruz: "Nuevos actores y nuevos discursos políticos: elementos para la reforma del Estado", CENDES. Caracas, octubre 1985, (mimeo).

del país⁵⁹.

En esta extensión y perfilamiento de los rasgos propios de este movimiento vecinal juega un papel decisivo la acción coherente y bien organizada y pertinaz de una pequeña minoría⁶⁰. Es ella la que opera como conformador de sentido, imponiendo incluso su propio lenguaje, símbolos y estilo⁶¹; y ello no ocurre de una manera casual, sino como una estrategia explícita del propio movimiento⁶².

59 . Ya en 1971 se agrupan en la Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas (FACUR), las 14 asociaciones de vecinos de sectores sociales medios que existían para la época. En su décimo aniversario, FACUR cuenta con 74 asociaciones afiliadas. Hoy ascienden a aproximadamente a 120 y no es ya la única organización que coordina a asociaciones con estas características de autonomía respecto del Estado y de los partidos.

60 . Habría que decir aquí que este grupo, que opera como instancia de reflexión y orientación del movimiento vecinal, se corresponde inicialmente con el Movimiento de Integración de la Comunidad (MIC) el que se autoprescribe una pertinencia local en la comunidad de El Cafetal (más o menos 100.000 personas y 14 urbanizaciones, muchas de ellas con asociaciones de vecinos relativamente permanentes; se trata del grupo de asociaciones de vecinos en el que nace el MIC y que se transforma en referencia para el resto del movimiento vecinal en virtud de su acción). Ello no obstaculiza para que "en determinadas circunstancias y producto de su actividad de base" el MIC tome y proponga al movimiento de vecinos "iniciativas generales o a nivel de la ciudad". Pero a medida que se desarrolla el movimiento vecinal nacionalmente, el mismo grupo pasa a jugar un papel similar pero a otro nivel y en otro tipo de organización: se trata de la Escuela de Vecinos que se autodefine como al servicio del movimiento vecinal. Aún cuando ésta no pretende influir tanto sobre los contenidos sino más bien sobre la matriz procedimental del movimiento, en la medida en que ofrece información, capacitación, asesoría y edita un periódico (*Quincena Vecinal*), opera en realidad como la articuladora del movimiento vecinal y como eje de confluencia y conformación del sentido producido por éste, el cual así perfilado lo orienta, de vuelta.

Podríamos decir que al referirnos al movimiento vecinal bajo este enfoque del MIC como una minoría activa, adoptamos una aproximación weberiana de tipo ideal. Ello se corresponde con la intención de esta presentación que ciertamente no pretende ser una descripción del movimiento vecinal venezolano.

61 . Elías Santana: "Un proyecto de los vecinos", op. cit. p. 197-198. El autor plantea que el movimiento vecinal opera en base a "... minorías activas que en cada comunidad desarrollan un lenguaje, una forma de organización y un tipo de actividades que comienzan a expresar los intereses e inquietudes de un mayoría de habitantes que no participa con regularidad."

62 . Escuela de Vecinos: "Curso básico de Asociaciones de Vecinos", op. cit. p. 7. "Como las decisiones que afectan a la comunidad generalmente no se toman en la comunidad misma, incidir en quienes las toman y en la opinión pública que los observa es fundamental." "... si nuestra acción y solicitudes son realmente representativas del sentir comunitario, debemos plantearnos la difusión a través

Es entonces desde esta voluntad consciente de influir en los acontecimientos que visualizaremos el despliegue del movimiento vecinal durante los ochenta y su relación con la constitución de la COPRE⁶³.

El movimiento vecinal avanza en un doble frente. Despliega una actividad local variada y multiforme, intentando abarcar los diversos intereses presentes en la comunidad: talleres de pintura infantil, campañas ecológicas (por ejemplo, contra fábricas contaminantes cercanas a zonas de población; por el rescate de zonas de parques dentro de la comunidad); publicación de periódicos vecinales, mantención de carteleras informativas y realización de murales expresivos de las preocupaciones y metas de la comunidad; realización de foros sobre asuntos que interesan a los distintos grupos vecinales participantes en las diversas actividades colectivas; cursos de capacitación ciudadana; creación de casas de la cultura; vinculación con otros movimientos de vecinos del país, o movimientos de otro tipo tales como ecológicos, cooperativos, de cultura popular, de profesionales, de defensa del consumidor, de cristianos de base, de mujeres, etc. Esta diversidad de actividades tiene por vínculo un horizonte utópico de la comunidad deseable⁶⁴. En esta perspectiva, la acción local se conecta en su sentido con problemas universales como la ecología, la paz, los problemas de género, de libertad, de igualdad. Se trata de un plano que apunta a establecer vínculos entre lo local y lo universal.

Ahora bien, en la realización de estos intereses, se interponen no sólo, desde luego,

de los grandes medios de comunicación. Para ello hay que organizarse también." "Este ambiente de opinión es vital para que vecinos de otras comunidades y autoridades nos conozcan y ... nos apoyen."

63 . El MIC se afilia desde 1981 a FACUR y cuenta con un representante en su junta directiva. Es creador del Movimiento de Vecinos que desde 1980 coordina a grupos locales de acción vecinal en el país. Producto de su iniciativa son, por ejemplo, los encuentros de asociaciones vecinales a nivel nacional, la edición de un periódico del movimiento (*Cuadernos de Vecinos*), la creación de la Escuela de Vecinos, la articulación con otros movimientos (ecológicos, cooperativistas, culturales, de profesionales, etc.) para determinadas acciones e iniciativas, etc.

64 . Elías Santana: "La utopía posible", *Solidaridad Vecinal*, N. 7 (especial), enero 1985. Este documento fue presentado por su autor en 1983 a la asamblea anual del MIC y aprobado por todos sus miembros como una guía para sus actividades comunitarias.

otros intereses; igualmente, determinadas estructuras e instancias de decisión impiden la orientación de la acción de las comunidades en relación a esos nuevos ejes de significación y espacios de la acción social, de creciente relevancia y adhesión de las personas. De allí que la actividad del movimiento tenga otro aspecto: el de la exigencia de participación en las decisiones a nivel de los organismos del Estado que afectan a la comunidad. Este sería el plano de la relación de lo local con lo general: el despliegue de la acción de las comunidades por la adecuación (reforma) de la estructura institucional a estos nuevos espacios, desde los cuales se hacen sentir, otras necesidades y formas de resolución de los problemas, otros valores y procedimientos, otras relaciones entre sujetos, en fin, otra racionalidad, todo lo cual cae fuera de la lógica partidaria prevaleciente en la institucionalidad y los procedimientos vigentes.

En estos términos, el movimiento vecinal no sólo lleva a cabo acciones que muestran su capacidad de suscitar apoyo de la población⁶⁵, sino que además propone una serie de reformas tanto municipales como del sistema electoral⁶⁶, cuya pertinencia se hace sentir ante la falta de

⁶⁵ . Se trata de la recolección de más de 20.000 firmas -proceso que fue ampliamente cubierto por los medios de comunicación- realizada por FACUR en octubre de 1981, ante la aprobación, a espaldas de los vecinos, de la llamada Ordenanza sobre Areas Especiales. Se destinaban así a la urbanización extensos terrenos a los cuales los vecinos asignaban un uso ecológico, social y recreativo.

⁶⁶ . Desde la aprobación de la Ley Orgánica del Régimen Municipal en 1978, sin consultar a las organizaciones vecinales ya muy activas para esa época, éstas últimas elaboran instrumentos y proposiciones de reforma de la misma. En primer lugar, el Movimiento de Vecinos, activado por el MIC, envía al Ejecutivo una proposición de Reglamento Alternativo al Reglamento Número 1 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal. Así es anunciado en la prensa vecinal: *Cuadernos de Vecinos*, Número 2 (mayo-julio 1981), después de un año de realizar discusiones y consultas acerca de éste entre los vecinos. En segundo lugar, en el documento "Los vecinos queremos más democracia" -inicialmente aparecido en el periódico *Alternativa* (La Voz de la Comunidad Chuao Cafetal), año 6, número 16, julio 1982, pero luego reproducido en muchas otras publicaciones y medios de información- se formula por parte del MIC un conjunto de proposiciones que, entre otras, envuelven "una serie de reformas al sistema político venezolano, necesarias para apoyar el avance democrático vecinal". Entre las más destacadas (por el propio movimiento) están:

- elecciones municipales cada tres y dos años
- adopción del municipio autónomo como unidad básica y no el distrito
- elección de concejales por municipio y que sean revocables por la comunidad

interés mostrada por la población en las elecciones municipales de 1984, para cuya celebración los vecinos exigían la previa aprobación de las mencionadas reformas⁶⁷.

Avanzando así en los dos planos mencionados, el movimiento vecinal, junto con generar de hecho estos nuevos espacios sociales y políticos que rebasan la política tradicional, logra que los medios de comunicación social les brinden una creciente cobertura y vertiente de expresión que se convierte en una verdadera caja de resonancia para las acciones locales. Y ello ocurre porque éstas guardan relación con ejes de significación que envuelven valores de carácter universal (o defendibles como tales), ejes permanentemente alimentados por informaciones y contenidos que son protagonizados por similares nuevos movimientos sociales, en particular en los países industrializados; y, paralelamente, esta acción local adquiere referencia y se proyecta en el plano general de la crítica a la institucionalidad burocrática que proviene de diversos ámbitos de una sociedad moderna que desborda en diversas direcciones a un Estado y a unos partidos cuya gestión ya no se corresponde con una sociedad compleja y diversificada.

El cruce de ambos planos da lugar a los nuevos espacios de la política recorridos por procesos de deslegitimación de la institucionalidad vigente. Queda planteada, por lo tanto, la urgencia de que el sistema experimente una profunda transformación, en el sentido de una modernización estructural que implique ampliar la democracia, con una necesaria descentralización y desconcentración del poder detentado por los partidos políticos y la administración estatal.

-
- adopción del método nominal en las elecciones municipales, garantizando la representación de las minorías
 - celebración regular de cabildos abiertos, a fin de que la comunidad controle la actuación de sus representantes
 - gastos controlados para las campañas electorales
 - creación de la figura del Alcalde elegido popularmente como figura ejecutiva del Municipio
 - adopción del mecanismo de referéndum municipal y distrital
 - elección directa de los gobernadores en lugar de su designación por parte del Presidente de la República

Ver: Elías Santana: *El Poder de los Vecinos*, op. cit., pp. 98-105 y 125; y Angel Enrique Zambrano: op. cit. pp. 15-17.

⁶⁷ . La abstención fue cerca de un 50%, lo que para cifras habituales de sólo un 10% resulta muy significativo.

La COPRE viene a ser el instrumento de este proceso, y tanto las características de su composición (pluripartidista y de personalidades públicas para garantizar un amplio consenso) y forma de proceder (amplias consultas a diversos sectores de la sociedad, con énfasis en el interior del país), como las primeras propuestas sobre reformas inmediatas sugeridas guardan relación con los contenidos, sentidos y ejes de significación que el movimiento vecinal ha logrado inscribir en el campo cultural-simbólico. Es ilustrativo constatar esta similitud en el documento en el que la COPRE plantea las propuestas sobre reformas políticas inmediatas⁶⁸, teniendo en cuenta que no ha mediado una participación directa de representantes del movimiento vecinal en la COPRE⁶⁹.

El documento parte por reconocer "una demanda social dirigida hacia el cambio", la cual se inserta dentro de una "defensa inequívoca del régimen democrático y, al mismo tiempo... (la exigencia de) reformas importantes, progresivas y profundas en su funcionamiento". Expresa que las propuestas de la COPRE "responden al propósito de que los ciudadanos ejerzan a plenitud el derecho a la participación", correspondiendo aquéllos al "ciudadano común y corriente, sea o no militante de partido". Manifiesta la conveniencia de una "materialización oportuna de estas propuestas para hacer frente a "un explicable escepticismo y cierto desencanto en áreas representativas de la opinión nacional"⁷⁰. Por otra parte, se usan conceptos tales como: profundización de la democracia, descentralización del poder, participación ciudadana, fortalecimiento de la sociedad civil. Las propuestas abarcan los siguientes aspectos:

68 . COPRE: "Propuestas sobre reformas políticas inmediatas que presenta la Comisión Presidencial de la Reforma del Estado", República de Venezuela, Caracas, mayo 1986, (mimeo).

69 . Tal ausencia de relación directa fue confirmada en conversación personal con Elías Santana. Lo que ciertamente hubo fueron numerosas discusiones de las reformas por los vecinos, las que contaron con la presencia como interlocutores de destacados miembros de la COPRE; además un amplio acceso de la COPRE a la abundante literatura del movimiento, incluidas las variadas y reiteradas proposiciones de reforma al sistema político venezolano.

70 . COPRE: op cit., pp. 2-4.

1. Profundización de la democracia en los partidos políticos.
2. Reforma de la Ley Orgánica del Sufragio.
3. Elección popular, directa y secreta de los gobernadores de las entidades federales.
4. Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal.
5. Financiamiento de los partidos políticos⁷¹.

Observado de pasada que el punto 3 coincide literalmente con lo expresado en el movimiento de vecinos y que muchas de las propuestas de los otros puntos recogen los planteamientos vecinales, en lo que se refiere al tema municipal -el más estrechamente relacionado con el movimiento vecinal- la COPRE propone 10 modificaciones en la Ley vigente respectiva. Seis de ellas coinciden plenamente con las que defienden los vecinos, dos corresponden a reivindicaciones generales de los mismos y otras se refieren a problemas más bien técnicos y administrativos y a la modernización del sistema tributario municipal⁷².

El único objetivo de esta comparación un tanto pormenorizada es poner de relieve un grado de coincidencia tal que pareciera mediado orgánica y representativamente, al punto de que constituiría tal vez un motivo de denuncia por parcialización de la COPRE, si aquél vínculo organizativo existiese. Y como no es el caso, lo que sí permite es apreciar la "eficacia" con que puede operar la efectividad simbólica cuando se dan los elementos que hemos puesto de relieve en esta ilustración de una dirección de creación de sentido desde los actores sociales hacia el sistema cultural-simbólico.

71 . Ibid., p. 6.

72 . Ibid., pp. 18-19. Si volvemos a la lista de reformas propuestas por los vecinos sólo las referidas a los cabildos y al referéndum no son expresamente acogidas.

IV. NUEVOS AMBITOS DE LO POLITICO Y PERSPECTIVAS DE LA DEMOCRACIA EN VENEZUELA

En esta última parte del trabajo abordaremos algunos de los problemas que quedan planteados a partir de las tendencias que hemos caracterizado en las transformaciones del sistema político venezolano. Exploraremos el significado de la presencia simultánea de tendencias democratizantes -tal como las hemos caracterizado a propósito del análisis de los nuevos ámbitos de lo político- y tendencias anti-democráticas que corresponden a las exigencias del proceso de acumulación capitalista y a la tendencia del pensamiento económico y político neo-liberal a ocupar los espacios que van quedando, como consecuencia del agotamiento del discurso político tradicional. ¿Cómo se inscriben estos nuevos ámbitos de lo político en ese contexto político y cultural? ¿Qué perspectivas abren estos procesos para la consolidación y la ampliación de la democracia en Venezuela?

Son tan significativas las transformaciones políticas y culturales que están ocurriendo en el sistema político venezolano que resulta casi inevitable recurrir a la imagen de la vuelta de una página de la historia que deja atrás un sistema tradicional con sus problemas, sus temas, sus actores, sus reglas de juego, para dar lugar a uno inédito, con sus nuevos actores, nuevos ámbitos: en oposición al estatismo, la partidización, y la centralización, estaría la democracia como un genuino protagonismo social de los sujetos a través de la organización y participación de base. Desde esta perspectiva -partiendo de algunas de las visiones más frecuentes en la teorización sobre los movimientos sociales-, no quedarían dudas de que el proceso de transformación que está ocurriendo es un proceso que amplía los espacios de la participación y permite -por esa vía- la construcción de una democracia avanzada. Ante la crisis tanto de la Revolución y de su sujeto ontológico (proletariado), como de la versión socialdemócrata de la sociedad igualitaria y democrática por la vía del Estado benefactor, los movimientos sociales se constituirían en los nuevos sujetos del cambio de la sociedad.

Sin embargo, esta conclusión tendría una doble debilidad. Desde el punto de vista teórico, significaría una ruptura sólo superficial con la ontologización del sujeto del cambio social correspondiente a la tradición marxista⁷³. En segundo lugar, debemos recordar la complejidad de las sociedades latinoamericanas a la cual hemos hecho referencia anteriormente. Analizar los problemas políticos del continente sin reconocer sus particularidades, con esquemas teórico interpretativos que corresponden fundamentalmente a la experiencia de los países metropolitanos nos llevaría -una vez más- a ver esta realidad con "lentes ajenos"⁷⁴. Aún más que en el contexto metropolitano, estos nuevos ámbitos de lo político no reemplazan las expresiones políticas anteriores: coexisten -incómodamente- con ellas.

La experiencia que en las democracias metropolitanas sirve de piso a la emergencia de los nuevos movimientos sociales es -en aspectos esenciales- diferente a la de las sociedades latinoamericanas. La concepción de la democracia como el terreno de la construcción del consenso, como vía para resolver -a partir del reconocimiento del otro- los múltiples problemas existentes en la sociedad, tiene como condición un determinado umbral de garantía de obtención de aquello que en cada sociedad se considera como condiciones básicas de vida y derechos ciudadanos para todos los integrantes de la sociedad. La propia legitimidad de la democracia, y el reconocimiento de sus reglas de juego dependen de ello. En ausencia de esas condiciones mínimas, la idea de democracia se construye dentro de un universo de sentido distinto.

73 . En la literatura sobre los nuevos movimientos sociales es frecuente encontrar -a pesar de los que es a veces una crítica explícita y radical a la ontologización del sujeto revolucionario en la teoría marxista- una concepción de los movimientos sociales como nuevos sujetos privilegiados del cambio social. Sobre las implicaciones de esta ontologización y del establecimiento de relaciones lógicas y necesarias entre unos agentes sociales y determinadas metas colectivas, ver: Ernesto Laclau y Chantal Mouffe: *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*, Verso, London, 1985.

74 . Expresión utilizada por Elizabeth Garrels en *Mariátegui y la Argentina: Un caso de lentes ajenos*, Ediciones Hipamérica, Gaithersburg, MD, 1982. Por cierto que, con esto, no estamos suscribiendo una autarquía teórica.

Cuando los diferentes grupos y clases de la sociedad adquieren su ciudadanía en el régimen democrático (tanto en términos políticos como en términos sociales) y la sociedad se hace más compleja, el antiguo eje hegemónico de articulación del sentido de lo político en esas sociedades (espectro ideológico izquierda-derecha) va perdiendo su preponderancia en la vida social. Aparecen otros cortes, otros deslindes cuyo significado político ya no puede ser captado a partir de ese eje ideológico. Los problemas referidos a las autonomías culturales; la crítica al progreso y al modelo del desarrollo científico-tecnológico; los problemas ecológicos o amenaza de guerra nuclear; la reivindicación de lo subjetivo o lo local, se escapan al espectro ideológico clásico en la medida en que izquierda y derecha han compartido una utopía industrialista y una fe sin límites en las virtudes del progreso. No desaparecen los partidos, ni el esquema ideológico anterior deja de ser pertinente para articular y comprender aspectos medulares de la vida social, pero las transformaciones que operan en los sistemas políticos despojan a los partidos y a sus representaciones ideológicas del monopolio de la vida política.

En América Latina, tanto por dinámicas internas como por el impacto de transformaciones políticas y culturales metropolitanas, se han hecho presentes los problemas y desplazamientos culturales que dan lugar a la aparición de otros ámbitos de lo político. Pero ello tiene lugar sin la presencia del otro componente que en el caso de las democracias desarrolladas acompaña a la pérdida de la centralidad del sistema político tradicional: la estabilidad democrática, la ciudadanía política y social, el bienestar y la seguridad económica básica para el conjunto de la población. En este continente, estos problemas -que han tenido que ver tradicionalmente con el Estado, los partidos y las ideologías políticas-, conservan su centralidad y apremio y definen, por ello, relaciones diferentes entre los nuevos y viejos ámbitos de lo político. Estas relaciones tienen que ver directamente con los problemas de la democracia, y por ello deben ser exploradas.

Hemos señalado ya un primer gran desplazamiento de los significados a los cuales se alude con la idea de democracia en Venezuela cuando, a partir de 1958, se centra el énfasis en

la estabilidad, en contraste con la idea dominante presente en la experiencia democrática abortiva de la década anterior, en la cual ésta era concebida como un terreno de enfrentamientos y del procesamiento de los conflictos sociales. En los últimos años es posible detectar, paralelo al empobrecimiento del debate político tradicional, un segundo proceso de "resignificación" de la idea de democracia y su papel en la sociedad venezolana⁷⁵. En esta nueva "resignificación", el énfasis está en la idea de libertad y los problemas de igualdad y fraternidad tienden a ser colocados en un segundo plano.

Derechos de propiedad y derechos personales

Para la comprensión del significado de estos desplazamientos de las luchas y tensiones sociales en torno a los cuales éstos ocurren, resulta iluminadora la interpretación de la historia de la democracia liberal que proponen Samuel Bowles y Herbert Gentis⁷⁶.

De acuerdo con Bowles y Gentis, el proceso de constitución de la democracia liberal ha tenido como eje central una tensión y lucha permanente entre dos dimensiones históricas

75 . Para una crítica a la reformulación de la idea de democracia que hacen las concepciones neo-liberales ver: Chantal Mouffe: "Democracia y nueva derecha", *Revista Mexicana de Sociología*, México, Número extraordinario 1981; y Norbert Lechner: "El proyecto neoconservador y la democracia", *Crítica y Utopía*, Argentina, Número 6, 1982.

76 . *Democracy and Capitalism (Property, Community, and the Contradictions of Modern Social Thought)*, Basic Books, Nueva York, 1986. Esta interpretación parte de una crítica a las concepciones del poder que se encuentran en el marxismo y en el pensamiento liberal. Apunta a la existencia en ambos casos de visiones unitarias del poder que resultan inadecuadas para poder abordar los problemas de la democracia y la libertad. En la teoría marxista, al "emanar" el poder de las *estructuras de clase* se excluye el análisis de otras relaciones de poder, en especial las que tienen su origen en el Estado. La teoría liberal, al conceptualizar el poder como referido al Estado, arbitrariamente deja fuera del escrutinio social las relaciones de poder que se originan en otros ámbitos de la vida social como la producción. (p. 17). Esta concepción del poder está en el origen de la separación liberal entre las esferas *pública* y *privada* de la vida social. En oposición a estas visiones unitarias, los autores plantean lo que llaman la heterogeneidad del poder. "El poder es multifacético y no reductible a ninguna fuente o estructura.", (p. 23).

fundamentales de esta tradición: los *derechos personales* y los *derechos de propiedad*. Los derechos personales son caracterizados como teniendo una lógica expansiva que va incorporando esferas cada vez más amplias de la vida social como terreno de derechos de los individuos. Los derechos de propiedad se refieren a la lógica expansiva de la producción capitalista que va progresivamente sometiendo los más diversos ámbitos de la vida social a la lógica de la acumulación y del mercado⁷⁷.

A lo largo de la historia de la democracia liberal, las tensiones entre estas dos tendencias han llevado a diferentes soluciones institucionales que los autores llaman *acomodos*. El último de estos acomodados, es el *acomodo keynesiano* de la post-guerra que permitió simultáneamente un acelerado proceso de acumulación y la expansión de los derechos personales. A la vez que la economía crecía y se lograba amortiguar la incidencia de los ciclos económicos, se dio una vasta extensión del Estado de bienestar social, cada vez más intervencionista, generando nuevos derechos ciudadanos, los cuales llegan a implicar límites a los derechos de la propiedad en el proceso de acumulación⁷⁸. El aumento de la participación del trabajo en el producto de casi todos los principales países capitalistas y la erosión de los niveles de ganancia en una economía internacional cada vez más competitiva agotan -desde el punto de vista de las necesidades de la acumulación -el modelo keynesiano. La lógica expansiva de los derechos personales, incluidos los derechos sociales (como el llamado salario social) considerados como parte de los derechos ciudadanos, entra así en contradicción con el ejercicio pleno de los derechos de propiedad. De ahí la respuesta monetarista que tiene por objetivo central la recuperación de la libertad económica vis-a-vis las limitaciones que habían impuesto las políticas keynesianas. Esto requiere una reducción del intervencionismo estatal, así como una mayor disciplina sobre el trabajo -para lo cual se requiere mayor desempleo, menor

77 . "Nuestra visión del capitalismo democrático liberal como un sistema social intrínsecamente conflictivo puede ser contrastado con su concepción tradicional como, por lo menos en su forma pura, un conjunto armonioso de derechos." op. cit. p. 29.

78 . Op. cit., p. 58.

seguridad social- y transformaciones culturales básicas que permitan la sustitución del igualitarismo por un individualismo competitivo⁷⁹.

De acuerdo con Bowles y Gintis, la salida monetarista a la crisis del modelo keynesiano tiene implicaciones autoritarias, ya que ésta sólo puede imponerse por la vía de una *reducción* de los derechos personales, tanto en el terreno político (reduciendo los ámbitos del ejercicio de la soberanía popular) como económico (distribución más regresiva del ingreso y disminución de las políticas de bienestar social). El análisis concluye con el planteamiento de la necesidad de una democracia post-liberal que, en lugar de asumir una posición defensiva ante las arremetidas anti-democráticas del monetarismo, luche por expandir los ámbitos de la vida social en relación a los cuales se generan derechos personales y se ejerce la democracia, especialmente en el campo de la producción.

El discurso neo-liberal sobre la democracia en Venezuela

El discurso monetarista o neo-liberal adquiere fuerza en Venezuela en la medida en que se da, junto con, y es en parte consecuencia de, la casi total ausencia de otras propuestas políticas o incluso de formulaciones teóricas interpretativas alternas sobre la actual realidad del país. Podríamos estar en presencia de un desplazamiento básico en los valores que han sido hegemónicos en la cultura política del país durante las últimas décadas. El discurso neo-liberal cuestiona la legitimidad de la acción social e interventora del Estado (reemplazándola por la gestión tecnocrática y la iniciativa privada) y propone la construcción de una imagen de democracia que tiene como eje la idea de la libertad, concepto que se construye básicamente

⁷⁹ . La intención expresa de producir esta transformación cultural medular, después de décadas de "socialismo", es uno de los temas centrales del gobierno conservador de M. Thatcher.

en torno a la *libertad económica*⁸⁰.

Este discurso incorpora la defensa de la sociedad civil frente a la expansión del Estado, asimilando para ello los conceptos de iniciativa privada y sociedad civil⁸¹. Se ataca el populismo, el paternalismo estatal, las interferencias públicas en el libre juego del mercado⁸². Aunque, aparentemente, la referencia es sólo a la experiencia venezolana y la crítica apunta con particular énfasis a los "excesos" del sistema partidista con los cuales todo el mundo puede -en principio- estar de acuerdo (partidización de la vida colectiva, corrupción, clientelismo), una lectura interpretativa del pensamiento neo-liberal en Venezuela permite plantear que lo que se estaría cuestionando abarca no sólo las características particulares del sistema político venezolano. Lo que estaría en discusión es la propia posibilidad de que una sociedad pueda incidir concientemente en la construcción de su futuro, decidiendo de acuerdo con prioridades

80 . "Los principios que rigen los eventos económicos tienden a ser leyes naturales, rigen tanto para el sector público como para el privado, para los países capitalistas y para los socialistas, no pueden ser nacionalizados y no se inmutan ante los resultados de las elecciones." "La decisión nacional de fortalecer el sistema democrático, nos enseña la necesidad de desarrollar un sistema integral de libertades, ya que sólo garantizando la libertad económica se puede preservar la libertad. Esta es una correlación fundamental, allí donde hay democracia también hay una forma de economía de mercado." Grupo Roraima: *Proposición al País. Proyecto Roraima. Plan de Acción*, Caracas, 1985, p. 7. (subrayado nuestro).

81 . "... la estatización progresiva produce de un modo paralelo una reducción de la iniciativa privada. Es decir, reduce el ámbito de acción de la Sociedad Civil." Grupo Roraima: *Más y Mejor Democracia*. Caracas, 1987, p. 30.

82 . Un texto representativo del pensamiento político neo-liberal ortodoxo en Venezuela es *La Miseria del Populismo: Mitos y Realidades de la Democracia en Venezuela* de Aníbal Romero. (Ediciones Centauro, Caracas, 1986). En este trabajo, se formula una crítica radical de toda la tradición política del país en las últimas décadas, la que se cataloga como "*mitología ideológica populista*" (p. 52), concepto que engloba las ideas de: "democracia social", "redistribución", "idolatría de la acción del Estado", "idolatría de la planificación", "democracia participativa", "justa distribución", "soluciones estructurales", "planes de desarrollo integral", "Nuevo Orden Internacional", "sustitución de importaciones", "objetivos "sociales" ", e "igualdad". Las únicas tareas que se reconocen como propias del Estado son: a. "obras de infra-estructura económica y social", b. "política monetaria austera y estable", c. "un régimen tributario a la vez sencillo, estable, seguro y moderado" y d. "Implementar una política económica global fundamentada en una correcta apreciación del significado del mercado y la competencia..." (pp. 50-51).

definidas colectivamente sobre la utilización de los recursos de la sociedad y no dejando todo en manos de las tendencias "naturales" del mercado. En este sentido, lo que está en debate es tanto la política como la democracia⁸³.

En este proceso de "resignificación" de la democracia se le agregan y se le restan contenidos. La identificación unilateral entre libertad y libertad económica es parte de un proceso de reconceptualización de la idea de libertad en la cual está ausente toda referencia a las condiciones económicas, sociales, culturales que hacen posible para el individuo el disfrute de su libertad⁸⁴. De acuerdo a esta óptica, en el ejercicio de su libertad, todos los hombres son iguales, ("igualdad de ciudadanos ante la ley")⁸⁵, de la misma manera en que -a pesar de las grandes diferencias en el acceso a los recursos- todos los consumidores son iguales y soberanos en el mercado. Los actores de esta democracia son los ciudadanos individuales.

Ahora bien, si en un plano más general -que correspondería a las tendencias post-modernas en Venezuela- se lleva la lógica de los múltiples deslindes presentes en la sociedad moderna hasta sus últimas consecuencias, se estaría negando la existencia de cortes o deslindes suficientemente destacados o significativos como para permitir alguna articulación de intereses en torno a ellos. Habría tantos ejes constitutivos de la complejidad social que la ubicación de cada sujeto sería particular: el ciudadano individual. En ausencia de relaciones jerárquicas o articuladoras entre la multiplicidad de ejes de sentido, y dada la carencia de horizontes normativos globales capaces de dar significado y orientación a la acción colectiva, sólo habría la coexistencia (privada) de múltiples ámbitos de sentido parcial, fraccionarios y

83 . Ver artículos de Norbert Lechner y Chantal Mouffe citados anteriormente. En Venezuela, dado lo que ha sido la historia política del país, y en especial la estabilidad del régimen democrático durante las últimas tres décadas, el discurso neoconservador y neoliberal es mucho más atenuado y "despolitizado" que su expresión actual en el Cono Sur. De acuerdo con Lechner, "Donde, como en el Cono Sur, la expectativa popular sigue centrada en la actividad gubernamental, el proyecto neoconservador supone un *golpe* previo." "El proyecto neo-conservador y la democracia, op. cit. p. 67.

84 . Para discusión crítica del concepto de libertad en la tradición neo-liberal, ver: Chantal Mouffe, op. cit, pp. 1832-1833.

85 . Aníbal Romero, op. cit. p. 97.

desarticulados. En ausencia de otro sentido colectivo, la única unidad de la sociedad es la que proporcionan metáforas que remiten a la idea de mercado. De allí que sea en un contexto cultural post-moderno que el neo-liberalismo adquiriera una particular efectividad simbólica.

Movimientos sociales y democracia

¿Cómo se ubican los nuevos movimientos y actores sociales y sus temas y luchas en este contexto? ¿Cómo se expresan las tensiones entre la búsqueda de un nuevo protagonismo de los sujetos y de fundamentales transformaciones éticas y normativas ante el empobrecimiento de los ámbitos políticos tradicionales, y su inserción dentro de un entorno cultural en el cual tienden a prevalecer los valores del individualismo competitivo, la racionalidad estratégica, la apatía y la indiferencia ante la marginación política y social, la neutralidad ética del "todo vale", sobre los valores solidarios? ¿Qué significado tienen los desplazamientos valorativos y normativos a los cuales hemos hecho referencia, desde el punto de vista del futuro de la democracia en una situación de crisis, de desconfianza en la política y la acción estatal para el logro de metas referidas al "bien común"?

Si aceptamos la proposición de que no hay una relación necesaria entre los sujetos sociales colectivos y una determinada opción política o ideológica⁸⁶, hay que dejar de un lado el análisis complaciente que ve estos nuevos actores como portadores privilegiados de una dinámica democratizante, y explorar potencialidades tanto positivas como negativas en los procesos de cambio que se están viviendo. Los movimientos sociales no son hechos objetivos con significados unívocos; son fenómenos sociales que en sí mismos forman parte de procesos de creación de sentido. Sus acciones, luchas y potencialidades no son independientes de los significados que van adquiriendo en su propia historia. No se dan en un vacío valorativo, ni son impermeables al medio cultural específico dentro del cual operan. En estos términos, una

86 . Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, *ibid.*

organización vecinal de sectores medios puede contribuir tanto a la construcción de una sociedad solidaria e igualitaria y participativa como ampliar las diferencias y acentuar las desigualdades⁸⁷. En ausencia de referentes normativos generales, de un horizonte utópico⁸⁸, la acción local puede ser reapropiada dentro de una multiplicidad de discursos. Pero, tal como hemos visto en el caso de la experiencia vecinal analizada, en la medida en que el movimiento se da un sello propio y se plantea explícitamente un horizonte utópico como referente para el desarrollo de su acción, su inevitable inserción en otros discursos no logra desidentificarlos⁸⁹. Ciertamente, no se trata de una utopía social global, sino una que se restringe en su contenido a los aspectos que tienen que ver con los problemas urbanos ("de la ciudad que tenemos a la ciudad, que queremos")⁹⁰ y al modo como los sujetos pueden capacitarse, organizarse y solidarizarse para actuar en función de la ciudad deseable. No obstante la variedad de dimensiones de la vida comunitaria que abarcan los vecinos en su acción, son conscientes de

87 . "Asegurarle el poder a la gente no tiene como consecuencia ningún beneficio normativo garantizado. Depende de las condiciones, las experiencias y las concepciones de aquellos que han padecido el sufrimiento y la explotación, y en la calidad del liderazgo... No hay un patrón único de la naturaleza humana, sino muchas potenciales configuraciones." Richard Falk, (op. cit. p. 175) En el mismo sentido, y a partir de lo que llaman la "lógica de la construcción simbólica de lo social", Laclau y Mouffe critican lo que ven una "tendencia dominante en la discusión de los nuevos movimientos sociales", la "afirmación a priori de su naturaleza progresista. El significado político de movimientos locales de comunidad, de una lucha ecológica, o de un movimiento de una minoría sexual, no está dado desde el comienzo: depende crucialmente de su articulación hegemónica (de sentido) con otras luchas y demandas.", op. cit., p. 87.

88 . Sobre la utopía como horizonte normativo ver: Norbert Lechner. "El consenso como estrategia y como utopía", Documento de trabajo, Programa FLACSO-Santiago de Chile, Número 189, Septiembre 1983.

89 . En la propuesta política más ambiciosa y coherente que se ha formulado en Venezuela en los últimos años desde una óptica que en términos globales puede ser catalogada de neo-liberal, *Más y Mejor Democracia* del Grupo Roraima, lo que presentan como la expresión más genuina de esa democracia ciudadana despolitizada que pregonan lo que constituye precisamente el más importante de los nuevos movimientos sociales que ha aparecido en Venezuela: las organizaciones vecinales de sectores medios. Más no por ello ha pasado el movimiento vecinal a ser asimilado a estas posiciones a nivel de la opinión pública. Claramente se reconoce que los vecinos se han constituido en una referencia distintiva e independiente.

90 . Así aparecía escrito como leyenda de un mural de más o menos 50 metros. pintado por una Asociación de Vecinos de El Cafetal.

los límites que los identifican: de allí que consideran su articulación con otros movimientos sociales como un elemento esencial a la constitución de comunidades abiertas a la complejidad y diversidad de los aspectos que afectan su vida y, por esa vía, a la posibilidad de orientar su acción en función de las utopías más ricas que pueden así irse formulando.

Dicho esto, no se puede desconocer que es un hecho significativo el que en los nuevos movimientos sociales en Venezuela, especialmente en los movimientos vecinales, (que son los que tienen mayor incidencia desde el punto de vista de su contribución a la idea de la democracia y de la ciudadanía) tengan un peso tan preponderante los sectores medios. Habiendo conquistado sus derechos democráticos, y no confrontando, en lo esencial, los problemas a los cuales se refiere la *democracia social*, están en condiciones de *priorizar* preocupaciones diferentes a los tradicionales problemas sociales que afectan a los sectores populares⁹¹. Las representaciones simbólicas, las ideas políticas, los programas de lucha, las prácticas sociales -al igual que las teorías- simultáneamente destacan y realzan determinados

91 . De un lado, esto tiene el efecto positivo del despliegue de una serie de iniciativas, acciones y reflexiones de estos actores que, por contar con mayores posibilidades de tiempo y dedicación y disponer mayores recursos materiales, profesionales, y "contactos", pueden lograr avances y éxitos que abren nuevos espacios, y procedimientos para la acción social. Estos pueden no sólo servir de referencia o ejemplo, sino extenderse a otros sectores en diversas formas de intercambio de experiencias, asesoría, solidaridad, etc., como efectivamente ha ocurrido en el movimiento vecinal venezolano. Pero, de otro lado, es posible que aparezca lo que podríamos denominar "efectos perversos". No se trata aquí de especular sobre posibles desarrollo futuros en la acción de las organizaciones vecinales. Existen numerosos casos en los cuales una de las preocupaciones centrales de organizaciones vecinales de sectores medios ha sido el problema de la delincuencia y de la seguridad personal. Ante esto, comienzan a parecer respuestas "feudalizadas" de protección de la propia comunidad, limitando el acceso a ésta por parte de los habitantes de zonas vecinas de niveles socioeconómicos inferiores, ya sea por la vía del incremento de la vigilancia policial u oponiéndose a las vías de acceso que permitan conectar entre sí comunidades diferentes. En otra oportunidad se construyó -por decisión democrática de una comunidad de clase media organizada en un asociación de vecinos- una pared para separar su urbanización de una comunidad popular vecina con el fin de mejorar la vista y aumentar el valor de la propiedad... Aquí lo que está en juego es una oposición entre derechos de propiedad (de los vecinos de los sectores medios organizados en su asociación de vecinos) y derechos personales -en este caso el derecho a la libre circulación- de los habitantes de comunidades pobres vecinas.

aspectos de la realidad y ocultan o hacen menos visibles otros. Aquí el problema fundamental con algunas teorizaciones dominantes y con el discurso que frecuentemente acompaña a los nuevos movimientos sociales no está en sus afirmaciones, sino en sus silencios. Dentro del contexto en el cual la imagen del ciudadano crítico que intenta imponer el movimiento vecinal se enfrenta a la del "buen ciudadano" aislado y de despolitizadas acciones individuales, de una deslegitimación de la intervención del Estado, del agotamiento político e ideológico de los partidos venezolanos, los problemas económicos y sociales de los sectores populares no sólo se están quedando sin expresión política organizativa: se están quedando sin discurso⁹².

Por otra parte, el énfasis unilateral en la ampliación de la participación democrática de base como *procedimiento*, colocando en un segundo plano los problemas referidos a los contenidos de esa participación corre el peligro -dadas las inmensas disparidades que están en el punto de partida- de conducir a la ampliación de las diferencias⁹³.

La ampliación de la democracia

No se trata entre otras cosas porque los desplazamientos culturales y los cambios en el

92 . Richard Falk aporta una reflexión interesante en este sentido. A la vez que destaca la importancia de nuevos ámbitos privados, subjetivos, normativos en los nuevos movimientos sociales, señala: "Sin embargo, tales modos radicales y personales de exploración corren el riesgo de convertirse en exquisitos si se desconectan de las más tradicionales respuestas al sufrimiento humano." (op. cit. p. 179).

93 . La democracia de base en el sistema educativo de los Estados Unidos es un buen ejemplo de cómo un énfasis unilateral en la libertad, entendida como descentralización y control local -dentro de un marco cultural que enfatiza el individualismo y competencia- se convierte en una vía para la perpetuación y acentuación de las diferencias económicas, culturales y educativas entre los sectores más y menos privilegiados de la población. Los esfuerzos por lograr la integración racial de las escuelas por medio del "*busing*" (transporte de los niños a escuelas fuera de su comunidad con el fin de lograr un mayor balance racial en cada escuela) fue decidida por las cortes en nombre de un valor general, la *igualdad de oportunidades*, y contó con la oposición decidida de muchas de las comunidades afectadas.

sistema político que hemos caracterizado hacen que esto simplemente ya no sea posible- de retomar los desgastados discursos del sistema político tradicional. El discurso de la Revolución ha sufrido en este país una crisis tan severa que ha perdido toda credibilidad, y no tiene hoy aportes que hacer en torno a los problemas de la democracia. En cuanto a la propuesta socialdemócrata, si bien su deterioro no se expresa con la misma radicalidad, es posible afirmar -como consecuencia principalmente de la crisis del modelo keynesiano y el cuestionamiento generalizado al estatismo y la partidización- que ésta se hace cada vez más ambigua, más llena de tensiones y, por ello, cada vez menos capaz de aportar interpretaciones y salidas adecuadas a los problemas que hoy plantea la democracia. Estos discursos siguen operando, pero su efectividad simbólica -que depende de su capacidad para dar cuenta de los problemas actuales- es cada vez menor.

Hoy existe en Venezuela un importante vacío de posturas teóricas, ideológicas, culturales, que puedan servir de piso para la defensa y ampliación de la democracia, tanto política como social, en el país. En la medida en que la incidencia política y social de las acciones de los sujetos depende de sus articulaciones de sentido, la posibilidad de llenar ese vacío tiene consecuencias trascendentes para el futuro de la democracia en Venezuela⁹⁴.

Una forma de concebir y hacer política ha llegado a su límite, pero son posibles otros discursos y otras propuestas en la defensa de la ampliación de la democracia. Una alternativa, un nuevo horizonte utópico normativo es posible a partir del terreno de los derechos

94 . "Las formas en que libertad, igualdad, democracia y justicia son definidas al nivel de la filosofía política pueden tener consecuencias importantes en una variedad de otros niveles del discurso, y contribuir decisivamente a la formación del sentido común..." (Ernesto Laclau y Chantal Mouffe: op. cit. p. 174.) El debate político tiende a hacerse tan amorfo e indiferenciado que es posible que aún desde organizaciones políticas que se autodenominan socialistas (MAS), se reivindique como propia la agenda política neo-liberal. Ver: Antonio J. Herrera, "Roraima y el Socialismo Político", *El Nacional*, Caracas 18 de septiembre de 1987, Cuerpo A. p. 4. En el discurso de proclamación como candidato presidencial del MAS, Teodoro Petkoff planteó el restablecimiento de las "garantías económicas", esto es, la libertad económica que vienen exigiendo los sectores empresariales. *El Nacional*, Caracas, 29 de septiembre de 1987, Cuerpo D. p. 1.

personales, entendidos ampliamente como "derechos humanos", derechos políticos, derechos sociales, derecho a la vida de la presente y futuras generaciones, derecho a orientar el modo como se emplean los recursos de la sociedad y el desarrollo científico-tecnológico, derecho a un ambiente sano, derecho a decidir sobre los asuntos que directamente se relacionan con la construcción de los sentidos culturales y de conformación de la sociedad. No se trata de derechos genéricos que corresponden a la "naturaleza humana", sino de productos histórico-culturales de las luchas sociales.

