

5 Democracia participativa y exclusión en Venezuela

José Vicente Carrasquero

José Vicente Carrasquero is Associate Professor at the Post-Graduate course of Political Science at the Universidad Simón Bolívar, and Professor of the Escuela de Comunicación Social of the Universidad Católica Andrés Bello, both in Caracas.
jcarrasq@usb.ve

El artículo enfoca ciertos aspectos de la democracia venezolana y especialmente el desarrollo en términos de democracia participativa y exclusión política y social. El Presidente actual Hugo Chávez llega al poder a caballo de las frustraciones y la desilusión de los ciudadanos venezolanos. Se argumentará sobre los mecanismos de exclusión sistemática, los cuales pueden pasar a formar parte de la cultura política venezolana. Se mostrará que a la sombra de los dos procesos de exclusión que vive la población venezolana se está generando un gran pasivo social que ya se expresa, entre otros, en términos del crecimiento de la pobreza. Asimismo se presenta un balance a los siete primeros años de gestión del Presidente Chávez.

Palabras claves: Venezuela, Chavismo, exclusión, democracia participativa.

José Vicente Carrasquero es Profesor del Postgrado en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar, y Profesor Titular de la Escuela de Comunicación Social de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.
jcarrasq@usb.ve

This article addresses Venezuelan democracy in terms of the development of a participatory democracy and social and political exclusion. Current President Hugo Chávez rises to power through the frustrations and political disillusion of Venezuelan citizens. The mechanisms of a *systematic* type of exclusion, which can be incorporated as an element in Venezuelan political culture, and another kind of more *systemic* exclusion are discussed. The study demonstrates that in the shadow of these two processes of exclusion, a voluminous social debt is generated, which is expressed among other things in terms of increased poverty. A balance of accounts of the first seven years of the Chávez government is offered in the article as well.

Key words: Venezuela, Chavismo, exclusion, participatory democracy

Introducción

El período democrático que comienza en 1958 ha sido el más largo que han disfrutado los Venezolanos desde que nació la república. Sin embargo, el sistema ha tenido que enfrentar una serie de escollos para mantener su institucionalidad. Desde intentonas golpistas hasta movimientos guerrilleros han representado series amenazas para la estabilidad política. Después de 40 años, los venezolanos le dan más peso a los fracasos que a los éxitos y deciden darle la oportunidad a una nueva clase política liderada por Hugo Chávez. Con la elección de 1998 comienza un proceso de transición que va dejando en el camino a los partidos políticos que hasta ese momento se consideraban tradicionales y se va consolidando un nuevo esquema clientelar que gira esta vez entorno a la figura y proyecto de quien comandara la intentona golpista del 4 de Febrero de 1992.

Chávez llega al poder a caballo de las frustraciones de una población a la que se le había enseñado que Venezuela era un país rico pero que, sin embargo, no había tenido la oportunidad de disfrutar de esa riqueza traducida en servicios públicos de calidad que significaran para ellos una mejor calidad de vida. El rendimiento de los 40 años anteriores no era malo pero en todo caso percibido como deficiente por buena parte de los venezolanos que se cansaron de las promesas incumplidas de las antiguas clases políticas. Con la finalidad de darle curso a su proyecto político, Chávez lanza la idea de un proceso constituyente para, en sus palabras, refundar la república. En su discurso se le da una importancia fundamental a la democracia participativa por encima de la democracia representativa. Se ve al ciudadano como un ente más involucrado en la cosa pública y se le concibe con mayor capacidad de mezclarse en el proceso de toma de decisiones. Esto sin tomar en cuenta que el venezolano es, en términos generales, poco interesado en política tal como lo demuestran los estudios de opinión pública que al respecto se han realizado en el país.

La Constitución de 1999 establece principios realmente innovadores en el campo de la participación popular, mediante la creación de dos poderes nuevos, el Ciudadano y el Electoral. El primero

es ejercido por el novel Consejo Moral Republicano, integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General, y el segundo, por el Consejo Nacional Electoral. El Consejo Moral Republicano tiene a su cargo “prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por una buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público” (CN 1999, artículo 274), además de promover “todas aquellas actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de esta Constitución, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República y a la observancia y respeto de los derechos humanos” (CN 1999, artículo 278). El Consejo Nacional Electoral debe reglamentar las leyes electorales, organizar los procesos electorales, mantener el registro civil y electoral y el de las organizaciones políticas, además de controlar el financiamiento de éstas (CN 1999, artículo 293).