Hoy es posible afirmar, desde la defensa de los derechos personales, que la profundización de la democracia no coincide con la ampliación de los ámbitos de injerencia social del Estado. "Dado el carácter burocrático de la intervención estatal, . . . (la) creación de "espacios públicos" no ocurre en la forma de una verdadera democratización sino a través de nuevas formas de subordinación."⁹⁵ La ampliación de la injerencia estatal implica una extensión de los ámbitos de la vida social que están sometidos a su control y regulación. Desde el punto de vista de la lucha por la ampliación de los derechos personales, sin embargo, el significado que tiene la ampliación de la presencia del Estado no es el mismo que tiene para el neo-liberalismo. Sus efectos son ambiguos, el Estado de bienestar social ha significado -también- la ampliación de los derechos personales, conquistándose derechos sociales y transformando por esa vía los significados de justicia, equidad y libertad⁹⁶. La ampliación de la acción social del Estado ha significado una extensión de los derechos personales, a costa de los derechos de propiedad. La reducción de la acción estatal en estos campos -en ausencia de otras alternativas que les permitiesen a los sujetos sociales preservar su autonomía en relación al Estado- no significa una ampliación de los derechos personales, sino una ampliación de los derechos de propiedad. Las implicaciones contradictorias que tiene la acción estatal en el terreno social no puede llevar a abandonar las metas de la democracia social. *Lo que plantea*

95 . Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, op cit., pp. 162-163.

96 . Ibid., p. 163.

es la necesidad de buscar otras vías para la ampliación de los derechos personales que no signifiquen una extensión del poder estatal.

Es igualmente diferente la idea de libertad que se construye desde la óptica neo-liberal (libertad identificada principalmente con la libertad económica), y un ideal de libertad que tenga como eje al sujeto. Aquí es posible identificar la existencia de dos *racionalidades* divergentes. La libertad económica plena, liberada de todo control o injerencia "pública" no puede sino significar el despliegue sin contención de una racionalidad instrumental económica y tecnológica que termina invadiendo todos los ámbitos de la vida social y el mundo de vida de los sujetos⁹⁷. La libertad como ampliación de los derechos personales no es una libertad unidimensional, se refiere a los múltiples ámbitos de sentido de la vida social⁹⁸.

Cuando se plantean los problemas de la libertad económica y la crítica al intervencionismo estatal, lo que está en juego no son los problemas de la relación entre Estado y empresa privada. Aquí también se expresa la relación conflictiva entre racionalidades diferentes⁹⁹. A partir de la lógica de los derechos personales es posible una crítica radical de la

97 . Tales conceptos de racionalidades diferentes y de "colonización del mundo de vida" han sido tomados de Jürgen Habermas ("A Reply to my Critics" en J. B. Thompson y D. Held, compiladores: *Habermas: Critical Debates*, MIT Press, Cambridge, 1982. pp. 219-283; y *The Theory of Communicative Action*, Vol. 1, Beacon Press, Boston, 1984).

98 . Quien mejor expresa esta diferencia entre los significados de la libertad económica y la libertad de los sujetos es el propio Hayek:

"Es posible que un dictador gobierne de una forma liberal. Es posible igualmente que una democracia gobierne con una falta total de liberalismo. Mi preferencia personal es por un dictador liberal, y no por un gobierno democrático que carezca de liberalismo".

Friedrich von Hayek: Entrevista en *El Mercurio*, Santiago, 12 de abril de 1981. (Citado por Samuel Bowles y Herbert Gentis: op. cit. pp. 11-12).

99 . Debate en Venezuela en torno al significado del gasto público es un ejemplo claro de estas tensiones. Si el despilfarro, el clientelismo, y la partidización han fracasado rotundamente en el logro de un despegue rostoviano hacia el desarrollo autosostenido (racionalidad económica), no es menos cierto que se ha logrado un extraordinario éxito en el establecimiento de un régimen democrático estable, en un continente donde esto no ha resultado una empresa fácil, (racionalidad política -que caracterizamos como dominante en Venezuela en la primera parte del trabajo-).

caracterización liberal de la producción como ámbito *privado* (lo que comprende decisiones sobre organización del trabajo, destino de la inversión, tipos de tecnología, orientación de la investigación y desarrollo (I y D), etc.). En el terreno económico existen relaciones de poder, y el ejercicio de dicho poder tiene consecuencias centrales en la conformación de la vida social. El carácter social y público de estos aspectos se oculta detrás de su caracterización como esfera privada. La expresión más dramática de estas relaciones de poder la encontramos en el desborde de una racionalidad económica e instrumental hacia un ámbito antes reivindicado como diferenciado: el terreno político. Cuando la internacionalización del capital reduce la soberanía de los Estados nacionales¹⁰⁰ y les establece límites reducidos a sus respectivos campos de acción (de manera que, independientemente de su voluntad política o programa, los gobiernos tienen que entrar en la competencia de generar un ambiente propicio para los negocios -sin lo cual no hay inversión de capital-¹⁰¹ lo que está ocurriendo es una reducción del ámbito de competencia de la democracia. En este caso, en contraste con la lectura liberal de este proceso, es posible afirmar que no se trata de una extensión de la democracia por la vía de la reducción de la acción del Estado, sino precisamente de lo contrario. El cuestionamiento a la concentración no democrática del poder en manos del Estado no tiene como única alternativa la reivindicación de la libertad de la empresa privada. Mientras las decisiones sobre la inversión continúen concentradas en manos de pequeñas minorías, sean éstas públicas o privadas, serán severas las limitaciones al ejercicio de la democracia. La ampliación o extensión de los derechos personales tiene como condición, por lo tanto, la democratización del proceso de toma de decisión en relación a la producción¹⁰².

100 . Raymond Vernon: *Sovereignty at Bay*, Basic Books, Nueva York, 1971.

101 . Esta debilidad de los estados nacionales frente al capital transnacional, que se expresó tan nítidamente en el carácter neo-liberal de las políticas económicas de los gobiernos socialistas de Francia y España, es por supuesto mucho más acentuada en los estados periféricos.

102 . Ver una crítica similar a la ideología tecnocrática que excluye los sujetos de las decisiones que corresponden a los "expertos", en Jürgen Habermas: "Science and Technology as "Ideology"", op. cit.

En la medida en que en la tradición liberal se piensan las relaciones de poder como ligadas a las estructuras estatales, la disminución de la injerencia estatal en la vida social y la democratización del poder del Estado son la vía para el logro de una sociedad libre, sin relaciones de dominación. Desde la óptica de los derechos personales es posible detectar, sin embargo, que no se trata de dos procesos necesariamente complementarios de democratización. En la medida que los estados nacionales pierden soberanía ante el poder creciente del capital transnacional, la democratización de las estructuras estatales y el ejercicio del control político del Estado por parte de los ciudadanos tiende a ser un control quimérico: decisiones crecientemente significativas están ubicadas fuera de ese ámbito del ejercicio del poder. Es así posible una democracia que lo sea sólo en las formas y en los procedimientos, pero no en los contenidos. El problema de la democracia no está sólo en quiénes deciden, y como lo deciden, sino también, y muy frecuentemente, *sobre qué se decide*.

Esto nos conduce a resaltar un último punto a propósito de los problemas de la soberanía y de las relaciones de la democracia con el terreno cultural. en palabras de Adam Przeworski, ". . . la gente es soberana en la medida en que pueden alterar las instituciones existentes, incluyendo el Estado y la propiedad y si pueden dirigir los recursos disponibles hacia todos los usos factibles."¹⁰³ Ello implica la capacidad para alterar las condiciones bajo las cuales los miembros de una comunidad llegan a determinadas preferencias¹⁰⁴. Desde esta óptica, la lucha por la ampliación de los derechos personales en su dinámica expansiva lleva al reconocimiento de que la libertad y el ejercicio de la democracia no pueden ser fraccionados ni limitados a determinados ámbitos políticos o estatales de la vida social. De la misma manera en que la concentración de las decisiones económicas limita el ejercicio de los derechos personales, la ausencia de mecanismos ciudadanos de control, o incidencia efectiva sobre los

103 . Adam Przeworski: "Popular Sovereignty, State, Autonomy and Private Property", Departamento de Ciencia Política, Universidad de Chicago, 1984, (mimeo). Citado por Samuel Bowles y Herbert Gentis, op. cit. p. 182.

104 . Samuel Bowles y Herbert Gentis: op. cit., pp. 182-183.

terrenos de la actividad científico-tecnológica y sobre los medios de comunicación y la industria cultural -que son las principales actividades creadoras de sentido de la sociedad industrial moderna- constituyen barreras a superar en la construcción de la soberanía popular.

****II. DEMOCRATIZACION Y AUTORITARISMO: TENDENCIAS ACTUALES DEL SISTEMA POLITICO¹⁰⁵**

105 . En este texto se hace utilización amplia de los materiales de la investigación "El sistema político venezolano y la regulación del desarrollo científico tecnológico", que se desarrolló entre 1990 y 1991 con la participación de los siguientes estudiantes de la Escuela de Sociología de la Universidad Central de Venezuela: Antonio González, Flor Izcarai, Felipe Malaver, Evelyn Sánchez, Elida DiBonaventura, Natacha Gómez, Carmen Liendo y José Gregorio Masciangioli

I. LA CRISIS DE MODELO DEMOCRATICO DEL PACTO DE PUNTO FIJO

El sistema político establecido en Venezuela a partir del año 1958 con el derrocamiento de la dictadura de Pérez Jiménez y la instauración de la democracia ha entrado en crisis, y se encuentra actualmente en un período de importantes redefiniciones. Quisiera explorar algunas de estas transformaciones desde el punto de vista de lo que estas implican para el futuro de la democracia en el país.

En Venezuela se encuentran hoy enfrentadas dos tendencias básicas en relación a los problemas referidos a la construcción de una sociedad más democrática, y más participativa. Por un lado están las tendencias democratizantes que se expresan en las múltiples formas en que la sociedad civil encuentra modalidades de auto-organización y formula exigencias de autonomía, de descentralización y de democratización en oposición a un sistema político Estado-partidos que -a lo largo de los últimos 30 años de experiencia democrática- ha monopolizado el poder e invadido con su propia lógica los más diversos ámbitos de la vida colectiva.

Por otro lado, está el proceso de *resignificación autoritaria* del concepto y la práctica socialdemócrata de democracia que se ha venido dando en los últimos años. Como consecuencia de la debilidad del movimiento popular organizado, de la crisis de la izquierda, el agotamiento teórico e ideológico de la socialdemocracia; y la vigorosa arremetida teórica y política del pensamiento neoliberal, están dándose transformaciones profundas en el sistema político. Se trata de un desplazamiento del concepto y la práctica de la democracia, y en los mecanismos de toma de las decisiones más importantes sobre el destino de la sociedad que apuntan en una dirección que en última instancia significaría la negación de la democracia e incluso de la política. Se trata de dos tendencias que puede ser comprendidas como opuestas, como enfrentadas, como tendencias *democratizantes* y tendencias *autoritarias*. Pero

igualmente, en un cierto sentido que habría que explorar, estos procesos podrían ser interpretados como tendencias *complementarias* que se refuerzan mutuamente en el proceso actual de reconstitución del sistema político venezolano.

La estabilidad democrática de los últimos treinta años, la elección sucesiva de siete presidentes civiles por la vía del voto universal, directo y secreto -cuya legitimidad ha sido en lo fundamental reconocida por todos los sectores de la sociedad- y la limitada amenaza que las fuerzas armadas han representado para este orden institucional, establecen un claro contraste con la experiencia de la mayor parte de los países del continente durante las últimas décadas. Y sin embargo, desde hace por lo menos una década, se habla de la crisis o agotamiento del modelo político venezolano y se debaten y proponen alternativas destinadas a garantizar la consolidación y profundización de su carácter democrático.

Son diversos los factores que contribuyen a esta percepción generalizada de crisis. Los cambios en las condiciones económicas del país -el fin de la era de la expansión continuada de la renta petrolera que sirvió de sustento al pacto político de la transición a la democracia de 1958- conduce al agotamiento del modelo socialdemócrata de Estado de Bienestar Social que había sido incorporado inclusive al texto constitucional de 1961. Las exigencias de los diversos sectores de la sociedad no pueden ya resolverse por la vía del reparto de una torta petrolera en expansión, profundizando la tensión entre las funciones de *acumulación* y *legitimación*¹⁰⁶ del Estado venezolano. Igualmente, la acelerada modernización y diferenciación de la sociedad venezolana en las últimas tres décadas hacen que esta ya no pueda ser contenida dentro de los estrechos límites que el monopolio Estado-partidos estableció como modelo de democracia en el país. En tercer lugar, puede señalarse la percepción generalizada de ineficiencia y corrupción del Estado, los partidos y las organizaciones sindicales, procesos que con seguridad se han acentuado en los últimos años, pero cuya percepción se agudiza como consecuencia de los

106 . Ver: James O'Connor: *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, Nueva York, 1973.

cambios económicos y políticos antes señalados¹⁰⁷. Dado este conjunto de procesos, y en especial, dada la percepción generalizada de crisis del modelo político y económico de las últimas décadas, el sistema político no puede permanecer inalterado sin arriesgar su legitimidad y estabilidad. Es en relación a las características e implicaciones para la idea de democracia del nuevo modelo político que se está conformando, que se formulan a continuación algunos señalamientos.

II. TENDENCIAS DEMOCRATIZANTES EN LA VENEZUELA ACTUAL

El impulso democratizante reciente más importante que se ha dado en el país ha sido el auge de formas autónomas de organización de la sociedad civil. Esto se evidencia en el caso de las asociaciones de vecinos de los sectores medios que se han convertido en significativos actores sociales o políticos en los últimos años. Estos movimientos sociales urbanos han tenido una actuación destacada en problemas que van desde la zonificación urbana, los derechos de los consumidores, los niveles de las tasas de interés de los créditos hipotecarios, hasta las reformas del Estado y reformas electorales orientadas a la consolidación de la autonomía municipal y a la democratización de los procedimientos electorales¹⁰⁸.

En segundo lugar, puede destacarse la ampliación de los campos de la vida social en relación a los cuales se hacen exigencias democráticas: exigencias de información, de conocimiento de las alternativas, de participación en la toma de decisiones. Esto es particularmente claro en el caso de aquellas decisiones que de alguna manera pueden afectar

107 . Sobre el modelo político y económico de Venezuela a partir de 1958 y su crisis ver: Margarita López Maya, Luis Gómez Calcaño y Thaís Maingón, *De punto Fijo al Pacto Social. Desarrollo y Hegemonía en Venezuela (1958-1985)*, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Caracas, 1989.

108 . Se trata, sin embargo, de un fenómeno muy concentrado en los sectores medios urbanos, especialmente de Caracas. Mucho más precario es el proceso organizativo, y sobre todo organizativo autónomo en los sectores populares.

la calidad de la vida, problemas de regulación urbana, y todo lo referido a aquellas actividades que pueden tener efectos negativos sobre el ambiente. Es muy notorio el contraste entre lo que era hasta hace muy pocos años la indiferencia de la mayor parte de la opinión pública, de los medios de comunicación social, y de las propias comunidades ante actividades económicas que significasen la destrucción de bosques, ríos, estuarios, y demás recursos naturales, con la situación actual en la que las preocupaciones ambientales y ecológicas ocupan un papel relevante.

Es posible señalar múltiples casos en los años recientes en los cuales como consecuencia de las reacciones de comunidades locales, de grupos ecológicos o ambientalistas, de gremios de científicos o médicos, y particularmente de la prensa, ha sido necesario modificar decisiones empresariales o gubernamentales sobre asuntos que hace unos pocos años hubieran sido manejados fuera de todo conocimiento por parte de la opinión pública: desechos tóxicos de Puerto Cabello; la importación de carne radioactiva producto del accidente nuclear de Chernobyl; construcciones y desarrollos urbanísticos que afectan a las comunidades vecinas; contaminación de aire y aguas; pesca de arrastre que destruye las fuentes de vida de las comunidades pesqueras tradicionales; minería de oro en las cabeceras del Orinoco y el Caroní con tecnologías que significan no sólo una deforestación y destrucción acelerada de la capa vegetal, sino igualmente la contaminación mercurial.

En tercer lugar, puede señalarse el proceso de redefinición de la centralidad del sistema Estado-partidos. En Venezuela ha sido absolutamente central el papel del Estado en la conformación de la sociedad moderna a partir del año 1936, como consecuencia -principalmente- de lo precario de la sociedad civil existente en el país antes de esa época, y de la concentración en manos del Estado de los ingresos provenientes de la principal riqueza nacional: el petróleo. Se gestó así un Estado *rentista-paternalista-populista-clientelista*¹⁰⁹ que

109 . Estos son los términos con los cuales Arturo Sosa caracteriza al sistema político venezolano de las últimas décadas.

definió la forma dominante de la acción política y gremial en el país a la largo de estas últimas décadas. Cada expectativa social se fue convirtiendo en una demanda o requerimiento que se le hacía al Estado, los procesos organizativos y de lucha estaban destinados fundamentalmente a exigir a éste la solución de un determinado problema.

Una cara de este proceso fue la constitución de un limitado Estado de bienestar social -de tradición socialdemócrata- mediante el cual por la vía del gasto público en industrias básicas, infraestructura, educación, salud, vivienda, etc., de alguna forma -aunque siempre muy desigualmente- la renta petrolera llegó a los diferentes sectores del país y se legitimó la idea de que el Estado, con los recursos petroleros, debía responder a las exigencias de los diferentes sectores sociales. La otra cara de este proceso fue la paulatina pérdida, o simplemente ausencia, de capacidades organizativas y de acción autónomas por parte de los diversos grupos y sectores sociales del país. Los partidos y gremios se convirtieron fundamentalmente en correas de transmisión entre el Estado y los diversos sectores de la población. Desde el punto de vista del Estado y de los partidos de gobierno, esta dependencia paternalista y ausencia de autonomía de base ha significado, por supuesto, la base fundamental del *monopolio del poder* que han mantenido a lo largo de las últimas décadas. Este *clientelismo paternalista* tiene como consecuencia una sociedad muy poco organizada y con capacidades casi inexistentes para resolver sus problemas en forma autónoma.

En los últimos años, como consecuencia del acelerado proceso de modernización de esta sociedad, se está haciendo cada vez más notoria la incapacidad del sistema político Estado-partidos para dar cuenta de una sociedad más compleja, más diversificada. Se ha venido dando lo que podría llamarse una ampliación y diversificación de los ámbitos de creación de sentido¹¹⁰. Se va constituyendo una sociedad más *plural*, con otros ámbitos de constitución de jerarquías sociales. La sociedad se hace más democrática en la medida en que

110 . Sobre la expansión de los ámbitos de lo político en Venezuela en los últimos años ver el primer capítulo de este libro.

se gestan otros espacios o ámbitos sociales que no pueden ser *controlados y manipulados* por los partidos políticos y el Estado¹¹¹.

Estas tendencias se expresan en nuevos tipos de demandas por parte de la sociedad civil, demandas a las cuales el sistema Estado-partidos tiene que responder al menos parcialmente. Estas demandas tienen que ver tanto con exigencias de *autonomía* y limitación de la *injerencia* estatal, como con las de *descentralización y democratización* de las propias estructuras estatales y partidistas. Se busca limitar el poder de las pequeñas cúpulas políticas y ampliar las posibilidades de participación de la población en su conjunto en los procesos de toma de decisiones.

El Estado y los partidos se ven obligados a responder a estas demandas si no quieren perder toda legitimidad, especialmente en condiciones en las cuales ésta ya no puede ser comprada en base a la distribución de la renta petrolera como consecuencia de la crisis económica y el peso de la deuda externa.

Aparece así el tema de la *Reforma del Estado*, mediante la cual se afirma la voluntad de transformar un Estado hipertrofiado, burocratizado, ineficiente, corrupto, y partidizado, en un Estado eficiente, con atribuciones delimitadas, descentralizado, moderno y democrático. La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) representa una experiencia inédita en el sistema político venezolano, un espacio abierto para el debate, estudio y proposición de

111 . En el *pacto constitutivo* del actual régimen democrático en Venezuela, y como consecuencia de su precariedad e inestabilidad inicial, no sólo se estableció el monopolio casi absoluto de los partidos políticos dominantes (Acción Democrática y Copei) en el ejercicio del poder, sino que además se estableció un régimen político extremadamente centralizado, vertical y presidencialista. El Poder Judicial como el Parlamento tienen un papel francamente secundario en relación a las atribuciones y poderes con que cuenta el Ejecutivo. Esta centralización del poder se expresa en el hecho de que los gobernadores han sido designados por el Presidente de la República. Desde el punto de vista electoral el monopolio partidista se ha expresado en mecanismos electorales mediante los cuales los electores sólo pueden seleccionar entre listas completas cerradas presentadas por los partidos, con lo cual se niega la posibilidad de seleccionar aquellos candidatos al Congreso o a los Concejos Municipales que las comunidades consideren más representativas de sus intereses. Desaparece así toda responsabilidad directa (*accountability*) entre el funcionario electo y sus electores.

las transformaciones principales que podrían y deberían establecerse en dicho sistema político en función de su *modernización y democratización*. Los objetivos de esta reforma son precisados por la COPRE en los siguientes términos:

Democratización y modernización de la sociedad venezolana

"La Reforma del Estado es un proyecto de modernización radical de la sociedad venezolana. Es un proyecto que implica la redistribución del poder social con el propósito de profundizar la democracia y hacer más eficiente al Estado y a los actores sociales."¹¹²

"La modernización que inspira el proyecto de reforma en Venezuela enfatiza su sentido democrático y social. Tal aseveración, para no ser retórica, tiene que significar algo muy concreto. Si bien el énfasis democrático y social no puede ahorrarle a la sociedad los costos de sus transformaciones, tiene la posibilidad de redistribuirlos."¹¹³

"Modernización acelerada con sentido democrático y social es, en síntesis, el objetivo de la reforma del Estado."¹¹⁴

"La reforma del Estado es un proceso político, por cuanto comporta una redistribución del poder social, desde los núcleos centralizadores hacia los ciudadanos y desde el centro político-administrativo hacia la provincia."¹¹⁵

Las reformas del Estado como programa estratégico

"Las reformas son para Venezuela un programa estratégico. El futuro del país estará orientado por el esfuerzo que se haga en relación al proyecto reformador, con dos efectos fundamentales:

-Comunicar una mayor estabilidad y un mayor grado de consenso al sistema político en la medida en que se aprecia que los reclamos y demandas de la sociedad pueden tener respuesta adecuada.

-Dotar progresivamente a la sociedad de un programa de transformaciones, lo que hace perfectamente previsible y conveniente que la fuerza desplegada por quienes aspiren a los cambios se multipliquen, y que las resistencias sean

112 . COPRE, *Proyecto de Reforma Integral del Estado*, Vol. I, Caracas 1988, p. 21.

113 . Op. cit., p. 23.

114 . Ibid.

115 . Op. cit., p. 32.

enfrentadas con mayor audacia y energía. El resultado será una sociedad más sólida institucionalmente, pero más conmovida por las exigencias."¹¹⁶

Las reformas políticas

"Se orientan a elevar sustancialmente la calidad de la representación y participación en el sistema político. Constituyen el mecanismo esencial para que la condición ciudadana pueda ser efectivamente desarrollada y para que los excesos de algunas instituciones sean corregidos. Estas reformas contribuyen a rearticular las relaciones entre el Estado y la ciudadanía y a mejorar la calidad del liderazgo nacional."¹¹⁷

La descentralización

"Las reformas tendientes a la descentralización territorial tienen por objetivo profundizar la democratización de la gestión pública y, al mismo tiempo, hacer más eficiente el funcionamiento del Estado, el cual en algunos casos ha llegado a escalas de concentración que anulan la efectividad de su labor. La descentralización es la expresión territorial del poder social."¹¹⁸

El fortalecimiento de la organización ciudadana y los derechos humanos

"La Reforma del Estado no es posible si, al mismo tiempo no implica un cambio en la presencia ciudadana. El único modo en el cual las fuerzas concentradoras de poder pueden ser equilibradas, impidiendo que se desborden despóticamente."¹¹⁹

"El reconocimiento de los derechos humanos por parte del sistema jurídico es condición necesaria mas no suficiente para el surgimiento de la condición ciudadana. El ciudadano surge con la posibilidad real, práctica, de asunción de deberes y derechos consagrados por la Constitución y las leyes de la República, y por la posibilidad adicional de moldear y construir socialmente esos derechos."¹²⁰

"La lucha por la condición ciudadana es, simultáneamente, la lucha por la construcción de mecanismos de intermediación con el Estado y de dotación de formas organizativas autónomas."¹²¹

"La base real sobre la cual el proceso de reformas puede tener su asiento social

116 . Op. cit., p. 37.

117 . Op. cit., p. 38.

118 . Ibid.

119 . Op. cit., p. 56.

120 . Op. cit., pp. 56-57.

121 . Op. cit., p. 57.

más genuino es el desarrollo de una multiplicidad de organizaciones ciudadanas. En efecto, si la sociedad civil no se desarrolla a plenitud, los cambios legales, administrativos y técnicos tenderán, casi inevitablemente, a enquistarse y a reproducir las manifestaciones estatales y paraestatales denunciadas. La organización ciudadana es base consistente para que se establezca un contrapunto dialéctico con el Estado, introduciendo factores de equilibrio a la tendencia centralizadora propia de una sociedad dejada a la compulsión del dominio estatal."¹²²

Una cultura para el cambio

"La noción de la reforma del Estado como un gigantesco proceso de transformación cultural remite al hecho de que los ciudadanos se coloquen cada vez más en condiciones de exigirse a sí mismos, como sujetos activos de la sociedad."¹²³

"En síntesis, esta transformación alude a la mutación mediante la cual los ciudadanos dejan de convertir al Estado, real o mítico, en el centro de todas sus aspiraciones, y pasan a ser, ellos mismos, el sujeto capaz de lograrlas."¹²⁴

"Superar la idea del Estado paternal, y la condición de minusvalía del ciudadano, es también colocar a éste en un papel para el cual no ha tenido muchas veces condiciones, posibilidades, ni -en rigor- un interés muy profundo. El definitiva es el papel de protagonista el que se busca para el ciudadano."¹²⁵

A pesar del escepticismo inicial un conjunto de estas propuestas de reforma terminan convirtiéndose en ley, y comienzan a producir innegables efectos en el sistema político venezolano. Las siguientes son las leyes más significativas en términos de los objetivos democratizantes y descentralizadores entre el conjunto de normativas propuestas por la COPRE que habían sido aprobadas para fines de 1989.

1. Ley Orgánica del Régimen Municipal
2. Ley de elección y Remoción de los Gobernadores
3. Reforma de la Ley Orgánica del Sufragio
4. Ley Orgánica de descentralización, delimitación y transferencia del poder público¹²⁶.

122 . Op. cit., p. 59.

123 . Op. cit., p. 72.

124 . Ibid.

125 . Ibid.

Los cambios más importantes producto de estas leyes son: la elección directa de gobernadores; la elección directa de Alcaldes (antes sólo existía el presidente del Concejo Municipal nombrado por acuerdo entre los partidos representados en el Concejo Municipal); la separación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en los Municipios con la separación entre Alcalde y Concejo Municipal; y la transferencia de competencias a los gobernadores, con sus implicaciones de descentralización administrativa; y la combinación de votación por planchas o nominal en las elecciones de Concejales, paso importante hacia el logro de la aspiración de lograr la autonomía de los electores frente a la imposición partidista.

De estas leyes de reforma, la que avanza más significativamente en la dirección de una sociedad más democrática, descentralizada y participativa es la *Ley Orgánica del Régimen Municipal*¹²⁷ en la cual se establecen la mayoría de las reivindicaciones por las cuales venía luchando el movimiento vecinal durante la última década. Los aspectos más resaltantes de esta ley en este sentido son los siguientes:

126 . Esta Ley "...tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los Estados, determinar las funciones de los Gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de ingresos de los Estados, coordinar los planes de inversión de las Entidades Federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de servicios de Poder Nacional a los Estados." *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público*", Gaceta Oficial número 4153 Extraordinaria, Caracas 28 de diciembre de 1989.

Sobre el significado de esta Ley, Luis Gómez Calcaño y Margarita López Maya afirman: "...un análisis preliminar de esta Ley permite apreciar la persistencia de la fuerte corriente centralizadora. Se mantiene la obligación de invertir en forma coordinada con el Ejecutivo Nacional la mitad del situado constitucional. Y las fuentes de ingreso atribuidas directamente a los estados son de poca significación."

"Ello no debe, sin embargo, llevarnos a subestimar la importancia *política* de la elección directa de gobernadores. En tal sentido ella va a complejizar el sistema político en la medida en que reconoce la diversidad regional. Por otra parte, abre espacios de ejercicio del poder a grupos y partidos que se veían limitados por la grandes maquinarias políticas. La derrota de algunos candidatos que habían sido impuestos por las maquinarias, a pesar de estar acusados de corrupción, podría ser considerada como un primer resultado positivo de la reforma electoral.", *El tejido de Penélope. La Reforma del Estado en Venezuela (1984-1988)*, CENDES, APUCV, IPP, Caracas, 1991, pp. 210-211.

127 . *Ley Orgánica de Régimen Municipal y Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Municipal*, Gaceta Oficial número 4109, Caracas 15 de junio de 1989.

Derecho a la información y participación ciudadana

"Los Municipios y los Distritos deben suministrar la más amplia información sobre su actividad y promover la participación de todos los ciudadanos en la vida local." (Art. 166)

"Todos los ciudadanos tiene derecho a consultar los archivos y registros de los Municipios, así como a obtener copias y certificaciones de las decisiones que adopten los órganos de las entidades locales, salvo el caso de documentos clasificados como reservados." (Art. 167)

"El Concejo o Cabildo requerirá, de conformidad con lo que dispongan sus Reglamentos, la cooperación vecinal para labores de asesoramiento, en: a) Comisiones permanentes del propio Concejo o Cabildo. b) Comisiones de Vecinos encargadas de vigilar el buen funcionamiento de los servicios públicos en su jurisdicción: educativos, asistenciales, recreacionales, de policía, de acueductos, cloacas y drenajes, de aseo urbano, de abastecimiento, mercados y control de precios, de cementerios y servicios funerarios, de transporte público, de vialidad y conservación de vías de cualquier otra." (Art. 178)

Derecho de los ciudadanos a presentar sus propuestas y problemas a consideración de los Concejos Municipales vecinos

"Cada tres (3) meses, por lo menos, el Concejo o Cabildo deberá celebrar una sesión en la cual se considerarán materias de interés local que los vecinos hayan solicitado por escrito y con quince (15) días de anticipación por lo menos, a la fecha de reunión." (Art. 169)

"Las Asociaciones de Vecinos, así como las agrupaciones representativas de sectores de las comunidad legalmente constituidos podrán presentar al Concejo o Cabildo proyectos de ordenanzas. Esta iniciativa deberá estar respaldada por un número no menor de un mil vecinos del Municipio o distrito, debidamente identificados." (Art. 172)

El referéndum

"El Concejo o Cabildo convocará a referéndum a los electores de la Parroquia, Municipio o Distrito a los fines de la consulta de las ordenanzas u otros asuntos de interés colectivo con excepción de la Ordenanza de Presupuesto y de las tributarias, cuando así lo decida la Cámara por las dos terceras partes (2/3) de sus miembros o lo solicite un diez por ciento (10%), por lo menos, de los vecinos inscritos en la Junta Electoral que tenga jurisdicción en esa entidad. La Ordenanza sometida a referéndum requerirá para su validez la aprobación de la mayoría de los votos emitidos." (Art. 175)

Remoción de los Alcaldes

"El Alcalde quedará suspendido en el ejercicio del cargo cuando el Concejo o Cabildo, por decisión expresa y motivada y con el voto de las tres cuartas (3/4) partes de sus integrantes, impruebe la Memoria y cuenta de su gestión anual. En este mismo acto, el Concejo o Cabildo convocará a un referéndum que se realizará en un plazo máximo de treinta (30) días, para que el cuerpo electoral local se pronuncie sobre la revocatoria o no del mandato del Alcalde." (Art. 69)

Ya es posible comenzar a percibir la existencia de nuevas dinámicas en el sistema político venezolano como consecuencias de estos cambios institucionales. La responsabilidad directa de los gobernadores y concejales ante sus electores (por el hecho de no ser nombrados por el presidente, ni un pacto partidista como lo fueron anteriormente), comienza a resquebrajar la óptica centralista que tenía como única referencia política al Ejecutivo. Las aspiraciones e intereses locales y regionales encuentran un lugar de constitución y expresión que había estado ausente en el régimen democrático venezolano. Esta nueva dinámica se expresa en debates en torno a programas de inversión de significación nacional. Cuando el Ejecutivo anuncia un Plan de Inversiones extraordinarias para el año 1990, destinado a la reactivación de la economía, la primera reacción de los gobernadores fue presionar para la aprobación de las inversiones que implicaban recursos para sus regiones lo más pronto posible. Sin embargo, en la medida en que algunos gobernadores y sectores de la oposición rechazaron el manejo absolutamente centralizado del plan de inversiones, y se comenzó a exigir participación en la definición de las prioridades y en el manejo de los recursos por parte de los gobiernos estatales, la postura se alteró hasta que la mayor parte de los gobernadores, aún los del partido de gobierno, formaron un bloque de oposición a los criterios centralistas catalogándolos como contrarios a las nuevas normativas descentralizadoras que acompañaron a la elección directa de gobernadores. El Ejecutivo terminó cediendo y entró en un proceso de *negociaciones* con éstos que implicó una reformulación del plan de inversiones y de su gestión. Estas mismas tensiones aparecen cuando se debate el Plan Ferrocarrilero Nacional, exigido por

varias regiones del país como forma de salir del centralismo y lograr una articulación mayor entre las economías regionales¹²⁸.

Sin embargo, todos estos no son sino procesos parciales dentro de una dinámica que parece apuntar en una dirección contraria a la democratización, la descentralización y la participación en la sociedad venezolana. Como bien dicen Margarita López Maya y Luis Gómez Calcaño, como conclusión de su estudio sobre la reforma del Estado en Venezuela:

"Irónicamente, el resultado final de nuestra investigación podría ser el que los actores hegemónicos han logrado, con el esfuerzo de algunos de sus integrantes más capaces, formular un proyecto consensual, dotado de una aceptable coherencia, para adaptarse a los cambios endógenos y exógenos que amenazan al sistema. Pero al mismo tiempo, se resisten a asumir con decisión las acciones que el mismo proyecto plantea como requisitos."

"Como Penélope asediada por sus pretendientes, la élite venezolana promete acceder a las importunas demandas de apertura y renovación que hacen los advenedizos. A la luz del día teje la reformas que, afirma, serán la mortaja de la democracia clientelista excluyente. Y en la oscuridad desteje lo hecho, quizás a la espera del caudillo que pueda enfrentar la tarea de expulsar a los intrusos."¹²⁹

III. LAS TENDENCIAS AUTORITARIAS

En términos globales, es posible afirmar que más allá de todos los consensos políticos explícitos en relación a la descentralización y la democratización del país, más allá de las reformas de la COPRE, tanto en lo referido a las intenciones como en las normativas legales que han sido implementadas y de las dinámicas políticas que éstas han generado, por la vía de los hechos, y sin debate ni toma de decisión política expresa, se está imponiendo una concepción y una práctica autoritaria de la democracia que puede ser mejor descrita como un modelo schumpeteriano de democracia. La exposición más acabada del modelo de democracia que en términos efectivos se está consolidando en Venezuela es el modelo descrito por Joseph Schumpeter en su influyente texto *Capitalismo, socialismo y democracia*, publicado originalmente en el año 1942¹³⁰. Este modelo puede ser sintetizado en las siguientes proposiciones:

128 . En este caso, sin embargo, es poco probable que las aspiraciones de los gobernadores sean realizadas, ya que este Plan Ferrocarrilero cuenta con la oposición del Banco Mundial.

129 . *El tejido de Penélope...*, op. cit., p. 207.

130 . Ediciones Orbis, S.A. Barcelona, 1983.

1. Incapacidad del ciudadano común para los asuntos políticos.

"...el ciudadano normal desciende a un nivel inferior de prestación mental tan pronto como penetra en el campo de la política. Analiza y argumenta de una manera que él mismo calificaría de infantil si estuviese dentro de la esfera de sus intereses efectivos. Se hace de nuevo primitivo. Su pensamiento se hace asociativo y efectivo."¹³¹

"...la voluntad del pueblo es el producto y no la fuerza propulsora del proceso político."¹³²

2. La democracia es exclusivamente un método de elección de gobernantes.

"Ante todo, con arreglo al criterio que hemos adoptado, la democracia no significa ni puede significar que el pueblo gobierna efectivamente, en ninguno de los sentidos evidentes de las expresiones "pueblo" y "gobernar". La democracia significa tan sólo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar los hombres que han de gobernarle."¹³³

3. La participación política de los ciudadanos debe limitarse al proceso electoral. Una vez realizada las elecciones los ciudadanos deben abstenerse de toda injerencia política.

"Los electores situados fuera del parlamento tienen que respetar la división del trabajo entre ellos mismos y los políticos que eligen. No deben retirar su confianza con demasiada facilidad en el intervalo entre las elecciones y deben comprender que, una vez que han elegido a un individuo, la política le corresponde a él, y no a los electores. Esto significa que tienen que abstenerse de darle instrucciones acerca de lo que tiene que hacer, principio que, en efecto, ha sido reconocido universalmente por las constituciones y la teoría política desde la época de Edmund Burke."¹³⁴

131 . Op. cit., p. 335.

132 . Op. cit., p. 336.

133 . Op. cit., p. 362.

134 . Op. cit., p. 374.

4. Hay que establecer límites precisos a los asuntos que puedan ser tratados a través del método democrático. En particular, no todas las funciones del Estado tienen porque estar guiadas por el método democrático, y la esfera de la actividad económica debe estar excluida de la gestión política.

Una "... condición para el éxito de la democracia consiste en que el dominio efectivo de la decisión política no debe ser demasiado dilatado."¹³⁵

Es necesario tener límites al "...dominio *efectivo* de las decisiones políticas, esto es, la esfera dentro de la cual deciden los políticos tanto sobre el fondo como sobre la forma."¹³⁶

"La democracia no exige que todas las funciones del Estado estén sometidas a su método político".¹³⁷

"Ninguna persona responsable puede contemplar con serenidad las consecuencias de una extensión del método democrático, es decir, la esfera de la `política', a todas las cuestiones económicas. Si cree que el socialismo democrático significa precisamente esa extensión, tal persona concluirá, naturalmente, que el socialismo democrático tiene que fracasar. ... la extensión del dominio de la gestión pública no implica una extensión correlativa del dominio de la gestión política."¹³⁸

135 . Op. cit., p. 370.

136 . Op. cit., p. 371.

137 . Ibid.

138 . Op. cit., p. 379.

5. La democracia no es un método para el cambio de la sociedad. Sólo funciona adecuadamente si todos los intereses de importancia coinciden y hay fidelidad a los principios estructurales de la sociedad existentes.

"...el gobierno democrático sólo funcionará con plena ventaja si todos los intereses de importancia son prácticamente unánimes, no sólo en su fidelidad al país, sino también en su fidelidad a los principios estructurales de la sociedad existente. Cuando estos principios sean puestos en tela de juicio y surjan problemas que dividan a la nación en dos campos hostiles la democracia funcionará con desventaja. Y puede dejar de funcionar por completo tan pronto como entren en juego intereses respecto a los cuales rehúsen los hombres llegar a un compromiso."¹³⁹

"He subrayado que no puede esperarse que la democracia funcione satisfactoriamente, a menos que la gran mayoría de la población de todas las clases esté dispuesta a atenerse a las reglas del juego democrático, y que esto implica, a su vez, que estos ciudadanos han de estar sustancialmente de acuerdo sobre los fundamentos de su estructura institucional."¹⁴⁰

6. La estabilidad democrática requiere de la *autodisciplina democrática* de todos los sectores de la sociedad, aunque esta autolimitación sea más fácil para los sectores sociales más favorecidos por el orden social existente.

"Todo el mundo estará de acuerdo, por supuesto, en que el método democrático no puede funcionar sin fricciones, a no ser que todos los grupos que cuentan en una nación quieran aceptar todas las medidas legislativas durante todo el tiempo que estén en vigor y todas las medidas ejecutivas ordenadas por las autoridades legalmente competentes."¹⁴¹

"El sistema burgués limita la esfera de la política, limitando la esfera de la autoridad pública; su solución consiste en el ideal de un Estado sobrio que existe primordialmente para garantizar la legalidad burguesa y proporcionar un marco firme para el esfuerzo individual autónomo en todos los campos."¹⁴²

"Es más fácil practicar la autolimitación democrática por una clase cuyos intereses quedan mejor servidos por una política de no intervención, que por las

139 . Op. cit., p. 375.

140 . Op. cit., p. 382.

141 . Op. cit., p. 373.

142 . Op. cit., p. 377.

clases que tienden, por su naturaleza, a vivir del Estado."¹⁴³

Esta concepción de la democracia como limitada al conjunto de procedimientos mediante los cuales se elige a los gobernantes, que niega la posibilidad misma de la participación ciudadana y que excluye casi todos los asuntos de vida colectiva -en particular la economía- de la mirada política y de la aplicación de criterios democráticos, está en clara contradicción con los supuestos básicos del modelo socialdemócrata que sirve de piso a la Constitución de 1961¹⁴⁴. Es, en forma implícita o explícita, la idea de democracia presente en el pensamiento neoliberal contemporáneo¹⁴⁵.

El espacio en el cual puede detectarse con mayor nitidez esta transformación del modelo de democracia es en relación al proceso actual de toma de decisiones en torno a la economía del país. Consistente con el modelo schumpeteriano, *los electores eligen gobernantes, no políticas*. Los programas de gobierno forman parte de un ritual que debe acompañar las campañas electorales, pero en nada comprometen a los candidatos electos en base a esos programas. Como ha ocurrido en los demás casos notorios de América Latina, en especial con Menem y con Fujimori, los electores votaron por una cosa y obtuvieron otra. Después de todo no se supone que los electores tengan capacidad para saber que les conviene. Entre dos programas electorales uno de corte claramente neoliberal, (Eduardo Fernández del partido socialcristiano Copei) y otro al menos ambiguo al respecto, y con reminiscencias de la época del populismo de la Gran Venezuela¹⁴⁶, tal como las vallas publicitarias ofreciendo el

143 . Ibid.

144 . La Constitución de 1961 establece en su preámbulo como su meta "...proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de justicia social y fomentar el desarrollo de la economía del país al servicio del hombre."

145 . Sobre las implicaciones políticas del modelo neoliberal ver el capítulo V de este libro.

146 . Primer gobierno de Carlos Andrés Pérez 1974-1979.

pleno empleo por parte de Carlos Andrés Pérez, el electorado escogió la segunda opción.

Algunos ejemplos bastan para ilustrar la orientación del Programa de Gobierno presentado por Carlos Andrés Pérez a los electores en 1988¹⁴⁷. Al hablar del papel del Estado en la economía, se reafirma el carácter de "órgano rector de la política económica"¹⁴⁸. Se define el papel del Estado en términos tímidamente neoliberales, pero, en correspondencia con las posturas socialdemócratas clásicas, se rechaza tanto el estatismo como el liberalismo¹⁴⁹. "La democratización del capital y la distribución equitativa de los frutos del crecimiento"¹⁵⁰ juegan un papel destacado:

"...la medición de los logros económicos se hará simultáneamente con la orientación de los bienes y servicios que demanda la mayoría de la población. La eficiencia social de la economía la mediremos por la capacidad para generar empleos adecuadamente remunerados y en su capacidad para reducir las grandes desigualdades sociales en el ingreso que hoy caracteriza a nuestra población. El aumento del poder de compra de los sectores más pobres de la población ya no es sólo un problema ético que corresponde al Estado resolver, sino un problema económico si queremos que la próxima etapa se apoye en el establecimiento de un mercado real entre oferta y demanda a nivel privado."

"La capacidad del sistema económico para financiar su transformación debe estar acompañada de mecanismos novedosos que permitan la democratización del capital y la participación cada vez más justa de los trabajadores en la riqueza que contribuyen a generar."¹⁵¹

"Por último, promover una distribución equitativa de los frutos del crecimiento, como objetivo central del desarrollo que no puede ser otro que la satisfacción de las necesidades colectivas."¹⁵²

Sin embargo, el programa efectivo de gobierno no había sido en realidad sometido a la

147 . . . Acción Democrática, *Acción de gobierno para una Venezuela moderna*, (Programa de Gobierno de Carlos Andrés Pérez), Maracaibo, 17 de octubre de 1988.

148 . Op. cit., p. 31.

149 . Ibid.

150 . Op. cit., p. 32.

151 . Op. cit., p. 33.

152 . Op. cit., p. 5.

consideración de los electores. Este había sido ya acordado con los organismos financieros internacionales al margen del proceso democrático venezolano. Este programa de gobierno que tiene su expresión más nítida en la *Carta de Intención*¹⁵³ firmada con el FMI, es el resultado de las recomendaciones de la misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) que había visitado al país en 1987¹⁵⁴.

El debate -necesariamente *a posteriori*- sobre lo que se conoció como el "paquete económico", expresó con claridad las transformaciones que venían ocurriendo en el sistema político venezolano. En primer lugar, el tema de la democracia ocupa un lugar limitado. Se denuncia el sometimiento a los organismos financieros internacionales, pero esto no produce la reacción de rechazo o asombro que se hubiese dado hace unos años ante la pérdida de soberanía. En segundo lugar, como consecuencia del severo proceso de deterioro teórico, político e ideológico de los partidos políticos en particular, pero también de otros sectores de la sociedad venezolana, como el mundo intelectual, el rechazo al "paquete" no se da en términos de propuestas alternativas sino de señalamientos parciales. El debate termina articulándose en un estrecho espectro político-ideológico, entre posturas gradualistas y defensores de la necesidad del *shock*. Las posturas más críticas se formulan desde un terreno más bien ético¹⁵⁵,

153 . . *Memorandum sobre Políticas Económicas de Venezuela*, dirigido al Sr. Michael Camdessus, Director Gerente del Fondo Monetario Internacional, Caracas, febrero, 1989.

154 . International Monetary Fund, "Venezuela: Staff Report for the 1987 Article IV Consultation", 16 de octubre de 1987. (Confidencial, para uso exclusivo de los bancos acreedores).

155 . "A juicio de Monseñor Ovidio Pérez Morales, en Venezuela continúa hablándose de los mega y macroproyectos para desarrollar la economía nacional, olvidando a las empresas medianas y pequeñas y olvidando también la justicia social. Esto trae como consecuencia el enriquecimiento del Estado y de sectores que ya eran bastante ricos y simultáneamente el empobrecimiento de los sectores medios y la proletarización de los grupos de condiciones económicas inferiores."

"A la luz del documento religioso [*Encíclica Rerum Novarum*], en opinión de Pérez Morales, el desarrollo económico tiene que ser proyectado desde un punto de vista ético cultural, a fin de que se procure una sociedad enteramente humana; es decir, los planes económicos tienen que tener presente esta dimensión humana para que puedan tener un carácter integral." (*El Nacional*, Caracas 17 de

sin proposiciones alternativas.

El diagnóstico sobre la crisis que vive el país y el debate sobre el reajuste económico se da exclusivamente en el terreno macroeconómico y el corto plazo. No hay debate sobre las implicaciones de un modelo económico basado tan concentradamente en el petróleo, en las consecuencias que tiene el continuar en el camino del endeudamiento en gran escala, ni en relación al modelo global de desarrollo, incluyendo su dimensión tecnológica y sus impactos desde el punto de vista de la desigualdad en la distribución del ingreso y su devastador efecto ambiental. Parece que los problemas principales (o quizás únicos) de la economía venezolana tienen que ver con la ineficiencia y corrupción del Estado, y que por lo tanto, la solución a todos los problemas está en la desregulación, en la privatización, y en general en la limitación de la injerencia del Estado en la actividad económica.

Uno de los objetivos declarados del Programa de Gobierno de Carlos Andrés Pérez fue la *concertación*, ofreciéndose en éste la creación de un "Sistema Nacional de Concertación para institucionalizar y reglamentar el carácter participativo de la toma de decisiones."¹⁵⁶ Sin embargo, en base a este conjunto de condicionantes, la supuesta política de concertación con la cual comenzó el nuevo gobierno no podía avanzar. Lo que entendía por concertación era el apoyo incondicional a un compromiso nacional considerado como más allá de toda discusión.

Una vez que se firma la Carta de Intención y se acepta el compromiso que ello implica, las organizaciones internacionales, el FMI y el Banco Mundial (BM) pasan a ser actores con presencia permanente en el sistema político venezolano. Los compromisos adquiridos se convierten en una especie de parámetros o condiciones objetivas que se dan como inamovibles y que definen las nuevas condiciones a partir de las cuales hay que pensar el país. La opinión expresada (o posible) de estas organizaciones es un factor a tomar en cuenta en cualquier debate.

enero de 1991, p. D-5.

156 . *Acción de gobierno...*, op. cit., p. 35.

El Caso del IVA o impuesto a las ventas y prestaciones de servicios, y el proceso de privatización dibujan con nitidez el nuevo papel del FMI en el proceso de toma de decisiones internas al sistema político venezolano. Dos años después de haber sido acordado este impuesto con el FMI a través de la Carta de Intención, el impuesto no había sido aprobado por el Parlamento por la resistencia de los principales partidos del país, no sólo los de oposición (Copei, MAS y la Causa R), sino también del partido de gobierno, Acción Democrática¹⁵⁷. Ante la resistencia partidista al impuesto, el Vice-Ministro de Hacienda declara que "...aunque el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial no lo han manifestado, estas instituciones deben estar preocupadas por el atraso en tomar las decisiones de reforma fiscal y de implantación del IVA, pues son compromisos adquiridos en la carta de intención de renegociación de la deuda pública venezolana."¹⁵⁸

En vista de que el gobierno no logra convencer a los parlamentarios de las virtudes del IVA, tuvieron que recurrir al poder persuasivo del FMI. A proposición de Miguel Rodríguez, Ministro de Cordiplán llegó al país Milka Casanegra para que "se reuniera con ciertos parlamentarios a los fines de explicarles las virtudes de implementar en nuestro país un impuesto del tipo de valor agregado o a las ventas, el célebre IVA."¹⁵⁹

"Un punto en concreto fue aclararle a Acción Democrática, Copei y el Movimiento al Socialismo, que no es lo mismo un impuesto general y masivo de tipo de valor agregado que un impuesto al consumo desde el ángulo de la producción."¹⁶⁰

157 . Ada Urribarri, "La posición política contra el IVA", en *El Nacional*, Caracas 16 de febrero de 1991, p. D-2. La oposición al IVA ha sido particularmente firme por parte de Copei. Ver: "Milagros González: El IVA es un impuesto perverso", *El Nacional*, Caracas 17 de febrero de 1991, p. D-12 y "Luis Herrera Campins: con el IVA no se conseguirán precios más bajos", *El Nacional*, Caracas 1 de abril de 1991.

158 . Ana Díaz, "Según Hacienda al FMI y BM preocupa el atraso de reforma fiscal", *El Nacional*, Caracas 16 de febrero de 1991, p. D-7.

159 . "FMI aclara a políticos dudas sobre el IVA", *El Nacional*, Caracas, 21 de febrero de 1991, p. D-11.

160 . Agustín Beroes, "FMI reconsidera tasa impositiva del IVA", *El Nacional*, Caracas, 27 de febrero de 1991, p. D-1.

Lo mismo ocurre con el proceso de privatización. Mientras se considera como lógico que los organismos internacionales supervisen y formulen criterios y condiciones a la privatización, se considera prácticamente ilegítimo que los partidos políticos ejerzan siquiera una labor de supervisión del proceso¹⁶¹.

Estas políticas son imperativos generales que corresponden a las nuevas situaciones que enfrenta el país, para lo cual es necesario desterrar todos los viejos dogmas. Incluso si la Constitución se convierte en un obstáculo, será necesario modificarla.

Pero no se trata sólo de la política económica en la coyuntura, de los ajustes urgentes que requería la economía venezolana en un momento de profunda crisis, o de exigencias externas que hay que asumir como consecuencia de la deuda. El modelo tecnocrático trasvasa ese entorno y pretende definir, como si fuese un problema técnico, lo que más propiamente podría concebirse como un *Proyecto Nacional*. Las modalidades tecnocráticas de definición de este proyecto nacional, que no son sólo declaraciones, sino la forma en la cual en términos efectivos se están tomando las decisiones, no podrían estar más lejos de los objetivos formulados por la COPRE en relación al Proyecto Nacional. Según la COPRE la reforma para la democratización, descentralización y modernización del Estado permitiría una ampliación de la participación de todos los sectores de la vida nacional en la construcción de un proyecto

161 . Cuando el Secretario General de Acción Democrática anuncia que su partido supervisará los procesos de privatización con el fin de hacerlos más transparentes (Carmen Carrillo, "Acción Democrática supervisará los procesos de privatización", *El Nacional*, Caracas 26 de febrero de 1991), el Presidente de FEDECAMARAS responde en los siguientes términos: "Me resulta difícil de creer, a pesar de que ya hay algunos voceros que lo han hecho notorio, que el partido de gobierno esté asumiendo posiciones en este sentido. Fedecámaras nunca ha querido ser cogobierno ya que la función que le corresponde no es esa. Ahora bien, en el caso de ese partido, que como institución llevó a uno de sus dirigentes al poder, pareciera que le corresponde también la función de gobernar el país. En función de esto pareciera totalmente válido que siempre se busque al partido que lo llevó al poder para obtener apoyo. No obstante es bueno hacer ver que cualquier intromisión del partido en la esfera de la privatización es inconveniente y en ocasiones sólo puede entorpecer el proceso." (*El Nacional*, Caracas, 16 de marzo de 1991, p. D-12).

nacional.

"La Reforma Integral del Estado asume el carácter de reformulación del Proyecto Nacional, pues implica un redespliegue de las fuerzas sociales con el propósito de promover la redistribución del poder. Esta no es sólo la expresión del proceso en marcha, sino condición esencial para que tenga lugar. El intento para que el Estado venezolano democrático se transforme en un Estado Democrático y Social de Derecho."¹⁶²

"El primer paso tiene que ser la promoción de un debate nacional, en los diversos planos de la existencia social, que permita contrastar objetivos, recursos y alcances de los procesos, y crear las grandes corrientes de opinión y las fuerzas sociales concomitantes, para que las propuestas en discusión alcancen esa condición de objetivo nacional."¹⁶³

"La maduración de esos elementos en el seno del Estado y de la ciudadanía es lo que puede conferirle a los objetivos nacionales prioritarios esa gran dimensión que se les asigna, pues constituye la única forma de asumirlos de manera colectiva y enfrentar las dificultades que suponen."¹⁶⁴

En la actualidad, lo más cercano a la formulación de un proyecto nacional son las decisiones que están definiendo el modelo económico del país y su inserción en el mercado mundial, el modelo de lo que será la sociedad venezolana en el siglo XXI. De acuerdo al consenso nacional representado por la COPRE esto debe ser sometido a "un debate nacional... que permita contrastar objetivos, recursos y alcances de los procesos, y crear las grandes corrientes de opinión y las fuerzas sociales concomitantes, para que las propuestas en discusión alcancen esa condición de objetivo nacional." La realidad marcha por otra vía.

El plan de expansión que actualmente programa la industria petrolera nacional parte del supuesto de que el país tiene ventajas competitivas en la industria petrolera y que además existe el peligro de que el petróleo deje de ser una fuente importante de energía en el mediano

162 . *Proyecto de reforma integral del Estado*, op. cit., p. 40.

163 . Op. cit, pp. 66-67.

164 . Ibid.

plazo¹⁶⁵, lo que obliga al país a utilizar estos recursos en las próximas décadas. Por ello, a pesar de que en el Programa de Gobierno de Carlos Andrés Pérez los primeros objetivos que se plantean para lograr esa "otra Venezuela que todos queremos" son liberar al país de la presión de la deuda externa y de la dependencia del petróleo¹⁶⁶, se formula un plan de inversiones calculado en 50.000 millones de dólares entre 1991 y 1996¹⁶⁷. Sólo para el año 1991 PDVSA presentó al Ministerio de Energía y Minas un programa de inversiones superior a Bs. 200.000 millones¹⁶⁸, lo que representa casi la tercera parte del monto total del presupuesto nacional para este año. Un monto de recursos de esta magnitud significa una concentración aún mayor de la economía venezolana en función del petróleo, y no puede sino acentuar los rasgos más perversos de lo que ha sido el efecto de la economía petrolera en el país, al profundizar el carácter monoprodutor de la economía venezolana. Estas son las decisiones más importantes que se están tomando hoy en el país, decisiones que están diseñando la Venezuela del próximo siglo.

¿Cómo se procesa esto en el sistema político? ¿Cómo se debaten las opciones en relación al futuro del país? Los partidos políticos y el parlamento están excluidos de toda

165 . Refiriéndose a los petróleos pesados, Luis Giusti, Coordinador de Planificación de Pdvesa afirma: "Si no logramos movernos para que esos crudos empiecen a formar parte del esquema industrial venezolano, dentro de 50 años sencillamente la Faja estará allí como un monumento a lo que nunca se hizo, porque no habrá mercado para esos crudos, y seguramente se habrán producido campañas de sustitución." en Amarelis Vásquez, "Expansión de PDVESA de depende de convenios", *Economía Hoy*, Caracas, 5 de marzo de 1991, p. 20.

166 . *Acción de gobierno...*, op. cit., p. 4.

167 . Según Luis Giusti, Coordinador de Planificación de Petróleos de Venezuela, de este monto, 32.000 millones de dólares corresponden a PDVSA y el resto a aportes de capital de socios extranjeros en empresas mixtas con la industria petrolera, petroquímica y carbonífera nacional. "PDVSA invertirá Bs. 1.8 billones", *El Nacional*, Caracas 15 de mayo de 1991, p. D-9.

168 . "Presupuesto de 1991 aprobará asamblea de accionistas. Inversiones de PDVSA superan Bs. 200.000 millones", *El Diario de Caracas*, Caracas 26 de diciembre de 1991, p. 9. Esta inversión es muy superior a las inversiones totales (en todas las ramas de la actividad económica incluida la industria petrolera) previstas por el *VIII Plan de la Nación* para el año 1991.

consideración significativa de estos asuntos. Los programas de inversión se le presentan al Congreso Nacional en la forma de programas globales, en exposiciones orales en las cuales es imposible una consideración adecuada de las propuestas formuladas ni de los supuestos en relación a proyecciones de mercados y precios, que sirven de sustento a las propuestas¹⁶⁹. En consecuencia, en el Congreso se da un debate genérico, global, sobre el significado del petróleo para el país y la importancia de nuevas inversiones¹⁷⁰. En este debate no se menciona siquiera la posibilidad de que esos recursos pudiesen tener mejor uso en otras actividades económicas, ni se discute sobre la conveniencia de hacer depender toda la economía del país de los vaivenes del mercado petrolero¹⁷¹. Igualmente ausentes en este debate están las consideraciones políticas sobre las implicaciones que pueda tener para el país el acentuar los niveles actuales de centralización en el proceso de toma de decisiones estratégicas de la sociedad. Tampoco se discuten las consecuencias de la profundización de la subordinación a los centros de decisión financieros internacionales que están necesariamente implicados por los niveles de endeudamiento que serían indispensables para llevar a cabo estos programas de

169 . El Congreso venezolano tiene muy limitado apoyo técnico que le permita dar cuenta -desde una interpretación independiente- de los problemas sobre los cuales tiene que decidir. De esta manera la mayor parte de sus decisiones se basan en informaciones tal como son suministradas por el Ejecutivo.

170 . Versión taquigráfica de las intervenciones de Freddy Muñoz (MAS), Carmelo Lauría (AD) y Humberto Calderón Berti (Copei) en el inicio del debate sobre política petrolera en la Cámara de Diputados. Congreso de la República, Caracas, mayo de 1991.

171 . Algunos analistas petroleros, entre ellos Francisco Mieres, argumentan que a mediano plazo se producirá una disminución del consumo petrolero de los países de la OECD, y que además -dados los costos de la explotación del petróleo pesado que representa 80% de las reservas del país- Venezuela no podrá competir con los precios del Medio Oriente una vez que se restablezca la producción y se pongan en marcha los actuales planes de expansión de dicha región. (Conferencia en la Escuela de Sociología, Universidad Central de Venezuela, 15 de mayo de 1991).

inversión¹⁷². Los programas de expansión de la industria petrolera aparecen simplemente como un imperativo técnico, sobre el cual hay poco que debatir.

Este carácter de imperativo inexorable conduce igualmente a una visión particular en relación al régimen legal que regula a la actividad petrolera. Si existe alguna norma jurídica que entre en contradicción o limite los programas de expansión, se considera como inevitable su modificación o su reinterpretación. Aquí se plantean cuatro exigencias fundamentales. En primer lugar, la necesidad de la autonomía de PDVSA en el manejo de esta industria en relación al Ministerio de Minas e Hidrocarburos que, de acuerdo a la legislación vigente, tiene la responsabilidad rectora en relación a la industria petrolera¹⁷³. En segundo lugar, está la reforma de las normas fiscales de acuerdo a las cuales PDVSA paga al fisco un total de 83% de sus ganancias. Para los ejecutivos de la industria petrolera, una reducción de la tasa impositiva significaría niveles aún mayores de autonomía en el manejo de sus excedentes, sin tener que competir con las demandas de inversiones en otros campos o con el gasto social¹⁷⁴. En tercer

172 . Desde el punto de vista político, la consecuencia más negativa de la deuda externa está en la pérdida de niveles de autonomía nacional para definir y desarrollar políticas económicas. Sin embargo, para el pensamiento tecnocrático, este hecho no es una limitación, sino por el contrario, una virtud de la nueva situación que vive el país. Si las propuestas que se formulan tuviesen que ser sometidas al debate político, con mucha probabilidad resultarían derrotadas. Sin embargo,

en la medida en que son considerados como condicionantes externos, parámetros que necesariamente "tenemos" que reconocer como una realidad objetiva, estas decisiones se imponen sin depender de los resultados del debate político.

173 . "Aunque no se declare públicamente, tanto Sosa Pietri como un grupo de altos ejecutivos petrolero, estiman que el MEM jugó un papel importante antes de la nacionalización, pero ahora podría ser considerado como obsoleto en relación a la velocidad con que se maneja el negocio petrolero mundial." José Suárez Nuñez, op. cit.

174 . Igualmente, la disminución de la tasa impositiva para la industria petrolera la considera PDVSA como un requisito para atraer la inversión extranjera. "Tal como están las condiciones hoy en materia fiscal es imposible que alguien venga a invertir en refinación en Venezuela porque no es atractivo." Luis Giusti, Coordinador de Planificación de PDVSA en Amarelis Vásquez, "Expansión de PDVSA no depende de convenios", *Economía Hoy*, Caracas, 5 de marzo de 1991, p. 20.

lugar está el artículo 5to de la ley de nacionalización del petróleo, que expresamente limita la posible participación del capital extranjero en la industria petrolera¹⁷⁵ al papel de socio minoritario. Aquí las propuestas van desde la necesidad de una interpretación "flexible", de este artículo¹⁷⁶ hasta la conveniencia de derogar una limitación legal que ha devenido en estorbo¹⁷⁷. En cuarto lugar, la necesidad de distanciarse de los compromisos con la OPEP, y de establecer una relación privilegiada con los Estados Unidos¹⁷⁸.

Llama la atención igualmente la ausencia de preocupación sobre los potenciales impactos ambientales, tanto a nivel nacional como en sentido planetario de estos masivos programas de expansión. En momentos en que hay un creciente consenso mundial sobre la amenaza que el uso de los combustibles fósiles representa para la sobrevivencia de la vida en

175 . "El Estado ejercerá las actividades señaladas en el artículo 1 de la presente Ley directamente por el Ejecutivo Nacional o por medio de entes de su propiedad, pudiendo celebrar los convenios operativos necesarios para mejorar la realización sus funciones sin que en ningún caso estas gestiones afecten la esencia misma de las actividades atribuidas."

"En casos especiales, el Ejecutivo o los referidos entes podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados, con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada. Para la duración de tales convenios se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen, una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo Nacional de todas las circunstancias pertinentes." Claramente se concibió la idea de que el criterio para el control estaba en la *participación* y ello implica una participación de más de 50%.

176 . "Ojalá que el país y el país representado a través del Congreso Nacional, pueda ver esto con criterio flexible. No veo la necesidad de una modificación legal. El artículo 5 se creó como un vehículo para estas cosas y lo debemos ver con una visión de flexibilidad y amplitud que se tuvo en su momento...", Luis Giusti, op. cit.

177 . Gerver Torres, "El artículo 5 podría reformarse", *El Nacional*, Caracas 3 de febrero de 1991, p. D-2.

178 . "Sosa Pietri también insiste que la Opep no es el organismo apropiado para intervenir porque es un obstáculo con sus *benditas* cuotas de producción... El Presidente de PDVSA ha dicho con frecuencia que la Opep debe convertirse en un organismo de investigación y no intervenir en el mercado." José Suárez Nuñez, "El rol de Ministerio de Energía y Minas y la Opep siguen siendo tema de controversia. La ilusión de Sosa Pietri: *_Manos fuera de PDVSA_*", *El Diario de Caracas*, Caracas, 24 de abril de 1991, p. 17.

el planeta tierra, como consecuencia del efecto invernadero¹⁷⁹ y se plantea la urgencia de una *reducción* significativa de los gases que producen este efecto, los responsables de la política petrolera descalifican estas preocupaciones.

De acuerdo al Presidente de PDVSA, el impedir el desarrollo de fuentes alternativas de energía debe ser una meta del país:

"Los precios demasiado altos resultaron ser absolutamente inconvenientes desde el punto de vista del desarrollo del petróleo como una fuente de energía que se siguiera utilizando, y exhortaron y excitaron a la utilización de fuentes alternativas de energía. Se sabe entonces que tenemos que trabajar con precios moderados, porque si no lo hacemos, sencillamente el consumo se reducirá a una rata mucho más violenta de lo que bajaría con precios moderados."¹⁸⁰

Por su parte, el Ministro de Energía y Minas rechaza la idea de que el petróleo tenga incidencia en el efecto invernadero y anuncia que la OPEP financiará una investigación para demostrarlo¹⁸¹. Para los gerentes de esta industria, ninguno de estos problemas tiene que ver con un proyecto nacional, no tienen ni siquiera una dimensión política, son problemas técnicos y gerenciales que deben ser manejados por especialistas. Esto lo expresa con particular

179 . Sobre el consenso internacional en relación a la amenaza a la vida representada por el efecto invernadero ver: Dean Edwin Abrahamson, (editor), *The Challenge of Global Warming*, Natural Resources Defense Council, Island Press, Washington D.C. 1989 y National Academy of Sciences, *One Earth, One Future. Our Changing Global Environment*, National Academy Press, Washington D.C., 1990.

180 . Andrés Sosa Pietri en Amarelis Vásquez, "El poder de veto garantizará el control del Cristóbal Colón", *Economía Hoy*, 6 de marzo de 1991, p. 19.

181 . "La conferencia de ministros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, Opep, en junio próximo aprobará la realización de un estudio científico sobre el impacto que en el medio ambiente tienen los hidrocarburos, según reveló Celestino Armas, quien destacó que se hacen evaluaciones empíricas sobre los daños ambientales del petróleo."

"Se ha dicho en innumerables oportunidades y foros que la combustión de los combustibles fósiles es la causante de daños como el efecto invernadero y destrucción de la capa de ozono. Sin embargo, el Ministro manifestó que no hay una base 100% científica al hacer estas afirmaciones y por ello la Opep ejecutará el estudio, cuyas recomendaciones serán presentadas ante la conferencia Mundial de la ONU en Brasil de 1992. En el seno de la Opep funcionará un comité encargado para responder eficaz y rápidamente a los cambios en el consume energético ocasionados por la presión de los ambientalistas." Foro: "Petróleo, instrumento de desarrollo", organizado por la Fundación Juventud Bolivariana. (*El Nacional*, Caracas 15 de mayo de 1991, p. D-8). Estas declaraciones de la industria petrolera son similares a las de la industria tabacalera sobre la relación entre el cigarrillo y el cáncer.

transparencia Andrés Sosa Pietri, Presidente de PDVSA:

"El petróleo es un negocio, y un negocio muy especializado como puede ser el negocio de una empresa de investigación científico-tecnológica ó de fabricación y venta de microcomputadoras. Tiene todas sus técnicas absolutamente gerenciales, de producción, de comercialización, de distribución, de obtención de mercados, de exploración de nuevas tecnologías, etcétera. Y por lo mismo que es un negocio muy especializado, mi opinión es que debe estar en manos de personas especializadas que lo conduzcan con un criterio absolutamente gerencial. Por lo tanto, no creo que aporte demasiado el debate público."¹⁸²

En este modelo de transformación de la sociedad está ausente la idea de política, la noción de actores y fuerzas sociales que actúan, se enfrentan y negocian, la idea de procesos de construcción de consensos, de modalidades mediante las cuales la población pueda participar en las transformaciones de la sociedad que se están proponiendo. Los problemas de la sociedad no son problemas políticos, sino problemas técnicos, (y de exceso de política) y por lo tanto no es necesaria su discusión en términos políticos.

Los partidos y la crisis de la representación

La marginación de los partidos políticos y del parlamento en relación a las principales decisiones que están definiendo el futuro del país no puede explicarse sin consideración de la profunda crisis que han venido atravesando estas instituciones en los últimos años.

Hay un discurso de acuerdo al cual la crisis de los partidos sería una "una ventana de oportunidad" para una sociedad más democrática menos mediatizada por la manipulación y el

182 . *Economía Hoy*, 6 es marzo de 1991, op. cit. p. 19. Esta no es sólo la visión de la industria petrolera. En el parlamento aparece una percepción similar. "El diputado socialcristiano (José Ignacio Moreno León) advirtió que el tema de las asociaciones y del proyecto Cristóbal Colón no debe ser objeto de un debate estéril y exhortó a la industria petrolera a que introduzca pronto la solicitud de aprobación a fin de impedir que la cercanía de las elecciones locales de 1992 mediatice la discusión." En Amarelis Vásquez, "El parlamento no entorpecerá la marcha del Cristóbal Colón", *Economía Hoy*, Caracas 7 de marzo de 1991, p. 24.

Error: Reference source not found

clientelismo partidista, y que abre las puertas a una más amplia participación ciudadana¹⁸³. Los partidos -todos los partidos- se han venido reduciendo a lo que antes fue sólo una de sus funciones, han devenido en maquinarias electorales que operan en función de intereses grupales, en organizaciones clientelares sin capacidad de expresar las aspiraciones de la sociedad ni ofrecer a la población propuestas de futuro creíbles. A esto se suman niveles generalizados de corrupción¹⁸⁴, especialmente en el caso de Acción Democrática. Sin embargo, en ausencia de alternativas de efectivas de expresión de las aspiraciones e intereses de los diversos sectores de la sociedad que reemplacen de alguna manera el papel tradicionalmente desempeñado por los partidos¹⁸⁵, su crisis es una crisis de la organización y la representación de la sociedad venezolana. Los partidos entran en crisis sin que ello pueda explicarse como consecuencia de su sustitución por otras formas más democráticas y más participativas. No es la sustitución de una forma de organización y representación por otra, sino la creación de un vacío de representación. Esta crisis afecta en primer lugar a los sectores populares que carecen

183 . Desde las propuestas iniciales de la COPRE la modernización y la democratización de los partidos aparece como tema central. Sin embargo, a mediados de 1991 no se ha aprobado ninguna de las reformas institucionales referidas a los partidos políticos.

184 . Ramón Escobar Salom, "Los partidos avalan la corrupción", *El Nacional*, Caracas, 20 de enero de 1991., p. D-2. "Las cifras ...parecen darle la razón al Fiscal General: durante el primer año de su gestión el Ministerio Público procesó más de 500 expedientes por corrupción, mientras el Tribunal de Salvaguarda del Patrimonio Público ha dictado, desde el momento de su creación hace nueve años, tan solo tres sentencias definitivas y al menos siete altos funcionarios de la administración del ex-presidente Jaime Lusinchi salieron del país durante el período cubierto por este Informe, evadiendo así los autos de detención que pesaban en su contra." Programa venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe anual, octubre 1989 - septiembre 1990*, Caracas, 1990, p. 35.

185 . Las organizaciones que más se destacan en el discurso político venezolano como expresión de la nueva democracia ciudadana participativa y no mediatizada por los partidos son las organizaciones vecinales de los sectores medios. Ver: Grupo Roraima, *Más y Mejor Democracia*, Caracas, 1987. Sin embargo tanto en términos de los asuntos que se dirimen por esa vía, como por su cobertura social de estas organizaciones, se trata de procesos muy parciales que de ninguna manera dan cuenta de los problemas de la organización y la representación en la sociedad venezolana actual.

de formas de representación legítimas¹⁸⁶. Sus intereses y aspiraciones no tienen voz en el sistema político venezolano actual¹⁸⁷. Esto es consistente con el modelo schumpeteriano de democracia la cual se ha hecho referencia.

186 . Entre las organizaciones más descompuestas, y más carentes de legitimidad -entre otras cosas como consecuencia de reiterados casos de corrupción- está la principal central obrera del país, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV).

187 . Esta ruptura entre el sistema político y amplísimos sectores de la población se manifestó en los acontecimientos de febrero de 1989 en los cuales los dirigentes políticos del país demostraron su total incapacidad para expresar o canalizar las inquietudes y demandas de la población.

El sistema político y los derechos humanos

La Constitución venezolana garantiza explícitamente no sólo los derechos civiles y políticos (derechos de primera generación) sino también, los de segunda generación: Derecho a la tierra por parte de los campesinos (art. 105); protección de la familia y derecho a la vivienda (art. 73); protección de la maternidad (art. 74); protección de la infancia (art. 75); derecho a la protección de la salud (art. 76); derecho a la educación (art. 78); derecho al trabajo (art. 84); derecho a un salario justo (art. 87); derecho a la estabilidad laboral, a las prestaciones a la antigüedad y a la cesantía (art. 88); derecho a la seguridad social (art. 94) Adicionalmente, Venezuela ha firmado y ratificado los principales convenios de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos¹⁸⁸, la Oficina Internacional del Trabajo (OIT)¹⁸⁹ y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en relación a los derechos humanos.

Sin embargo, los problemas en relación a los derechos humanos en Venezuela no

188 . . Acuerdos de las Naciones Unidas: *Pacto Internacional sobre derechos económicos sociales culturales* (1978), *Pacto internacional sobre derechos civiles y políticos* (1978), *Protocolo facultativo*, *Pacto internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial* (1969), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (1983), *Protocolo de 1967 en materia de refugiados* (1986). Acuerdos de la Organización de Estados Americanos: *Convención americana sobre derechos humanos* (1977), *Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (1981). (PROVEA, *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe Anual octubre 1988-septiembre 1989*, Caracas, 1989. p. 79.)

189 . El *Tratado sobre la integración y la protección de poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semi-tribales en los países independientes*, aprobado la Conferencia de la OIT celebrada en Ginebra en 1957, sólo fue ratificado por el Senado de Venezuela 25 años después, en 1982. Este convenio es

el principal acuerdo internacional de protección de los derechos de los pueblos indígenas, a pesar de su carácter básicamente integracionista. El gobierno venezolano actual se

opone a la ratificación del *Convenio 169 sobre los pueblos indígenas y tribales en países independientes* de junio de 1989, que representa un avance muy significativo en torno al derecho a la preservación de las identidades culturales y las formas tradicionales de vida.

residen fundamentalmente en la ausencia de garantías constitucionales y/o legales, sino en la existencia de una amplia brecha entre esas garantías de los derechos y su vigencia efectiva¹⁹⁰. La crisis económica y los programas de ajuste regresivos implican una violación creciente de los derechos sociales y económicos de la población¹⁹¹. La actual crisis económica conduce a que a una proporción creciente de la población no tenga derecho al trabajo ni estabilidad laboral. Lo mismo ocurre en relación al derecho a la educación, haciéndose cada vez más masiva la deserción escolar desde la primaria entre los estratos de más bajos ingresos.

Se agudiza igualmente la violación de los derechos civiles y políticos en la medida en que se prohíbe y/o reprime la protesta popular y estudiantil, que se producen en ausencia de otros mecanismos de expresión de la oposición a la política gubernamental. La violación de

190 . Sin embargo hay casos importantes en que los problemas residen en la propia legislación. La *Ley de Vagos y Maleantes* -legislación de la época de Pérez Jiménez todavía vigente- al definir vaga y arbitrariamente los "delitos" de vago y maleante, es un instrumento que le da a los cuerpos policiales plena libertad para la realización de operativos represivos dirigidos hacia sectores populares de la población. "Se consideran vagos: a. los que habitualmente y sin causa justificada no ejerzan profesión u oficio lícitos y por lo tanto constituyen una amenaza para la sociedad...d. Los que habitualmente transiten por calle o caminos promoviendo y fomentando la ociosidad y otros vicios."(Art. 2). "Se consideran maleantes a... e. Los que ejerzan de brujos o hechiceros, los adivinadores todos los que por medio de esas artes ilícitas exploten la ignorancia o la superstición ajenas...n. Los que observen reveladora de inclinación al delito por... el trato asiduo y sin causa justificada con delincuentes y sujetos conocidos como peligrosos " (Art. 3).

La *Ley de Defensa y Seguridad Nacional* (1976) le otorga tales poderes al Consejo Nacional de Seguridad y Defensa ante situaciones imprecisamente definidas como de "emergencia" que pareciera haber sido pensada para facilitar la transición entre un gobierno civil y un régimen militar sin ruptura del orden institucional.

191 . "Desde Febrero de 1989 Venezuela se enfrenta a un desafío inmenso como es el de preservar el Estado de Derecho en un marco donde las imposiciones de la banca internacional, aceptadas por el gobierno con la firma de la Carta de Intención al Fondo Monetario Internacional (F.M.I.), son implementadas a través del Plan de Ajuste Estructural de la economía o *paquete económico*. Estas medidas se articulan a su vez con un *paquete jurídico* que debe modificar la actual estructura para allanar los obstáculos que este plano existen todavía; y se complementan con un *paquete represivo* que comenzó el mismo 27-28 de febrero de 1989 y continuó a los largo de estos meses, cuando se recurrió frecuentemente a la represión en desmedro de la disuasión o la negociación para enfrentar la conflictividad que genera la nueva realidad social de Venezuela." PROVEA, 1990, op. cit. p. 11.

estos derechos cívicos y políticos, comenzando por el derecho a la vida -si bien no se puede comparar con los extremos a los cuales llegó en los países del Cono Sur en las décadas de los 70 y los 80- presenta dimensiones alarmantes. El Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA) ha documentado para el período entre octubre 1988 y septiembre 1989 un total de 69 muertos "atribuibles a abusos de poder por parte de los cuerpos de seguridad"¹⁹², 14 de ellos campesinos y pescadores desarmados que fueron masacrados en una emboscada por el ejército cerca de la población El Amparo en la frontera con Colombia, conmoviendo a la opinión pública nacional y de las organizaciones internacionales de derechos humanos¹⁹³. Centenares de personas murieron en el estallido popular que se dio en la mayor parte de las ciudades del país en febrero de 1989. La mayoría de estos muertos lo fueron consecuencia de una represión indiscriminada por parte de las fuerzas armadas en algunas zonas populares de Caracas. Muchos de los muertos fueron enterrados en fosas comunes sin identificación por lo cual no ha sido posible saber con exactitud el número de muertos. Para el período octubre 1989 septiembre 1990 PROVEA documenta 135 muertes atribuibles a organismos de seguridad del Estado¹⁹⁴. "...estas muertes pueden calificarse como ejecuciones extra-judiciales, es decir, una aplicación *de facto* de la pena de muerte¹⁹⁵.

"Igualmente, durante el período cubierto por este Informe, se observó un

192 . . PROVEA, 1989, op. cit.

193 . . Op. cit., pp. 69-72. "...a dos años de los sucesos aún el proceso se encuentra en su etapa sumarial, sin que hasta ahora se haya iniciado el análisis de Fondo sobre lo sucedido en el Caño de La Colorada; han sido dos años de obstáculos revestidos de formalidad." PROVEA, 1990, op. cit., p. 37.

194 . . PROVEA, 1990, op. cit, p. 17. Señala PROVEA que esta situación se ve favorecida por "...la casi total inexistencia de sanciones hacia aquellos funcionarios que, abusando de su autoridad, cercenan la vida de los ciudadanos y son protegidos y raras veces castigados, por lo cual las violaciones de los derechos humanos se mantienen en total impunidad." (p. 18).

195 . . Ibid.

proceso se creciente militarización de la vida nacional, mediante medidas tales como las implementación de "toque de queda" en varias ciudades del país, la intervención de las fuerzas armadas en conflictos de trabajadores, el desplazamiento de las funciones propias de la Dirección de Prisiones (a cargo de un civil) por parte de la recientemente creada Dirección de Seguridad (encabezada por un coronel de la Guardia Nacional), la militarización de diversas ciudades en las que la población ejercía el derecho constitucional a la protesta pacífica, y la creciente participación de la Guardia Nacional (GN) en operativos de represión del delito."¹⁹⁶

El derecho a la justicia y violado en forma sistemática para la mayor parte de los detenidos. Además de las condiciones infrahumanas que existen en la mayor parte de las cárceles del país, "el tiempo promedio de reclusión de un detenido desde el momento en que rinde declaración indagatoria, hasta que recibe primera sentencia, fue para el último tercio de 1988 de tres años, 11 meses y 15 días."¹⁹⁷

Estas violaciones de los derechos humanos, conjuntamente con la existencia de una generalizada corrupción en la gestión de los recursos públicos, ha llevado al Fiscal General de la República a afirmar, en su informe anual ante el Congreso Nacional, que en Venezuela "...no se ha desarrollado un verdadero Estado de derecho...", que está "muy lejos de ser satisfactorio el balance de los Derechos Humanos en Venezuela" y que el "ciudadano venezolano se encuentra a la intemperie sin instituciones eficaces que lo protejan", con lo cual se pone en peligro la sobrevivencia misma del régimen democrático¹⁹⁸.

Los sectores populares carecen de la capacidad organizativa y de movilización para oponerse a esa política económica que los afecta tan radicalmente, e igualmente -mayoritariamente- carecen tanto de los recursos como de la experiencia para asumir en forma

196 . PROVEA, 1990, op. cit., p. 15.

197 . . Op. cit., p. 44.

198 . . Fiscalía General de la República, *En defensa del ciudadano*. Caracas, 1989, pp. 5-14. La Fiscalía General de la República es el organismo encargado de velar "...por la observancia de la Constitución y de las leyes..." en Venezuela. *Ley Orgánica del Ministerio Público*, Caracas, 1970.

autónoma, por iniciativa individual o colectiva, la solución de sus problemas, dado el inmenso peso que representa en la cultura política venezolana la pasividad que producen el paternalismo estatal y el clientelismo partidista.. La consecuencia de esto es la apatía y la desesperanza, y una creciente desconfianza -registrada una y otra vez por las encuestas de opinión pública- en relación a cada una de las organizaciones e instituciones (partidos políticos, Ejecutivo, Congreso, Sistema Judicial, organizaciones sindicales) que están en la base del actual régimen democrático.

En el mediano y largo plazo hay dos ejes particularmente preocupantes a propósito de los problemas que han sido planteados en relación al sistema político venezolano en su coyuntura actual. En primer lugar, está el inmenso costo humano que la actual política de reajuste económico representa para una alta proporción del país, en particular los centenares de millares de niños que están siendo afectados en su desarrollo físico, intelectual y emocional como consecuencia de carencias básicas en alimentación y salud durante los primeros años de sus vidas. En segundo lugar las transformaciones culturales que puedan estarse dando sobre la base de la combinación del escepticismo y la deslegitimación de las soluciones colectivas, y de la idea misma de democracia, y la acentuación del modelo individualista, competitivo y consumista dirigido a una población que no puede aspirar a tener acceso a los bienes de consumo que día a día los medios de comunicación presentan como *la buena vida*. El incremento del tráfico y consumo de drogas duras y la actividad delictiva -que generan una sensación de inseguridad personal entre todos los sectores de la población-puede que no sean sino las expresiones más visibles de un desgarramiento profundo del tejido de la sociedad venezolana.

Estos no son problemas exclusivos de Venezuela, son la expresión particular de situaciones que en mayor o menor medida se encuentran en todo el continente. Se definen así los principales retos para el *pensamiento crítico* en las ciencias sociales latinoamericanas en esta década. Con su pragmatismo y realismo crecientes, con la deslegitimación de toda

aspiración utópica, estas disciplinas lejos de contribuir a explorar la posibilidad de formas y modalidades alternativas de organización económica, política, social y cultural, pueden terminar siendo pilares de la legitimación del orden dado, al concluir una y otra vez, que en realidad no hay opción a lo existente.

**III. EL IMPACTO DEL AJUSTE NEOLIBERAL 1989-1993¹⁹⁹

199 . El sociólogo José Daniel González participó como asistente en la investigación que condujo al presente texto.

I. LA CRISIS LLEGA A VENEZUELA

Como consecuencia de los elevados ingresos petroleros y altos niveles de reservas internacionales, la crisis económica que afectó a toda América Latina con la pérdida del dinamismo del proceso de sustitución de importaciones hacia comienzos de la década de los setenta²⁰⁰, llegó con cierto retardo a Venezuela. Fue sólo en febrero del año 1983, con el llamado *viernes negro*, cuando en respuesta a la baja de los precios del petróleo en el mercado internacional y a una fuga masiva de divisas que amenazaba con dejar al país sin reservas, el gobierno de Luis Herrera Campins alteró una paridad históricamente sobrevaluada del bolívar respecto al dólar, con lo que colectivamente se hizo presente la idea de la crisis económica.

El modelo de acumulación basado en la distribución de la renta petrolera se había agotado haciendo indispensables transformaciones substanciales en la dirección de la economía del país. Sin embargo, aparte de la devaluación de la moneda, fueron pocos los intentos de definir políticas coherentes en respuesta a la crisis, y la mayor parte de la década de los ochenta transcurrió con gobiernos sin rumbo, cuya ineficacia y corrupción impidió definir políticas ante una crisis económica que se profundizaba. Irresponsablemente, se priorizó ante todo el pago de la deuda externa y se repartieron -en forma corrupta- divisas a un cambio

200 . D.F. Maza Zavala y Héctor Malavé Mata, "Teoría y realidad del neoliberalismo latinoamericano contemporáneo", en *Nueva Economía*, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Año 1, Número 1, junio 1992, Caracas, p. 6.

preferencial²⁰¹ estimulando la fuga privada de capitales. En lugar del reconocimiento del agotamiento del modelo de acumulación basado en la renta petrolera, se mantiene la ficción por la vía del endeudamiento externo²⁰².

A finales del gobierno de Jaime Lusinchi, era evidente la necesidad de reorientaciones profundas. La inflación, históricamente de un sólo dígito, alcanzó niveles de 28% y de 29,48% en los años 1987 y 1988. Había un severo déficit tanto en la Balanza de Comercial como en la Cuenta Corriente (Cuadro 1). Las reservas internacionales mermaron en US \$9505 millones entre 1986 y 1988²⁰³, llegando a niveles peligrosos para la economía. En 1988, la deuda pública externa era de US \$26586 millones. Para ese mismo año, el déficit fiscal global alcanzó un nivel de 15,1% del Producto Interno Bruto (Cuadro 1). Los déficits y los endeudamientos externos de las ineficientes empresas del Estado devoraban una proporción creciente del presupuesto público²⁰⁴. La corrupción, el deterioro de los salarios y de todos los servicios públicos corroen la

201 . El caso quizás más escandaloso de corrupción administrativa de las últimas tres décadas ocurrió durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) en la Oficina del Régimen de Cambio Diferencial, Ministerio de Hacienda (RECADI). Esta oficina administraba un complicado mecanismo de cambios diferenciales, de acuerdo al renglón para el cual fuesen a ser utilizadas las divisas. Existió un alto grado

de discrecionalidad por parte de los funcionarios encargados de tomar las decisiones. Dados los millones de dólares que estaban en juego, se desarrolló un elaborado sistema de tráfico de influencias en el cual estaba involucrada hasta la amante del Presidente. Se ha calculado que en este

proceso ocurrió la apropiación de una suma cercana los 15 mil millones de dólares por parte de un reducido grupo de privilegiados.

202 . "En la fase final de auge rentista las limitaciones de la capacidad de absorción de capital se hicieron obvias en todos los niveles. El nivel más crítico, sin embargo, fue el político. No sólo no se frenó el proceso de distribución de la renta, sino que este proceso, por añadidura, se intensificó con la distribución de la renta futura, capitalizada a través del endeudamiento público externo.... La Caída de la renta se combinó así con las obligaciones correspondientes a una enorme deuda externa acumulada en los años de la euforia rentista." Asdrubal Baptista, "Integrar el petróleo: Fundamentos de una nueva política petrolera", en Asociación Venezuela, Sociedad y Economía, *Ideas sobre el porvenir de Venezuela. Reflexiones para el estudio y la discusión*, Caracas, 1993, p. 135.