Otras innovaciones participativas abarcan el fortalecimiento de los derechos y la autonomía de los pueblos indígenas, que acceden a las instancias deliberantes en los diferentes niveles por medio de cuotas aseguradas, la extensión del sufragio a los miembros de la Fuerza Armada, la participación de la sociedad a través de referendos y la iniciativa para convocarlos, así como la separación de las funciones de postulación y designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Contralor General y del Fiscal General de la República, antes competencia exclusiva del parlamento. La postulación compete ahora a Comités de Evaluación de Postulaciones con participación de la sociedad organizada, los cuales presentan temas para cada órgano a la Asamblea Nacional; ésta escoge a los titulares respectivos mediante votación con mayoría calificada. Lamentablemente, este innovador criterio participativo de la Constitución no informó la acción legislativa de la Asamblea que aprobó una Ley de Postulaciones que reduce la participación de la sociedad organizada a una intervención meramente nominal en “mesas de diálogo”, sin ningún peso decisorio. En consecuencia, nada cambia en la acostumbrada

praxis de fusión en lugar de separación de poderes. Como en la IV República, el poder legislativo domina sobre los demás poderes, salvo el ejecutivo, a través de su competencia de postulación, selección, nombramiento y remoción de los integrantes de aquéllos. Siempre se pensó que los avances en la participación política contenidos en la Constitución de 1999 procurarían que los ciudadanos encontrarán vías para que de forma protagónica pudieran buscar los caminos que los condujeran a reducir la exclusión que se había generado como consecuencia de la incapacidad de las administraciones para hacer llegar sus políticas a toda la población.

Balance a los siete años de gestión del Presidente Chávez

Las elecciones del 98 dan inicio a un proceso paulatino de sustitución de una clase política que había perdido credibilidad por un accionar que estaba más dirigido a la satisfacción de las líneas partidistas que a obedecer el mandato popular. Cuando ya no hubo fe en la capacidad de esta clase política se dio un salto hacia una nueva situación con la esperanza de que el cambio fuese para mejor. En este corto artículo queremos mencionar diez aspectos que a los venezolanos le hubiese gustado ver cambiar y sin embargo, o permanecen constantes en el tiempo o han empeorado.

1) Se llega al poder con la denuncia de un sistema de cúpulas que toman decisiones a espaldas de la población. Un esquema de partidos y maquinarias que solo buscaban en el electorado la ratificación del mandato para seguir luego con una agenda propia. La situación en 2005 no ha mejorado por cierto. De un sistema de cúpulas pasamos un esquema de partido central y único. Con una estructura de poder leninista que no toma decisiones en base a lo que la gente espera de ellos sino de acuerdo a una agenda particular a la que llaman revolución.

2) La clase política vencida se caracterizó por la obediencia ciega a la estructura cupular. Los problemas de la gente tenían poco que hacer en la agenda de quienes tenían, por mandato popular, la obligación de resolver

esos problemas. La nueva clase política no ha superado este grave problema. Nos encontramos frente a una cantidad de individuos que votan leyes sin discutirlos. Un grupo de personas que obedecen ciegamente al líder y que son incapaces de disentir aunque sea por el simple cuidado de guardar las formas.

3) En el pasado, el proceso de creación y puesta en marcha de políticas públicas sufrió de vicios como la improvisación, la incapacidad para plantearse metas, la imposibilidad de evaluar los programas. Aquí está quizás lo más característico de la nueva clase política. Su incapacidad para generar política pública. El desconocimiento supino del arte de gobernar. La acción a fuerza de realazos y no la inteligencia para escudriñar los problemas y plantearse soluciones.

4) La clase política post 58 siempre apeló a que las cosas eran igual en el pasado. Olvidaron en el camino que una de las razones por la cual habían recibido la oportunidad de gobernar era precisamente para que los errores del pasado no se cometieran de nuevo. Abundan los ejemplos en los cuales la nueva clase política apela a este recurso para justificar sus fallas. No hay propósito de enmienda. No se cuidan las formas a la hora de nombrar a los jueces bajo esquemas que dejan a las tribus del pasado como simples juegos de niños. Durante muchos años se denunció la existencia de una injerencia política sobre las decisiones que se tomaban en el Poder Judicial. De hecho se dijo que había jueces que formaban grupos que amparaban decisiones que favorecían los intereses particulares de sectores poderosos. Esos grupos de jueces fueron denominados tribus.

5) El cáncer de la corrupción acabó con la vieja dirigencia. En la medida que se deterioraban moralmente perdían el apoyo del pueblo. Mientras se enriquecían se apoltronaban y perdían capacidad de hacer política de calle. Se pasó del proceso de búsqueda de votos en la calle al de abrir una oficina para que la gente viniese a pedirles favores. No pasaba una semana en Venezuela sin que se denunciaran irregularidades. La nueva clase política parece no haber aprendido del pasado. Muchos de ellos muestra una calidad de vida

que no es fácilmente financiable. Comienzan a perder capacidad para la lucha política de calle y siempre prestos para hacerle caso sumiso a los mandatos de la dirigencia. El propio Presidente Chávez le ha reclamado a los candidatos a diputado nominados por las fuerzas políticas que le apoyan que para las elecciones de Diciembre de 2005 no salieran a buscar los votos por la vía del contacto directo con sus electores.

6) En 1998, la gente estaba preocupada por la inseguridad. Las cifras de asesinatos y delitos contra la propiedad mantenían a la población, sobre todo a la de escasos recursos, en un estado de sitio. La inacción de las policías para ayudar a resolver los crímenes no solo ayudaba a mantener a los antisociales en las calles sino que además les daba un manto de invulnerabilidad que los estimulaba a seguir delinquiendo. A pesar de los esfuerzos que realizan los organismos competentes, el crecimiento en el número de cuerpos policiales y el financiamiento que reciben la inseguridad de los ciudadanos es todavía un tema de preocupación para la población.

7) La salud fue un crucigrama no resuelto por la vieja dirigencia política. No hubo manera de montar un sistema de salud que fuese verdaderamente universal. Asuntos como la dotación de los hospitales, la pronta atención de los pacientes y el combate de las enfermedades endémicas fueron batallas que no se pudieron ganar contundentemente. Hoy en día, la Misión Barrio Adentro ha acercado a un personal médico a la población. Sin embargo, son insuficientes desde el punto de vista de su dotación y preparación para atender los verdaderos problemas de la gente. Los hospitales siguen siendo unos centros con rendimiento muy por debajo de las expectativas de la población. De hecho, a pesar de la ayuda cubana, los indicadores de salud no son mejores que en 1998.

8) Son innegables los avances en educación de quienes gobernaron el país hasta 1998. Sin embargo, esos avances estuvieron por debajo de los niveles necesarios para no generar excluidos del sistema. La dotación y los pobres salarios de los maestros y profesores siempre atentaron contra una educación de calidad. La

nueva dirigencia no lo ha hecho mejor. Las misiones solo sirven para crearle unas expectativas a la gente que a la postre se convertirán en frustraciones. Los maestros siguen siendo los olvidados del sistema. El gobierno se muestra más interesado en la función doctrinaria del aparato educativo que de cómo producir ascenso social a través de la formación de los venezolanos. A raíz del deficiente rendimiento político que mostraba su gestión el año 2003, el Presidente Chávez decide poner en marcha una serie de acciones que buscan solucionar las consecuencias de algunos problemas pero no sus causas. Es así como las misiones vienen a sustituir a las políticas públicas con la finalidad de generar un rédito político inmediato de cara al referéndum revocatorio de 2004.

9) El desempleo fue un dolor de cabeza para los gobiernos inmediatamente anteriores a éste. La incapacidad para generar confianza no les permitió atraer inversiones que se tradujeran en más y mejores puestos de trabajo. En materia de generar confianza la actual clase política no llena los requisitos. Por el contrario son muchas las empresas que han cerrado sus puertas durante los últimos años. Al mismo tiempo el gobierno privilegia la importación de productos y mano de obra de países "amigos" desincentivando el empleo en Venezuela.