203 . Cifras del Banco Central de Venezuela.

204 . El crecimiento de las empresas públicas en Venezuela es producto de muchos factores, entre ellos la quiebra de empresas que habían recibido apoyo

legitimidad del sistema político democrático que se había instaurado en el país en el año 1958.

Los graves desequilibrios macroeconómicos, el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones, el deterioro de los precios del petróleo, y en términos más generales el agotamiento del modelo de crecimiento basado en la renta petrolera, hacían impostergable un cambio de rumbo. El llamado *paquete económico* del gobierno de Carlos Andrés Pérez es presentado al país como ese "Gran Viraje" necesario, como la medicina, quizás amarga, que el país tendría que tomar para salir de la crisis y enrumbarse en una dirección de crecimiento.

crediticio por parte del Estado en una muy amplia gama de actividades económicas, y que en consecuencia se convirtieron en empresas públicas sin que existiese una política expresa en este sentido. Las inversiones en las principales empresas básicas en el área del acero y del aluminio se dieron en el contexto de la mentalidad faraónica de la Gran Venezuela que se desarrolló a partir del salto de los precios petroleros de 1973. En la mayoría de los casos estas empresas han producido pérdidas y los sucesivos intentos de recuperarlas por la vía de la inyección de nuevo financiamiento han terminado por representar una carga aún más pesada para las finanzas públicas. El peso creciente que las deudas y déficits de estas empresas públicas ha representado para el presupuesto nacional ha sido uno de

los factores determinantes de la incapacidad del Estado para responder adecuadamente a sus funciones tradicionales en otros campos. Uno de los temas centrales del debate económico en Venezuela en la actualidad gira en torno a la extensión que deben tener los procesos inevitables de privatización.

II. LAS DIMENSIONES DE LA POLITICA DE AJUSTE

Para estar en capacidad de evaluar el significado de esta política de ajuste y, en particular, el impacto social y político que ésta ha tenido en el país, es indispensable comenzar por señalar que lo que se presenta como el *paquete económico* son un conjunto de políticas que requieren ser analizadas en tres aspectos conceptualmente diferenciados: 1. la *política de ajuste* como mecanismos para el restablecimiento a corto plazo de los equilibrios de las principales variables macroeconómicas y el pago de la deuda; 2. el *cambio estructural de la economía* para pasar de una economía dirigida por el Estado y dependiente del petróleo a una de mercado basada en las exportaciones privadas no tradicionales; y 3. como parte del *proyecto político neoliberal/neoconservador* de transformación de los sistemas políticos "populistas" latinoamericanos en sistemas "modernos" que no limiten el pleno funcionamiento del mercado, y que estén de acuerdo con las exigencias "objetivas" del nuevo orden económico internacional. El paquete económico se presenta oficialmente como la respuesta simultánea a las necesidades del ajuste macroeconómico a corto plazo y de cambio estructural de la economía, su intención política expresa aparece diluida.

La política económica del gobierno de Carlos Andrés Pérez es el resultado de las recomendaciones de la misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) que había visitado al país en 1987²⁰⁵. Desde una óptica neoliberal, y en base al inmenso poder que le otorga el hecho de que el país necesita renegociar la deuda externa -situación que requiere un programa de ajuste con el visto bueno del FMI- la misión del Fondo Monetario precisa cuales son las

205 . International Monetary Fund, "Venezuela: Staff Report for the 1987 Article IV Consultation", 16 de octubre de 1987. (Confidencial, para uso exclusivo de los bancos acreedores).

transformaciones que requiere la economía venezolana. El diagnóstico y las recomendaciones del FMI parten del supuesto de que "...la habilidad de Venezuela para obtener nuevo financiamiento en el exterior depende del programa económico que se implemente."²⁰⁶ El programa que se exige es una ortodoxa terapia de *shock* para lograr el ajuste de la economía venezolana, con énfasis en sus efectos macroeconómicos. Las exigencias principales de este programa de ajuste estructural son las siguientes:

1. Restricción del gasto fiscal.
2. Restricción de los niveles salariales.
3. Unificación del régimen cambiario. Paridad unitaria y flotante.
4. Tasas de interés flexibles, aumento urgente de los niveles de las tasas de interés reguladas. Eliminación de los créditos a tasas preferenciales para la agricultura. Establecimiento de las tasas de interés por el mercado tan pronto como sea posible.
5. Reducción de los controles de precios.
6. Posponer programas de inversión de baja prioridad.
7. Reducción de los subsidios.
8. Introducción de un impuesto sobre la venta.
9. "Ajuste" de las tarifas de los bienes y servicios provistos por empresas estatales, incluyendo los precios de los productos petroleros en el mercado interno.
10. Reforma en el régimen comercial, incluyendo la eliminación de la mayor parte de las excepciones en las tarifas. Liberalización de las importaciones.

El 28 de febrero de 1989, a los pocos días de la ceremonia de toma de posesión del gobierno de Carlos Andrés Pérez, Pedro Tinoco (Presidente del Banco Central), Eglée Iturbe de Blanco (Ministro de Hacienda) y Miguel Rodríguez (Ministro de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República) firman -a nombre del Gobierno de Venezuela- una *Carta de Intención*²⁰⁷ en la cual se compromete al país a "un programa de ajuste económico", mediante el cual se aspira a tener "acceso a los recursos del Fondo correspondientes a los tramos superiores de su cuota", a celebrar "un acuerdo de Contingencia con el Fondo" y a "solicitar

206 . FMI, op. cit., p. 23.

207 . *Memorandum sobre Políticas Económicas de Venezuela*, dirigido al Sr. Michael Camdessus, Director Gerente del Fondo Monetario Internacional.

recursos del Fondo a través de la Facilidad Compensatoria y del Financiamiento de Contingencias". Igualmente, el documento compromete al gobierno venezolano a limitar las restricciones a las transacciones internacionales y reestructurar la deuda externa, evitando caer en nuevos atrasos en sus pagos²⁰⁸.

Punto a punto, cada una de las "recomendaciones" que había formulado la misión del FMI en el año 1987, se convierten en *compromiso* que el gobierno venezolano adquiere con dicho organismo como condición para el proceso de renegociación de la deuda externa. Esto es, todas las principales decisiones económicas del país están tomadas de acuerdo con exigencias previas. Estos acuerdos no son sometidos ni siquiera a la consulta del Congreso de la República, y sólo son conocidos por la opinión pública *después* de haber sido firmados. Estos compromisos los adquiere el gobierno venezolano en Washington a finales de febrero de 1989 mientras, en protesta ante el deterioro de las condiciones de vida de la población, Caracas y las demás ciudades principales del país fueron estremecidas durante una semana de por los disturbios y saqueos populares más extendidos y violentos de que se tenga memoria. Centenares de personas resultaron muertas.

III. LA EVALUACIÓN MACROECONÓMICA

208 . Op. cit., carta de presentación.

La evaluación de la política de ajuste, desde el punto de vista del objetivo del establecimiento de equilibrios macroeconómicos, presenta la dificultad de que no es posible su comparación con los potenciales resultados de la aplicación de otras posibles políticas alternativas²⁰⁹. Evaluadas en términos de sus objetivos declarados, sus resultados son mixtos. En su fase inicial, se aplicó una política profundamente recesiva que produjo una reducción del producto interno bruto del 8,57% en el año 1989, con un alza histórica de los niveles inflacionarios al pasar de 29,48% en el año 1988 a 84,46% en el año 1989. La tasa de desocupación se eleva en ese año de 6,9% a 9,6% (Cuadro 1), aumentando el número total de desempleados de 455.444 en 1988 a 661.844 en el año 1989, un incremento de 45% en un sólo año (Cuadro 2). Gracias a esa severa contracción económica, tanto la balanza de pagos como la balanza comercial se hicieron positivas y comenzaron a recuperarse las reservas internacionales. A partir de 1990 se reinició el crecimiento de la economía, con tasas de 6,47% y 9,73% en los años 1990 y 1991. Esta última fue de las más altas del continente para esa fecha. De una situación fiscal deficitaria se pasa a superávits fiscales de 4,08% y de 2,38% respectivamente en los años 1990 y 1991 (Cuadro 1). Se renegocia la deuda con la banca internacional y con los organismos financieros internacionales y se ponen al día los pagos pendientes. Se obtienen nuevos préstamos, se realizan algunas inversiones extranjeras, y se controla la fuga de divisas.

Sin embargo, estos éxitos macroeconómicos resultan ser de corto plazo. Para el año 1992 se revierte la mayor parte de estos logros. La recuperación del crecimiento sólo es posible gracias al incremento del gasto público y de nuevos endeudamientos, tanto internos como externos. El gasto fiscal se hace nuevamente deficitario, representando en 1992 un 5,8% del Producto Interno Bruto. La Cuenta Corriente se hace deficitaria y las reservas internacionales

²⁰⁹ . No hay duda, sin embargo, que era necesaria una reorientación fundamental en la política económica del Estado venezolano. De continuar en forma inercial las políticas económicas anteriores, con seguridad se hubiese llegado a déficits fiscales y niveles inflacionarios incontrolables, lo que a su vez habría acentuado las tendencias al deterioro del sistema político.

disminuyen en más de US \$1.000 millones en ese año. La inflación -aunque baja en relación al nivel máximo alcanzado en el año 1989- no puede ser controlada y permanece entre 30 y 40% en los años 1990-1992 (Cuadro 1).

Hay un objetivo -el principal de toda esta política de ajuste- en el cual es posible afirmar que el éxito es total: la generación de capacidad para el pago de la deuda externa. Gracias a la política fuertemente recesiva y la concentración regresiva del ingreso que deprime fuertemente el consumo, se producen excedentes que permiten cumplir puntualmente con los compromisos internacionales recién renegociados. Entre los años 1989 y 1992 el pago de intereses de la deuda externa pública suma US \$9.610 millones y el pago de la amortizaciones US \$5.933 millones, para un total de US \$15.543 millones en erogaciones por este concepto. En el mismo período se reciben nuevos empréstitos por un total de US \$6.398 millones. A pesar de una diferencia neta de US \$9.145 millones entre estas dos cifras, para el año 1992 el monto total de la deuda había *aumentado* en US \$518,8 millones en comparación con lo que se debía en 1988 (Cuadro 3)²¹⁰.

210 . "Se establece ... un círculo vicioso: la contracción del consumo popular frena el crecimiento del potencial humano y degrada el salario real, al mismo tiempo que el ahorro forzosamente realizado, en lugar de capitalizarse a la inversión reproductiva, se transfiere a los centros financieros de los países ricos, que nos devuelven préstamos "frescos" que acrecientan la deuda y obligan a mayores exacciones para servirla. La deuda, por lo tanto, se hace impagable, se reproduce ampliada, y opera como un mecanismo de depredación y envilecimiento tanto de la débil autonomía nacional como de la situación socioeconómica de la mayoría de la población." D.F. Maza Zavala y Héctor Malavé Mata, op. cit. pp. 17-18.

IV. LA POLÍTICA DE AJUSTE Y EL CAMBIO ESTRUCTURAL

En el discurso gubernamental, la *política de ajuste* y el *cambio estructural* de la economía, (reemplazo del modelo de desarrollo dependiente del Estado y de la actividad petrolera, por un modelo de desarrollo de mercado que tenga como factor dinámico la expansión de las exportaciones no tradicionales por parte del sector privado), se presentan como si fuesen el mismo objetivo, o por lo menos objetivos complementarios que se pueden lograr mediante la implementación de una misma política económica, el llamado *Gran Viraje*. Hay una obsesión en extremo ideologizada con las virtudes del mercado, y la ausencia total de un cuestionamiento a fondo de las características principales de lo que ha sido el *modelo de desarrollo* y el *estilo tecnológico* que ha predominado en el país desde el inicio de la era petrolera. Implemente se le exigen al *mercado* las mismas cosas que antes se le pedían al *Estado*. Los objetivos principales del cambio estructural de la economía, como parte de ese Gran Viraje, aparecen formulados en el *VIII Plan de la Nación*²¹¹:

1. Disminución de la intervención estatal, y del peso del Estado en la economía.
2. Menor dependencia de la economía venezolana del petróleo.
3. Crecimiento sostenido sin inflación.
4. Privilegio a la industrialización para la exportación.
5. Aumento de la productividad del trabajo.
6. Aumento del gasto social y erradicación de la pobreza extrema.
7. Mejora en la distribución de la riqueza, democratizar la propiedad y la gerencia y transferencia de propiedades a formas asociativas laborales.
8. Profundización del sistema democrático.

Sin embargo, como bien señala Enzo del Búfalo,

211 . CORDIPLAN, *Presentación de los Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación*, Resumen Ejecutivo, Caracas, 13 de octubre de 1989.

"...entre las medidas de ajuste y los cambios estructurales no hay continuidad: las primeras no llevan necesariamente a las segundas y viceversa, el paquete del FMI no es indispensable ni eficaz para lograr los cambios estructurales²¹²."

El logro de los cambios estructurales de la economía, no es por lo tanto, el verdadero objetivo de las políticas de ajuste llevadas a cabo en Venezuela durante los últimos cuatro años. Si las juzgamos de acuerdo a los objetivos de cambio estructural expresamente señalados por el *VIII Plan de la Nación*, estas políticas no pueden ser catalogadas sino como un rotundo fracaso. El objetivo más general del cambio estructural de la economía consiste, como se ha señalado, en pasar de una economía que tiene como centro al Estado y que es altamente dependiente del ingreso petrolero, a una economía de mercado, con menos dependencia del Estado y del petróleo, que tenga como motor las exportaciones privadas. De acuerdo con las proyecciones del *VIII Plan*, las exportaciones no petroleras debían duplicarse en cinco años. Este crecimiento estaba previsto con un incremento durante cada uno de los cinco años. Sin embargo, ha sido otra la realidad. En el año 1989 hay una fuerte expansión de las exportaciones privadas, aumentando ese año en 26,2%²¹³, como consecuencia de la severa contracción de la demanda interna. Pero, apenas se recupera la demanda interna, estas disminuyen. En el año 1991 se reducen en un 25,7%, quedando a un nivel menor que el

212 . Enzo Del Búfalo, "La política de ajuste y el cambio estructural", en *Nueva Economía*, op. cit., p. 147. (Destacado en el original). "En su origen, las medidas de ajuste macroeconómico del FMI no fueron diseñadas para llevar a cabo cambios estructurales, ni siquiera se proponían lograr el crecimiento sostenido. Ambos propósitos fueron añadidos de última hora cuando empezó la moda monetarista y los organismos internacionales se convirtieron en entes supranacionales para regular las economías de los países con problemas. Su verdadero propósito fue siempre el de lograr saldos positivos en la balanza de pagos de los países miembros del sistema, que para eso se había creado el FMI. (...) En su verdadera esencia las políticas de ajuste buscan garantizar que el país deudor logre la solvencia necesaria para pagar sus deudas, y desde esta perspectiva son indiscutiblemente eficaces." Op. cit., p. 148.

213 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1990*, Caracas, 1991, p. 106.

correspondiente al año 1989²¹⁴. Entre 1989 y 1991 las exportaciones no petroleras disminuyen en un 9%²¹⁵. Una tendencia levemente descendente se mantiene en el año 1992 (Cuadro 4).

Como se señaló anteriormente, la recuperación de la economía después de la seria baja del año 1989 sólo ocurrió gracias al incremento sustancial del gasto público, reforzando el papel del Estado en la economía y retornando a la situación de déficit fiscal. Las medidas más contundentes sobre el reforzamiento de la dependencia de la economía del gasto público lo dan las cifras de formación de capital. En el año 1988, el sector privado superó ligeramente al sector público en la Formación Bruta de Capital Fijo. Para el año 1992, su contribución se había reducido al 35,5% (Cuadro 5). Aún más ilustrativas son las cifras de la Formación Neta de Capital. En los años 1989 y 1990, la Formación Neta de Capital en el país dependió *exclusivamente* del sector público, con una contribución negativa por parte del sector privado. En el año 1992, tercer año consecutivo de fuerte expansión del Producto Interno Bruto, la contribución del sector privado en la Formación Neta de Capital apenas superaba la cuarta parte del total, cuando representaba la mitad del total en el año 1988 (Cuadro 6).

La dependencia de la economía del petróleo, lejos de disminuir, se ha acentuado durante estos años. La participación de la industria petrolera en la Formación Bruta de Capital Fijo, que fue de 12,4% en el año 1988, se eleva a un 30,6% del total en el año 1992. (Cuadro 5). Su contribución a la Formación Neta de Capital pasa de un 8,37% del total en el año 1988 a 33,15% en el año 1992. Por cuarto año consecutivo, el sector público superó la contribución del capital privado a la Formación Neta de Capital (Cuadro 6). En oposición a la política económica definida en el *VIII Plan de la Nación*, que contempla como objetivo el "Reducir la alta dependencia de los ingresos petroleros, promoviendo el desarrollo de fuentes alternas"²¹⁶, la

214 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico de 1991*, Caracas, 1992, p. 64.

215 . Banco Central de Venezuela *Informe Económico 1990*, Caracas, 1991, p. 106 e *Informe Económico 1991*, Caracas 1992, p. 64. (Cálculos propios)].

216 . CORDIPLAN, *VIII Plan de la Nación*, Lineamientos Generales, "Objetivos de la política fiscal".

industria petrolera continúa desarrollando mega-proyectos de expansión que tienden a acentuar la dependencia de la economía del país en esta industria. Pese a una sistemática campaña de relaciones públicas de acuerdo a la cual la empresa Petróleos de Venezuela confronta una "excesiva carga fiscal", la relación entre sus gastos (costos de producción más inversión) y sus ingresos totales ha venido incrementándose sistemáticamente, elevándose de un 21% en el año 1976, hasta alcanzar el nivel de 70% en el año 1991²¹⁷. Como consecuencia de todo lo anterior, a los cuatro años de haberse definido una política en la cual se declara como objetivo disminuir la dependencia de la industria petrolera, la participación del petróleo en el Producto Interno Bruto ha pasado de un 18,72% en el año 1988 a un 20,89% en el año 1992²¹⁸. En el año 1989 la participación del petróleo en las exportaciones totales fue de 76%²¹⁹, aumentando a 79,8% en el año 1990 y a 81,4% en 1991²²⁰. En consecuencia, la dependencia del fisco en relación a la industria petrolera no se ha alterado.

Continúan los altos niveles de elusión y morosidad en el pago de los impuestos. La participación de los impuestos internos y las contribuciones al sistema de seguridad social en los ingresos totales del Sector Público Consolidado se mantienen entre 14% y 15% entre los años 1989 y 1991²²¹. El impuesto sobre la renta no petrolero pasa a representar apenas 1,6% del producto²²². Aunque la reforma fiscal y la necesidad de

217 . Carlos Mendoza Potellá, *Macroeconomía y petróleo. El ingreso petrolero y su destino*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, p. 47.

218 . Cifras no publicadas del Banco Central de Venezuela.

219 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1990*, Caracas, 1991, p. 106.

220 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1991*, Caracas, 1992, p. 18.

221 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1990*, op. cit., p. 117 y Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1991*, op. cit., p. 75.

222 . Gustavo García, "Consideraciones generales acerca de la cuestión fiscal", en Asociación Venezuela, *Sociedad y Economía, Ideas sobre el porvenir de Venezuela. Reflexiones para el estudio y la discusión*, Caracas, 1993, p. 153.

un aumento de la base impositiva del fisco son consideradas unánimemente como impostergables por los analistas económicos, la oposición empresarial y de los partidos políticos en el Congreso impide la aprobación de nuevos impuestos. En consecuencia, el gasto fiscal se financia con el más regresivo de los impuestos, la inflación²²³

Como en otros países de América Latina, el ajuste ha tenido consecuencias desindustrializadoras y deterioró aceleradamente la producción agrícola, con una tendencia al crecimiento de los sectores financieros y servicios. Entre el año 1988 y el año 1992, el subsector vegetal tuvo un descenso de 13,7% y el subsector animal una baja de 5%. De las actividades agrícolas, sólo la actividad pesquera presentó un incremento²²⁴. La combinación de alza de los precios de los insumos, elevación dramática de las tasas de interés, y una política de apertura comercial indiscriminada conduce inevitablemente a estos resultados. La participación de la industria y de la agricultura en el Producto Interno Bruto son menores en el año 1992 que en 1988, mientras que aumenta la participación porcentual del sector construcción, y como se ha señalado, del petróleo.

La drástica devaluación, condujo a una fuerte presión inflacionaria, y a un incremento en la demanda de divisas. Para controlar esto se estimularon altas tasas de interés que hicieron colapsar la demanda interna y los rendimientos esperados de las inversiones productivas. Se profundizó con esto la tendencia rentista y especulativa que ha caracterizado al sector privado

223 . Op. cit., p. 154.

224 . Juan Luis Hernández M. y Armando Martel P., "La agricultura posible", Agroplan, Caracas, febrero de 1993, (mimeo). Cálculos en base a cifras del Ministerio de Agricultura y Cría y Agroplan C.A.

venezolano en la era petrolera²²⁵.

"Esta combinación de altas tasas de interés y bajos rendimientos esperados, hizo que la poca propensión a invertir desapareciera del todo seguida de una fuerte contracción del producto interno, más de ocho por ciento en el primer año. El ahorro se orientó entonces exclusivamente a la especulación financiera presionando el alza del tipo de cambio y obligando a mantener las tasas demasiado elevadas con relación a las necesarias para estimular la producción. Es obvio que este mecanismo desvía permanentemente hacia la especulación financiera todo el ahorro que en condiciones normales se orienta, por lo menos en parte, hacia la actividad productiva."²²⁶.

Se "refuerza el carácter parasitario de la economía doméstica en lugar de estimular su reestructuración"²²⁷. "...bajo el formalismo del mercado es en realidad una concentración y potenciación de la tradicional política de subsidios del Estado rentista a una economía doméstica preponderantemente ineficiente y parasitaria."²²⁸ Las muy elevadas tasas de interés,

225 . "...con miras a evitar una presión adicional de demanda sobre el dólar que degenerare en devaluación del bolívar, el Banco Central ha tenido que favorecer una política de endeudamiento interno, principalmente a través de la venta masiva de los llamados bono "cero cupón". De este modo, tan sólo el año pasado [1990] el Banco Central logró colocar 259.508 millones de bolívares en bonos "cero cupón", por cuyo concepto sus tenedores (básicamente la banca y ahorristas millonarios) lograron reeditar aproximadamente 35.000 millones en intereses." Héctor Valecillos, *El reajuste neoliberal en Venezuela*, Monte Avila Editores, Caracas, 1992, p. 204.

226 . Enzo del Búfalo, op. cit., p. 150. "...para mantener esta ficción de un mercado libre de divisas, se necesita una política restrictiva que drene permanentemente recursos de la demanda potencial de divisas. Con ello, no sólo se refuerza el sesgo antiproductivo, sino que, además, el Estado debe embarcarse en una política muy costosa, como lo demuestran los miles y miles de millones gastados para pagar intereses de los bonos cero cupón. Una política absurda -desde el punto de vista del crecimiento real- que hace aún más regresiva la distribución del ingreso, aumenta el diferencial entre colocaciones y depósitos de los bancos, haciéndolos más ineficientes y alejándolos aún más del crédito productivo. Una política de ajuste que genera recesión por un lado y exceso de liquidez por el otro. Como se ve, es un mecanismo perfecto para concentrar los pocos recursos disponibles de una economía, de una forma tal que pueda servir de pago de las obligaciones internacionales." Op. cit., p. 151.

227 . Op. cit., p. 156.

228 . Idem.

y la competencia de las importaciones genera situaciones críticas en la industria textil, la industria de la confección, la industria del calzado, la fabricación de partes automotores, y en general en la pequeña y mediana industria.

Uno de los objetivos primordiales (aunque no declarados) de la política de ajuste neoliberal, es la concentración del ingreso, bajo el supuesto de que sólo por esta vía se puede lograr un incremento de la inversión privada, como requisito para el crecimiento de la economía y la creación de empleos²²⁹. Se supone que la concentración de la riqueza es un *ahorro forzado* que coloca en manos de quienes tienen capacidad de invertir la mayor cantidad de recursos posibles.

En términos de la concentración del ingreso, el éxito ha sido indiscutible (Cuadros 11, 13 y 14). La concentración del ingreso afecta profundamente las condiciones de vida de la mayoría de la población, pero, como hemos visto, no conduce automáticamente a la inversión productiva. Hubo, como era de esperarse, un aumento significativo en el ahorro. El ahorro total pasa de 84.563 millones de bolívares en 1989, a 211.703 millones de bolívares en 1990 y a 431.434 millones en el año 1991²³⁰. Sin embargo, a pesar de ese acelerado aumento de los ahorros, la formación neta de capital fijo privado, como hemos visto, *disminuye* consistentemente durante esos años (Cuadro 6).

El comportamiento de las importaciones en estos años ilustra con claridad como este proceso de concentración del ingreso se traduce, no sólo en especulación financiera, sino igualmente en un aumento del consumo por parte de los sectores de mayores ingresos y no en inversión productiva. En una economía tan altamente dependiente de las importaciones como la venezolana, las importaciones directamente asociadas con la actividad productiva (materias

229 . Héctor Valecillos, "Mercado de trabajo y redistribución del ingreso en condiciones de *reajuste* económico. Situación actual y perspectivas", Simposio de *Iniciativa de desarrollo humano en Venezuela*, patrocinado por el PNUD y el Consejo Nacional de Economía, Caracas 14 al 16 de octubre de 1992 (mimeo).

230 . Banco Central de Venezuela, *Informe Económico 1990*, Caracas, 1991, p. 56.

primas auxiliares y maquinarias y accesorios para la industria), disminuyen (20% y 11% respectivamente) entre 1988 y 1992. En contraste, el valor de las importaciones en los renglones que corresponden al consumo suntuario de la minoría que concentra mayores niveles de ingreso, se incrementa aceleradamente. Con la política de liberalización, el valor de las importaciones de automotores armados para pasajeros pasa de US \$40 millones en 1988 a US \$1292 millones en el año 1992. El valor de las importaciones de bebidas alcohólicas se incrementa en un 81% y el de los productos de consumo suntuario en un 93% (Cuadro 7).

V. RESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y MERCADO DE TRABAJO

La política del gobierno para el logro de los objetivos de aumentar la capacidad competitiva y exportadora del sector privado, que debía hacerse más eficiente mediante la incorporación de tecnologías más avanzadas, se limitó a las desregulación y a la apertura comercial. De acuerdo al dogma neoliberal, se concibe que la mejor *política industrial* es la no política²³¹, suponiendo que basta con eliminar las restricciones y regulaciones estatales para que se despliegue todo el potencial creativo y competitivo de un empresariado que habría estado -hasta ese momento- aplastado por el Estado. Como afirma Consuelo Iranzo era inevitable una reestructuración de las empresas industriales venezolanas que, como consecuencia de la protección y apoyos recibidos por parte del Estado, lograban ser rentables a pesar de su ineficiencia²³². Sin embargo:

"Los antecedentes y las tradiciones no solamente imponen márgenes de acción sino que además marcan el comportamiento de los actores. Cada uno busca la

231 . Consuelo Iranzo, "Los actores sociales ante la reestructuración productiva en Venezuela. Consecuencias sobre el mercado de trabajo y el movimiento sindical", Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES), Universidad Central de Venezuela, Caracas, octubre 1992 (mimeo).

232 . Op. cit.

mejor manera de recomponerse y sobre quienes recae el mayor peso de las medidas de ajuste y de adaptación a la nueva situación no es sobre los empresarios, quienes siempre encontrarán una alternativa dentro o fuera de la industria, sino sobre los trabajadores, quienes no tienen posibilidad de elección."²³³

La apertura abrupta de las importaciones, las elevadísimas tasas de interés reales y la cultura empresarial limitan la capacidad de reacción de las empresas. De acuerdo a sus condiciones particulares, éstas han reaccionado de diferente modo ante los retos planteados por las nuevas condiciones de apertura comercial y mayor competencia. De acuerdo a Consuelo Iranzo, las empresas han seguido cuatro tipos de estrategias ante la nueva situación:

1. "Una primera estrategia que podríamos llamar de abandono, consiste simplemente en la "reconversión" de empresas productoras a importadoras o distribuidoras. Estas empresas, concentradas sobre todo en actividades de ensamblaje muy ineficientes, pero muy empleadoras, han diagnosticado que con la nueva política les resulta mucho más lucrativo el rol de comercializadoras, por lo que abandonan o reducen drásticamente su tarea propiamente industrial."
2. "La segunda estrategia ha sido la asumida por la mayoría de las empresas a la que podríamos denominar estrategia de sobrevivencia, ya que está basada fundamentalmente en respuestas de emergencia y no a una programación en el mediano o largo plazo. Por tanto estas empresas han respondido básicamente disminuyendo sus costos laborales, lo cual era esperable, ya que la mayoría de las empresas venezolanas se caracterizan por haber mantenido tradicionalmente una actitud pasiva en su propio negocio, subestimando la productividad y la búsqueda de nuevos mercados."
3. "Un tercer tipo de estrategia que está siendo asumida por un número creciente de empresas, se basa en la incorporación parcial de algunas de las nuevas ideas sobre gerencia y en la adquisición de nuevos equipos automatizados. Llamamos a esta estrategia de conservación porque en estos casos la modernización se entiende más como una modernización técnica y "discursiva", calificativo que responde a una política destinada más a ganarse la disposición positiva de los empleados hacia la

233 . Op. cit.

empresa y de allí poder intensificar las cargas de trabajo o desviar reivindicaciones salariales, que a provocar una modificación sustancial de las técnicas de organización de la administración y de la producción para la mejora de la productividad".

4. "La cuarta estrategia que denominamos de crecimiento, está siendo llevada a cabo por un número minoritario de empresas, por lo general grandes, las cuales, con el objetivo de exportar, se han propuesto modernizar todas las áreas, introduciendo sistemas de control total de la calidad, justo a tiempo, etc. Si bien este tipo de estrategia tiene también importantes consecuencias sobre los trabajadores y sobre la acción sindical, tiene las ventajas, por una parte, de concebir el desarrollo de la fuerza de trabajo como un valor para la propia empresa y por la otra, de prometer un crecimiento en el mercado que en principio debería revertirse en un aumento del empleo."

"Por último tenemos que mencionar las empresas que han cerrado sus puertas, declarándose en situación de quiebra, las cuales han sido básicamente pequeñas y medianas. El presidente de FEDEINDUSTRIA (organismo representativo de la Pequeña y Mediana Industria), calcula que unas 200 han perecido en los últimos tres años, siendo las más afectadas por la apertura, textil, confección, calzado y juguetes."²³⁴

Se han generado así conflictos entre los diferentes sectores empresariales. Mientras que el máximo organismo empresarial del país, FEDECAMARAS y las organizaciones comerciales apoyan la política de apertura, las cámaras del textil, confección, calzado, y la pequeña y mediana industria denuncian que la presión de la competencia desleal y del contrabando amenazan con el quiebre a un número creciente de empresas²³⁵.

La mayor parte de la industria intenta sobrevivir mediante políticas que carguen sobre

234 . Op. cit.

235 . La confrontación entre industriales e importadores en las áreas textil y de confección es particularmente intensa. En los meses de mayo y junio de 1993 se llevó a cabo una agresiva polémica pública en la que los importadores acusan a los industriales de ineficientes y de producir bienes costosos y de baja calidad, atentando contra los intereses de los consumidores. Argumentan que los industriales buscan preservar sus privilegios del pasado, y obtener ganancias sin necesidad de competir. Los industriales acusan a los importadores de *dumping*, subfacturación y de contrabando, y exigen al gobierno un estricto control de las aduanas.

los trabajadores lo fundamental de los costos del ajuste²³⁶. La reducción de los costos laborales se busca por las siguientes vías: 1. *reduciendo el empleo*; 2. mediante mecanismos de *flexibilización del trabajo*; 3. la *dualización y descalificación* de la fuerza de trabajo; 4. la *intensificación del trabajo*; y 5. la *reducción de los salarios reales*²³⁷. Los sectores industriales con mayor capacidad de responder a los retos de la nueva política de apertura son precisamente los de la Gran Industria, aquellos que utilizan una tecnología más avanzada y que, por lo tanto, tienen menos capacidad para generar empleo. En consecuencia, entre el año 1988 y el año 1992, el número de desocupados en la industria manufacturera aumenta en 18910 personas, lo que representa un incremento del 29% en el total de desocupados en ese sector (Cuadro 8). Mientras que la población ocupada total aumenta en términos absolutos en 667.263 trabajadores, lo que representa un 14,5%, entre los años 1988 y 1992 (Cuadro 9), el empleo en el sector industrial en su conjunto sólo aumenta en 27.605 trabajadores, lo que representa incremento del 2,5% en cuatro años²³⁸. En consecuencia, la participación del sector industrial en el empleo total se reduce de 18% en el año 1988 a 16% en el año 1992. En las ramas correspondientes a textiles, prendas de vestir e industrias del cuero y a productos alimenticios, bebidas y tabaco, hay pérdidas absolutas en la población ocupada entre esos años²³⁹ (Cuadro 10). Para el conjunto de la economía, a pesar de tres años seguidos de crecimiento con tasas de más de 6%, y a pesar de que la tasa de desempleo ha venido descendiendo del nivel de 9,6% del año 1989 hasta un 7,1% en el año 1992 (Cuadro 1), la población total desocupada se ha incrementado en un 17% entre 1988 y 1992 (Cuadro 8).

236 . Op. cit.

237 . Consuelo Iranzo, op. cit.

238 . OCEI, *Población en la fuerza de trabajo*, Segundo semestre de 1988 y Segundo semestre de 1992, Caracas.

239 . Idem. De acuerdo a los directivos de las asociaciones empresariales del textil, confección y calzado, el deterioro de estos sectores, así como la reducción del empleo, se ha acelerado en los primeros seis meses del año 1993. "Cruzada contra importaciones a lo Robin Hood", *El Nacional*, Caracas 28 de junio de 1993, p. D-8.

Mediante la introducción de mecanismos de flexibilización laboral, se produce la *informalización del sector moderno*²⁴⁰. A pesar de que la nueva *Ley del Trabajo* ha enfrentado la resistencia tenaz tanto por parte de los empresarios como por parte del equipo económico del gobierno, ésta repite la tendencia desreguladora que ha venido estableciéndose en el resto del continente²⁴¹, y ha facilitado la introducción de mecanismos de flexibilización del trabajo tales como el incumplimiento "por mutuo convenimiento" de lo previsto en los contratos colectivos²⁴² y el trabajo con horario o jornada variable de acuerdo a las exigencias del mercado, con lo cual se carga sobre los trabajadores el costo de las fluctuaciones de la demanda.

Un intento adicional de reducción de los costos laborales por la vía de la flexibilización del trabajo es la búsqueda empresarial de modificar el régimen vigente de prestaciones sociales. En éste las prestaciones del trabajador a la finalización de su relación laboral se calculan de acuerdo al último salario devengado. En ausencia de un Sistema Nacional de Seguridad Social, este régimen se convierte en la única protección con la cual cuenta el trabajador en casos de despido²⁴³. Desde el año 1989, FEDECAMARAS ha venido exigiendo una

240 . "...como consecuencia de la progresiva generalización de formas de contratación que hasta ahora se denominaban "atípicas" por ser excepcionales y no corresponderse con las condiciones del trabajo formal: contratación por tiempo indeterminado, para un sólo empleador y dentro de la jornada fijada como máxima. Este fenómeno, conocido como flexibilización externa del trabajo y que ha ido tomando cuerpo en muchos países, responde a la política empresarial de buscar una mayor adaptación a las fluctuaciones de la demanda a través del libre manejo de los volúmenes de empleo." Consuelo Iranzo, op. cit.

241 . Op. cit.

242 . Idem.

243 . Héctor Valecillos, *El reajuste neoliberal en Venezuela*, Monte Avila Editores, Caracas, 1992, p. 259. "... el régimen de prestaciones acumuladas fue un mecanismo ideado para compensar la falta de un ingreso regular por parte del trabajador durante su vejez o invalidez y a su familia, en caso de muerte o en caso de pérdida del trabajo. En general, la prestación acumulada es una parcial compensación a la depreciación del hombre y de la mujer como trabajadores que entregan su fuerza física y su intelecto a la sociedad, laborando en una empresa o institución pública durante su vida útil; es por lo tanto, una forma de minimizar el deterioro de su único ahorro y capital social." Op. cit., p. 232.

modificación de este régimen de prestaciones, planteando la necesidad de que las prestaciones sean canceladas anualmente. El Ejecutivo Nacional introdujo ante el Congreso Nacional una Ley de Prestaciones Sociales de los Trabajadores con el fin de adecuar este instrumento legal a las exigencias de la flexibilización laboral²⁴⁴. La consecuencia más importante desde el punto de vista de los trabajadores de cambiar el régimen de prestaciones sociales acumuladas por un régimen de liquidación anual es que abarataría considerablemente el despido, con lo cual aumentaría la inestabilidad laboral y la rotación de personal²⁴⁵. De las principales reformas de la política de ajuste económico, es esta la única que la oposición del movimiento obrero organizado y sus aliados políticos en el Congreso Nacional han logrado, hasta el momento, impedir²⁴⁶.

Una tercera forma de reducción de los costos laborales es la dualización del mercado laboral y la descalificación de la mayoría de los trabajadores. Como sólo una pequeña minoría de las empresas industriales está en capacidad de introducir las transformaciones tecnológicas y organizativas para competir en el mercado internacional, se amplía la brecha entre las condiciones de trabajo, de calificación y salariales entre este sector de la industria y la mayoría de las empresas, profundizando el carácter ya fragmentado del mercado de trabajo venezolano²⁴⁷. La intensificación del trabajo se da tanto por la extensión de las jornadas de trabajo como por la intensificación de los ritmos de trabajo y la ampliación de las tareas y

244 . Op. cit., p. 257.

245 . Op. cit., p. 237. Ver este texto para una discusión detallada del debate en torno a las prestaciones sociales.

246 . En una situación inflacionaria, el actual régimen de prestaciones se convierte en una carga pesada, especialmente para la pequeña y mediana industria, y puede tener un impacto negativo sobre los niveles salariales y el empleo. Sin embargo, desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores, la negociación en torno a una modificación del régimen de prestaciones tendría que conducir a su sustitución por un régimen alternativo -confiable- de seguridad social.

247 . Ver: Consuelo Iranzo, op. cit. y Héctor Valecillos, "Mercado de trabajo y redistribución del ingreso en condiciones de *reajuste* neoliberal. Situación actual y perspectivas", op. cit.

responsabilidades asignadas a cada trabajador, o flexibilidad interna del trabajo²⁴⁸.

Por último, el instrumento principal para la reducción de los costos laborales es la *reducción de los salarios reales*. Todas las cifras disponibles señalan la existencia de un severo deterioro de los salarios reales en el país durante los últimos años, proceso que se ha acentuado con la política de ajuste. Se calcula que la tasa de salario real en 1990 fue inferior en un 50,2% a su nivel histórico más alto, y menor que el nivel salarial correspondiente al año 1950²⁴⁹. La participación de la remuneración real al trabajo en el ingreso nacional alcanzó un nivel de 50,24% en el año 1983 y se ha venido deteriorando desde entonces. Como resultado de la política de ajuste, llegó a un mínimo de 33,44% en el año 1990 para recuperarse sólo hasta 39,14% en el año 1992. Ese año, después de dos años de tendencia al alza, la remuneración real media del trabajo fue inferior en 14% al nivel correspondiente al año 1982 (Cuadro 11). Entre el año 1982 y el año 1988 (un período de seis años de deterioro continuo del salario) la mediana de los ingresos del trabajo se deterioró en un 30%, un promedio de 5% por año. En los primeros tres años de la política de ajuste, la mediana del ingreso se deterioró en un 31,4%, un promedio de 10,5% por año²⁵⁰.

Para la industria manufacturera en su conjunto, la participación del trabajo en los costos ha venido reduciéndose sistemáticamente a lo largo de los últimos años. La participación de los sueldos y salarios en el valor total de la producción de la industria bajó de 8,32% en el año 1984 a 5,38% en el año 1991. La participación de sueldos y salarios en el valor agregado de la industria manufacturera se redujo en ese mismo período de 17,50% a 12,37% (Cuadro 12).

248 . "Este tipo de flexibilización, puesta en práctica en muchos casos de manera informal, provoca una intensificación del trabajo: en la medida en que no se pueden fijar de antemano el tipo y la cantidad de tareas a realizar por parte de cada trabajador, pues ello depende de las circunstancias, los mecanismos tradicionales de regulación de la carga de trabajo se vuelven inoperantes." Consuelo Iranzo, op. cit.

249 . Asdrubal Baptista, "La cuestión de los salarios en Venezuela", *SIC*, Año, LIV, No. 533, mayo 1991, pp. 187-189. Citado por Consuelo Iranzo, op. cit.

250 . Cálculos propios basado en cifras de Héctor Valecillos, op. cit., cuadro, No. 2.

VI. EL IMPACTO SOCIAL DEL AJUSTE: REDISTRIBUCIÓN REGRESIVA DEL INGRESO, POBREZA Y MARGINALIZACIÓN

A pesar de que uno de los objetivos declarados del *VIII Plan de la Nación* fue mejorar la profunda desigualdad existente en la distribución del ingreso y la riqueza en el país, la política de ajuste ha significado un acelerado proceso de concentración del ingreso²⁵¹. Como era de esperarse a partir del comportamiento de los salarios arriba analizado, todas las cifras disponibles confirman la acentuación de la desigualdad. El estudio sistemático más reciente sobre la distribución del ingreso en Venezuela fue realizado por Lourdes Urdaneta de Ferrán²⁵². Entre los años 1984 y 1988, la distribución del ingreso en el país presentó pequeñas variaciones. En la distribución porcentual del ingreso proveniente del trabajo (Cuadro 13), la participación del primer decil (ingresos más bajos) se redujo de 2,8% a 2,3%, mientras que para el décimo decil (ingresos más altos), la participación se redujo de 35% a 30,3%. La distribución del ingreso entre los sectores más pobres (cuatro deciles inferiores), los sectores medios (cuatro deciles siguientes) y los sectores más ricos de la población (dos deciles superiores) se mantuvo con pocas variaciones. Sin embargo, en los tres años entre 1988 y 1991, esto es, en de tres años de política de ajuste, se produce una violenta concentración del ingreso. La tendencia a la disminución de la participación en el ingreso del decil más pobre de la población se preservó, reduciéndose de un nivel de 2,3% en el año 1988 a 1,8% en el año 1991. Para el 10% más rico de la población ocurrió un salto. En sólo tres años, su participación en la distribución porcentual

251 . En palabras de Héctor Valecillos, "...cautivados por la mitología de moda -la libertad a ultranza e incondicional de las fuerzas del mercado- y, afortunadamente para ellos, carentes aún de una oposición articulada, nuestros gobernantes están actuando, con soberbia, como instrumentos inflexibles del más grande esfuerzo, jamás acometido en el país en favor de la desigualdad social y económica." Op. cit., p. 206.

252 . "La distribución del ingreso en Venezuela en los años 1984, 1988 y 1991", Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992, (mimeo). Este estudio se basa en la *Encuesta de Fuerza de Trabajo* de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), y en las cuentas nacionales publicadas por el Banco Central de Venezuela.

del ingreso proveniente del trabajo subió de 30,3% a 43%. En consecuencia, mientras que en el año 1988 la relación entre el ingreso proveniente del trabajo del 10% más pobre de la población y el 10% más rico era de 1 a 13,2, en el año 1991 se elevó a una relación de 1 a 23,9 (Cuadro 13).

Las cifras correspondientes a la distribución porcentual del ingreso procedente del trabajo según la situación de empleo (empleados, patronos y trabajadores por cuenta propia) confirman estas tendencias (Cuadro 14). Para los empleados, la relación entre el primer y el décimo decil era de 1 a 10 en el año 1988, y aumentó a 1 a 20 para el año 1991. En los trabajadores por cuenta propia la misma relación pasó de 1 a 14,5 en el año 1988 a 1 a 21,1 en el año 1991. Sólo para el grupo de patronos hubo una pequeña reversión de la tendencia que venía dándose desde el año 1988 (Cuadro 13).

Las privatizaciones de empresas del Estado han contribuido igualmente a la concentración de la riqueza, a pesar de que en el *VIII Plan de la Nación* se afirma que e pretende "democratizar la propiedad y la gerencia" y la "transferencia de propiedades a formas asociativas laborales"²⁵³.