10) La crisis fiscal que se genera en Venezuela a partir de la crisis de la deuda externa en 1983 trajo como consecuencia una caída en la inversión en nueva infraestructura y el mantenimiento de la existente. A pesar de los recursos petroleros de los que ha gozado este gobierno, es evidente el alto grado de deterioro de buena parte de la red carretera del país. Esta situación se pone de bulto con el colapso de un viaducto que impide el uso de la autopista que conecta a Caracas con su puerto y aeropuerto principal. Aunque la necesidad reemplazar este viaducto estaba anunciada desde 1987, la presente administración eliminó los recursos necesarios para su ejecución. A última hora comenzó a tomar algunas medidas con la finalidad de salvar la pieza de vialidad pero no pudo impedir su colapso. Este viaducto fue puesto en funcionamiento por el general Marcos Pérez Jiménez en 1952.

Exclusión sistémica vs. Exclusión sistemática

A pesar de contar con una importante entrada de dinero producto de la explotación petrolera, los gobiernos venezolanos electos a partir de 1958 generaron situaciones de exclusión. Éstas se dieron básicamente por la incapacidad de generar políticas públicas que, independientemente de sus aciertos o errores, lograran llegar a todos los venezolanos por igual. Así vemos que a pesar de los grandes avances que en educación muestra el sistema democrático, todavía encontramos venezolanos que no están lo suficientemente preparados para lograr ascenso social a través de la formación obtenida en los distintos centros educativos. Además, se observa una cantidad importante de personas que se retiran del proceso educativo y otros que ni siquiera llegan a tener acceso al mismo. Cada vez es más difícil incorporar a los mejores a la carrera de educador. Los salarios se han ido quedando rezagados en la medida que los gobiernos han tenido que atender requerimientos más apremiantes. El sistema educativo no ha logrado crecer al ritmo de la población para de esa forma incluir a la totalidad de los venezolanos.

Si bien es cierto que los gobiernos que comenzaron su gestión en 1959 lograron erradicar enfermedades endémicas y reducir de forma importante la mortalidad infantil y la materna, también lo es que no todos los venezolanos tenían la misma facilidad para acceder a los servicios de salud que brindaban las instituciones del estado. La incorporación de nuevos servicios no estuvo acompañada con el crecimiento poblacional el cual tuvo un impulso importante en las inmigraciones que se dieron en la segunda mitad de la década de los setenta. Al igual que en el caso de la educación, no se puede decir que el sistema de salud sea lo suficientemente eficaz como para alcanzar el mayor número de venezolanos posible. Ni hablar de las deficientes políticas de seguridad social que fueron haciendo de los jubilados una enorme legión de pobres, muchos de los cuales no pasaban a menesterosos por la protección que recibían de familiares y amigos. Estos ejemplos constituyen una simplificada muestra de lo que llamo exclusión sistémica. Es decir, el fenómeno que se produce en la medida que las iniciativas guber-

namentales no son lo suficientemente eficientes para alcanzar a todos con los beneficios que debe dar un estado en pro de mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

No debe entenderse que esta exclusión se da como resultado de una intencionalidad. Es producto de no contar con una clase política lo suficientemente capacitada para diseñar políticas públicas dirigidas a dar un trato digno a la población. Por lo tanto, los servicios del estado sólo llegan a contados sectores de la población. No están diseñados para alcanzar niveles de servicio universal. Por otra parte, los ciudadanos no cuentan con una dirección y voz que los ayude a reclamar sus derechos. De hecho, podemos decir que para muchos de ellos las expectativas llegan básicamente a niveles de subsistencia. Durante años observamos como los líderes políticos, llegado el proceso electoral, desempolvaban la lista de promesas y volvían a generar en la población unas expectativas que a la postre resultaban frustradas. Todo esto nos llevó a la situación en la cual una mayoría de los venezolanos decidió abstenerse o segregarse del proceso electoral y un segundo grupo, también bastante numeroso, le otorgó el poder a un líder distinto de los anteriores que prometía gobernar para todos. Aunque la lista de promesas era la misma, el actor era distinto. Se presentaba como un vengador dispuesto a reivindicar a los venezolanos que durante años vieron como su calidad de vida desmejoraba. Los venezolanos quisieron volver a creer en el mito del país rico, en que las riquezas no los alcanzaban porque alguien se las robaba. Le dieron más importancia a lo afectivo que a los planes concretos que conducirían a la erradicación de los problemas que aquejaban a la población. Lo cierto del caso es que en el sexto año de gobierno de esta nueva clase política es bastante difícil encontrar un indicador de gestión que sea significativamente mejor que en 1998.

La exclusión sistémica no ha sido eliminada y por el contrario, parece estar aumentando a pasos agigantados. Prueba de ello es el vergonzoso crecimiento de la pobreza en momentos que el gobierno goza de cuantiosos recursos provenientes de la renta petrolera. Las misiones se presentan como un pali-

ativo que busca resolver los problemas generados por la ineficacia de las políticas públicas. Sin embargo, estas iniciativas meramente remediabiles no vienen acompañadas de los correctivos que impidan que la gente siga cayendo en el estado de necesidad que justifica estos programas inorgánicos.

Son pocas las políticas que se han implementado para resolver los problemas del sector educación. Los problemas que desencadenan efectos no deseados de la operación de este sistema siguen plenamente vigentes. El esfuerzo que se ha realizado con la creación de las escuelas Bolivarianas es todavía bastante ineficiente y por lo tanto distante de ser garantía de inclusión universal de todos los alumnos en edad escolar. De esta forma, quedan fuera de la sombra de las acciones del estado un ingente grupo de personas que en el futuro requerirán de más misiones para tratar de darles espacio en la sociedad. El círculo vicioso de la exclusión sistémica sigue activado. No cabe otra cosa que preguntarse hasta cuándo este esquema puede seguir operando sin que resulte absolutamente insostenible.

Al problema sistémico se le ha agregado uno todavía más grave. Estamos en presencia de un proceso de exclusión sistemática, recientemente admitido como verdadero por el mismísimo presidente Chávez al admitir que la lista publicada en Internet por el diputado oficialista Luís Tascón había cumplido su cometido. Hemos visto como las personas ven negados sus derechos por haber ejercido el muy constitucional de firmar la solicitud de revocatoria del mandato presidencial. Muchas personas fueron destituidas de sus cargos por aparecer entre aquellos que osaron ejercer lo previsto en el artículo 72 de la Carta Fundamental. A otras personas se les ha negado el constitucional derecho al trabajo por estar en la mencionada lista de los sistemáticamente segregados de los "favores" que concede la nueva dirigencia clientelar. Este uso con fines discriminatorios de la lista de Tascón ha puesto de manifiesto la fragilidad del sistema de poderes que entró en efecto con la aprobación de la Constitución de 1999. Es poco lo que los afectados pueden esperar de órganos como la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la República. Esto hace que el

efecto de la exclusión sistemática sea todavía más grave. Estas instituciones están llamadas a evitar los abusos de quienes en uso de su autoridad proceden a discriminar en forma sistemática a quienes abiertamente se han opuesto al gobierno.

Lo cierto es que durante los últimos años hemos asistido al ejercicio de una política que divide a la población en dos grandes pedazos: los que están con el proceso y los que no. La nueva clase política que disfruta los privilegios del poder parece gobernar con la única intención de favorecer a quienes les apoyan y castigar a los adversarios. Se ha impuesto entre ellos la anacrónica idea de la dictadura de la mayoría. Es decir, el obedecer sin chistar los designios del grupo mayoritario dejando de lado las expectativas y las esperanzas de quienes son circunstancialmente minoría. Esto se ha llevado a cabo mediante la negación de valores propios de las sociedades democráticas como la tolerancia y la inclusión. Se ha dado poco espacio a la discusión de las ideas y permitiendo el paso a mecanismos menos racionales de hacer política. Como resultado de todo esto tenemos grupos en estado de antagonismo. Uno que se caracteriza por la búsqueda de la desaparición del otro y no por mecanismos para buscar espacios de convivencia que se traduzcan en esfuerzos por superar problemas que afectan a todos.

Al final, da la impresión de que los mecanismos de exclusión sistemática pueden pasar a formar parte de la cultura política venezolana a menos que los organismos competentes y el liderazgo decidan evitarlo. A la sombra de los dos procesos de exclusión que vive la población venezolana se está generando un gran pasivo social que ya se expresa en términos del crecimiento de la pobreza, de la reaparición de enfermedades que habían sido erradicadas, de altos niveles de desempleo y pare usted de contar. Ciertamente, un cuadro muy diferente del que tenían en mente el grupo de venezolanos que decidieron apoyar la aventura constituyente de 1999.