253 . "...el proceso de privatización se ha caracterizado por conducir al reforzamiento del poder del mercado de los grupos empresariales nacionales y extranjeros que han sido beneficiados por estas adquisiciones. En efecto, la casi totalidad de las empresas vendidas hasta el presente han sido adquiridas por grandes consorcios o en su caso, transnacionales que operan en la misma rama o que producen bienes y servicios de la entidad que se vendió. Por lo demás, en la gran mayoría de esos casos, la reducida participación de los trabajadores en la propiedad accionaria de las empresas privatizadas sólo ha tenido un carácter legitimador, desde el punto de vista político y social, de esas operaciones, estando desprovisto de todo propósito real de democratización de la propiedad." Héctor Valecillos, op. cit., p. 206.

El aumento de la pobreza

Error: Reference source not found

En Venezuela se utilizan varias metodologías para la medición de la pobreza. De acuerdo a las variables utilizadas, son más o menos sensibles a las variaciones y económicas del corto plazo. Las cifras más recientes disponibles se basan en el método de la línea la pobreza, muy sensible a las variaciones del ingreso familiar y del costo de los alimentos y demás bienes básicos²⁵⁴. En base a esta metodología, Agroplan ha calculado que los niveles de pobreza en el país aumentaron entre el año 1984 y el año 1988. Entre esos años, la pobreza extrema se elevó de 11% a 14% y la pobreza total de 36% a 46% (Cuadro 15). En forma similar a las tendencias señaladas anteriormente en relación a la concentración del ingreso, como resultado de la política de ajuste a partir del año 1989, se produce un salto en los niveles de pobreza. La pobreza extrema pasa de 14% en el año 1988 a 30% un año después, para llegar a 34% en el año 1991. La pobreza total aumenta de 46% en el año 1988 a 68% en el año 1991 (Cuadro 15)²⁵⁵. A pesar de los esfuerzos por reorientar las prioridades de la política social hacia

254 . Estas son: 1. La metodología de las *líneas de la pobreza* se basa en la relación entre el ingreso y el costo de la canasta mínima de bienes y servicios y/o el costo de la canasta de alimentos. Cuando el ingreso no alcanza para cubrir el costo de la canasta de alimentos, se habla de pobreza crítica o extrema. Cuando el ingreso no alcanza para la canasta mínima de bienes y servicios (o según otros para el doble de la canasta de alimentos), se habla de pobreza. 2. El segundo método utilizado es el llamado *mapa de la pobreza*. "La metodología para la elaboración del Mapa se basa en el enfoque de "satisfacción de necesidades básicas", la insatisfacción de una de estas necesidades (niños que no asisten a la escuela, hacinamiento, viviendas inadecuadas, ausencia de servicios y alta dependencia económica) es indicador de pobreza, la insatisfacción de más de una,

de pobreza extrema." 3. El tercer método es el "...Método Graffar modificado por Méndez Castellano y desarrollado por Fundacredesa [que] se basa en cuatro variables (profesión del jefe de la familia, nivel de instrucción de la madre, fuentes de ingreso y condiciones de alojamiento), y establece en base a ello cinco estratos socioeconómicos. Los dos últimos representan las familias en situación de pobreza y el último lo que podríamos considerar pobreza extrema." Armando Martel, "Las metodologías de estimación de la pobreza en Venezuela", *Taller sobre las Metodologías de la Pobreza en Venezuela*, COPRE, ILDIS, Caracas, febrero, 1993.

255 . Gustavo Márquez introduce algunos correctivos a esta metodología y encuentra niveles tanto de pobreza como de pobreza crítica significativamente inferiores, pero en todo caso muy superiores a los existentes en el país hace diez años. Ver: "Pobreza y políticas sociales en Venezuela", Simposio IESA-CORPOVEN, *Los pobres: La mayoría desaprovechada*, Caracas, noviembre de 1992, Tabla 3.

los subsidios monetarios directos y demás formas de asistencia dirigidos en forma focalizada hacia los sectores más vulnerables y más directamente afectados por las políticas de ajuste, estas políticas sólo han compensado parcialmente el deterioro de los niveles de vida de la población en situaciones de pobreza y de pobreza crítica²⁵⁶. Agroplan estima que si se toma en cuenta el impacto de los programas sociales, en el año 1991 la pobreza total bajaría del 68% al 64% y la pobreza extrema de 34% a 27%²⁵⁷. Paralelo al esfuerzo realizado en los nuevos programas sociales, hay un proceso de deterioro en los programas sociales tradicionales (salud, educación, vivienda). Se estima que el gasto social del gobierno central per cápita en los años 1989-1991 descendió a los niveles más bajos desde el año 1968²⁵⁸.

Todo esto se traduce en un deterioro de las condiciones de vida, de alimentación y de salud de grandes proporciones de la población venezolana. Entre los años 1989 y 1991, se

256 . Los programas sociales más novedosos son las transferencias directas en dinero o en especies focalizados exclusivamente a los sectores más vulnerables de la población.. "Son programas que aumentan los ingresos de los beneficiarios a través de la entrega directa de dinero o bienes de consumo indispensables". Estos programas sustituyen a los subsidios indirectos a los alimentos, de los cuales se beneficiaba toda la población. Los principales programas han sido: Beca alimentaria (asignación mensual en efectivo a los estudiantes de preescolar, básica y especial en instituciones escolares ubicadas en sectores pobres de la población); becas láctea; bono de cereales; útiles y uniformes escolares; vaso de leche; programa alimentario materno infantil (atención sanitaria y nutricional a embarazadas, niños menores de seis años y madres lactantes); merienda escolar y comedores escolares. Estos programas logran una amplia cobertura de la población a la cual están dirigidos. Se calcula que en el año 1991, estas transferencias directas llegaron a representar un 29,1% de los ingresos mensuales de la población de más bajos ingresos, que abarca un 56% del total de las familias del país. Cristina Mateo y Carlos Padrón, "Sobre los efectos de la política económica y social: Análisis de indicadores relevantes", *Boletín de Indicadores Socioeconómicos*, No. 8, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Economía, Universidad Central de Venezuela, diciembre 1992, Cuadro 8. Se han desarrollado, o ampliado, además programas destinados al empleo o la seguridad social: apoyo a la economía popular, seguro de paro forzoso, beca salario para jóvenes egresados del INCE. Se ha aumentado muy significativamente la cobertura de los hogares de cuidado diario, creando una nueva modalidad, los multihogares, y ampliado la cobertura de los preescolares.

257 . Armando Martel, op. cit.

258 . Gustavo Márquez, op. cit., en base a datos suministrados por Roberto Palacios.

produce una reducción del consumo per cápita de algunos de los renglones alimenticios más importantes²⁵⁹. La *Encuesta Social 1991*, encontró niveles de desnutrición (pasada y presente) en 17,8% de los niños menores de seis años²⁶⁰. Han reaparecido enfermedades que se creían superadas. La tasa de mortalidad y la tasa de mortalidad infantil, que venían descendiendo desde hacía décadas, sube en los años 1989-1990²⁶¹.

VII. DETERIORO DEL SISTEMA POLÍTICO

259 . OCEI, *Encuesta de seguimiento del consumo de alimentos 1989-1991*, Caracas, 1992.

260 . *Encuesta Social ENSO 91. Resultado de medidas antropométricas*. Resultados igualmente preocupantes fueron encontrados en un estudio antropométrico realizado en La Vega, una zona de bajos ingresos de la ciudad de Caracas. Ver: Betty Méndez de Pérez (Coordinadora), Thaís Ledezma Castillo, Maritza Landaeta Jiménez, Alicia Ortega Mancera, Carlos Padrón, Rubén Alayón, Jesús Caraballo y Johnny Guédez, *El impacto de la crisis socioeconómica sobre los indicadores de composición corporal y nutricionales. Estudio piloto de una comunidad de Caracas*, Avances de Investigación No. 9. Instituto de investigaciones Económicas y Sociales, Rodolfo Quintero, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992

261 . OCEI, *Anuarios Estadísticos*.

Como se señaló al comienzo de este texto, además de sus objetivos como *política de ajuste* para restablecer los equilibrios macroeconómicos y su intención declarada de estar orientada hacia el *cambio estructural* de la economía venezolana, hay una tercera dimensión básica de la política económica que se ha venido analizando, y que es su sentido como parte del *proyecto político neoliberal/neoconservador*. El pensamiento neoliberal constituye, además de una teoría económica, una teoría política normativa, una concepción de lo que *deben* ser las relaciones entre Estado y sociedad, entre economía y mercado²⁶². A partir de una crítica radical a las amenazas al libre funcionamiento del mercado representado por el keynesianismo, la tradición socialdemócrata y el Estado de bienestar social, los economistas neoliberales/neoconservadores plantean la necesidad de salvar a la democracia de sí misma mediante una limitación radical del ámbito de la política y de las decisiones democráticas. Exigen una transformación medular de los sistemas políticos contemporáneos con el fin recuperar la autonomía (y separación) de la economía en relación a la política y limitar la acción del Estado a garantizar las condiciones básicas para la operación de las fuerzas del mercado²⁶³. Coinciden así con la crítica conservadora a los "excesos" de la democracia en las sociedades contemporáneas y en relación a la necesidad de reducir su campo de acción con el fin de garantizar la *gobernabilidad* en las sociedades modernas²⁶⁴.

En los países centrales, esta transformación fundamental de los sistemas políticos no ha sido posible, a pesar de la fuerza de la ideología neoliberal y de los esfuerzos de gobiernos conservadores como los de Ronald Reagan y Margaret Thatcher que colocaron esos objetivos

262 . Para una excelente discusión del pensamiento de los economistas neoliberales/neoconservadores como teoría política, ver: Conrad P. Waligorski, *The Political Theory of Conservative Economists*, University Press of Kansas, Lawrence, 1990.

263 . Para una discusión más detallada del peso de la propuesta política neoliberal/conservadora en las políticas de ajuste de América Latina, ver el capítulo V de este libro.

264 . Michel J. Crozier, Samuel P. Huntington y Joji Watanuki, *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York University Press, Nueva York, 1975.

en el centro de sus agendas políticas. La resistencia a estas políticas por parte de sindicatos y gremios, parlamento, y opinión pública en defensa de valores tradicionalmente asociados a la idea de democracia, hizo que estos proyectos "revolucionarios" de la derecha no pasaran de reformas moderadas. Es otra la situación en América Latina. El peso de la deuda, el deterioro del Estado, partidos y en general de los sistemas políticos, así como la asociación de empresarios, tecnócratas y políticos de derecha con el capital financiero internacional y las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, ha alterado de tal manera la correlación de fuerzas sociales y políticas en estas sociedades que el continente se ha convertido en un campo de experimentación para la transformación neoliberal. La mermada legitimación y debilidad organizativa de partidos tradicionales, sindicatos y gremios ha dejado sin voz efectiva a los sectores populares en muchos países del continente, permitiendo el avance de las propuestas políticas neoliberales/neoconservadoras con limitada resistencia.

En Venezuela, este proyecto político tiene su expresión sintética en los acuerdos firmados por el gobierno nacional -a espaldas del parlamento, partidos políticos y opinión pública- con el Fondo Monetario Internacional al cual ya se ha hecho referencia. Más allá de sus objetivos macroeconómicos coyunturales, se pretende redefinir -de acuerdo a los objetivos de la agenda neoliberal- las relaciones básicas entre Estado y sociedad y entre política y economía. Atribuyéndole los problemas del país al exceso de política, al clientelismo, populismo, y a la ineficiencia y corrupción de la gerencia estatal, se buscan soluciones en la reducción de la política. Para ello, se limita el papel del Estado y se pretende despolitizar las decisiones de política económica sustrayéndolas del debate político y por lo tanto de las tentaciones populistas y/o democráticas.

A partir de una concepción radicalmente reduccionista del orden social para la cual sólo parecen tener realidad las variables macroeconómicas cuantificables, se impulsa la nueva política económica como si se tratase exclusivamente de un asunto técnico sin intento alguno de crear coaliciones ni consensos en torno a los cambios pretendidos. Tanto los tecnócratas del

gobierno como los asesores de los organismos internacionales presentan la política económica como una exigencia objetiva dada por las condiciones del país y de la economía internacional, exigencia que está más allá de toda posibilidad de debate ideológico sobre el país deseable. Parece confiarse en que la debilidad y escasa legitimidad de partidos y gremios, y la precariedad de las organizaciones populares de base garantizaría el éxito de estas transformaciones sin resistencia alguna. De hecho, a pesar de importantes conflictos laborales a lo largo del desarrollo de la política de ajuste, éstos no han tenido capacidad para incidir significativamente en la orientación general de la política económica. Los partidos políticos, tanto de gobierno como de oposición, enfrentados a una sistemática arremetida antipolítica y antipartido que los acusa de corrompidos y de actuar sólo en defensa de sus propios intereses mezquinos se encuentran desmovilizados e incapacitados para presentar alternativas creíbles al paquete económico del gobierno.

Limitados los caminos institucionales, las reacciones y resistencias ocurren al margen del sistema político formal. La explosión social de febrero de 1989, el llamado *Caracazo*, fue la primera respuesta extrainstitucional. El amplio (aunque pasivo) apoyo popular con que contó el intento de golpe de Estado de febrero de 1992 fue una nítida expresión del proceso creciente de descomposición de un sistema político que parecía una excepción en América Latina por sus niveles de estabilidad.

Es en este contexto político que debe entenderse el juicio y la remoción del cargo de Presidente de la República de Carlos Andrés Pérez. Este proceso encuentra su explicación no tanto en el hecho de corrupción del cual se le acusa²⁶⁵, como en su significado como la válvula de escape que requiere el régimen democrático para lograr sobrevivir hasta las elecciones de diciembre de 1993, dado el ambiente de agitación, inestabilidad y amenazas de golpe de

265 . El hecho delictivo del cual se acusa al Presidente Pérez es relativamente menor en relación a los masivos asaltos a los bienes públicos que se habían venido dando en los últimos años. Sin embargo, dada la crítica situación de inestabilidad política que enfrentaba el país y el descontento generalizado, eso ya no resultaba tolerable.

Estado a las cuales había conducido el deterioro de las condiciones de vida de la población y la pérdida creciente de legitimidad de las instituciones democráticas.

Después de cuatro años de aplicación, esta política, a un inmenso costo social y político, puede reivindicar como principales éxitos la recuperación de las reservas internacionales y el pago puntual de la deuda externa. En el año 1993 es profunda la crisis de la industria, de la agricultura, del empleo, de los servicios. Continúa el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población. El déficit fiscal se hace nuevamente inmanejable. La casi cínica despreocupación de los tecnócratas por el tema de la legitimidad y por el impacto social y político de sus programas, los hace inviables y termina por contribuir a socavar las condiciones de estabilidad sin las cuales no es posible ni siquiera la confianza de los inversionistas que constituían un eje central de su propuesta. Los agentes de esta visión estrechamente economicista de las transformaciones que requería el país, terminan siendo derrotados por factores políticos y sociales que no entraron en su cálculo. La carencia de piso político y la inestabilidad del régimen hacen que la aplicación del programa económico se haga cada vez menos coherente²⁶⁶.

VIII. COMENTARIOS FINALES

266 . Como afirma Luis Zambrano Seguín: "La ejecución del programa económico avanzó con rapidez en aquellas áreas que no requerían de concertación alguna, y en la que las decisiones no involucraban ajustes institucionales importantes. Esto abarcaba esencialmente las medidas de política cambiaria, comercial, ajustes de precios públicos y decisiones en torno al gasto del sector público."

"Sin embargo, el programa comenzó a retrasarse desde el principio en aquellas áreas donde las decisiones implicaban reformas institucionales y concertación política. Hoy parece obvio que los diseñadores del plan subestimaron los efectos adversos de la rigidez de la estructura institucional y la falta de consenso político podían ocasionar a la política económica. Especialmente en los aspectos que estaban dirigidos a la reforma estructural. De hecho la ausencia de una sólida base política, junto con el acelerado desgaste del Gobierno, han hecho cada vez más gradualista, cuando no contradictoria, la ejecución de la política económica." Lineamientos para una reconsideración de la política económica", en *Encuentro Nacional de la Sociedad Civil*, Conferencia Episcopal Venezolana y Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 10 al 15 de mayo de 1993, p. 136.

No se pretende, con esta interpretación de las consecuencias sociales y políticas del proceso de ajuste en Venezuela, sugerir que no había necesidad de cambios fundamentales o que había una alternativa fácil para salir de las crisis que enfrenta el país. Esta es severa y particularmente profunda en los órdenes éticos y culturales. Décadas de mentalidad rentista han terminado por producir efectos perversos en esta sociedad, convirtiendo todas las demandas sociales en exigencias que -como derechos- se formulan al Estado. El paternalismo y el clientelismo terminan por corroer las nociones de responsabilidad y esfuerzo individual y/o colectivo y se socava seriamente la autoestima del venezolano.

En estas condiciones no hay política económica que, por sí misma, ofrezca las perspectivas de una salida a la crisis. Por ello se le plantea al país la necesidad de procesos de construcción de consensos, no sólo en torno a los sacrificios *compartidos* que la transición de una economía rentista a una economía productiva requiere, sino igualmente, a propósito de ciertas premisas básicas en torno al país al cual se aspira y en torno las orientaciones éticas y valorativas requeridas para la convivencia democrática.

****IV. MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS, SOCIEDAD CIVIL Y NUEVAS FORMAS DE CIUDADANÍA²⁶⁷**

267 . El sociólogo Ernesto Roa participó como asistente en la investigación que se presenta en este texto.

La historiografía sobre la experiencia de la democracia venezolana durante los últimos 35 años destaca la centralidad del binomio estado-partidos políticos. Durante décadas, los partidos han prácticamente monopolizado la vida colectiva, ejerciendo su control e influencia desde lo expresamente político, pasando por las organizaciones sindicales y gremiales, hasta las más diversas actividades económicas, científicas o culturales. La abundante y creciente renta petrolera colocó en manos del Estado recursos mediante los cuales éste se convirtió en el principal agente de la transformación y modernización del país²⁶⁸, creando infraestructura, estableciendo servicios públicos básicos, e invirtiendo directamente en actividades productivas y apoyando la actividad privada, lo que se ha llamado el modelo rentista de la economía venezolana. Sobre la base de la renta petrolera, a partir de 1958 se instaura un régimen democrático de, orientación socialdemócrata, en el cual los partidos políticos se convierten en los instrumentos casi exclusivos de mediación entre el Estado y la sociedad. El modelo de ciudadanía correspondiente es el del militante o simpatizante del partido político.

Se llegó a tales niveles de dependencia de la renta petrolera, que su disminución significó el fin de un período histórico y el inicio de una prolongada crisis económica que tiene como punto de inflexión la crisis de la deuda externa y el "viernes negro" en febrero de 1983, cuando se devaluó una moneda tradicionalmente sobrevaluada y se generalizó la conciencia de la crisis. Al agotamiento de este modelo se llega en parte como consecuencia de su relativo éxito (crecimiento económico, mejoramiento de las condiciones de vida de la población, estabilidad política, y en especial la modernización y complejización de una sociedad que ya no

²⁶⁸ . La mayor parte de las interpretaciones recientes sobre las relaciones entre Estado y sociedad civil en Venezuela, señalan que ha sido la existencia de un Estado hipertrofiado el principal obstáculo al desarrollo de la sociedad civil. Sin embargo, como señala Enzo del Búfalo, en Venezuela el Estado ha sido el principal agente de la creación de las condiciones que han hecho posible el surgimiento de la sociedad civil. Ver: "Estado y sociedad civil en Venezuela", Conferencia Episcopal Venezolana y Universidad Católica Andrés Bello", *Encuentro Nacional de la Sociedad Civil*, Caracas 10 al 15 de mayo de 1993.

podía ser contenida dentro de los marcos definidos por el binomio Estado-partidos²⁶⁹); del deterioro de los partidos que fueron transformándose en maquinarias electorales clientelares que manejaban los recursos públicos en su propio provecho; de la incapacidad de un Estado sobreextendido, ineficiente y empobrecido para continuar desempeñando el papel de redistribuidor de la renta; así como de los desplazamientos económicos y políticos internacionales que están alterando el papel del Estado²⁷⁰.

Es este el contexto en el cual se da en la actualidad una pugna por la redefinición o *resignificación* del sentido, del contenido, de la idea de democracia. Como en el resto del continente, las tradicionales nociones de origen socialdemócrata y demócrata cristianas en relación con la democracia, las relaciones entre Estado y mercado y entre Estado y sociedad civil, la ciudadanía, las concepciones tradicionales de la política, de los partidos y de las ideologías, se encuentran sometidos a una fuerte arremetida particularmente desde el neoliberalismo²⁷¹.

Las organizaciones vecinales urbanas (Asociaciones de Vecinos) de clase media alta²⁷², ante la ausencia de propuestas por parte de los partidos tradicionales (Acción Democrática y COPEI), crecientemente deslegitimados y con severas pugnas internas, desempeñaron un papel

269 . Ver capítulo I.

270 . Para una caracterización del modelo de acumulación del pacto hegemónico venezolano a partir de finales de la década de los cincuenta y su posterior crisis, ver: Margarita López Maya, Luis Gómez Calcaño y Thaís Maingón, *De Punto Fijo al Pacto social. Desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1985)*, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Caracas, 1989.

271 . Ver capítulo V.

272 . Estas organizaciones se desarrollan con vigor a partir de la década de los setenta, particularmente en la zona metropolitana de Caracas. En el año 1971 se agrupan en la Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas (FACUR), que continúa hasta el presente siendo la organización vecinal más importante e influyente a nivel nacional. El discurso y las posturas políticas y teóricas del movimiento vecinal que se analizan en este trabajo se refieren especialmente a los pronunciamientos de FACUR y de la Escuela de Vecinos, organización que tiene por fin prioritario la educación ciudadana para la democracia, y que han sido los espacios a partir de los cuales se ha gestado la mayor parte de lo que podría llamarse el pensamiento vecinal venezolano.

central en la definición de la agenda política, especialmente durante la década de los ochenta²⁷³. Contribuyeron a la movilización y creación del clima de opinión que condujo a importantes reformas del sistema político destinados a la democratización del Estado y a la reducción del poder de los partidos²⁷⁴.

Las principales transformaciones de este régimen se dieron en la descentralización político- administrativa y en las sucesivas modificaciones de la legislación electoral que condujeron -por primera vez- a la elección directa de gobernadores y alcaldes, a la transferencia de algunas competencias del poder central a los poderes regionales, y a procedimientos electorales que permiten la elección uninominal, en lugar del tradicional

273 . En este texto se analizará el discurso del movimiento vecinal como la representación más nítida de un nuevo discurso político en Venezuela. Este no es, sin embargo, como postura teórica y política, un discurso exclusivo del movimiento vecinal. Es un discurso que sin mayores variaciones es compartido por sectores de la derecha política, por la mayor parte de las organizaciones empresariales, por parte del mundo académico y que ha tenido una amplia acogida en los medios de comunicación.

274 . De todos los movimientos sociales que han surgido en las últimas décadas, los movimientos vecinales, especialmente las Asociaciones de Vecinos, son los actores sociales nuevos más importantes en el sistema político democrático venezolano. Otros movimientos, como el movimiento ambiental han tenido importantes desarrollos en diferentes momentos, pero no han tenido la continuidad, ni los niveles de elaboración teórico/política que ha llevado a que los movimientos vecinales hayan logrado una *eficacia simbólica* que les ha permitido tener una incidencia sobre el sistema político que en mucho supera a su fuerza organizativa. Ver capítulo I.

sistema de planchas cerradas²⁷⁵. Estos cambios no sólo han sido pasos en la dirección de la democratización del Estado venezolano, sino que probablemente fue debido a ellos que sobrevivió el régimen político democrático en los últimos años. En momentos de profunda ilegitimidad del gobierno central (en especial del Presidente Carlos Andrés Pérez²⁷⁶), y de fuertes amenazas al orden constitucional representadas tanto por las movilizaciones populares del Caracazo de febrero de 1989, como por los dos intentos de golpe militar del año 1992, se dejó de establecer la tradicional identificación entre Presidente y Estado, gracias a la existencia en todo el país de autoridades regionales y municipales electas que no habían perdido su legitimidad²⁷⁷.

275 . Ante el creciente consenso nacional en relación a la crisis del sistema político venezolano, durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) se creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). Esta comisión que contó con la participación de representantes de un amplio espectro del mundo político, académico y empresarial del país, tenía como función la elaboración de estrategias globales, así como de propuestas específicas para la democratización y modernización del Estado y del sistema político. Para un seguimiento y evaluación de las reformas que se han llevado a cabo a partir de las propuestas de la COPRE, ver: Luis Gómez Calcaño y Margarita López Maya, *El tejido de Penélope. La Reforma del Estado en Venezuela (1984-1988)*, CENDES, Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1990; y Margarita López Maya y Edgardo Lander, "La transformación de una sociedad petrolera-rentista: Desarrollo económico y viabilidad democrática en Venezuela", Ponencia presentada en el Seminario *Democracia y reestructuración económica en América Latina frente al nuevo orden mundial*, Villa de Leiva, Colombia, abril, 1994 (mimeo).

276 . Electo presidente por segunda vez para el período 1989-1994. No pudo, sin embargo, culminar este período presidencial ya que fue suspendido en sus funciones por el Congreso de República mientras la Corte Suprema de Justicia decidía sobre las acusaciones de corrupción que se habían formulado en su contra.

277 . Ver: Margarita López y Edgardo Lander, Op. cit.

I. EL DISCURSO EN TORNO A LA SOCIEDAD CIVIL

Tal como ocurre en las transiciones de los países de Europa del Este hacia la democracia liberal, y en las latinoamericanas de gobiernos militares autoritarios a regímenes democráticos, la idea de *sociedad civil* ha estado -por lo menos durante un período- en el centro de este proceso de resignificación del imaginario de la democracia. La noción de sociedad civil ha resultado una poderosa arma de crítica utilizada tanto por la derecha política²⁷⁸, como por los movimientos sociales contra el sistema Estado-partidos. Por ello es importante analizar este discurso en torno a la sociedad civil y explorar tanto sus potencialidades como sus limitaciones desde el punto de vista del objetivo de la democratización de la sociedad.

En la medida en que se diagnostica que los problemas del país son principalmente responsabilidad de los partidos²⁷⁹, el discurso del movimiento vecinal tiene un fuerte contenido antipartido²⁸⁰.

"Los partidos políticos lejos de defender los intereses de la gente, se han convertido en maquinarias electorales, cuya participación en diferentes instancias de organización del ciudadano, se hace con el deliberado propósito de intervenirlas para incorporarlas a una cuenta que teóricamente demuestra la fortaleza del partido, y nunca esa presencia significa la defensa de los intereses

278 . Como representativo del pensamiento de la derecha venezolana en torno a la sociedad civil, ver: Grupo Roraima, *Más y Mejor Democracia*. Caracas, 1987.

279 . Generalmente en los documentos de las organizaciones vecinales se reconoce que los partidos políticos jugaron un papel importante en la consolidación de la democracia en Venezuela, pero consideran que ahora se han convertido en los principales obstáculos para su profundización.

280 . Este no es un discurso sobre determinados partidos, ni siquiera sobre determinadas prácticas específicas de los partidos. Es un discurso genérico referido en términos globales a los partidos políticos. Uno no encuentra en la literatura del movimiento vecinal referencias a prácticas partidistas diferentes, o la experiencia novedosa de las nuevas organizaciones políticas, como la Causa R, que representan por lo menos la búsqueda de otras formas de organización y de práctica partidista.

que esa organización debe representar..."²⁸¹

"...el sistema político venezolano ha venido sufriendo una involución en estos últimos años, en razón principalmente de que la realidad política, social y económica del país en general, ha sobrepasado ampliamente las propuestas políticas emanadas de los partidos."

"Estos últimos prácticamente han quedado aislados del denominado país nacional; ha tenido mucha más importancia la actividad de los diferentes grupos por controlar las maquinarias partidistas, que el esfuerzo por entender al país y adaptarse a las nuevas circunstancias que éste plantea. El abismo entre el país político y el país nacional crece en forma continua sin que se hayan adoptado medidas para reducirlo."

"Una de las consecuencias de esta situación es el comportamiento partidista de querer controlar y manipular cualquier expresión organizativa de la población; sindicatos, gremios, colegios profesionales, algunas Asociaciones de Vecinos, cajas de ahorro y cualquier otra expresión organizativa autónoma, inmediatamente se trata de anexarla al partido. Este control ha tenido por finalidad objetivos electorales y más recientemente para fines de control interno de las maquinarias partidistas; de la misma forma controlan los diferentes poderes públicos, siendo el caso más evidente lo que sucede con el Poder Judicial."²⁸²

La lucha de las organizaciones vecinales por la democratización de la sociedad, se ha plasmado en una consigna central: la necesidad del paso *de una democracia de partidos, a una democracia de ciudadanos*. La expresión más nítida de esa concepción, ha sido la lucha que las organizaciones vecinales y otros grupos asociados han librado para cambiar las leyes electorales, y sustituir el sistema de listas cerradas presentadas fundamentalmente por los

281 . Angel Enrique Zambrano, "Sociedad civil y participación política", V *Simposio Nacional de Ciencia Política*, Maracaibo, noviembre de 1990. (mimeo).

282 . Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas (FACUR), "Los vecinos y las reformas", en "Encuentro por las Reformas y la no partidización de movimiento vecinal", *Cuadernos de FACUR*, No. 1, 1987, p. 4. Aun en los textos de las organizaciones vecinales donde se afirman que *no* son partidarios de la eliminación de los partidos, expresan concepciones en extremo reduccionistas del papel de éstos en los sistemas democráticos. Por ejemplo: "Es necesario señalar que estas críticas al funcionamiento de los partidos en ningún caso se pueden entender o asimilar a posiciones que pretenden su eliminación; los partidos deben continuar siendo la base de la democracia, pero deben cumplir sus funciones específicas de formulación de políticas y estrategias y dejar que otras organizaciones medien entre el ciudadano y el Estado." Op. cit., p. 5. De acuerdo a esto, los partidos tendrían por función específica sólo la "formulación de políticas y estrategias generales". La mediación entre ciudadanos y Estado debería estar en manos de otras organizaciones.

partidos, por mecanismos electorales uninominales en los cuales los electores escojan individualmente a cada uno de los candidatos por los cuales quieran votar. La defensa de la uninominalidad ha estado basada principalmente en la desconfianza en los partidos. En palabras de Angel Enrique Zambrano, uno de los máximos dirigentes del movimiento vecinal: "La aprobación de la votación uninominal perfecciona la democracia y la hace más participativa...La idea fundamental es romper con el monopolio de las postulaciones ... de forma tal que los funcionarios electos dependan de la comunidad que los eligió y no de una parcialidad política."²⁸³

En el debate que se ha dado en torno a la uninominalidad, se han discutido ampliamente las implicaciones que estos mecanismos de elección tienen desde el punto de vista de la representación proporcional, y de la representación de las minorías en los cuerpos deliberantes. Dado que existe la representación proporcional como mandato constitucional, a pesar de la presión que se ha ejercido a favor de la uninominalidad pura, se ha conservado, para las elecciones de concejales, legisladores estatales, diputados y senadores a nivel nacional, un sistema mixto, que combina las listas partidistas (o de grupos de electores) con la

283 . Angel Enrique Zambrano, op. cit.

elección uninominal de un candidato único por circunscripción electoral²⁸⁴.

Otro aspecto -más significativo desde el punto de vista de la teoría democrática- que ha estado básicamente ausente del debate político venezolano, es el referente a las concepciones sobre la política, y sobre el papel de los representantes electos en un régimen democrático. Detrás de la formulación de la uninominalidad, y como parte del cuestionamiento a los partidos, está la idea, consistente con el pensamiento político neoliberal, del fin de las ideologías y de la historia. En la elección de sus representantes, los electores deben optar por criterios que tienen que ver con la honestidad, o la capacidad técnica de los candidatos, más que con las opciones ideológicas que representan. En esta concepción de la política, que no se refiere a la escogencia

284 . Se han ensayado diversas formas que combinan la uninominalidad con la representación proporcional: el mecanismo de listas abiertas utilizadas en las elecciones de Concejales del año 1989; la combinación de 66% uninominal y 33% por planchas en las elecciones de concejales de 1992; y la elección de aproximadamente la mitad de los diputados al Congreso Nacional y representantes a las Asambleas Legislativas estatales por la vía uninominal, y el resto por la vía de las planchas cerradas presentadas por los partidos o grupos de electores. El primer ensayo de uninominalidad pura está contemplado en la *Ley Orgánica del Sufragio* aprobada en 1993, como mecanismo para la selección de concejales a partir de las elecciones de 1995. Estos mecanismos mixtos, a pesar de haberse diseñado a nombre de la representación proporcional, conducen a la sobre representación de

las mayorías.

"Las reformas electorales están favoreciendo a los principales partidos y los políticos creen...que la reforma la están haciendo bajo presión, creyendo que los desfavorece, y es todo lo contrario. La reforma los está beneficiando, y no porque se esté haciendo trampa, sino porque el sistema impulsado por la sociedad civil está en función teórico-práctica de estimular los efectos que el sistema uninominal produce a nivel de su praxis, que es crear mayorías artificiales; en otras palabras, la sobre-representación." Rafael Delgado Osuna, "La uninominalidad antipartido", Conferencia Episcopal Venezolana y Universidad Católica Andrés Bello, *Encuentro Nacional de la Sociedad Civil*, Caracas 10 al 15 de mayo de 1993, p. 823. Acción Democrática, el partido mayoritario, que inicialmente se opuso a la uninominalidad, terminó por ser, entre los partidos, su principal defensor. Como partido mayoritario resultaría el principal beneficiario de la sobre representación de las mayorías que están implicadas en el sistema uninominal. En las elecciones de Concejales de 1992, los dos partidos mayoritarios, Acción Democrática y Copei, con un 65% de los votos a nivel nacional, obtuvieron el 90% de los Concejales electos. Op. cit., p. 822.

Cuando se ha dado la concentración del voto regional, como consecuencia de la descentralización, este mecanismo ha favorecido igualmente a las organizaciones que, siendo minoritarias a nivel nacional, tienen mayorías concentradas en alguna región. Es este el caso de la elección de concejales y Juntas Parroquiales por parte de la Causa R en el Distrito Federal en las elecciones de 1992 y 1993.

entre opciones o visiones alternativas del presente y futuro de la sociedad, sino a la más eficiente y honesta *gestión* del orden existente, hay un radical cuestionamiento de la idea misma de política y de democracia, tal como estas han sido concebidas a lo largo de los últimos doscientos años. La política es asumida principalmente como un asunto de carácter técnico.

En forma similar a la experiencia en los países de Europa del Este, se ha generalizado una concepción maniquea, en la cual el Estado es el portador de todos los males mientras el resto de la sociedad, o sociedad civil, es expresión de todas las virtudes. Un texto del politólogo Diego Bautista Urbaneja sintetiza muy bien lo que es el pensamiento actual de lo que el autor llama el "discurso político operante" en Venezuela hoy en torno a la *sociedad civil*²⁸⁵. Urbaneja se plantea como tarea acotar un concepto de sociedad civil "en torno al cual podría haber acuerdo en el discurso operante, más allá o más acá de diferencias secundarias o los énfasis adicionales que cada interlocutor pudiera aportar o reivindicar".

"Así, pues, entendemos por sociedad civil al conjunto de organizaciones voluntarias creadas para defender, alcanzar o expresar los intereses, objetivos, creencias u opiniones comunes a quienes formen parte de la organización. Los ejemplos de este tipo de organización incluyen a los sindicatos, los gremios, las asociaciones patronales, los clubes deportivos y culturales, las asociaciones de vecinos, las asociaciones de consumidores, las iglesias, los grupos de opinión, las empresas, las asociaciones civiles de diverso tipo."

"La definición excluye conceptualmente a los organismos gubernamentales. En el caso venezolano y su discurso operante, excluye también a los partidos políticos. En este caso la exclusión obedece a razones históricas y no conceptuales. Conceptualmente los partidos podrían caer dentro de la definición de sociedad civil que hemos dado. Pero el desarrollo histórico de la democracia venezolana ha llevado a que los partidos sean vistos como enemigos de la sociedad civil, porque tienden a controlar todos los otros casos de sociedad civil, con lo cual tienden a "devorarla"."²⁸⁶

285 . "Informe sobre la idea del fortalecimiento de la sociedad civil y su consecuencia para el funcionamiento de la democracia venezolana", [versión final], Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, Caracas, 13 de septiembre de 1990 (mimeo).

286 . Op. cit. Partiendo de esta concepción, está claro el antagonismo entre los partidos y el desarrollo de la sociedad civil, porque se considera que los principales perjudicados por el fortalecimiento de la sociedad civil serían los partidos y sus dirigentes. En palabras de Urbaneja: "El principal bastión de resistencia práctica al fortalecimiento de la sociedad civil es lo que

Esta concepción de la sociedad civil está basada en el modelo del funcionamiento del mercado. Se define la autonomización de la sociedad civil como el proceso en el cual "...cada organización componente de ese conjunto puede perseguir sus metas de la manera que le parezca más conveniente y según la definición que cada una haga de sus metas. Sin estar subordinada a los intereses de una organización política o de cualquier otra índole."²⁸⁷ Se subestima radicalmente "el papel de las instituciones políticas tradicionales en la construcción de un orden democrático estable"²⁸⁸ y se asumen los supuestos clásicos del pensamiento liberal sobre la separación entre lo público y lo privado. Las amenazas a la libertad se ubican exclusivamente en la política y el Estado, careciendo así de instrumentos teóricos para reconocer otros límites a la democracia y a la libertad. Desde esta óptica, la disminución del poder del Estado automáticamente supondría más libertad, más democracia. Igualmente, por carecer de aprensiones en relación a las fuentes de poder existentes en otros ámbitos de la vida colectiva, se deja fuera de la mirada la gestión en el resto de la sociedad, en especial en el mundo del trabajo y la producción.

De importancia más inmediata desde el punto de vista del futuro de la democracia política están las concepciones en torno a los medios de comunicación social, uno de los centros de poder más potentes de las sociedades contemporáneas. Al ser pensados los medios de comunicación privados como parte de la sociedad civil, el tema de su incidencia social y/o política no está problematizado. Ilustrativo de este nuevo *sentido común* sobre la sociedad civil y de su peso en el sistema político venezolano fue el debate que se llevó a cabo en el Congreso Nacional a propósito de la reforma constitucional durante el año 1992. Una comisión bicameral presidida por el Senador Vitalicio y actual Presidente de la República, Rafael Caldera, trabajó

llamaremos el estamento político. (...) En casi cualquiera de sus acepciones imaginables, el fortalecimiento de la sociedad civil conlleva una disminución del poder de los partidos y sus dirigentes." Op. cit.

287 . Op. cit.

288 . Elizabeth Kiss, "Democracy Without Parties?", *Dissent*, primavera, 1992, p. 226.

durante años en un conjunto de reformas que incluían entre otras: la introducción de la figura de primer Ministro, formas de consulta democrática como los referenda, la creación de un Defensor de Derechos Humanos, así como reformas de los partidos políticos, del Poder Judicial, y la profundización de la descentralización política. El momento que llevaban las reformas se aceleró como consecuencia del intento de golpe militar del 4 de febrero de 1992, que contó con un amplio -si bien pasivo- respaldo por parte de la población. Parecía posible que se lograsen por la vía de la reforma constitucional algunos de los principales cambios democratizantes que se estaban exigiendo como condición para la recuperación de la menguada legitimidad del sistema político. Sin embargo, cuando comenzó en el parlamento la discusión de los artículos referidos a los medios de comunicación, la situación cambió por completo. Al plantearse la posibilidad de algún nivel de regulación pública sobre estos medios, se desató una campaña sistemática coordinada entre todas las asociaciones empresariales de la radio, la televisión y la prensa escrita en contra de lo que señalaban como un intento de retaliación por parte de políticos corruptos y deslegitimados, como consecuencia del papel que habían desempeñado los medios en las denuncias en torno a la corrupción pública²⁸⁹. Con insólita agresividad, se produjo una campaña de terror que hacía aparecer las tímidas reformas sobre el derecho a la réplica y las limitaciones al monopolio de la propiedad y control de los medios de comunicación como una amenaza que ponía en peligro la existencia misma del régimen democrático. Dadas las premisas en torno a la sociedad civil y a la democracia que forman parte del nuevo sentido común en el sistema político venezolano, los dueños de los medios lograron identificar *los derecho de propiedad* (la propiedad privada de los medios), con los *derechos personales* (el derecho al acceso a la información por parte de los ciudadanos)²⁹⁰, haciendo aparecer cualquier

289 . Ver: Ernesto Roa, "Un nuevo actor en el sistema político: Los medios de comunicación", Universidad Simón Bolívar, Maestría en Ciencias Políticas, Caracas, 1993, (mimeo).

290 . Sobre las tensiones entre derecho a la propiedad y derechos personales en las democracias contemporáneas, ver Samuel Bowles y Herbert Gentis, *Democracy and Capitalism (Property, Community, and the Contradictions of Modern Social Thought)*, Basic Books, Nueva York, 1986, y el capítulo I de este texto.

regulación sobre los medios como un atentado en contra del derecho a la información. Colocaron a los parlamentarios y a los partidos contra la pared, y lograron descalificar de tal manera la legitimidad de éstos para llevar a cabo la reforma constitucional, que sin que se llegara a producir un debate nacional en torno a la conveniencia o no de las propuestas que se presentaron en el Congreso, se mató no sólo el intentó de reforma en lo referente a los medios, sino a la reforma constitucional misma²⁹¹.

Esta concepción de la sociedad civil se ha convertido en un eficaz instrumento teórico político e ideológico para el cuestionamiento y deslegitimación de los partidos y del Estado, pero ha demostrado ser inadecuado para la profundización de la democracia. Para transformarlo en un instrumento teórico y político eficaz para ese fin, sería necesario un concepto de sociedad civil que superara la maniquea oposición liberal clásica entre Estado y sociedad civil, y reconociera los obstáculos a la democracia y a la libertad que están representados hoy no sólo por el Estado, sino también por los poderes económicos y el mercado²⁹².

291 . Ver: Ernesto Roa, op. cit.

292 . Jean Cohen y Andrew Arato realizan un muy significativo aporte teórico en esta dirección en su texto *Civil society and Political Theory* (The MIT Press, Cambridge, 1992). De acuerdo con estos autores: "Nuestro planteamiento es que sólo un concepto de sociedad civil que este propiamente diferenciado de la economía (y por lo tanto de la _sociedad burguesa_) podría convertirse en el centro de una teoría social y política crítica donde la economía de mercado se encuentre ya desarrollada, o esté en el proceso de desarrollar su propia lógica autónoma." (Op. cit., p. viii)

"Por lo tanto, sólo una reconstrucción que implique un modelo de tres partes, que distinga a la sociedad civil tanto del Estado como de la economía tiene la posibilidad tanto de destacar el dramático papel de oposición desempeñado por el concepto bajo regímenes autoritarios, como de renovar su potencial crítico bajo democracias liberales. (Op. cit. p. ix).

"Sería engañoso el identificar a la sociedad civil con toda la vida social fuera de los procesos económicos y administrativos en sentido estricto. En primer lugar, es necesario y significativo distinguir a la sociedad civil tanto de la sociedad política de partidos, organizaciones políticas, y públicos políticos (en particular, los parlamentos), como de la sociedad económica compuesta de organizaciones de producción y distribución, generalmente empresas, cooperativas, compañías, etc. La sociedad política y la sociedad económica generalmente surgen de la sociedad civil, comparten algunas de sus formas de organización y comunicación, y se institucionalizan a través de derechos (derechos políticos y de propiedad especialmente) que tienen continuidad con el

II. LOS VECINOS Y LA IDEA DE CIUDADANÍA

El discurso del movimiento vecinal irrumpe fundamentalmente contra las consecuencias que ha tenido el régimen de Estado-partidos. Es la crítica al clientelismo; a la pasividad de la población; a la injerencia de partidos y Estado en todos los asuntos de la vida colectiva; a la falta de autonomía de las organizaciones sociales. Es el cuestionamiento a la ausencia de democracia imperante en los partidos y a todas las formas de manipulación. A partir del cuestionamiento de los valores socialdemócratas básicos, de la deslegitimación, tanto del Estado como de los partidos políticos, y de una visión de la democracia centrada en la idea de la sociedad civil, se sientan las bases para la construcción teórica/práctica de *una nueva concepción de ciudadanía* que corresponde a la meta de reemplazar la democracia de partidos por una democracia de ciudadanos.

Esta concepción tiene como prototipo del buen ciudadano al vecino de clase media alta que se organiza en defensa de su propiedad. En palabras del dirigente y teórico más influyente que ha tenido el movimiento vecinal, Elías Santana:

"Las asociaciones de vecinos de Caracas comienzan fundamentalmente en las capas medias y medias altas, quizás porque es allí donde había un mayor sentido de pertenencia y propiedad, y el movimiento que se da es básicamente de propietarios. Si se analiza con profundidad, solamente quien se siente poseedor de algo, inquilino o depositario de algo, puede defenderlo. En la

tejido de derechos que hacen posible la sociedad civil moderna. Pero los actores de la sociedad política y la sociedad económica están directamente implicados en el poder del Estado y en la producción económica, que buscan gestionar y controlar. No pueden darse el lujo de subordinar los criterios estratégicos e instrumentales a los patrones de integración normativa y comunicación abierta característicos de la sociedad civil. Aun la esfera pública de la sociedad política enraizada en los parlamentos

contiene importantes restricciones formales y temporales al proceso de comunicación. El papel político de la sociedad civil a su vez no está directamente asociado al control o a la conquista del poder, sino a la generación de influencia a través de asociaciones democráticas y discusiones no restringidas en la esfera cultural pública." (Op. cit., pp. ix-x).

historia de cualquier asociación de vecinos lo que está en la raíz es la respuesta ante la agresión contra algo que le es propio."²⁹³

Este texto expresa con particular claridad un modelo de ciudadanía. Es el concepto de ciudadano ligado a la propiedad, en la más genuina tradición liberal conservadora. La organización ciudadana tiene por fin la defensa de la propiedad y la preservación de las condiciones de los espacios urbanos privilegiados²⁹⁴. Se trata de organizaciones que no podrían darse en estos mismos términos en los sectores populares en los cuales los problemas no se definen por la *defensa de lo que existe*, sino por la necesidad de *lograr lo que no se tiene*. Desde el punto de vista político ideológico, este asiento en la defensa de la propiedad, implica la separación en relación a los sectores populares, que son vistos como amenazas potenciales a la propiedad y a la seguridad. El cerramiento de las urbanizaciones tiene el propósito de lograr una seguridad que no puede garantizar la policía, excluyendo especialmente a los sectores que no pertenecen a ese nivel social. Se trata de la defensa del propio *bunker* del ataque potencial de las mayorías excluidas, que son vistas como amenazas. La acentuación de las desigualdades va produciendo una creciente segregación clasista de los espacios urbanos. Incluso los anteriores espacios públicos de la vida urbana (calles, plazas), van siendo desplazados por lugares de encuentro privados (centros comerciales), en los cuales operan otras lógicas y otras normas (privadas) en relación a lo que se puede o no hacer. Esta profundización del fraccionamiento del espacio urbano se da en forma paralela con la creciente legitimación de otras formas de exclusión de carácter xenofóbico.

293 . Mesa redonda "Consecuencias sociales del cambio urbano de Caracas", en Fundación Instituto Internacional de Estudios Avanzados (IDEA), Caracas, octubre, 1989, p. 85.

294 . "La gente comienza organizarse para defenderse y protestar las irregularidades generadas por la organización municipal y que afectaban su entorno inmediato, cambios de zonificación, autorizaciones para usos no compatibles con el residencial, incrementos de densidad sin la *garantía* de servicios, ausencia de consulta, en fin, toda una serie de irregularidades que no podían tener solución al ser enfrentadas en forma individual." *Los vecinos y las reformas*, op. cit. p. 1.

El *otro* al cual se reconoce y con el cual se dialoga es el otro vecino que comparte preocupaciones similares. El otro *otro* (habitante de barrio, desempleado, buhonero, limpiador de carros), es reconocido sólo como amenaza, no como otro ciudadano con los mismos derechos. Está totalmente ausente la consideración de las condiciones materiales que puedan hacer posible la ciudadanía, el significado que las profundas y crecientes desigualdades sociales puedan tener para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

El *modelo de ciudadanía* que se gesta a partir de estas asociaciones de clase media es así un modelo de ciudadanía excluyente que sólo puede dar cuenta de una proporción minoritaria de la población, no es generalizable al resto de los sectores sociales. Es un modelo de ciudadanía referido a quienes tienen recursos propios, y acceso a los recursos públicos para resolver sus problemas, no a quienes carecen de éstos. No puede ser, por ello, un modelo de ciudadanía conducente a la ampliación o profundización de la democracia²⁹⁵. Si bien los movimientos vecinales expresaron muy nítidamente una opción ante las formas de participación representadas por la hegemonía de los partidos durante las últimas décadas, desde el punto de vista de los objetivos de la profundización de la democracia, se agotan rápidamente²⁹⁶. La acción y el discurso del movimiento vecinal han contribuido al desprestigio

295 . Este modelo de ciudadanía construido fundamentalmente no sólo en torno a la defensa de la propiedad, sino igualmente alrededor de lo local, no está en capacidad de abordar el problema de las desigualdades sociales. Tiende a profundizarlas. Esto está asociado a las formas como se concibe el proceso de descentralización político administrativo del país en el actual proceso de reformas. En el caso de Caracas esto ha significado la creación de municipios ricos, y municipios pobres. Municipios en los cuales no existe la posibilidad de ofrecer a los habitantes los servicios básicos, y por otro lado Municipios, como el de Chacao,

en los cuales la Alcaldía tiene recursos disponibles para adornos de navidad, fiestas de Carnaval, remodelación de jardineras de las avenidas, y sin embargo cierra el ejercicio fiscal del año 1993 con un superávit de 42%. "Con un superávit de 42 por ciento presentó Memoria y cuenta Irene Saez, *El Nacional*, 16 de abril de 1994, Caracas, p. D-2.

296 . En ausencia de una elaboración teórica en torno a la sociedad civil que trascienda su utilidad como instrumento crítico para contribuir a la deslegitimación del régimen de Estado-partidos, y dada su base social restringida, el discurso del movimiento vecinal en torno a la sociedad civil (y en términos más generales, a la democracia), termina siendo indiferenciable del discurso neoliberal. En el recorrido histórico del movimiento vecinal

de partidos y Estado, pero tienen una capacidad limitada para ofrecer una opción de participación viable para la mayoría de la población. En las transformaciones recientes del sistema político, se ha corroído una cierta visión de la política, de la democracia y de la participación; se ha debilitado al Estado y desprestigiado a la política; se han deteriorado los sindicatos; se ha puesto en duda la legitimidad de los derechos ciudadanos al trabajo, educación y la salud, sin que, desde el punto de vista de las aspiraciones de los sectores populares, se hayan desarrollado alternativas.

III. ¿NUEVOS ACTORES EN EL SISTEMA POLÍTICO?

Las limitaciones y el desgaste de la propuesta vecinal como vía para la profundización de la democracia se manifiesta en los resultados de las elecciones nacionales de 1993. Por la consistencia y la fuerza que lograron en los medios de comunicación social estas nuevas concepciones de ciudadanía, en el contexto de las transformaciones políticas y electorales fundamentales que se dieron en los últimos años, parecía caminar hacia un desplazamiento de los partidos que se encontraban en una profunda crisis. Se vislumbraba, sin bien no una democracia sin partidos, sí una democracia en que el peso de los partidos políticos sería contrabalanceado por otras fuerzas sociales y políticas diferentes, especialmente por organizaciones vecinales y por grupos de electores definidos expresamente como independientes de los partidos. La despoltización parecía conducir a una reducción del ámbito

venezolano, se va dando un desplazamiento en el cual, por ejemplo, la auto identificación como parte de "lo popular" que aparece frecuentemente en los primeros documentos doctrinarios o conceptuales va progresivamente desapareciendo.

de interés ciudadano a las cuestiones locales²⁹⁷.

Sin embargo, en las últimas elecciones, el rechazo a los partidos políticos tradicionales no se expresa por la vía del apoyo a los representantes de los grupos vecinales y grupos de electores que postulan candidatos uninominales para el Congreso Nacional, sino en el apoyo a *otros* partidos. Ninguno de los candidatos uninominales a diputados que *no* fue apoyado por uno de los grandes partidos a nivel nacional, logró ser electo²⁹⁸. La reducción del caudal electoral de los principales partidos tradicionales²⁹⁹ no se traduce en un crecimiento de organizaciones independientes, organizaciones vecinales o grupos de electores, sino en el crecimiento de nuevas organizaciones partidistas. La Causa R pasa de tener 3 diputados a 40 y se convierte en la tercera fuerza política a nivel nacional³⁰⁰. La nueva organización política que se conforma para lanzar la candidatura de Rafael Caldera, Convergencia, obtiene 12.2% de los Diputados. El Movimiento al Socialismo (MAS) eleva su representación en la Cámara de Diputados de 9% a 13,2%³⁰¹.

A pesar de las significativas reformas y de los múltiples mecanismos democráticos que

297 . A contramarcha de estas tendencias, y de estas expectativas, las elecciones nacionales de 1993 fueron probablemente las más ideologizadas (en el sentido de presentar opciones diferenciadas respecto a lo que fue el tema central del debate electoral: la política económica) de las últimas décadas. A los electores se le presentaron programas claramente diferenciados, donde el deslinde más claro estaba entre la continuidad de la política neoliberal, por un lado (representada por los candidatos de Acción Democrática y Copei), y su modificación (representada por los programas electorales de Rafael Caldera y de Andrés Velásquez).

298 . Luis Pedro España, "Las competidas elecciones de 1993. Después de la rasca viene el ratón", *Sic*, enero-febrero 1994, Caracas, p. 13.

299 . Acción Democrática y Copei pasan de tener un 81,6% de los diputados al Congreso Nacional en las elecciones de 1988, a 53,8% de los diputados en las elecciones de 1993. Por primera vez en 35 años de régimen democrático, asume la presidencia un candidato que no fue postulado ni por Acción Democrática ni por COPEI. Sin embargo estas dos organizaciones conservan, entre ambas, la mayoría en las dos cámaras del Congreso Nacional.

300 . Sobre el significado de la Causa R como nueva fuerza política, ver: Margarita López Maya, "El ascenso en Venezuela de la Causa R", ponencia presentada en *Inequality and New Forms of Popular Representation Conference*, Nueva York, Universidad de Columbia, marzo 3-5, 1994.

301 . Op. cit., p.12.

se han introducido en el sistema político, la gran mayoría de la población se limita a participar -decrecientemente- como votante. En las elecciones nacionales de 1993, a pesar de la obligatoriedad del voto, se da una abstención del 40% cifra muy superior a las tendencias históricas en elecciones presidenciales en las cuales no pasaba del 10%. Estos niveles de abstención fueron a su vez superados con creces en la repetición parcial de varias elecciones de gobernadores realizadas en los primeros meses de 1994.

No basta con procedimientos electorales ni modelos de organización político-administrativa para construir formas de ciudadanía democráticas. Como resultado de las reformas políticas de los últimos años, existe en la legislación venezolana actual una amplia gama de mecanismos de participación ciudadana que han sido, hasta el momento sólo mínimamente utilizados³⁰². Algunos de estos instrumentos son nuevos y todavía no se ha

302 . Entre estas normativas, destacan las siguientes: La *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística* (Congreso de la República, Gaceta Oficial, número 33.868, Caracas, 16 de diciembre de 1987) contempla la participación de toda persona, Asociación de Vecinos, u organización social, cultural o de otro tipo en relación a la ordenación urbanística, y la figura de Síndico Vecinal. Los planes de desarrollo urbano local deben ser sometidos a la consideración de las comunidades. La *Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos de Paz* (Congreso de la República, Gaceta Oficial, número 4.634 Extraordinaria, Caracas 22 de septiembre de 1993) establece la existencia de Tribunales de Paz en cada una de las parroquias del

territorio nacional, encabezados por Jueces de Paz electos por los integrantes de la respectiva comunidad. El *Reglamento de la Ley Orgánica del Ambiente Sobre las Juntas para la Conservación y Mejora del Ambiente* (Presidencia de la República, Decreto 2.127, 18 de abril de 1977) rige la "constitución, organización y funcionamiento de las Juntas para la Conservación, Defensa y Mejoramiento del Ambiente", definidas como organizaciones al servicio de la comunidad. La *Ley Orgánica de Régimen Municipal* (Congreso de la República, Gaceta Oficial número 4.109, Caracas 15 de junio de 1989) establece las Parroquias, como unidades territoriales dentro de los municipios creadas para "descentralizar la administración municipal, promover la participación ciudadana y mejorar la prestación de los servicios públicos locales". Se define igualmente la figura del referéndum para consultar ordenanzas u otros temas de interés colectivo a nivel de las Municipalidades. El *Reglamento parcial número 1* de dicha ley orgánica (Presidencia de la República, Decreto No. 1297 del 22 de diciembre de 1990) está destinado específicamente a regular la participación de la comunidad. El *Reglamento de la Comunidad Educativa* (Presidencia de la República, Decreto número 1360 del 28 de diciembre de 1981) establece los mecanismos de participación de los padres y representantes en los institutos educativos.

desarrollado la experiencia que permita descubrir sus potencialidades, pero igualmente, se trata de un proceso de reformas políticas que parafraseando, a Bonfill Batalla, se refieren a la *Venezuela imaginaria*, a la Venezuela que se percibe o se desea desde los ámbitos de las organizaciones vecinales de clase media alta, la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, y la teoría política, pero desconectada de la *Venezuela profunda*, de las condiciones económicas y culturales de la mayoría de la población³⁰³.

No nos encontramos, como podría desprenderse del discurso sobre la sociedad civil, en presencia de una vigorosa sociedad civil que pugna por participar y que se encuentra bloqueada por los partidos o por las normativas legales. Los obstáculos no son sólo de índole político-institucional, sino igualmente de carácter económico y cultural. Los económicos han sido ampliamente considerados en los debates sobre la democracia. Un modelo de ciudadanía que se funda en la defensa de la propiedad privada individual, que parte de la identificación del ciudadano con el propietario, es incapaz de dar cuenta de la situación de la inmensa mayoría de la población para quienes esta condición no se puede satisfacer. Mucha menos atención se le presta, dentro de la hegemonía actual de un pensamiento universalizante, a las condiciones o fundamentos culturales de la idea de ciudadanía.

303 . Parece aquí reproducirse el fetiche del legalismo que ha sido tan común en la historia del continente, fetiche que se ha traducido en la promulgación de hermosas constituciones plenas de buenas intenciones, pero que con frecuencia han tenido poco que ver con la realidad histórica, económica y/o cultural de estos países.

IV. LA CIUDADANÍA: CONDICIONANTES CULTURALES

El cuestionamiento al sistema partidos-Estado se ha formulado en el debate político venezolano desde posturas liberales que asumen las nociones de *individuo*, de *sociedad civil* y de *ciudadanía*, propias de las experiencias liberales europeas. Se postulan y construyen mecanismos de participación política a partir de modelos ideales de ciudadanía que corresponden al liberal clásico, con todas sus particularidades culturales incluido su fuerte componente individualista, sin consideración de la experiencia histórica cultural específica, ni de las condiciones de vida y de sociabilidad concretas existentes en las grandes mayorías.

El modelo de democracia liberal es ante todo, *liberal*. Esto es, parte del supuesto de la existencia de individuos soberanos cuyas prioridades están en la defensa de sus derechos individuales, especialmente sus derechos de propiedad. Es, en este sentido, un modelo de democracia que es producto de, y que se corresponde con la experiencia histórico-cultural particular de donde surge³⁰⁴. El asunto de su posible universalización a otros contextos históricos y culturales, especialmente a contextos culturales *comunitarios* en los cuales las relaciones entre individuo y grupo son diferentes a las características del individualismo occidental, es por lo menos, problemático. No se trata simplemente de la existencia de sociedades más o menos autoritarias o de culturas más o menos propicias para la democracia. No pasa de ser una tautología el afirmar que las condiciones culturales más adecuadas para la democracia liberal, son las existentes en una sociedad liberal.

Las condiciones éticas y culturales de la democracia forman parte de las preocupaciones expresas del debate político y cultural venezolano actual. Aparte de un período de mayor optimismo que se dio con la consolidación de la experiencia democrática a partir del año 1958,

304 . Ver, por ejemplo: Bhikhu Parekh, "The Cultural Particularity of Liberal Democracy", *Political Studies*, Vol. XL, Número especial, 1992.

ha predominado históricamente una visión pesimista. En las interpretaciones del siglo pasado y primeras décadas de este siglo, ha prevalecido una fuerte veta de eurocentrismo, e incluso de racismo positivista.

Maritza Montero realizó un análisis de contenido de la caracterización del venezolano en un total de 117 obras seleccionadas entre discursos políticos, e interpretaciones históricas, sociológicas y periodísticas, y de los pioneros de las ciencias social en el país, cubriendo el período desde 1890 hasta el presente. De ese estudio se desprende una clara prevalencia de adjetivaciones y descripciones negativas en torno al venezolano: *pasividad, incompetencia, autoritarismo, fatalismo pesimismo, emotividad* (como opuesto al razonamiento constructivo), *violencia o instinto de destrucción y carencia de sentido histórico*. Como características positivas sólo se encuentran: *generosidad, coraje e igualitarismo*³⁰⁵. Estas características del venezolano se explican en estos textos fundamentalmente en función de la raza, del medio geográfico, de las deficiencias del sistema educativo, y de las condiciones económicas y sociopolíticas³⁰⁶. Estas imágenes negativas que se encuentran en estos textos son consistentes con la autoimagen de los venezolanos contemporáneos. Diversas investigaciones realizadas por el Departamento de Psicología Social de la Escuela de Psicología de la Universidad Central de Venezuela sobre la autoimagen del venezolano han encontrado que, con excepción de la comparación con los colombianos, predomina una valoración más positiva de otras nacionalidades cuando se comparan con la imagen que tienen de sí los venezolanos³⁰⁷. Como

305 . Maritza Montero, *Ideología, alienación e identidad nacional. Una aproximación psicosocial al ser venezolano*, Ediciones de la Biblioteca, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1991 pp. 114-115.

"...la autopercepción descrita no es nueva en Venezuela. Está presente hoy como lo estuvo a principios de siglo y aún antes. Con fiel regularidad, aparece en los ensayos políticos y sociológicos, una descripción de los venezolanos en la cual la pereza, la indolencia, la irracionalidad, una cierta pasividad e indiferencia que supuestamente provienen de los ancestros indígenas, una anarquía rebelde y una cierta alegría atribuidas a los negros, la violencia y la aspereza, más una imaginación no concretada en las correspondientes acciones, están siempre presentes." Op. cit., pp. 74-75.

306 . Op. cit., p. 115.

307 . "... diez años de investigaciones...si bien modestas y llenas de

ejemplo extremo reciente de las caracterizaciones negativas, Manuel Barroso afirma que los venezolanos tienen una baja autoestima y que un 80% de los venezolanos es "marginal" en el sentido de "haber perdido conciencia de sí"³⁰⁸.

Las relaciones entre democracia y cultura son complejas, y no pueden ser vistas en una sola dirección. Así como no es posible hacer abstracción de las especificidades culturales para imponer un modelo formal universal de lo que se concibe como democracia, tampoco es posible obviar la necesaria crítica cultural, cuando las condiciones básicas de la idea de democracia como la tolerancia, la convivencia, el reconocimiento del otro, o la responsabilidad individual y colectiva, tengan una presencia precaria. Es indudable que existe una crisis de la convivencia en el país, que se expresa en la elasticidad que ha adquirido el valor de la honestidad; la frecuente indiferencia ante la responsabilidad tanto en el trabajo como en la vida cívica; en la valoración social positiva que se hace del ser "vivo"; en la actitud de permanente irrespeto hacia el otro que se expresa cotidianamente en el tráfico. Hay en los debates nacionales una creciente conciencia colectiva de una crisis que es tanto ética como cultural, atribuida en general a los efectos perversos del paternalismo al cual condujo la cultura

tropiezos...muestran la firme y consistente presencia de una autoimagen nacional signada por la negación. Resumiendo los datos que tales estudios aportan, los venezolanos se adjudican los siguientes rasgos: perezosos, temperamentales, , impulsivos, irresponsables, botarates, desorganizados, incultos e irrespetuosos de las leyes. Esto desde la perspectiva negativa. Desde un punto de vista positivo, la lista se reduce, concretándose a los siguientes adjetivos: generosos, hospitalarios (otra forma de generosidad) y no explotadores (lo cual es consistente con los dos primeros rasgos). Evidentemente, la balanza se inclina hacia el lado negativo, cuyos atributos están provistos de mayor fuerza y son más abundantes." Maritza Montero, op. cit. p. 106.

308 . *La autoestima del venezolano. Democracia o marginalidad*, Editorial Galac, Caracas s/f. p. 6. De acuerdo con Barroso, Venezuela es un país de cómplices, de corruptos, de leyes hechas para ser violadas, de niños maltratados físicamente, un país sin autoridad, sin responsabilidad.

rentista³⁰⁹, en la cual -y esto se ha señalado tantas veces que ya se ha convertido en estereotipo- no parece asociarse la idea de trabajo con la idea de riqueza³¹⁰.

Para los analistas neoliberales, la constitución de una verdadera ciudadanía moderna pasa por una profunda metamorfosis cultural en la cual se transformen estos rasgos culturales, de dependencia, falta de autonomía, falta de responsabilidad, de esfuerzo y disposición a la postergación de la gratificación, por valores y actitudes más cercanos a los valores anglosajones que han demostrado tener tanto éxito en el desarrollo de una sociedad industrial moderna. Formulándose una feroz crítica al populismo, se trata de reemplazar los valores tradicionales de la idea de democracia en el país, por los valores del individualismo competitivo,

309 . En palabras de Enzo del Búfalo: "...el ingreso recibido como una dádiva permanente refuerza el carácter parasitario de las conductas de las personas y el caso venezolano...es un buen ejemplo de ello. Una buena parte de los empresarios que prosperaron a la sombra del Estado se conducen aún hoy más como gestores ante el poder que como verdaderos empresarios dispuestos a asumir riesgos y gerenciar en condiciones de competencia. Los trabajadores con poca tradición de lucha autónoma dependen de la burocracia sindical vinculada al Estado mediante las jerarquías partidistas, para lograr sus reivindicaciones. Los ciudadanos comunes tienen una actitud de indiferencia hacia la cosa pública y esperan que el Estado resuelva todos los problemas que exceden el estricto ámbito individual y familiar. Esta dependencia pasiva frente al Estado tiene desde luego su origen en el orden colonial, pero, en Venezuela ha sido reforzada por el rentismo populista. estas son las conductas que actualmente frenan la ampliación del ejercicio de la soberanía individual y, por lo tanto, la consolidación de la sociedad civil." Enzo del Búfalo, "Estado y sociedad civil en Venezuela", Conferencia Episcopal Venezolana y Universidad Católica Andrés Bello, *Encuentro Nacional de la Sociedad Civil*, Caracas 10 al 15 de mayo de 1993, p. 542.

310 . Silverio González Tellez y Mauricio Phelan, sobre la base de una cuidadosa muestra a nivel nacional, han estudiado las aspiraciones actuales de la población venezolana, a partir de la siguiente hipótesis general de fundamento weberiano: "...una sociedad que se proponga un desarrollo capitalista industrial como vía de progreso, presupone la existencia de unos valores sociales dominantes, de una ética del trabajo y de la riqueza acordes con él." (*¿Qué quieren los venezolanos? Valores sociales y vivienda en Venezuela*, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Consorcio de Ediciones Capriles, C.A., Caracas, 1992, p. 19). Encuentran, sin embargo, que "...en la sociedad venezolana no es una aspiración reproducir el dinero. La riqueza a través del trabajo no es algo por lo cual valga la pena esforzarse.(...) El ascenso social por la vía del trabajo productivo y rentable no aparece en las respuestas de la población." (Op. cit., pp. 42-43).

valores que en palabras de C.P. Mcpherson, corresponderían al *individualismo posesivo*³¹¹.

Sin embargo, la arremetida tanto ideológica como práctica³¹² contra esos valores, no parece estar creando unas bases más sólidas para la convivencia. La crítica neoliberal al populismo trasciende a éste, y se transforma en el cuestionamiento de algunos de los supuestos básicos de la democracia. El acelerado proceso de deslegitimación de los valores oficiales del sistema político en su etapa democrática a partir de 1958 (solidaridad, igualdad, libertad, responsabilidad colectiva en relación a los menos privilegiados etc.), no ha estado acompañada de la legitimación de nuevos valores capaces de servir de base para una nueva sociabilidad democrática. Se prioriza -como valor último- el logro, por todos los medios, del éxito individual expresado en el consumo y la riquezas material, en una sociedad en la cual este éxito está fuera del alcance de la gran mayoría de la población, y en la cual, existe además una extrema impunidad ante la corrupción pública y/o privada. Es esta una combinación explosiva.

Una sugerente interpretación de las actuales tendencias culturales en la sociedad venezolana la realizan Ives Pedrazzini y Magaly Sánchez en su estudio, *Malandros, bandas y niños de la calle. Cultura de urgencia en la metrópolis latinoamericana*³¹³. Refiriéndose específicamente a la situación de Caracas como representativa de las tendencias que se dan en todas las grandes metrópolis latinoamericanas, Pedrazzini y Sánchez afirman que en los últimos años se ha venido produciendo un proceso de segregación por la vía de la fragmentación del espacio público urbano como consecuencia de la desestructuración socioeconómica de la ciudad³¹⁴. De acuerdo a los autores, esta desestructuración urbana lleva a la descomposición de

311 . Los ejemplos más ilustrativos de esta postura son los texto de Emeterio Gómez (*El imperio del realismo mágico*, Editorial Futuro, San Cristóbal, Venezuela, 1990) y de Aníbal Romero (*La miseria del populismo: Mitos y realidades de la democracia en Venezuela*), Ediciones Centauro, Caracas, 1986).

312 . Esto, como consecuencia de la crisis económica y del acelerado deterioro de la capacidad del Estado para responder en las formas tradicionales al deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población.

313 . Hermanos Vadell Editores, Valencia, 1994 (1992).

314 . Op. cit., p. 43.

los mecanismos y formas tradicionales de la socialización y la integración social³¹⁵, en particular la familia, la escuela y el trabajo³¹⁶, y al desarrollo de nuevos modelos de socialización basados ante todo en la necesidad de continuar viviendo en condiciones en extremo adversas. Ante la exclusión y la pérdida de creencia en ciertos mitos fundadores de la paz social: la dignidad del trabajo, la educación y la familia³¹⁷, se gestan sociabilizaciones *alternativas*. El resultado es la emergencia de lo que llaman la *cultura de urgencia*, que caracterizan como una cultura práctica, de acción, de desconfianza hacia la sociedad oficial, y en la cual prevalece la informalidad económica, la ilegalidad, la ilegitimidad, y es frecuente la violencia. Los *malandros, bandas y niños de la calle* no son sino la expresión más visible de una nueva cultura que abarca, según los autores, a más de la mitad de la población de las metrópolis del continente. La rebelión en contra de una sociedad que los segrega no tiene carácter político³¹⁸, aunque pueda tener profundos efectos políticos cuando se expresa masivamente en los saqueos generalizados del Caracazo de finales de febrero de 1989.

Este contexto cultural no se corresponde con los modelos oficiales de la ciudadanía democrática. En una sociedad de *apartheid* que excluya a la mayoría de la población, que produzca deslindes culturales e identidades individuales y colectivas tan radicalmente distanciadas como las que se están gestando y profundizando en la Venezuela actual, las

315 . Op. cit., p. 159.

316 . "Mientras más pasa el tiempo, menos oportunidades hay y más crítica se hace la situación. Los mecanismos de integración de la sociedad dejaron de existir desde hace tiempo para la mayoría de la población, y por lo tanto el modelo de socialización vinculado con la escuela que forma, que educa, y al trabajo que emplea desapareció. Otros mecanismos de *integración social* se imponen, otros modelos de socialización por urgencia se imponen, ya la familia no es lo que era... Por el deterioro y pobreza se atomizan las relaciones, los niños se reparten o se obligan a salir temprano a buscar dinero, no a la escuela, hay tensión, hay castigo, hay abandono." Op. cit., p. 78.

317 . Op. cit., p. 104.

318 . "...es evidente que las bandas de adolescentes han roto con el modelo del habitante trabajador del barrio, obrero y con cierta mentalidad militante o reivindicativa. La rebelión del joven miembro de la banda no es ni social ni política. Es más bien su rechazo y su no pertenencia a un modelo que ha hecho sino dar pruebas de ser un modelo miserable, el modelo de los grandes pobres, de los muertos de hambre." p. 175.

reformas políticas institucionales sólo pueden dar una contribución parcial y limitada a la gestación de una cultura y prácticas democráticas. Las transformaciones democratizantes del sistema político de los últimos años han ocurrido en forma paralela a la crisis económica y a las políticas de ajuste³¹⁹. Mientras que jurídica e institucionalmente se crean nuevos mecanismos de incorporación y de participación de las mayorías, por el otro se aceleran las dinámicas de exclusión económicas y culturales que impiden esta incorporación. Desde el punto de vista legal-institucional, las transformaciones del sistema político venezolano han sido profundas. Evaluadas en términos de su capacidad para expresar e incorporar las necesidades y aspiraciones de la mayoría de la población, se ha avanzado poco. Los procesos económicos y culturales de exclusión han sido más potentes que los integradores y potencialmente democratizantes de las reformas políticas³²⁰.

La meta de la construcción de una sociedad democrática, de una sociedad de convivencia, de tolerancia y reconocimiento del otro, de participación efectiva de la mayoría de

319 . Sobre el impacto social y político a corto plazo de las políticas de ajuste en Venezuela, ver: Héctor Valecillos, *El reajuste neoliberal en Venezuela*, Monte Avila Editores, Caracas, 1992; y el capítulo III de este libro.

320 . Las búsquedas democráticas más novedosas que se han dado a partir de la descentralización político-administrativo de los últimos años, han sido las experiencias de gobierno de la Causa R en la gobernación del Estado Bolívar y la Alcaldía de Caracas. En Caracas, a partir de la conformación de las Juntas Parroquiales, las instancias de gobierno local contempladas en la *Ley Orgánica de Régimen Municipal*, se han venido dando procesos de participación en las zonas populares más pobladas, estableciéndose mecanismos de comunicación e intercambio entre el gobierno de la ciudad y las comunidades. Al confrontarse los principales problemas, especialmente los referidos a la distribución del agua, se hace evidente que éstos no pueden ser abordados fructíferamente en base a los viejos patrones clientelares de una exigencia que se formula al gobierno por parte de comunidades que no asumen ninguna responsabilidad. Hay una compleja relación entre las redes oficiales y las subredes clandestinas e informales de distribución del agua. Con frecuencia las acciones de un barrio impiden el acceso del agua a sectores vecinos. Por ello, sólo mediante la coordinación de esfuerzos entre las comunidades y las autoridades responsables del acueducto es posible siquiera comenzar a identificar las causas de los problemas y formular soluciones. Se han puesto en práctica mecanismos para que las comunidades tengan acceso a la información e incidan sobre la utilización de los recursos de la ciudad. Hay aquí indicios del surgimiento de una nueva cultura política, de novedosas expresiones de participación ciudadana urbana popular. Pero, dado que se trata de experiencias incipientes, no es posible todavía evaluar su potencial impacto sobre el sistema político.

la población en formas de ciudadanía democráticas, requiere un acceso de todos a los recursos de la sociedad y modalidades de organización y participación política que estén enraizadas en las condiciones culturales propias de esa sociedad. Esto ha estado ausente en la experiencia venezolana de los últimos años.

****V. PROYECTO NEOLIBERAL/NEOCONSERVADOR,
REFORMA DEL ESTADO Y DEMOCRACIA**

De las relaciones complejas que se dan entre democratización y reforma del Estado, en este texto se explora un aspecto limitado: el impacto que han tenido sobre los procesos democráticos, los cambios en las organizaciones estatales y en los sistemas políticos, que se dan como consecuencia de las nuevas relaciones de los Estados latinoamericanos con los organismos financieros internacionales, y específicamente como resultado de las políticas de ajuste en marcha en todo el continente³²¹.

El significado e impacto de los procesos de reforma del Estado en América Latina hay que buscarlos menos en las declaraciones de intención de los proyectos de estas reformas (siempre formulados a nombre de la democratización de la sociedad) o de las características de los procesos de reforma administrativa del Estado, y más en la forma como se articulan esos procesos de reforma con los modelos de ajuste económico en una redefinición global de los sistemas políticos latinoamericanos. Desde hace décadas venían funcionando en el continente comisiones de reforma administrativa del Estado que tuvieron poco impacto sobre éste y sobre las relaciones entre Estado y sociedad. Mucho más significativas son las transformaciones que se dan en los procesos de ajuste y en los llamados cambios estructurales en las economías latinoamericanas a partir de la imposición de estas políticas por parte de los organismos financieros internacionales, estén éstas acompañadas o no de programas expresos de reforma del Estado. Estos cambios en los sistemas políticos no son simples consecuencias secundarias o no esperadas de las transformaciones económicas, son el resultado expresamente buscado de esas políticas de ajuste.

321 . No se discuten en este trabajo las condiciones políticas y económicas que condujeron a la crisis del modelo político anterior, lo que Marcelo Cavarozzi llama la *matriz Estado-céntrica*, ("La crisis de la matriz Estado-céntrica: Política y economía en la América Latina contemporánea", *Taller sobre Desarrollo Gerencial del Sector Público en América Latina y el Caribe*, UNDP/MDP, Santiago de Chile, marzo, 1992, mimeo) ni se plantea la posibilidad de la preservación de ese modelo. Se argumenta sólo que el modelo político que está surgiendo, en reemplazo a ese modelo en crisis, conduce a una democracia muy limitada y formal.

I. EL PROYECTO POLÍTICO DE LOS ECONOMISTAS NEOLIBERALES/NEOCONSERVADORES

Los supuestos y metas básicas que orientan a los actuales procesos de redefinición de las relaciones entre Estado y mercado, no sólo en América Latina sino en todo el mundo, tienen -como es bien sabido- su fundamentación teórica en el pensamiento de los economistas neoliberales. Este, además de ser una teoría económica, es una *teoría política normativa* que estipula las modalidades que *deben* asumir el Estado y los sistemas políticos para garantizar el máximo despliegue de las potencialidades del mercado³²². A partir de la concepción de la naturaleza humana que ha sido caracterizada por C.P. Macpherson como el *individualismo*

322 . "Las teorías económicas tienen implicaciones normativas y políticas cuando los economistas definen y emplean ideas y valores políticos tales como libertad y democracia; condenan la mayor parte de los sistemas políticos occidentales como ineficientes, peligrosos y en necesidad de una renovación mayor para conformarse a objetivos supuestamente no políticos; distinguen entre lo público y lo privado; prescriben metas y políticas públicas; conforman las ideas acerca de lo que es posible; y proponen alterar la estructura y el comportamiento del gobierno para lograr el sistema superior reflejado en la teoría económica. Los supuestos acerca de las motivaciones humanas, las relaciones de clase normales, y sobre qué constituye un comportamiento ético, son políticamente pertinentes cuando limitan la extensión y naturaleza del debate político legítimo, definen problemas políticos, y estructuran las soluciones consideradas como aceptables para aquello que es concebido como un problema". Conrad P. Waligorski, *The Political Theory of Conservative Economists*, University Press of Kansas, Lawrence, 1990, pp. 14-15. "Más allá de las diferencias acerca de la

naturaleza exacta de la ciencia y la economía, estos autores concuerdan en que su economía es científica, objetiva y que sus recomendaciones de política son las únicas posibles para las democracias modernas. Sus imágenes del orden, la naturaleza humana, y el mercado que de éstas se deriva no son hipótesis a ser debatidas sino afirmaciones objetivamente válidas acerca del sistema natural de relaciones sociales existente. La economía conservadora no es una ideología, sino que provee los principios duraderos que son las bases válidas para recomendaciones políticas correctas." Op. cit., p. 21. La síntesis de las implicaciones políticas del pensamiento económico neoliberal que se presenta a continuación está basada en este excelente texto de Waligorski.

*posesivo*³²³, los economistas neoliberales/neoconservadores³²⁴ establecen una oposición polar entre mercado y Estado. Los individuos buscan el logro de su propio interés en un orden natural y espontáneo (el mercado) que existe independientemente de la voluntad humana. Este orden espontáneo opera como una ley natural, distribuyendo a cada quien bienes y servicios en proporción a su contribución al bienestar de los demás. Como orden natural, es igualmente un orden *moral*. No existe ningún criterio exterior al mercado con el cual puedan juzgarse los resultados de la operación de éste³²⁵. Dado el supuesto de la existencia de un orden económico natural representado por el mercado, toda injerencia política en éste es considerada como perjudicial. La distribución que produce el mercado es *natural*, y cualquier intento de alterarla

323 . *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*, Editorial Fontanella, S.A. Barcelona, 1970.

324 . Los teóricos más representativos, a los cuales me refiero en este texto cuando hablo de los economistas neoliberales/ neoconservadores, son Friedrich A. Hayek, Milton Friedman y James M. Buchanan.

325 . Para los economistas conservadores la naturaleza del mercado asegura que cuestiones en torno a la *equidad* de la distribución del mercado carezcan de sentido. Si el mercado recompensa a la gente de acuerdo a su contribución a otros, y si esta determinación es hecha en forma impersonal, entonces es ilegítimo indagar en torno a las recompensas o daños que produce el mercado. Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 94.

De acuerdo a Hayek, sólo una conducta puede ser justa o injusta, no un resultado. "La naturaleza no puede ser justa ni injusta". Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Principles of Justice and Political Economy*, Vol. II, *The Mirage of Social Justice*, Chicago University Press, Chicago, 1978 (1976), p. 32. Sólo aquellas cosas que han sido creadas por la voluntad humana individual, no algo que tenga origen natural o el mercado espontáneo, es pertinente para una discusión sobre justicia. Los sueldos y salarios "determinados por un mercado libre" deben ser considerados justos porque son generados en

una forma impersonal. Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Principles of Justice and Political Economy*, Vol. I, *Rules and Order* Chicago University Press, Chicago, 1983 (1973), p. 141.

perjudica a todos, aún a aquellos quien se intenta proteger³²⁶. La noción de *justicia social* es considerada como irrelevante y peligrosa. El intento de implementarla es destructivo porque viola la libertad, el individualismo, la moralidad moderna y la eficiencia. La justicia se aplica sólo a las relaciones entre individuos identificables, no a grupos³²⁷. Solo los individuos son morales, no los grupos o el gobierno. El patrón general de distribución no puede ser discutido en términos de justicia porque nadie controla directamente el mercado³²⁸.

De acuerdo a los economistas neoliberales, hay sólo dos formas de organizar a la gente, la *cooperación voluntaria* a través del mercado o la *coerción* a través de la política. Se trata de

326 . Los pobres se benefician del incremento en la desigualdad, que permite que los ricos aumenten la inversión que es clave para la eliminación de la pobreza. "El rápido progreso económico con que contamos parece ser en una gran medida el resultado de la ...desigualdad y resultaría imposible sin ella." Friedrich A. Hayek, *Los fundamentos de la libertad*, Unión Editorial, S.A., Madrid, 1975 (1959). "Una economía exitosa depende de la proliferación de los ricos." Citado por Conrad P.

Waligorski, op. cit. p. 88. Como la desigualdad ayuda a los pobres, el aumento deliberado de las desigualdades ayuda a los pobres. Idem. La desigualdad forma parte integral del sistema de mercado, uno no puede existir sin el otro.

327 . Friedrich A. Hayek, *Derecho, legislación y libertad. Una nueva formulación de los principios liberales de la justicia y la economía política*. Vol. II, *El espejismo de la justicia social*, Unión Editorial, S.A., Madrid, 1979 (1976), p. 50.

328 . Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 135. "Debe admitirse, desde luego, que la forma en que los beneficios son distribuidos a través del mecanismo del mercado debería ser considerada en muchos casos marcadamente injusta en el supuesto, claro está, de que tal resultado fuera consecuencia de una deliberada distribución. No es éste, sin embargo, el caso. Dicha distribución es el resultado de un proceso cuyos individuales efectos no fueron pretendidos ni previstos por nadie cuando surgieron las correspondientes instituciones. Estas han perdurado por juzgarse que satisfacían las expectativas de todas o de la mayor parte de las gentes en cuanto al objetivo de ver sus necesidades cubiertas. Exigir justicia a tal proceso es un claro dislate y es evidentemente injusto privilegiar en semejante sociedad a algunos, como si dichas personas tuvieran derecho a una concreta participación." Friedrich A. Hayek, op. cit., pp. 115-116. Como el mercado es la expresión de la justicia, todo lo que entre en conflicto con el mercado es injusto. De acuerdo a Hayek, la justicia social "...es en la actualidad probablemente la más grave amenaza a la mayor parte de los otros valores de una civilización libre." *Economic Freedom and Representative Government*, Occasional Paper no. 39. London, Institute of Economic Affairs, 1973, p. 13. Citado por Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 135.

dos opciones irreconciliables³²⁹. De acuerdo a James M. Buchanan, la *esclavitud* es la forma pura de la relación política, mientras que las relaciones económicas son *libres y cooperativas*. El gobierno amenaza la libertad, mientras que el mercado la maximiza³³⁰. El mercado al ser competitivo y descentralizado, responde ante los individuos y promueve la diversidad. El mercado es siempre libre porque la gente entra y sale de él de acuerdo a su voluntad. En el mercado no hay coerción, y es éste la garantía de la libertad. Las empresas no tienen verdadero poder, y la propiedad no es normalmente una fuente de control, porque estas relaciones son voluntarias. El poder se disuelve en el mercado que controla el comportamiento de la empresa y garantiza alternativas para el consumidor³³¹. El poder de las empresas es un mito utilizado para atacar a la libertad³³². El mercado es la base de la libertad, incluso de la libertad política. La coerción es el único límite a la libertad, y sólo los gobiernos tienen el poder consistente como para ejercer la coerción. Por lo tanto, sólo el gobierno es una amenaza a la libertad³³³. El grado de libertad existente en una sociedad es directamente proporcional a los límites existentes a la acción del gobierno.

La libertad es el valor supremo para los economistas neoliberales. Pero se trata de una libertad entendida sólo en los términos del liberalismo del siglo XVIII, una noción de libertad

329 . Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty. A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*, Volume III, *The Political Order of A Free People*, University of Chicago Press, Chicago, 1981 (1979), p. 151.

330 . James M. Buchanan, *What Should Economists Do?*, Liberty Press, Indianapolis, 1979, p. 168.

331 . Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 62. De acuerdo a los economistas neoliberales, en el ámbito privado, sólo los sindicatos ejercen poder coercitivo.

332 . Op. cit., p. 63.

333 . "La limitación efectiva del poder es el problema más importante del orden social. El gobierno es indispensable en la formación de tal orden sólo para proteger a todos contra la coerción y la violencia por parte de otros. Pero tan pronto como, para lograr esto, el gobierno exitosamente reclama el monopolio de la coerción y la violencia, se convierte en la principal amenaza a la libertad individual." Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol. III., *The Political Order of a Free People*, op. cit., p. 128.

reducida estrictamente a la *libertad negativa*³³⁴, que consiste en la ausencia de coerción externa sobre las acciones de los individuos. La libertad para los economistas neoliberales (como para el pensamiento conservador en general) no implica los medios o el poder para satisfacer deseos, escogencias extensivas, esfuerzos colectivos para cambiar las circunstancias, o ninguna garantía más allá de la protección contra la fuerza física, y la posibilidad de intentar lograr lo que uno quiere. La libertad no está afectada por las condiciones en las cuales opera, ni por los resultados de la competencia sin éxito, ni por lo inadecuado de los medios para lograr los objetivos buscados³³⁵. Se rechazan así las concepciones de libertad desarrolladas por el liberalismo democrático a partir de la obra magistral de J.S. Mill³³⁶ para quien la libertad no puede ser entendida al margen de las condiciones que hacen posible el pleno despliegue del rico potencial humano.

Según los economistas neoliberales, la libertad así como la separación entre economía y política, estaban garantizadas mientras la acción del gobierno y en general la incidencia del sistema político sobre el mercado, estuviesen orientadas a garantizar las condiciones que hicieran posible el funcionamiento pleno de éste. Economía y política eran ámbitos separados de la vida social. Existía, según ellos, en las democracias liberales, una especie de *constitución fiscal o limitaciones constitucionales* implícitas a la acción del gobierno que tenían su base en la prohibición del déficit fiscal. Esto limitaba tanto el tamaño como las acciones que podía desempeñar el gobierno³³⁷. Sin embargo, esta limitación constitucional ha sido violentada por la acción combinada de las concepciones y políticas keynesianas, y por las transformaciones en los regímenes democráticos. El keynesianismo libera a los políticos de las limitaciones de la

334 . En palabras de Hayek, "El estado en virtud del cual un hombre no se halla sujeto a coacción derivada de la voluntad arbitraria de otro o de otros", *Los fundamentos de la libertad*, op. cit., p. 138. Sobre los conceptos de libertad negativa y libertad positiva, ver: Isaiah Berlin, *Libertad y necesidad en la historia*, Revista de Occidente, Madrid, 1974.

335 . Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 54.

336 . Ver especialmente: *Sobre la libertad*, Editorial Sarpe, Madrid, 1984.

337 . Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 104.

constitución fiscal. Al ampliarse las demandas y expectativas de la población en relación a lo que se espera del gobierno, se genera una presión inexorable hacia los déficits fiscales³³⁸. De acuerdo a los economistas neoliberales, en los regímenes democráticos contemporáneos, los políticos en la búsqueda de votos caen en la tentación de generar expectativas falsas en el electorado, ofreciendo cosas que no se está en capacidad de lograr con los recursos disponibles.

Se genera un sesgo básico de acuerdo al cual se responden las demandas de la población sin considerar los límites fiscales³³⁹. Los déficits fiscales -resultado natural de estos procesos- socavan la inversión, causan inflación y destruyen la economía productiva³⁴⁰.

Lo economistas neoliberales consideran que las democracias modernas son demasiado débiles para controlar las exigencias de gastos fiscales excesivos a menos que tengan limitaciones expresas que se lo impidan³⁴¹. Así, para salvar a las democracias de sí mismas, se proponen mecanismos destinados a limitar el poder y los recursos en manos del gobierno. Waligorski sintetiza las propuestas neoliberales destinadas a ponerle coto a las amenazas de lo que consideran una democracia ilimitada³⁴², en los siguientes términos:

"...reducción del tamaño, del ámbito y de las actividades del gobierno; despolitización de la distribución colocando la mayor parte de los asuntos económicos más allá de los límites de la política; quitándole a las democracias los recursos que permiten la intervención, regulación y el bienestar; restringiendo la participación; y modificando el gobierno de la mayoría."³⁴³

338 . Ver en especial: James M. Buchanan y Richard E. Wagner, *Déficit del Sector Público y Democracia. El legado político de Lord Keynes*, Ediciones Rial, S.A. Madrid, 1983.

339 . Conrad P. Waligorski, op. cit., p. 197.

340 . Op., cit., p. 106.

341 . Ver: James M. Buchanan y Richard E. Wagner, op. cit.

342 . Sobre el concepto e implicaciones de la democracia ilimitada ver en especial: Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol. III, *The Political Order of a Free People*, op. cit.

343 . Op. cit., p. 112. Sobre las implicaciones que desde el punto de vista de la teoría y la práctica de la democracia tienen estas propuestas neoliberales, ver: Norbert Lechner, "El proyecto neoconservador y la democracia", *Crítica y*

Para el logro de su utopía de la sociedad de mercado total³⁴⁴, los economistas neoliberales reclaman la necesidad de una verdadera revolución en las sociedades democráticas contemporáneas, que limite el papel del gobierno en la sociedad e impida que el sistema político pueda intervenir en la economía, garantizándole así al mercado el máximo nivel de autonomía. Consideran que las transformaciones requeridas en los actuales regímenes democráticos son tan profundas que requieren cambios de carácter constitucional que las hagan irreversibles e inmunes a la cambiante voluntad de los votantes y los políticos. De acuerdo a Friedman, se requiere el equivalente a la primera enmienda constitución³⁴⁵ de los Estados Unidos, una *Declaración de Derechos* que limite el poder del Estado en las áreas económicas y sociales³⁴⁶. De las propuestas estructurales destinadas a ponerle freno a los excesos de la democracia, la más común es la propuesta de una reforma constitucional que

Utopía,

número 6, Buenos Aires, 1982; Chantall Mouffe, "Democracia y nueva derecha", *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLIII, Vol. XLIII, Número extraordinario, 1981; Franz Hinkelammert, "Democracia y nueva derecha en América Latina", *Nueva Sociedad*, número 98, Caracas, noviembre-diciembre 1987; y Jorge Vergara, "La crítica neoliberal a la democracia", en Seminario: *El neoliberalismo y la experiencia chilena*, auspiciado por la Academia de Humanismo Cristiano y CLACSO, Santiago de Chile, marzo 1983.

344 . Ver: Franz Hinkelammert, *Democracia y totalitarismo*, Editorial DEI, San José, 1987.

345 . Esta enmienda prohíbe toda limitación a la libertad de expresión.

346 . Milton Friedman y Rose Friedman, *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*, Ediciones Grijalbo, S.A. Barcelona, 1980, p. 415.

prohíba los déficits fiscales³⁴⁷.

Estas propuestas no han podido ser puestas a prueba en los países industriales centrales, a pesar de los esfuerzos sistemáticos realizados en este sentido por los gobiernos conservadores como los de Margaret Thatcher y Ronald Reagan. En los Estados Unidos después de doce años de una administración republicana fuertemente ideológica que tiene como orientación básica la desconfianza en el gobierno, no sólo no se logró una reducción del déficit

347 . Ver: James M. Buchanan y Richard E. Wagner, op. cit. Además de la reforma constitucional destinada a impedir los déficits fiscales, Milton y Rose Friedman proponen reformas constitucionales adicionales para limitar la acción del Estado. Para garantizar el libre comercio: "El Congreso no impondrá ningún gravamen o derecho de aduana sobre las importaciones o las exportaciones, excepto las que puedan ser absolutamente necesarias para el cumplimiento de sus leyes sobre inspección". En relación a precios y salarios: "El Congreso no aprobará ninguna ley que reduzca la libertad de los vendedores de bienes o de fuerza de trabajo para establecer los precios de sus productos o servicios". Para ampliar la libertad de empleo: "Ningún Estado aprobará o impondrá ninguna ley que limite el derecho a seguir cualquier ocupación o profesión de su elección". En relación a los impuestos, para eliminar los impuestos a las empresas y las tasas impositivas diferenciales de acuerdo al nivel de ingreso, proponen sustituir la Decimosexta Enmienda Constitucional, que autoriza la fijación de impuestos sobre la renta, por una que diga: "El Congreso deberá tener poder para establecer y recaudar impuestos sobre la renta de las personas, sea cual fuere la fuente de que procedan, sin prorratearse entre los distintos estados, y sin atender a ningún tipo de censo o enumeración, dado que se aplica el mismo tipo de gravamen a todos los ingresos por encima de los gastos profesionales y de negocios y de una bonificación con un importe fijo. La palabra "persona" excluirá a las sociedades anónimas y a otras personas no físicas." Para controlar el volumen de la emisión de moneda: "El Congreso deberá tener poder para autorizar la emisión de obligaciones por parte del estado sin devengar interés en forma de dinero y moneda o asientos contables, con tal de que la cantidad total de dólares aumento en no más de un cinco por ciento cada año y no, menos de un tres por ciento." Para proteger a quienes realicen contratos con el gobierno de los efectos de la inflación, proponen: "Todos los contratos entre la Administración de los Estados Unidos y otras partes realizados en dólares, y todos los importes en dólares contenidos en las leyes federales, deberán ajustarse anualmente a fin de compensar el cambio producido en el nivel general de precios durante el año anterior." Milton Friedman y Rose Friedman, op. cit., pp. 413-427.

fiscal sino que éste se incrementó y la deuda pública creció sin control³⁴⁸. Lo mismo ocurrió en relación a las regulaciones estatales. Durante el gobierno de Reagan -a pesar del discurso del libre mercado- no hubo una disminución de las regulaciones públicas sobre la actividad económica privada, sólo una reducción del ritmo de introducción de nuevas regulaciones estatales³⁴⁹. Estos intentos de alteración radical de los sistemas políticos encontraron severas resistencias en la opinión pública, en los partidos, la burocracia estatal, los sindicatos y el parlamento. Los grandes proyectos de transformación de la sociedad quedaron reducidos a reformas limitadas.

348 . En su campaña electoral de 1980, Reagan había ofrecido eliminar el déficit fiscal para el año 1984. Sin embargo enfrentó una seria resistencia a los intentos de reducción del gasto fiscal tanto por parte de demócratas como de republicanos, y concluyó su mandato con el déficit fuera de control. El proceso que condujo a este resultado (la victoria de la política sobre la revolución de Reagan) es narrado por uno de los principales ideólogos de la administración de Reagan, el jefe de presupuesto, David A. Stockman en su libro *The Triumph of Politics. Why the Reagan Revolution Failed*, Harper and Row, Publishers, Nueva York, 1986.

349 . Cuando llegó a la presidencia, ya la legislación reguladora y sus organismos estaba tan bien consolidada que a pesar de su agresiva política de reducción de la intervención del Estado en la economía, en ocho años de gestión no se produjeron cambios significativos. John M. Mendeloff, *The Dilemma of Toxic Substance Regulation. How Overregulation Causes Underregulation*, MIT Press, Cambridge, 1988, p. 277.

II. AMERICA LATINA: CAMPO DE EXPERIMENTACIÓN DEL PROYECTO NEOLIBERAL/NEOCONSERVADOR

Los países de mundo periférico, especialmente de América Latina, son el terreno en el cual estas teorías políticas y económicas han sido sometidas -por primera vez- a una verdadera experimentación. Las tendencias actuales de cambio en los sistemas políticos latinoamericanos no pueden ser entendidas al margen del objetivo del establecimiento del mercado total, que constituye la utopía neoliberal. Esto no es así porque sea factible establecer dicha utopía, sino porque ésta se ha convertido en la referencia implícita o explícita que sirve de guía a las principales transformaciones propuestas y en curso³⁵⁰.

El primer experimento sistemático de reforma de un sistema político latinoamericano para ajustarlo a las exigencias de una economía de mercado de acuerdo a la agenda neoliberal lo llevó a cabo traumáticamente la dictadura de Pinochet en Chile. Con una combinación de autoritarismo que disciplina el trabajo y reprime toda expresión y/o demanda popular por un lado, y la libertad de acción para el capital por el otro, se buscó -y en una significativa medida logró- no sólo redefinir las formas de participación del Estado en la economía, sino igualmente alterar drásticamente tanto el sistema político como la cultura política del país. Desde este punto de vista, las otras experiencias autoritarias del continente fueron un rotundo fracaso.

Una oportunidad inédita para poner a prueba las propuestas neoliberales en torno a la economía y a los sistemas políticos en el resto del continente, sin la necesidad de regímenes

350 . Más allá de las diferencias particulares que se presentan en los diferentes países, y de los obstáculos políticos que se han enfrentado para implantar las políticas de ajuste, hay una matriz teórica (y valorativa) básica que sirve de piso común a todos los procesos de reajuste que se desarrollan en el continente. Es posible encontrar variaciones, aún críticas expresas a las posturas más extremas que se definen a partir de esta matriz teórica del pensamiento neoliberal o neoconservador, y sin embargo ésta define o acota el debate. Con frecuencia las referencias a *lo social* y al *papel del Estado* son más concesiones que se hacen como producto del *realismo político*, que dimensiones que están incorporadas efectivamente dentro del marco del esquema teórico que orienta las líneas maestras de las políticas que se impulsan.

abiertamente autoritarios, ni de transformaciones constitucionales, fue la confluencia de la crisis de la deuda externa a comienzos de la década pasada y el profundo deterioro de los regímenes políticos de los países latinoamericanos, en momentos en que había en la Casa Blanca una administración con posturas ideológicas neoconservadoras radicales. El gobierno de Reagan, que por razones políticas internas fue incapaz de imponer en su país la disciplina fiscal que pregonaba, utilizó su enorme poder en el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para obligar a los países latinoamericanos a llevar a cabo las reformas económicas y políticas de la agenda neoliberal en un muy corto plazo, independientemente del costo social y político que esas drásticas políticas de ajuste pudieran tener. A diferencia de lo ocurrido en los países centrales, esta ofensiva encontró en estos países sólo una limitada resistencia y oposición por parte de sistemas políticos donde Estado, partidos y sindicatos se encontraban en una profunda crisis de legitimación.

Desde el punto de vista de su impacto sobre los procesos democráticos del continente tanto el *contenido* de estas políticas de ajuste como los *procedimientos* mediante los cuales éstas son decididas plantean severos problemas. Hay dos que interesa destacar en el presente contexto. En primer lugar -y es a este aspecto al que se le ha prestado más atención- están las implicaciones de estas imposiciones desde el punto de vista de la soberanía de los Estados nacionales, y las restricciones en la capacidad de definir sus políticas económicas con niveles mayores o menores de autonomía. Si el ámbito al cual se refieren los regímenes democráticos son las naciones, una reducción de los márgenes de autonomía de los Estados nacionales para fijar sus políticas, ciertamente tiene que traducirse en una restricción de los asuntos sobre los cuales se puede decidir democráticamente³⁵¹. Pero, hay un segundo aspecto que es aún más

351 . Este es un asunto en torno al cual se debate hoy en todo el mundo. Los procesos de internacionalización y transnacionalización de la economía y la expansión acelerada de instituciones políticas supranacionales, no han estado acompañados del desarrollo de procedimientos democráticos equivalentes capaces de impedir el surgimiento de *déficits democráticos*, como se lo llama en el caso del proceso de integración de la Comunidad Económica Europea. La ampliación de los ámbitos de operación de los procesos de toma de decisiones (ya sea por la ampliación de los espacios geográficos de toma de decisiones por mecanismos de

significativo desde el punto de vista de los ideales de la democracia. Se trata del intento -presente en estos programas de ajuste- de redefinir las relaciones básicas entre economía y política, de acuerdo a las concepciones neoliberales caracterizadas anteriormente. Cuando simultáneamente se plantean como objetivos la reducción del tamaño y las funciones del Estado, la privatización de empresas básicas y servicios públicos, la eliminación de los subsidios, la apertura comercial, la liberalización de la inversión extranjera, la libre convertibilidad de la moneda, la reducción de las regulaciones estatales, la reorientación de las políticas sociales, y la eliminación de las políticas industriales y de los déficits fiscales, y esto se decide, además, absolutamente al margen del sistema político³⁵², obviamente no se está simplemente realizando un ajuste económico, o dando respuestas coyunturales a una situación de crisis. Para impedir la repetición de la situación del continente en las décadas anteriores, en las cuales aparecían recurrentemente tensiones y contradicciones entre las dinámicas políticas democráticas y demandas populares por un lado, y las exigencias de la inversión y la acumulación por el otro, se trata hoy de redefinir a los regímenes democráticos para impedir los "excesos" que ponían trabas a la libre operación del mercado. Y esto se sintetiza en una formulación radical de la idea liberal de separar (e independizar) la economía de la política. Se reduce así el ámbito de la democracia y en general de los sistemas políticos, de manera que no representen una amenaza a la economía. Limitando así el ámbito de la democracia, se busca

integración, ya sea por la presencia de agentes internacionales que operan internamente en los sistemas políticos nacionales), no está acompañada por una correspondiente transformación de los sistemas de participación democrática y de *accountability* que permita que esas transformaciones no se conviertan en una disminución de la capacidad de los ciudadanos y de sus organizaciones políticas y sociales de incidir sobre el rumbo de los acontecimientos. Esto no implica, desde el punto de vista de la democracia, que sea necesario oponerse a toda ampliación de los ámbitos de toma de decisiones o a toda expresión de la internacionalización de la política. Pero sí implicaría la exigencia de que estos procesos estén acompañados, sin rezagos, por la creación de mecanismos democráticos de participación y de control.

352 . En el caso venezolano, por ejemplo, el contenido de la *Carta de Intensión*, mediante la cual en 1989 el gobierno se comprometió con el FMI a cumplir con cada una de estas exigencias -como condición para la renegociación de la deuda- sólo fue conocida por el Congreso Nacional y por la opinión pública después de haber sido firmada. (Ver capítulo III)

simultáneamente su estabilidad y el libre funcionamiento del mercado³⁵³. Se está llevando a cabo una transformación de las relaciones básicas entre Estado y sociedad, entre economía y política. Es probable que mirado retrospectivamente, en este período de la historia latinoamericana resulten más significativos y duraderos los cambios en los sistemas y culturas políticas que las transformaciones económicas.

III. AGENTES INTERNOS Y EXTERNOS DE LA TRANSFORMACIÓN NEOLIBERAL

353 . Quizás hoy habría que agregar, después del impacto político de los programas de ajuste desarrolladas en el continente, un nuevo término al largo listado que ha sido utilizado para adjetivar a las democracias latinoamericanas, el de *democracias castradas*.

A pesar del peso determinante de organismos financieros internacionales, en especial del FMI y del BM, en las transformaciones en marcha en el continente³⁵⁴, sería un error asumir que se trata simplemente de la imposición *externa* de estas políticas sobre gobiernos y demás agentes políticos *internos* a quienes no les quedaría más remedio que aceptarlas, como consecuencia de la debilidad en la que se encuentran en los procesos de negociación. A partir de esta interpretación no se podría dar cuenta de la naturaleza de las alianzas actuantes y de los desplazamientos en las correlaciones de fuerza en estos sistemas políticos. Para aproximarse a la naturaleza de estas alianzas es necesario, en primer lugar, repensar las relaciones entre lo interno y lo externo de los sistemas políticos contemporáneos. Para ello son sugerentes las formulaciones de Douglas A. Chalmers quien afirma que ya no es posible mantener las separaciones tradicionales entre factores y actores políticos internos y externos para el análisis de los sistemas políticos, ya que actores que anteriormente eran concebidos como externos pasan en la actualidad a ser actores que operan al *interior* de los sistemas políticos nacionales. Propone para ello la necesidad de un enfoque de *política internacionalizada*³⁵⁵. Chalmers propone como paso clave el disociar la concepción de *frontera* (que se refiere a jurisdicción legal y autoridad) de la de *límites del sistema político* (que está relacionada con el poder)³⁵⁶.

354 . "El gobierno de los EEUU, el FMI, los acreedores privados y muchos otros actores de base internacional, han sido responsables de la promoción de estos cambios. Muchos de ellos, de manera inevitable, están asumiendo nuevos roles en los procesos que vienen surgiendo. Creo que no sería difícil demostrar que las instituciones financieras internacionales, incluyendo al FMI y el Banco Mundial, hacen bastante más que imponer condiciones para los préstamos. Al igual que los banqueros, se han constituido en el interior de los procesos donde se producirá la toma de decisiones del futuro." Douglas A. Chalmers, "Las dimensiones internacionales de las instituciones políticas latinoamericanas: Un enfoque de política internacionalizada", Instituto de Estudios Latinoamericanos e Iberos, Universidad de Columbia. Traducido por Margarita López Maya, diciembre 1992 (mimeo). p. 44.

355 . Op. cit.

356 . Op. cit., p. 19. "...en general, y sobre todo en América Latina, la noción de soberanía como un derecho jurisdiccional exclusivo dentro de un territorio específico, no está sujeto a cuestionamiento."

"Ahora bien, los límites del sistema político, dentro de los cuales se

Para los grupos económicos y los tecnócratas y políticos de derecha que comparten las concepciones neoliberales de la relación entre política y economía, la debilidad de los agentes políticos tradicionales (burocracia estatal, partidos políticos, sindicatos, gremios) ofrece una extraordinaria oportunidad para pasar a la ofensiva. El que la posición de debilidad de los gobiernos latinoamericanos en la negociación de la deuda externa haga "inevitable" el cumplir con las exigencias de los organismos financieros internacionales, lejos de ser percibido como una amenaza a la autonomía nacional, es visto como una situación propicia para aumentar el poder de estos sectores vis-a-vis los sectores políticos tradicionales. Es ésta, probablemente, una razón por la cual los gobiernos latinoamericanos en la actualidad no hacen ningún esfuerzo sistemático por intentar reducir el peso de la deuda. El mantenimiento de los condicionamientos de los organismos financieros internacionales se convierte en una garantía de que las políticas económicas -y las relaciones entre economía y política- continuarán en la dirección actual.

No es tanto que los organismos financieros internacionales por sí solos impongan una determinada política³⁵⁷, sino que, actuando como agentes que tienen una presencia real y permanente en los sistemas políticos latinoamericanos, alteran substancialmente la correlación de fuerzas internas. Cuentan, además con poderosas herramientas externas como portavoces oficiales del capital financiero internacional. El reforzamiento de la presencia de estos agentes "externos" en los sistemas políticos latinoamericanos contrarresta el poder de los sectores que

decide qué leyes y políticas serán adoptadas dentro de las fronteras, es otro asunto. Si queremos identificar aquellas unidades que en interacción regularmente estructurada, moldean las instituciones y otras cualidades del gobierno, entonces está claro que los límites del sistema político, la "línea" analítica que trazamos alrededor de estos actores e instituciones, raramente coincide con las fronteras jurisdiccionales, delimitadas legalmente." Op. cit., p. 20.

357 . Aunque puedan imponer severos costos a quienes no estén dispuestos a aceptar una determinada política, como es el caso de Cuba y fue el del gobierno de Alán García en Perú.

se oponen a estas políticas, aumentando así las posibilidades de su éxito³⁵⁸.

En esta misma dirección, está cambiando el carácter de los proyectos de integración entre los países del continente. En el pasado la integración era vista como un mecanismo mediante el cual se podía aumentar la autonomía regional vis-a-vis los países centrales y las corporaciones transnacionales. En la actualidad muchos de los esfuerzos integradores parecen estar orientados a garantizar que las políticas de ajuste se conviertan en *irreversibles*. Mediante la inserción en acuerdos internacionales, se disminuyen las posibilidades de que en el futuro se consideren alternativas por parte de los gobiernos latinoamericanos.

Para hacer permanentes estas transformaciones se requiere igualmente que los cambios en las correlaciones de fuerza que ocurren en la actualidad en estos sistemas políticos sean tan irreversibles como sea posible. Para ello se aprovecha la debilidad y limitada legitimidad que tienen en la mayoría de los países del continente los partidos políticos y las organizaciones sindicales, campesinas y gremiales para una intensa ofensiva ideológica contra partidos y sindicatos. Se introducen normativas legales que restringen la capacidad de negociación de las organizaciones sindicales y gremiales. Los procesos de privatización de las empresas del Estado -más allá de su significado económico- pueden ser interpretados como producto de la intención expresa de debilitar, no sólo al Estado, sino también a los sectores sociales (sindicatos de los sectores públicos, partidos y burocracia estatal) que tradicionalmente se habían fortalecido en

358 . La apelación a agentes internacionales también ocurre por parte de quienes se oponen a estas políticas, sobre todo en el terreno ambiental y de los derechos humanos. De acuerdo a los temas en debate algunos tipos de organizaciones internacionales pueden desempeñar papeles más o menos importantes en los sistemas políticos latinoamericanos. Por ejemplo, en la denuncia de la violación y en la defensa de los derechos humanos, las organizaciones internacionales de derechos humanos han jugado un papel significativo. En relación a los asuntos ambientales, particularmente en relación a la selva amazónica, los grupos ambientalistas internacionales han tenido incidencia interna muy significativa. Pero ninguna de estas acciones o presencias de organizaciones, actores organismos internacionales ha tenido una incidencia tan decisiva como el impacto de los organismos financieros internacionales, cuya influencia ha sido en la determinación de los lineamientos globales de la política económica y en la transformación de las relaciones entre el Estado y el mercado y en general entre el Estado y la sociedad.

torno a las actividades económicas del Estado, alterando así la correlación de fuerzas en la sociedad a favor de la empresa privada³⁵⁹.

359 . Ver: Jorge Giordani, "La privatización en Venezuela: Un destino para los nuevos conversos", *Cuadernos del CENDES*, No. 17-18 abril-diciembre 1991, p. 301.

La limitación de las funciones del Estado y la reducción del ámbito de las decisiones que forman parte de los sistemas políticos son justificadas por el discurso neoliberal con el mito del fin de la acción estatal, como producto inevitable de procesos objetivos que ocurren en todo el planeta: la internacionalización de la economía y el fracaso de la intervención estatal en los procesos económicos. Esto está acompañado de una formulación maniquea de acuerdo a la cual el Estado (y la política) son expresión de todo lo negativo (clientelismo, corrupción, ineficacia), mientras el mercado sintetiza todas las virtudes (libertad, creatividad, eficiencia, honestidad). Se oculta con este discurso la gran asimetría existente entre las tendencias actuales de los estados y los sistemas políticos latinoamericanos y la realidad de los países centrales. Más allá del impacto que los procesos de transnacionalización económica tienen sobre los sistemas políticos de los países centrales, los Estados nacionales conservan su pleno vigor³⁶⁰. Basta una mirada somera a la utilización que hacen los gobiernos de los países centrales de los organismos políticos, financieros y militares internacionales³⁶¹, para defender lo que consideran sus *intereses nacionales* para reconocer que el discurso del fin de las fronteras y del nuevo orden económico internacional que funciona libremente de acuerdo a las leyes del mercado está destinado a los países periféricos, y tiene relativamente poco que ver con la situación de los países centrales. Mientras se recomienda (e impone) a los países periféricos la apertura total de las economías, los países centrales acentúan sus prácticas proteccionistas. Mientras pregonan la inutilidad o incluso el carácter perjudicial de las *políticas industriales* por parte de los gobiernos latinoamericanos, los gobiernos de los países centrales invierten miles de millones de dólares en el desarrollo de políticas industriales y tecnológicas nacionales³⁶². Se

360 . En el caso de la Comunidad Económica Europea, el proceso de integración no conduce a la limitación del poder de los Estados, sino a la creación de nuevas *estructuras estatales europeas* que asumen muchas de las atribuciones antes desempeñadas por los Estados nacionales.

361 . Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Comisión Internacional de Energía Nuclear, etc.

362 . En el caso de los Estados Unidos esto no ocurre como una expresa política industrial, sino principalmente como producto de papel desempeñado por

postula, como alternativa al intervencionismo estatal de los países latinoamericanos, a los procesos de industrialización del sureste asiático, a pesar de que en estas experiencias el Estado ha desempeñado un papel de dirección más activo que en cualquier país latinoamericano con la excepción de Cuba³⁶³. Los organismos financieros internacionales exigen, como condición para la renegociación de la deuda externa, la apertura agrícola y el cese de las políticas de crédito preferencial para el campo, mientras que en los países industriales centrales el subsidio estatal a la agricultura no sólo no disminuye, sino que ha aumentado en los últimos años³⁶⁴.

el gobierno en el desarrollo industrial y tecnológico asociado con el aparato militar.

363 . Alice Amsden, "Liberalization in the Global and Regional Context", conferencia en: *Liberalization and its Critics. A Spring Conference*, The Jeney Program in Latin American Studies, The New School for Social Research, Nueva York, 6 al 7 de mayo de 1993.

364 . De acuerdo a *The Economist* (12 de diciembre de 1992), en el año 1991 los subsidios públicos representaron los siguientes porcentajes del ingreso total de los productores agrícolas en los países centrales: Comunidad Económica Europea, 49%; Estados Unidos, 30%; Japón, 66%; Canadá, 45%; Suiza, 80%; Finlandia, 71%; Noruega, 77%. Citado en *Boletín Agroplan*, año 3, número 26, diciembre 1992-enero 1993, Caracas, p. 8.

IV. REFORMA DEL ESTADO Y NUEVAS FORMAS DE HACER POLÍTICA

Los procesos de reformas del Estado y reforma de la leyes electorales, actualmente impulsados a lo largo y ancho de América Latina, deben ser examinados cuidadosamente a la luz de los objetivos de este proyecto político que es hoy hegemónico en el continente. No hay garantía alguna de que estos procesos de "democratización" de los Estados y sociedades latinoamericanos conduzcan efectivamente hacia mayores niveles de democratización. El resultado probable de estas transformaciones no es -lamentablemente- independiente de la correlación de fuerzas ampliamente desfavorable a los sectores populares hoy existente.

En base al profundo (y justificado) desprestigio que tienen hoy el Estado, los partidos y los sindicatos en la mayor parte del continente, se postula la necesidad de una nueva forma *moderna* de hacer política: la *política de los ciudadanos*, en oposición a la política tradicional de los partidos. A las formas tradicionales de articulación organizada de intereses sociales confrontados, se opone la imagen del *mercado político* en el cual cada quien persigue su interés individual³⁶⁵. En oposición a las perversiones del Estado y los partidos se defiende una mitológica *sociedad civil*, que abarca indiferenciadamente desde las cooperativas campesinas y las organizaciones populares urbanas, hasta las empresas transnacionales. Sobre el supuesto neoliberal de que la única amenaza a la libertad reside en el gobierno, se identifica automáticamente la reducción del poder del Estado con un aumento de la democracia. En ausencia de nuevas formas efectivas de organización colectiva capaces de representar los intereses de los sectores populares, el debilitamiento de todas las formas organizativas tradicionales no puede sino conducir al aumento de la concentración del poder en manos del

365 . Ver, en especial: James M. Buchanan y Robert D. Tollison (editores), *The Theory of Public Choice-II*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1984.

empresariado. En este contexto, ni siquiera las reformas que aparecen a primera vista como más directamente ligadas a la democratización, como los procesos de descentralización del Estado, tienen necesariamente un sentido unívoco. Han resultado efectivamente democratizantes las tendencias que han generado fuerzas centrífugas en los sistemas políticos, generando polos de poder por lo menos parcialmente autónomos respecto al centro³⁶⁶. Pueden alterar las correlaciones de fuerza entre el poder central, regiones y municipios, y provocar el surgimiento de nuevas lealtades, actores y liderazgos. Sin embargo, en el contexto actual, la descentralización puede igualmente fragmentar la lucha social, debilitando las organizaciones populares de carácter nacional. Puede conducir a un aumento de la opacidad de los lugares en los cuales se toman decisiones de política económica que resultan trascendentales para el país como un todo, contribuyendo a su despolitización³⁶⁷. El aumento de la participación no es sinónimo del aumento de la democracia si de lo que se trata es de una participación crecientemente despolitizada.

Apelando a un discurso sobre el fin de las viejas ideologías y al fin de la historia, el discurso neoliberal niega la posibilidad de que la sociedad pueda incidir democráticamente en la construcción de un orden social deseado³⁶⁸. Aquí está en juego no sólo el papel del Estado y

366 . El control de la mayor parte de los recursos fiscales por parte de los gobiernos centrales representa una seria limitaciones a la autonomía de las provincias, estados o municipios. Esto es así no sólo en casos como el venezolano en el cual recién comienza la transferencia de competencias del gobierno central a los gobiernos de los estados, sino incluso en Argentina que tiene una larga historia de descentralización estatal.

367 . El proceso de eliminación del gobierno municipal centralizado de la ciudad de Londres (Greater London Council) en 1986, y su sustitución por pequeños gobiernos locales "más cercanos a los ciudadanos", por ejemplo, no correspondió a una exigencia democratizante, sino a una imposición desde el gobierno central -en contra de la voluntad mayoritaria de la población de la ciudad- para lograr una concentración mayor del poder en manos del gobierno conservador thatcherista, eliminando el balance y contrapoder que representaba el gobierno municipal de Londres en manos de los laboristas. Pequeños gobiernos en cada una de las parroquias de la ciudad no representan ningún reto al gobierno central.

368 . No deja de ser paradójico que quienes defiendan esta concepción quasi naturalista del orden social sean precisamente quienes están impulsado estrategias políticas -y proyectos gubernamentales coercitivas- orientadas al

cambios en los sistemas políticos, están en cuestión las ideas mismas de política y de democracia.

logro de algunas de las transformaciones políticas y económicas más significativas de nuestra época. No hay aquí consistencia alguna en relación a la pretendida separación entre economía y política.

Error: Reference source not found

V. CONCLUSIÓN

Analizar las presentes transformaciones de los sistemas políticos latinoamericanos exclusivamente a partir del proyecto neoliberal -como se hace en este texto- puede resultar reduccionista, atribuyéndole a este proyecto político una coherencia y un poder excesivos. El propósito del presente trabajo es el de destacar que, más allá de los otros factores condicionantes de este proceso -entre los cuales tiene un peso central el agotamiento de un modelo de Estado y de política que fue predominante durante las últimas décadas- nos encontramos, igualmente, en presencia de un *proyecto político expreso* que tiene por objetivo la realización del modelo de sociedad representado por la utopía neoliberal. Uno de los éxitos más notables del neoliberalismo en el continente ha sido la medida en que ha logrado imponer la idea de que estos procesos de cambio son una especie de fenómeno natural, haciendo desaparecer del campo de la reflexión a los agentes económicos y políticos que actúan decisivamente en su orientación. Sólo en la medida en que reconozcamos el peso de este *proyecto político expreso* en las transformaciones y de las decisiones que se están tomando, podremos desmitificar su pretendido carácter natural y responder en el terreno político. Hoy está suficientemente claro que no es posible regresar a las formas de intervención del Estado y a las formas clientelares y paternalistas (y poco democráticas) de la política que predominaron en el continente en las últimas décadas, y que han entrado definitivamente en crisis. Pero la única respuesta no puede ser la pretensión neoliberal de poner fin tanto a la política como a la democracia.

Sin utopía
la vida sería
un ensayo
para la muerte

Joan Manuel Serrat

****VI. DEMOCRACIA LIBERAL, MODERNIZACION
Y UTOPIA**

I. LA REVALORIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN AMERICA LATINA

La idea de democracia siempre ha tenido una dimensión utópica. A la democracia se han asociado los valores y las aspiraciones a la igualdad, libertad, soberanía, equidad, justicia, participación, solidaridad. Es esta dimensión utópica, esta proyección hacia un posible futuro mejor lo que ha hecho de la democracia una idea-fuerza a nombre de la cual se han dado históricamente las luchas sociales por superar las inconsistencias entre los postulados normativos de la democracia, y sus limitaciones reales³⁶⁹. Estas luchas han producido enormes transformaciones en las sociedades capitalistas democráticas, incorporando nuevos derechos individuales mediante sucesivas ampliaciones y reinterpretaciones de los derechos teóricamente garantizados en los regímenes democráticos³⁷⁰. El horizonte que guió a la oposición en los países del Este europeo fue la idea de democracia. En América Latina, la

369 . A nombre de la utopía política como verdad absoluta, o como razón de la historia se han cometido los más brutales atropellos. Ver: Fernando Savater, "La utopía entre la ilusión y el cinismo", *Tiempo de Historia*, Vol. VIII, número 88, Madrid, 1982. La noción de utopía no es utilizada en este texto en esa connotación fuerte de un orden social ideal o perfecto, a nombre del cual tiene sentido cualquier sacrificio del presente, sino en su acepción débil, utopía como un horizonte normativo que permite juzgar lo existente y explorar las posibilidades de su transformación. Hoy se descalifica como ideológico o como utópico todo aquello que se presenta como alternativo al estado de cosas existente. Por el contrario, los proyectos de futuro que se basan en la acentuación de las tendencias homogeneizantes de un mercado mundial único y de una sola cultura universal (la occidental), son considerados como expresión del más sano realismo y pragmatismo político, como producto del reconocimiento no ideológico, sino objetivo y científico de la realidad.

370 . Ha sido apelando al postulado democrático de la igualdad, por ejemplo, como se conquistó el derecho al voto para los no propietarios y posteriormente para las mujeres, en las sociedades capitalistas liberales. Para una discusión sobre las formas en las cuales la apelación a derechos teóricamente garantizados y sus sucesivas reinterpretaciones ha servido de base para la lucha por la ampliación de los derechos individuales en dichas sociedades, ver: Samuel Bowles y Herbert Gintis, *Democracy and Capitalism (Property, Community, and the Contradictions of Modern Social Thought)*, Basic Books, New York, 1986.

democracia ha sido una aspiración secular de superación de los regímenes de fuerza y violencia que han predominado como forma de dirimir los asuntos políticos.

Es precisamente ese significado utópico de la democracia (utópico en el sentido de horizonte normativo, de un deber ser alcanzable a nombre del cual se juzga y se pretende transformar lo existente), lo que ha llevado al pensamiento conservador y neoconservador, desde Schumpeter a nuestros días a los sucesivos esfuerzos por redefinir la idea de democracia, mediante la amputación de esa dimensión, considerada como una amenaza subversiva al orden existente. Se trata de la negación de la democracia como logro sustantivo, como referida a alguna noción del bien común, para recortarla a lo estrictamente procedimental. Es esta la concepción de la democracia que gira en torno al tema de la *governabilidad*, la idea de acuerdo a la cual los problemas políticos de nuestros tiempos son consecuencia de la sobrecarga de demandas que se le hacen a los Estados y a los sistemas políticos, como consecuencia de la existencia de demasiada democracia, y de una idea de democracia que aspira a la equidad, la justicia y la soberanía popular. De acuerdo a esta lógica, sólo una democracia depurada de las expectativas poco realistas que conducen a una carga excesiva de demandas, es compatible con la estabilidad política y con el libre despliegue de las potencialidades del mercado. Es tal la transformación de la idea de democracia que se ha dado en las últimas décadas, como consecuencia del progresivo desprendimiento de sus dimensiones utópicas y normativas, que hoy podríamos hablar de una nueva especie, la *democracia neoliberal*, en la que el campo de lo político está estrictamente acotado, y la economía y el mercado tienen incuestionable hegemonía como criterios organizadores de la sociedad. Los electores tienen poco que escoger, porque los asuntos fundamentales se dirimen en el terreno económico y están, por lo tanto, fuera del ámbito de la política. Es la democracia referida -como señalaría Schumpeter- al cambio pacífico de gobiernos electos.

Este modelo de democracia neoliberal, a la cual se le han progresivamente cercenado la mayor parte de sus dimensiones normativas, tiende a convertirse en la idea misma de

democracia en el continente. Precisamente, en el momento, en que por primera vez en América Latina en casi todos los países hay regímenes democrático-representativos, la democracia tiende a transformarse de una idea-fuerza capaz de incidir en la transformación de la sociedad, de una meta a lograr, en una *antiutopía*, a nombre de la cual se afirma lo existente como lo único factible y se excluye la posibilidad de todo cambio significativo del orden existente. En los debates intelectuales y políticos actuales en el continente, la idea de democracia tiende a subsumirse en la *democracia realmente existente* como modelo de lo que es y puede ser la democracia. No hay que luchar por el logro del ideal de la democracia, ya que la democracia estaría encarnada en los actuales regímenes políticos de estos países.

El compromiso o lealtad de la población con esta idea y práctica amputada de democracia es limitada, y no podría esperarse otra cosa. Esto es así, especialmente en los países en los que no hay memoria reciente de regímenes militares con los cuales comparar el mayor respeto a los derechos humanos existente aún en los gobiernos democráticos más limitados. Esta precariedad del compromiso democrático se observó con claridad en Venezuela cuando después de 35 años de gobiernos electos, una alta proporción de la población expresó su acuerdo (si bien pasivo), al intento de golpe militar de febrero de 1992, aunque desconocía casi por completo a los autores de la intentona y sus intenciones políticas. Para preservar la viabilidad y estabilidad de los regímenes democráticos en el continente -algo que no está de ninguna manera garantizado-, y recuperar la idea de democracia como algo a conquistar, como un horizonte de un futuro mejor posible para la sociedad, es tarea prioritaria del pensamiento crítico el contribuir a una necesaria *reconstrucción* de la idea de democracia. Esta reconstrucción pasa por un cuestionamiento de las concepciones y prácticas de la política, del papel del Estado y de la democracia que se han impuesto con la creciente hegemonía del pensamiento neoconservador y neoliberal contemporáneo. Es necesario recuperar la legitimidad del ámbito de lo político como un espacio constitutivo de la vida en sociedad, no como rincón en el cual se decide sobre asuntos de importancia decreciente. Para ello, la crítica

a los modelos políticos neoconservadores/neoliberales es un paso necesario, pero no suficiente. Es igualmente indispensable desentrañar y someter a la crítica algunos supuestos centrales del pensamiento liberal, aún del pensamiento liberal más democrático³⁷¹. Sólo entonces será posible avanzar en la construcción de una teoría y práctica de la democracia que sea capaz tanto de incorporar los fundamentales aportes de la tradición liberal, como de superar sus profundas limitaciones.

El pensamiento de izquierda latinoamericano, después de décadas de desconfianza en relación a la llamada *democracia burguesa*, entendida ésta como instrumento de la clase dominante para legitimar su dominación y preservar la exclusión de las mayorías, ha revisado con profundidad estas evaluaciones. Este proceso comenzó en los países del Cono Sur, como consecuencia del profundo y prolongado trauma vivido durante los regímenes militares dictatoriales de las décadas de los 70 y los 80. Como lo señala Lechner en su ya clásico análisis³⁷², el impacto de esta experiencia en políticos e intelectuales de izquierda, que habían descartado por tanto años la democracia liberal como mera formalidad, llevó a profundas autocríticas y a un reconocimiento de los mecanismos de la democracia como algo que va mucho más allá de lo meramente procedimental³⁷³.

371 . Existen diferencias fundamentales al interior de lo que globalmente puede ser caracterizada como la tradición liberal. Es especialmente significativa la distancia entre la vertiente liberal no-democrática (Hobbes, Locke, Schumpeter, Hayek), y el pensamiento liberal democrático que tiene su origen en la obra seminal de J. S. Mill. Ver: C.P. Macpherson, *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*, Editorial Fontanella, S.A., Barcelona, 1970. Hay, sin embargo, algunos aspectos que son comunes a esta tradición y que tendrían que ser repensados hoy desde el punto de vista de la teoría democrática, especialmente en el mundo no europeo.

372 . Norbert Lechner, "De la revolución a la democracia. El debate intelectual en América del Sur", *Opciones*, mayo-agosto 1985, Santiago de Chile.

373 . La caracterización que hizo Lechner sobre América del Sur es crecientemente aplicable al conjunto de América Latina. Como consecuencia tanto de la influencia de la rica producción teórico-política sobre los procesos de transición y de reelaboración de las concepciones dominantes sobre la democracia que se produjo en el Cono Sur, como de los callejones sin salida a los cuales estaba conduciendo la experiencia de la lucha armada, en Centroamérica los movimientos revolucionarios fueron llegando a conclusiones similares a las de los intelectuales del Cono Sur, años atrás. En los casos de Nicaragua y El

Esta reevaluación de la democracia representativa ha tenido consecuencias ambiguas desde el punto de vista tanto del presente y futuro de la democracia, como de la teoría democrática en el continente. Por un lado, ha colocado el tema de la democracia en el centro de la preocupación política e intelectual del continente. Se valora la profunda distancia existente entre la experiencia de las democracias más limitadas y los gobiernos dictatoriales. Es la superación de la idea de la política como guerra, en la cual los sectores políticos victoriosos imponen su voluntad a los derrotados. Es la concepción de la política democrática como proceso de construcción de consensos, de acuerdo al cual la instauración y consolidación democrática requiere la acción concertada, negociada de los actores y organizaciones sociales. Es la valoración del profundo significado que tiene el respeto a los derechos humanos básicos como el derecho a la vida, la libertad de expresión de organización y reunión. Es el reconocer la posibilidad de transformaciones no revolucionarias, pero no por ello no significativas, de la institucionalidad de los regímenes políticos democráticos, como la descentralización estatal, que han creado otros espacios a la lucha política, con mecanismos democráticos de gestión y participación, de posibilidades todavía sólo comenzadas a explorar en la perspectiva de la democratización de la democracia. Y sobre todo, es el reconocimiento de que la violencia -a la cual conduce la noción de la política como guerra- genera más violencia, produciendo un ciclo ascendente cuyo desenlace no es predecible. Y sin embargo, no todo puede ser evaluado en términos positivos, desde el punto de vista de las posibilidades de la profundización de la democracia. *En la revalorización del pensamiento liberal en torno a la democracia en el continente ha predominado una identificación acrítica de los supuestos básicos de la tradición liberal con la idea misma de democracia.*

La aceptación de la democracia en estos términos implica asumir la imposibilidad de cambios en las relaciones políticas y económicas básicas de la sociedad y es, al menos

Salvador, esto tuvo que ver con el reconocimiento de la imposibilidad de una victoria militar contra gobiernos (El Salvador) o movimientos armados de oposición (Nicaragua) que contaban con el apoyo militar abierto de los Estados Unidos.

parcialmente, una consecuencia de los fracasos de los intentos de construcción de una sociedad mejor, identificada con los ideales del socialismo. De efectos más duraderos que las derrotas políticas y militares de los movimientos populares que culminaron con la instauración de los regímenes militares del Cono Sur, ha sido el consecuente desarme teórico e ideológico de los sectores críticos latinoamericanos, y las mutaciones culturales básicas ocurridas en estas sociedades. Refiriéndose a Chile, Lechner caracteriza estas mutaciones culturales en los siguientes términos:

"Emerge un nuevo individualismo que simple *voyeur* de la vida social se retrotrae a la intimidad de lo privado. En el caso de Chile es notorio cómo la privatización económica se ha desdoblado en una verdadera privatización de los individuos, que pasan de los asuntos públicos a un acomodo personal a las oportunidades y desafíos. Tal privatización fomenta actitudes racionales y creativas en el ámbito individual, pero irresponsables en relación a los bienes públicos. Se extiende un cálculo costo-beneficio utilitarista que desconfió de todo compromiso colectivo. La misma ética deja de ser una normatividad común para restringirse a la esfera de la consciencia individual."³⁷⁴

De la interpretación que se haga de las condiciones y procesos que condujeron a estas transformaciones depende en una importante medida la posibilidad de pensar o no en opciones a estos modelos culturales y políticos que se han venido generalizando en el continente. En el debate del Cono Sur ha predominado una interpretación en la que se destacan los aspectos positivos de los nuevos procesos democráticos del continente, la "revalorización de la secularización" de la política, la desvinculación de la "legitimidad de la verdad", la "descarga" de una política "sobrecargada", un "cierto descompromiso con los valores, motivaciones y afectos involucrados", el "llamado al realismo", la reacción en contra de una "posición principista, contra una visión heroica de la vida y un enfoque mesiánico del futuro", la

374 . Norbert Lechner, "Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo" *Nueva Sociedad*, Número 30, marzo-abril 1994, p. 43.

concepción de "la política como el arte de lo posible"³⁷⁵. De la política concebida como guerra y la confrontación entre proyectos societales antagónicos y excluyentes, se habría pasado a las "rupturas pactadas" y a procesos de creación de consensos mediante el reconocimiento del "otro" y no el intento de su destrucción: Se habría instaurado así, un orden político "moderno".

Es posible, sin embargo una interpretación en la cual sean otros los aspectos que se destaquen de las transformaciones políticas ocurridas en el continente³⁷⁶: la derrota de los proyectos políticos y movimientos populares transformadores, el agotamiento del socialismo como imaginario de futuro capaz de convertirse en bandera de lucha, y la creciente hegemonía del proyecto no sólo económico y político, sino civilizatorio del

375 . Norbert Lechner, "La democratización en el contexto de una cultura postmoderna", *Documento de Trabajo*, Programa FLACSO Santiago, número 292, abril, 1986, pp. 7-8. En oposición a la experiencia conflictiva que condujo a la ruptura de los regímenes democráticos del Cono Sur, Lechner destaca la relación entre secularización y consolidación democrática, en los siguientes términos: "El llamado a una secularización de la política puede apoyarse en una cultura postmoderna en tanto ésta implica cierto desvanecimiento de los afectos, propiciando una conducta "cool" e irónica. En este sentido, la "moda" internacional contribuye a enfriar la carga emocional de la política, disminuyendo las presiones y, por lo tanto, permite al ámbito político adquirir más autonomía. Tales tendencias probablemente favorezcan una consolidación democrática en nuestro continente." op. cit., p. 10.

376 . Los cambios de los sistemas políticos latinoamericanos de los últimos años no pueden entenderse si se hace abstracción de los proyectos políticos expresos

destinados a limitar o acotar los márgenes de la acción política de las mayorías. En palabras de Hinkelammert: "Muchas veces se piensa la recuperación de la democracia en términos de un simple retorno a la situación existente antes de la crisis. Sin embargo, las dictaduras de Seguridad Nacional han transformado tan profundamente las sociedades de América Latina en sus dimensiones económicas, sociales y políticas, que un retorno simple parece imposible. Estas dictaduras han estructurado las sociedades tan exclusivamente sobre el interés de las minorías internas y del centro imperial externo, que hoy existe una incompatibilidad evidente entre estas estructuras y cualquier tipo de democracia liberal. (...) Por lo tanto, cualquier redemocratización sólo podrá funcionar, si soluciona esta crisis de una manera distinta a como intentaron las dictaduras de Seguridad Nacional. Resalta así la importancia del problema económico y su solución. Hay que solucionar el problema económico de las mayorías para poder tener un régimen político basado en las mayorías. (...) Ningún ilusionismo o utopismo democrático podrá cambiar este hecho: la democracia posible es aquella que es capaz de generar estructuras económicas que funcionen en favor de los intereses de las mayorías." Franz Hinkelammert, *Democracia y totalitarismo*, Departamento Ecuménico de Investigaciones Sociales, San José, 1987, pp. xi-xii.

neoconservadurismo/neoliberalismo, que como *fin de la historia*, se presenta como el único orden social concebible. La política como guerra, como confrontación entre propuestas excluyentes, se supera no porque todos los actores del sistema político asuman reglas democráticas de convivencia, sino porque algunas de las opciones en juego fracasaron y se acotaron estrechamente, por la fuerza cuando fue considerado necesario, los límites de lo posible. No han desaparecido los intereses sociales enfrentados, la injusticia, la exclusión, las profundas desigualdades sociales, la distribución asimétrica del poder, la opresión, ni la ausencia de autonomía y autodeterminación. Lo que tiende a desaparecer en esta cultura política secularizada y descomprometida con los valores es la dimensión utópica/normativa, el rechazo ético a esas condiciones, y sobre todo la capacidad de imaginar siquiera que es posible cambiar este orden social injusto³⁷⁷.

El pensamiento crítico latinoamericano tiene aquí una responsabilidad y un reto. ¿Cómo reivindicar radicalmente la idea de democracia como medular para el mejor orden social posible y a la vez cuestionar con similar radicalidad la pretensión del pensamiento hegemónico actual de reducir la idea de democracia a su versión liberal o neoliberal realmente existente?³⁷⁸ Las herramientas teóricas del pensamiento crítico latinoamericano devienen en utensilios romos si éste no es capaz de trascender la crítica al neoliberalismo/ neoconservadurismo y si no aborda igualmente el cuestionamiento de algunos de sus fundamentos en el pensamiento liberal clásico, para superar unos límites ya estrechos y desarrollar un pensamiento postliberal en

³⁷⁷ . Expresión de ese descompromiso ético ha sido el desplazamiento de la idea de igualdad en el lenguaje político. La igualdad ha sido uno de los valores básicos asociados históricamente a la idea de democracia, y sin embargo está prácticamente

desapareciendo del discurso político continental actual en torno a la democracia. En su lugar aparece la pobreza y las políticas sociales destinadas a reducir la pobreza crítica. La acentuación de las desigualdades va dejando de tener una connotación ética negativa.

³⁷⁸ . Ver Jorge Vergara, "Crítica latinoamericana al neoliberalismo: Acción comunicativa y desarrollo del pensamiento crítico en América Latina", en Edgardo Lander (editor), *Modernidad y universalismo*, UNESCO, Editorial Nueva Sociedad, Rectorado de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1992.

torno a la democracia.

II. LA SEPARACIÓN LIBERAL ENTRE LO *PÚBLICO* Y LO *PRIVADO*, Y ENTRE *ECONOMÍA* Y *POLÍTICA*

La separación liberal entre lo *público* y lo *privado*, es producto de un contexto histórico en el cual individuos, familias, y las nacientes (y por ende, débiles) unidades mercantiles buscan liberarse de las limitaciones impuestas por un Estado absolutista. En la medida en que las amenazas a la libertad del individuo son vistas como provenientes exclusivamente del Estado, lo privado es considerado como el ámbito de la realización de la libertad humana, el terreno a desarrollar y proteger de la acción del Estado. Sin embargo, los procesos de concentración del capital de los últimos ciento cincuenta años han alterado radicalmente esta ecuación. En el ámbito privado han crecido enormes concentraciones de poder económico y político, nacional e internacional³⁷⁹. Muchas dimensiones del espacio entendido como privado en el pensamiento liberal clásico (asociado al ejercicio de la propiedad privada) dejan de ser, en un sentido más amplio, espacios privados al transformarse en espacios en los cuales ocurren y se dirimen asuntos de prioritario interés colectivo³⁸⁰. Una teoría de la democracia que dirija su

³⁷⁹ . "En armonía con el principio democrático de que aquellos que toman las decisiones deben ser responsables ante el pueblo afectado por ellas, era lógico que los teóricos del siglo XVIII y XIX pensaran que lo político incluía únicamente al Estado. No había motivos para suponer otra cosa, ya el Estado que era la única institución organizada poseedora de suficiente poder de decisión como para gravitar en grandes núcleos o en la sociedad entera. Pero se hace difícil entender que se siga creyendo lo mismo en la actualidad, cuando nos vemos ante enormes y poderosas instituciones no oficiales cuyas decisiones rivalizan, en poder y alcances, las del Estado." Peter Bachrach, *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973 (1967), p. 121.

³⁸⁰ . En las sociedades democráticas liberales, los límites entre lo público y lo privado, no han presentado históricamente deslindes tan claros como los existentes en la teoría. Estos se han convertido en objeto de pugnas políticas y sociales. Como ejemplo de esto, Anne Phillips señala la regulación creciente sobre ámbitos tan privados como los lugares de trabajo y sobre la vida sexual en el matrimonio, prohibiendo la violación de la mujer por el esposo. Ver: "Must Feminists Give Up on Liberal Democracy?", *Political Studies*, Vol. XL, Número

mirada exclusivamente al campo de lo público (entendido esto en los términos liberales clásicos), y obvie las amenazas y restricciones a la libertad humana que tienen origen privado, así como el peso societal creciente de las decisiones privadas, no puede dar cuenta de la realidad de las sociedades contemporáneas.

El esquematismo y hasta maniqueísmo en el manejo de la oposición Estado/mercado, y la identificación tan frecuente en los debates contemporáneos de toda la extensión de lo privado con la idea de *sociedad civil* en oposición al Estado, demuestra la medida en que el pensamiento político ha permanecido anclado en condiciones históricas y sociales radicalmente diferentes a las actuales.

Los límites liberales entre *lo político* y *lo económico* producen una tajante reducción de la *soberanía popular*, al negar de antemano la posibilidad de afectar, mediante procedimientos democráticos, aún por la más amplia mayoría, las relaciones de producción y la distribución de la propiedad³⁸¹, así como el debate y la decisión democrática en torno al rumbo y a las prioridades, al para qué, de la actividad económica. Este deslinde debe ser igualmente repensado si se quiere dar cuenta de los cambios que están ocurriendo en *lo político* y en *la política*. De lo contrario, habrá que aceptar como inevitable, junto con el *fin de la ideologías* y el *fin de la historia*, el *fin de la política*.

Un lúcido texto reciente de Lechner sirve para ilustrar estas dificultades.

"El significado de la política moderna consiste ...sobre todo en *la construcción deliberada del orden social*. Esta concepción "constructivista" se opone no sólo a los principios divinos y tradiciones sacralizadas, sino a visiones "naturalistas" del

especial, 1992, p. 73.

381 . En palabras de Hinkelammert, "La democracia liberal es ambivalente. Como democracia formal es abierta a la transformación, incluso de las relaciones de producción. Como democracia burguesa, tiene contenido socio-económico unívoco. Sin embargo, la misma ambivalencia de la democracia formal es solamente aparente. Al suponer una clara distinción entre poder político y sociedad civil, presupone de hecho el carácter burgués de la sociedad. Solamente así el poder político puede pasar de un partido a otro, sin que sea afectado el dominio de la clase dominante. Esta tiene que ser generada, por lo tanto, en la sociedad civil, y no a través de las elecciones del poder político." Franz Hinkelammert, Op. cit. p. 220.

Error: Reference source not found

orden dado como las encontramos hoy en día. El trasfondo histórico permite vislumbrar las transformaciones en marcha. La política deja de ser el lugar privilegiado de la producción de la sociedad por ella misma en la medida en que las consecuencias imprevistas de la acción política hacen dudar de la construcción deliberada".³⁸²

¿No será que la construcción de la sociedad por sí misma adquiere hoy formas diferentes a las modalidades políticas asociadas históricamente a la idea de democracia? ¿No es posible hablar hoy de la construcción, más deliberada que nunca, de un sistema planetario del mercado universal? ¿No es acaso esta construcción un proceso en el que se utilizan poderosos recursos económicos y políticos, comunicacionales e institucionales -y si es necesario militares- para doblegar toda resistencia³⁸³. El que éste no sea un proceso de construcción democrático no altera ese hecho fundamental.

Al aceptarse las separaciones liberales entre *público* y *privado*, y entre *economía* y *política*, termina por asumirse una *naturalización* de las relaciones sociales con lo que se saca del ámbito de la reflexión crítica -del terreno de lo que se considera que son las opciones humanas- a los procesos económicos y tecnológicos, lugares privilegiados de construcción de

382 . Norbert Lechner, "Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo", op. cit., p. 35.

383 . El paso reciente más significativo en la construcción deliberada de ese nuevo orden universal lo constituye la culminación del largo proceso de negociaciones del GATT, y la creación del nuevo Organismo de Comercio Internacional, en los cuales los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón impusieron su visión de como debe funcionar la economía mundial al resto de los países. Estos acuerdos abarcan incluso "...temas que no están directamente relacionados con el comercio internacional sino que caen dentro del proceso decisorio nacional e implican opciones que deberían ser de competencia del poder de decisión autónomo de los Estados y sus pueblos.", Red del Tercer Mundo, *La Organización Mundial de Comercio. Comercio y medio ambiente*, abril de 1994 (documento distribuido a través de la red electrónica Chasque del Uruguay). Estos acuerdos legalizan las sanciones comerciales como nuevos instrumentos en manos de los países industriales para imponer sus criterios al resto del mundo, complementando así el arsenal de recursos anteriormente disponibles a través de los organismos financieros multilaterales.

relaciones sociales en las sociedades contemporáneas³⁸⁴. En palabras de Lechner:

"Las decisiones políticas son delimitadas por los equilibrios macroeconómicos que representan, más que un indicador, un verdadero principio normativo que fija límites rigurosos a la intervención política. Resulta saludable, sin duda, que la política no pretenda dirigir el proceso económico y, por el contrario, respete las lógicas propias de otros ámbitos; pero la política tiende a deslindar responsabilidades, a tal grado que es menester preguntarse a que responde la política en definitiva."³⁸⁵

Los equilibrios macroeconómicos parecen adquirir el carácter de una realidad objetiva, autónoma, ajena a toda intervención humana. Para avanzar hacia la meta del mercado capitalista único y de la universalización homogeneizadora de la cultura del consumo occidental, no se requiere hoy de un modelo constructivista del orden social, ni siquiera de un proyecto político expreso. Basta con pensar la sociedad como una dinámica autoreguladora con un espacio muy acotado para la política. Dada la enorme inercia, y la desmedida concentración de poder y de recursos que son utilizados en la dirección de la universalización, no se requieren sino *puntuales*, y no por eso menos eficaces, intervenciones políticas y/o militares³⁸⁶.

Al no percibirse las transformaciones en las formas de hacer política, y en los lugares en los cuales se toman las decisiones, se confunde su *desplazamiento* con una *reducción* del ámbito de la política. No hay propiamente una reducción del ámbito de la política, sino una reducción del espacio de la democracia. Son cada vez más las decisiones políticas trascendentes, nacionales e internacionales -decisiones capaces de incidir voluntariamente en

384 . Ver: Edgardo Lander, *La ciencia y la tecnología como asuntos políticos. Los límites de la democracia en la sociedad tecnológica*, Editorial Nueva Sociedad, Fondo Editorial de la Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela y Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1994.

385 . Op. cit., p. 37.

386 . Lo abiertamente político y militar siempre está presente como posibilidad en el caso de que los mecanismos económicos y técnicos no sean efectivos: Bloqueo a Cuba, apoyo a los Contras en Nicaragua, Invasión de Panamá, Guerra del Golfo, las coordinaciones políticas de los jefes de Estado del Grupo de los Siete, y sanciones, o amenazas de sanciones por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

la construcción del orden social- que se toman al margen de los procedimientos democráticos³⁸⁷. Hay un desplazamiento de la política, en la medida en que las principales decisiones son tomadas en otros lugares. Estas transformaciones aparecen como reducciones del ámbito de lo político y de la política porque más y más decisiones se desplazan al terreno que la teoría liberal separa como lo privado (en oposición a lo público), y lo económico (en oposición a lo político), y porque se naturalizan esos ámbitos privados y económicos, al afirmar que el mercado mundial y las exigencias de la competitividad son los parámetros objetivos a los cuales hay que -necesariamente- someterse.

III. PRETENSIONES UNIVERSALISTAS Y EL CONCEPTO LIBERAL DE CIUDADANÍA.

387 . Los actuales procesos de internacionalización de la economía y la política están amenazando radicalmente algunos de los supuestos básicos de la idea de democracia, al alterar el significado de la unidad básica del ejercicio de la democracia: el Estado-nación, poniendo en cuestión la idea de soberanía nacional. (Ver: José Luis Pineyro, "El neoliberalismo y la soberanía nacional en America Latina", *Sociológica*, Vol. 7, número 19, mayo-agosto 1992). De acuerdo con David Held y Anthony McGrew, este contexto global impone retos al significado y viabilidad de la política democrática en tres áreas: 1) el ámbito y la capacidad reguladora del Estado, 2) la responsabilidad y accountability con sus comunidades regionales y étnicas y con sus movimientos sociales, y 3) la relación entre soberanía, democracia y la comunidad política territorial. ("Globalization and the Liberal Democratic State", en *Government and Opposition*, Vol. 28, número 2, primavera, 1993). De acuerdo a Held, estas transformaciones hacen necesaria una nueva agenda para la teoría democrática, que se desprenda del foco exclusivo en comunidades particulares y el Estado-nación. (David Held, "Democracy: From City-State to a Cosmopolitan Order", en *Political Studies*, número 40, número especial, 1992).

De especial importancia para los debates contemporáneos sobre la democracia es la crítica feminista al liberalismo, que introduce un agudo cuestionamiento al modelo universal de sujeto de la democracia postulado por el pensamiento liberal. En la construcción abstracta del individuo, "...se ha construido un universalismo sexualmente definido, definiendo lo masculino como lo universal."³⁸⁸. Lo esencial de esta crítica es la caracterización del modelo de democracia liberal como producto de unos supuestos culturales específicos que reflejan la prioridad que en la historia particular de Occidente se le ha dado a los valores asociados a la producción, al trabajo, al desarrollo, al progreso. El individualismo abstracto es una abstracción de una realidad social, y esta realidad social es la sociedad capitalista de mercado³⁸⁹.

¿Si ello es así, que significan las nociones de democracia liberal cuando son trasplantadas, a veces por la fuerza, a otros contextos culturales? *La tradición liberal, que reivindica para si el enorme avance que significó el respeto a la individualidad y el pluralismo, ha sido históricamente incapaz de traducir ese respeto de la diversidad, en un genuino reconocimiento de la pluralidad cultural.* Se reconoce la diversidad entre individuos, en la medida en que los sujetos asuman lo esencial de los supuestos (con pretensiones universales) sobre el *individualismo posesivo*³⁹⁰ que están en la base del pensamiento liberal. Priorizando ante todo el desarrollo del individuo, la teoría política liberal excluye toda idea de comunidad y de derechos que no sean los de los individuos, ya que los grupos y comunidades no son

388 . Carol Pateman, *The Problem of Political Obligation. A Critique of Liberal Theory*, Polity Press, Cambridge, 1985 (1979), p. 189. El problema no se limita, como ha aparecido en muchas luchas feministas, a la igualdad de derechos. La igualdad dentro de los supuestos del pensamiento liberal implica la adaptación de la mujer al modelo masculino de ser humano.

389 . Carol Pateman, op. cit., p. 25.

390 . C.P. Macpherson, op. cit.

concebidos más que como agregados de individuos³⁹¹. Los derechos en la tradición liberal son exclusivamente derechos individuales, "...no hay lugar para el concepto de comunidad como una entidad política legítima", y se asume que la "...base del Estado democrático reside en el consentimiento individual, no en el consentimiento y la cooperación comunitaria."³⁹² El pensamiento liberal es profunda y radicalmente eurocéntrico, y difícilmente puede dejar de serlo³⁹³. ¿Qué significa la idea de democracia sostenida sobre el supuesto de la existencia de sujetos individuales autónomos en contextos culturales en los cuales las relaciones entre

391 . Frances Svensson, "Liberal Democracy and Group Rights: The Legacy of Individualism and its Impact on American Indian Tribes", *Political Studies*, Vol. XXVII, número 3, septiembre 1979, p. 426. Refiriéndose al caso de los Estados Unidos, Svensson formula el problema en los siguientes términos: "El mundo social de la teoría individualista está poblado por individuos separados cuyos intereses se agregan a los de otros en búsqueda de concepciones cambiantes del propio interés. Sólo los individuos se conciben como portadores de derechos y como sujetos de exigencias. Los grupos son meramente agregados de individuos cuyo status ante la ley y en la política reside, no en su identidad colectiva, sino en los derechos e intereses de los individuos de los que están compuestos." Op. cit., p. 421.

392 . Frances Svensson, op. cit., p. 426.

393 . Ver: Bhikhu Parekh, "The Cultural Particularity of Liberal Democracy", *Political Studies*, Vol. XL, Número especial, 1992. La concepción del ciudadano y del individuo propios de la tradición liberal se ha expresado en la historia de los derechos humanos en la organización de las Naciones Unidas. La *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* (1948) define los derechos humanos en base a esta tradición, asociada a lo que Isaias Berlín llama la libertad negativa ("Dos conceptos de libertad", en *Libertad y Necesidad*, Biblioteca de Ciencias Históricas, Revista de Occidente, Madrid, 1974). Con el peso creciente del bloque socialista y de los países del Tercer Mundo, se fue ampliando el concepto de derechos humanos a los derechos de segunda generación: los derechos sociales y económicos (*Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, Nueva York, 1966). En años más recientes el debate en torno a los derechos humanos de tercera generación, entendidos éstos como derechos colectivos: el derecho a un ambiente sano y el derecho a la autodeterminación cultural. Sin embargo, no existe en los convenios y acuerdos internacionales de las Naciones Unidas la definición de un cuerpo de derechos referidos a las poblaciones indígenas y aborígenes del planeta. El instrumento internacional más significativo en este campo es el *Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes* de la Organización Mundial del Trabajo (Ginebra, 1989), que contempla el derecho a la autodeterminación cultural, a la preservación de instituciones sociales, políticas y religiosas y el derecho a decidir sobre el uso de los propios recursos. Sin embargo, sólo un reducido número de Estados ha firmado este convenio. Ver: Edgardo Lander, "Los derechos humanos y el desarrollo científico y tecnológico", en Edgardo Lander, *La ciencia y la tecnología como asuntos políticos. Los límites de la democracia en la sociedad tecnológica*, op. cit., pp. 119-136.

individuo y comunidad son sustancialmente diferentes a los existentes en la experiencia europea? La democracia liberal es universalizable sólo mediante la imposición del modelo económico-cultural de Occidente a las otras culturas del planeta, como parte de un proceso de homogeneización cultural que tiende a hacer desaparecer toda diferencia cultural substantiva³⁹⁴. Modernización forzada, desarrollo y democracia liberal están unidas en este proceso de universalización. De acuerdo al *imaginario del desarrollo*³⁹⁵ la sociedad industrial moderna de los países occidentales representa el futuro hacia el cual han de avanzar inexorablemente todos los pueblos del planeta. No hay opción posible y carece de sentido lamentar los costos humanos, culturales y ambientales de ese proceso precisamente porque éste es inevitable³⁹⁶.

Si el *consentimiento voluntario* de los individuos al régimen político liberal ha sido siempre teóricamente problemático³⁹⁷, mucho más lo es en contextos en los cuales el modelo

394 . Se entiende aquí por diversidad cultural substantiva aquella que implique la existencia efectiva de diferentes modos de vida, de conocimiento, de relación con la naturaleza, en la organización de la autoridad, etc., no sólo la existencia de diferencias de lenguajes, vestimenta, alimentos y artesanía.

395 . Ver: Arturo Escobar, "Imaginando un futuro: Pensamiento crítico, desarrollo y movimientos sociales", en Margarita López Maya (editora), *Desarrollo y democracia*, UNESCO, Rectorado UCV y Nueva Sociedad, Caracas, 1991.

396 . En este sentido, es posible afirmar que la idea misma de desarrollo y los procesos económicos y políticos mediante los cuales se intenta imponer ese modelo

civilizatorio universal son profundamente antidemocráticos. El desarrollo económico implica "...la extensión y el fortalecimiento de un modo particular de reglas, poder y orden económico...El desarrollo económico... exige tipos, condiciones y cantidades de trabajo que la gente nunca decidiría -e históricamente nunca ha decidido- en un estado de libertad." C. Douglas Lummis, "Development Against Democracy", *Alternatives. Social Transformation and Humane Governance*, Vol. 16, número 1, invierno 1991, p. 32. Para la formulación clásica de la transformación civilizatoria del proceso de industrialización europeo como proceso impuesto por coerción sobre la mayoría de la población, ver: Karl Polanyi, *The Great Transformation*, Octagon Books, Nueva York, 1975. Desde el punto de vista de los pueblos indígenas del planeta, el desarrollo ha significado el *etnocidio*: la pérdida del territorio, de los recursos, de las identidades culturales, y de la capacidad de los grupos étnicos para asegurar su propia reproducción biológica y cultural. Rodolfo Stavenhagen, "Ethnocide of Ethnodevelopment: The New Challenge", *Development*, número 1, 1987.

397 . De acuerdo con Carol Pateman, "Por tres siglos, teóricos liberales han proclamado que la relación entre los ciudadanos y el Estado liberal se basa en

político liberal es parte de un proceso de imposición de un modelo civilizatorio. ¿Qué cultura en condiciones de igualdad y posibilidades reales de opción se reconoce a sí misma como inferior y adopta voluntariamente despojarse de su identidad para asumir otra "mejor"? ¿Pueden considerarse democráticas unas transformaciones culturales en las cuales para llegar a ser ciudadano -sujeto del nuevo orden- es necesario primero dejar de ser lo que se es? Para los pueblos de tradición comunitaria latinoamericanos, el concepto de ciudadanía propio de este modelo de democracia ha representado una guerra cultural de desarticulación de las estructuras comunitarias y colectivas, para convertir a los sujetos en individuos atomizados de acuerdo al modelo liberal.

Los proyectos modernizadores de América Latina, desde la colonia hasta el presente han asumido que las poblaciones y culturas indígenas eran realidades transitorias que desaparecerían o serían asimiladas por la cultura dominante. La ideología económica liberal ha visto, en toda forma de producción o propiedad diferente a la propiedad privada individual, un obstáculo para el progreso económico³⁹⁸ y la meta de un país de ciudadanos "libres e iguales"³⁹⁹. La historia de las instituciones políticas del continente, democráticas y no democráticas, conservadoras y revolucionarias, ha sido la historia de sucesivos intentos por construir sociedades culturalmente homogéneas⁴⁰⁰ (occidentales) sobre las pluralidades

la creación voluntaria, o el acuerdo en torno, a la obligación política. Se acepta ahora tan generalmente que el Estado liberal se basa en el consentimiento, 'en la voluntad y no en la fuerza', que esto ha pasado a ser tratado como un hecho sobre el Estado liberal. (...) Un análisis crítico de la teoría liberal de la obligación política, y un examen de algunos aspectos de la realidad del Estado democrático liberal, demuestran que ...esa pretensión es una ficción política. El voluntarismo liberal es voluntarismo hipotético, y es ésta una hipótesis sin fundamento.", Op. cit., p. 169.

398 . Ver: Frank Safford, "Race, Integration and Progress: Elite Attitudes and Indians in Colombia, 1750-1870", *Hispanic American Historical Review*, Vol. 71, Número 1, febrero 1991, p. 4.

399 . Silvia Rivera Cusacanqui, "Liberal Democracy and *Ayllu* Democracy in Bolivia: The Case of Northern Potosí", *Journal of Development Studies*, Vol. 26, número 4, julio 1990, p. 99.

400 . Gonzalo Rojas Ortuste, "La homogeneización desde arriba: El problema criollo europeo en América Latina", en *América Indígena*, Vol. 49, número 1, enero-marzo, 1989.

culturales existentes. La división territorial del continente latinoamericano en países, estados, provincias y municipios no guarda correspondencia con las realidades territoriales étnicas y culturales preexistentes, sino con la historia de la penetración europea⁴⁰¹, y con los proyectos modernizantes de las élites republicanas. La imposición de deslindes político-territoriales artificiales ha tenido por resultado la desarticulación de las formas organizativas, solidaridades e identidades comunitarias, reduciendo la resistencia y la reproducción cultural a ámbitos geográficos cada vez más restringidos⁴⁰². Por el proceso de individualización y de homogeneización cultural que implica, el proyecto democrático y el concepto de ciudadanía liberal tienen, en relación a las comunidades indígenas, un carácter colonial⁴⁰³. Las organizaciones políticas y formas de autoridad internas de las comunidades indígenas son ignoradas por la legislación nacional y las acciones de los agentes externos, incluso de aquellos que desarrollan programas a favor de dichas comunidades⁴⁰⁴.

Aún en países en los que la realidad indígena tiene un peso más significativo, estas poblaciones han tenido pocas posibilidades de expresar y defender sus intereses a través de los mecanismos de la democracia representativa⁴⁰⁵. Las principales luchas, como el levantamiento

401 . Héctor Díaz Polanco, "Autonomía y cuestión territorial", en *Estudios Sociológicos*, Vol. 10, número 28, enero-abril, 1992.

402 . Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo. Una civilización negada*, Editorial Grijalbo, S.A., México 1989 (1987), pp. 187-213.

403 . Silvia Rivera Cusicanqui, op. cit., pp. 115-117.

404 . Op. cit. En este texto hay una excelente discusión sobre las diferencias entre las bases culturales de la democracia y la autoridad ayllu en Bolivia y modelo de democracia liberal.

405 . Ver: Roberto Santana, "La cuestión étnica y la democracia en el Ecuador", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 49, número 2, abril-junio, 1987 y Rodrigo Montoya, "La democracia y el problema étnico en el Perú", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 48, número 3, julio-septiembre 1989. Incluso en el México postrevolucionario "...una sanción legal... prohibía la existencia de partidos en favor de una religión o raza determinada..." Sergio Sarmiento Silva, "El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas y la política indigenista", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XLIX, número 2, abril-junio, 1987.

indígena del Ecuador⁴⁰⁶ y el de Chiapas ocurren al margen de los mecanismos institucionales.

Como dice Guillermo Bonfil Batalla:

"El formalismo democrático desarrollado en occidente a partir de la Revolución Francesa y de la Constitución norteamericana ha sustituido, en el México imaginario, al verdadero y profundo significado de la democracia. Se trata de imponer un modelo ajeno como la única forma legítima de participación en la vida política del país: un mecanismo parejo que hace tabla rasa de las formas y los criterios con los que se accede al poder y se legitima la autoridad en la vida real de la mayoría de las sociedades locales del país. El ejercicio de los derechos electorales, tal como están establecidos en el sistema democrático imaginario de México, implica que los ciudadanos participen de una cultura política específica que es ajena a la cultura política real de la mayoría de ellos: las concepciones de la autoridad y la representatividad, los criterios y mecanismos para la designación de quienes deben ocupar los cargos en la estructura de poder, las redes de organización social que entran en juego en esos procesos, el lenguaje y los resortes intelectuales y emotivos que provocan la participación, son diferentes en la constitución del México imaginario y en la realidad del México profundo."⁴⁰⁷

La experiencia más significativa de autonomía cultural y política de un grupo indígena dentro de los límites de un Estado latinoamericano, es el caso de los Miskitos en Nicaragua, logrado en medio de un proceso revolucionario y de un enfrentamiento armado⁴⁰⁸.

El tema de la relación entre democracia y derechos de los pueblos indígenas, no como derechos individuales de minorías, sino como un lugar a partir del cual repensar los sistemas políticos y el significado de la democracia en sociedades multiculturales, es reciente y todavía marginal en los debates políticos del continente⁴⁰⁹. Las aspiraciones de los grupos indígenas no

406 . Ileana Almeida, José Almeida Vinuesa y otros, *Indios. Una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990*, Ildis, El Duende y Abya-Yala, Quito, 1991.

407 . Op. cit., p. 185.

408 . Carlos M. Vilas, "Estado y etnicidad en la Costa Atlántica de Nicaragua", *Nueva Antropología*, Vol. 1, número 38, octubre 1990.

409 . Ver: Alicia Castellanos Guerrero y Gilberto López y Rivas, "Grupos étnicos y procesos nacionalitarios en el capitalismo neoliberal", *Nueva Antropología*, número 44, agosto, 1993. El tema de las relaciones entre étnias y democracia es intensamente polémico. Para una crítica a las concepciones indigenistas que -de acuerdo al autor- formulan proyectos indígenas independientes, al margen de las necesarias transformaciones de los Estados nacionales, ver: Héctor Díaz Polanco, "Étnias y democracia nacional en América Latina", *América Indígena*, Vol. 49, número 1, enero-marzo 1989.

son a la igualdad y el logro de la participación en las mismas condiciones que el resto de la población, sino, a la autonomía política, y a la preservación y recuperación de su cultura y el control sobre sus propias vidas y recursos, en síntesis: a la autodeterminación⁴¹⁰. Es ésta una reivindicación que no es posible sin alteraciones significativas en los sistemas políticos del continente⁴¹¹.

"Si los pueblos indígenas no quisieran poseer controles nada más que del uso de idiomas, costumbres, vestidos, o religiones diferentes, no habría problemas con el Estado; éstos surgen porque quieren más que el control sobre rasgos culturales, quieren el poder (o al menos, lo reclaman), lo cual provoca la disputa. (...) el pueblo indígena compite con el Estado por el control de los elementos *nacionales* (territorio, recursos, identidad, etcétera), no solamente por los culturales. Para el pueblo indígena, la reivindicación de los elementos culturales sin los elementos nacionales carece de sentido."⁴¹²

Pensar la democracia en un contexto de pluralismo cultural exige no sólo transformaciones en el sistema político, sino igualmente en la relación entre las culturas, en el concepto de lo nacional, el uso de las lenguas (que no se resuelve con la educación bilingüe

410 . Sobre la agenda política actual de las organizaciones indígenas en el continente, ver: Diego A. Iturralde, "Los pueblos indígenas como nuevos sujetos sociales en los Estados latinoamericanos", *Nueva Antropología*, Vol. XI, número 39, México, 1991, p. 33; Roberto Santana, "La cuestión étnica y la democracia en Ecuador", p. 127; Natalia Wray, "La constitución del movimiento étnico-nacional indio en Ecuador", *América Indígena*, Vol. XLIX, número 1, México, 1989; y Guillermo Bonfil Batalla, *Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo en América Latina*, Nueva Imagen, México, 1981. De acuerdo a Rodolfo Stavenhagen: "El programa expreso de estos grupos, en sus manifiestos, declaraciones y programas, tiene los siguientes puntos comunes: (...) la recuperación de la historia como conocimiento de la resistencia anticolonial; la recuperación y valoración de las lenguas propias como vehículo y expresión de la conciencia colectiva de cada nacionalidad india; la recuperación y afirmación de la racionalidad de cada grupo indígena en sus relaciones con la naturaleza; la formación de una política y de una práctica autónoma en todo lo que atañe a la vida en el interior del grupo." *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, Colegio de México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1988, p. 149.

411 . "...la clave esencial que liga la cuestión indígena a la democracia es, justamente, la vocación indígena a la autonomía política y social, antes que cualquier otra consideración o exigencia, léase igualdad económica, justicia social, solidaridad, etcétera." Roberto Santana, op. cit., p. 127.

412 . Marc Sills, "Etnocidio: Un análisis de la interacción Estado-nación", *América Indígena*, Vol. XLIX, número 1, 1989, pp. 63-64.

marginal), y en la enseñanza escolar, especialmente de la historia⁴¹³. Si un solo modelo de vida, y una sola forma de interpretar la realidad es enseñada en forma obligatoria como la única forma válida (científica) de interpretar al mundo, otras opciones culturales están de antemano negadas⁴¹⁴.

IV. DEMOCRACIA, DIVERSIDAD CULTURAL Y EL FUTURO DEL CONTINENTE

Junto con la sobrevivencia de los pueblos y culturas indígenas están hoy en juego el futuro del ambiente en el continente, las condiciones de vida de la mayoría de la población, y la posibilidad de la construcción de sociedades genuinamente democráticas. Tal como ha ocurrido durante los últimos siglos, generaciones enteras de latinoamericanos están siendo sacrificadas a nombre de una oferta de futuro de bienestar y de abundancia que sólo llega a las manos de una reducida minoría. Las decisiones en torno a los modelos de desarrollo y estilos tecnológicos dominantes se toman como si fuese viable el logro de una meta que es ambientalmente imposible: la generalización a todo el planeta de los niveles de consumo material de los países industrializados. Los medios de comunicación transnacionalizados presentan esos modelos de consumo como equivalentes a la *buena vida*. En el proyecto neoliberal, América Latina es concebida como tendencialmente homogénea, se asume que tiende a desaparecer toda la diversidad cultural substantiva, y la articulación a la "cultura universal" es vista como única opción de futuro posible.

Este modelo universalizante, es el resultado del colonialismo interno y externo mediante el cual las clases y élites dominantes han impuesto sus criterios y su visión del mundo como la

413 . Bonfil Batalla, op. cit., p. 183.

414 . "Casi todas las disciplinas científicas son asignaturas obligatorias en nuestras escuelas. Mientras que los padres de un niño de seis años pueden decidir instruirle en los rudimentos del protestantismo o de la fe judía, no tienen la misma libertad en el caso de las ciencias. La física, la astronomía y la historia deben aprenderse; no pueden ser reemplazadas por la magia, la astrología o el estudio de las leyendas." Paul Feyerabend, *La ciencia en una sociedad libre*, Siglo XXI de España Editores S.A., Madrid, 1982 (1978), p. 84.

única posible, y han logrado además, presentarla como democrática. Se destruye la pluralidad cultural y el ambiente, se excluye política y culturalmente a las grandes mayorías, se deterioran en forma dramática sus condiciones de vida, y luego se califican estas políticas de exitosas y como único camino posible. Es este un proceso de imposición que corresponde a un proyecto político autoritario-modernizador cuyas consecuencias culturales a largo plazo no son demasiado diferentes si las realizan gobiernos democráticos o dictatoriales. En este sentido, son similares los proyectos políticos del gobierno de Pinochet, que tuvo tan insólito éxito en el quiebre de la cultura política chilena y la instauración de un nuevo individualismo "cool" de "descompromiso con los valores", y los efectos del proyecto de modernización forzada de Salinas de Gortari en México. La reforma del Artículo 27 de la Constitución Mexicana para permitir la división y la venta de los terrenos comunales y ejidos, y el Tratado de Libre Comercio que elimina los aranceles y demás trabas a la importación de maíz canadiense y de los Estados Unidos (mucho más productivos, y además fuertemente subvencionados), pueden tener efectos más dramáticos que los últimos 500 años de conquista continuada. Con estas políticas se atacan expresamente las bases mismas sobre las cuales han logrado subsistir las comunidades indígenas y campesinas mexicanas: la tenencia comunal de la tierra y los niveles de autoconsumo que les da el hecho de sembrar la base principal de su dieta, el maíz y el frijol. El alzamiento de Chiapas no puede entenderse al margen de dichos procesos. Es esto lo que hace de la lucha de Chiapas un enfrentamiento que expresa simbólicamente los conflictos presentes en todas las sociedades latinoamericanas entre *modernización y democracia*.

Existe una inmensa distancia entre el modelo universal abstracto de ciudadanía de las democracias liberales occidentales y la realidad de las mayoría de la población latinoamericana, no sólo las comunidades o grupos indígenas. El modelo de ciudadanía que corresponde a las democracias realmente existentes, es un modelo extremadamente excluyente que sólo tiene como participantes efectivos a sectores minoritarios de clase media y clase media alta

urbana⁴¹⁵. El concepto de igualdad del pensamiento liberal es una igualdad de ciudadanos políticamente soberanos ante la ley, no una igualdad substantiva en los terrenos sociales y económicos. Es necesario insistir en un viejo problema. ¿Cuáles son los niveles de desigualdad que son compatibles con las nociones de soberanía popular y democracia? ¿Es posible construir una democracia de diálogo, de elaboración de pactos, acuerdos y consensos, cuando están ausentes las condiciones mínimas para el *reconocimiento del otro*, porque el otro, indígena, habitante de barrio, campesino (esto es, la mayoría de la población) no es en realidad reconocido como persona, y las expresiones culturales de las cuales es portador son considerados como lastres condenados a desaparecer?

Sólo a partir del reconocimiento de las condiciones ambientales, económicas, políticas y culturales del continente, de la realidad de la vida de la población, sería posible repensar las relaciones del continente con el resto del mundo. Sería para ello necesario un desbloqueo en relación a las interpretaciones de América Latina hoy dominantes no sólo en los medios de comunicación y los gobiernos, sino también en la academia y en el debate político, tarea nada fácil en estos tiempos de pragmatismo y desesperanza. Partiendo del reconocimiento de esa pluralidad y dando pasos hacia la construcción de una democracia cultural que permita y estimule la expresión de esa diversidad, sería posible imaginar otras alternativas de futuro, y la existencia de otras opciones productivas y tecnológicas que en lugar de profundizar el etnocidio, promuevan la riqueza del pluralismo cultural⁴¹⁶ y una relación no destructora con la naturaleza⁴¹⁷.

415 . Sobre la realidad cultural de las metrópolis latinoamericanas y su distancia con los discursos oficiales de la modernización del continente, ver: Ives Pedrazzini y Magaly Sánchez, *Malandros, bandas y niños de la calle. Cultura de urgencia en la metrópolis latinoamericana*, Hermanos Vadell Editores, Valencia, 1994 (1992). Sobre el carácter restringido de los modelos de ciudadanía prevalecientes en los sistemas políticos del continente ver el capítulo IV de este libro.

416 . Ver: Stavenhagen, Rodolfo, "Ethnocide or Ethnodevelopment: The New Challenge", op. cit. y Héctor Tejera Gaona, "Democracia y cultura en regiones étnicas", *Nueva Antropología*, Vol. XI, número 39, México, 1991, p. 41.

417 . El proceso de homogeneización cultural está destruyendo, junto con

Recuperar la dimensión utópica/normativa de la democracia en América Latina, implica retos: la construcción de propuestas y modelos de democracia que, incorporando críticamente la experiencia histórica de la democracia liberal, descubra opciones democráticas a partir de la diversidad de experiencias culturales existente en el continente⁴¹⁸, Exige plantearse como posible que las cosas puedan ser diferentes, y que tiene sentido seguir aspirando a una sociedad más humana, más igualitaria, más tolerante, más rica en su diversidad cultural, menos violenta, con una relación más armónica con la naturaleza. De lo contrario, la democracia en América Latina terminará al servicio de la utopía neoliberal del mercado total, y la imposición universal de una única cultural global en la cual no habrá ni ciudadanos ni comunidades sino productores y consumidores⁴¹⁹.

pueblos y culturas, opciones de relación con la naturaleza en momentos en que la inviabilidad ambiental del modelo económico y tecnológico hegemónico se hace cada vez más evidente. "Las culturas existentes constituyen un banco de datos de respuestas adaptativas en proceso y de respuestas adaptativas inadecuadas. La pérdida de culturas, ya sea a través de la pérdida de las poblaciones que las portan y las transmiten, o a través del imperialismo cultural y el cambio cultural forzado, significa una pérdida para futuras generaciones de potenciales mecanismos adaptativos y reduce la probabilidad de sobrevivencia para todos." Clifford R. Barnett, "Is There a Scientific Basis in Anthropology for the Ethics of Human Rights?", en Theodore E. Downing y Gilbert Kushner, *Human Rights and Anthropology*, Cultural Survival Report 24, Cultural Survival, Inc., Cambridge, 1988, op. cit., p. 24.

418 . En el pensamiento latinoamericano actual son particularmente sugerentes en este sentido las exploraciones de Aníbal Quijano en torno a lo privado y lo público latinoamericano. Ver: "Lo público y lo privado: un enfoque latinoamericano", en *Modernidad, identidad y utopía en América Latina*, Sociedad y Política Ediciones, Lima, 1988.

419 . Sobre el proyecto neoliberal del mercado total como utopía totalitaria, ver: Franz Hinkelammert, op. cit.