

Factores que favorecen y factores que dificultan

la democracia en Venezuela

Humberto Njaim

Director del Instituto de Estudios Políticos
Universidad Central de Venezuela

1. INTRODUCCION

Al momento de comenzar a escribir esta ponencia estaba a punto de culminar en Venezuela el séptimo proceso electoral desde el establecimiento de la democracia el 23 de enero de 1958. Para cuando sea presentada, ya se sabrán los resultados definitivos del mismo en cuanto a composición de las cámaras legislativas y no sólo quién fue elegido Presidente de la República. La culminación del mandato de este nuevo Jefe de Estado significaría 35 años de ejercicio ininterrumpido de democracia en un país que durante la mayor parte de su historia se caracterizó por su inestabilidad política. Pero ya antes, en el período actual del Presidente Jaime Lusinchi, el 23 de enero de 1985, la democracia superaba en duración al régimen más largo que hasta entonces habíamos conocido: la dictadura de Juan Vicente Gómez.¹ Por otra parte, la Constitución de 1961 ha rebasado también la otra marca, de poco menos de 27 años, establecida por la de 1830. Haber alcanzado estas cotas de superación política constituye un evento de tanta importancia que merece realmente ser explicado. En este trabajo intentaremos tal explicación a través de los siguientes factores:

- El establecimiento de un pacto político y de unas reglas de juego y las condiciones que, a su vez, lo posibilitaron.
- El "encaje" democrático de las Fuerzas Armadas.
- La importancia de la riqueza petrolera; factor, sin embargo, que debe ser evaluado en cuanto a su alcance.

En lo que respecta a aquello que dificulta el devenir y permanencia de esta democracia, las argumentaciones de los mismos actores del presente momento electoral nos proporcionarán los elementos básicos para su presentación.

2. EL ESTABLECIMIENTO DE UNAS REGLAS DE JUEGO

Al hablar de la estabilidad alcanzada por la democracia venezolana es preciso remontarse a un pacto que hace ya mucho tiempo dejó

1. "La más larga dominación de la historia venezolana". *El Nacional*, 2-2-84, p. A/4.

de estar vigente, pero que ha permanecido en la forma más perdurable e importante de constituir algo así como un espíritu, que sirvió de fundamento a cuanto ocurrió posteriormente y estableció los cauces por donde habría de desenvolverse la lucha política. Este fue el Pacto de Punto Fijo, firmado el 31 de octubre de 1958 por los tres principales partidos de esa época: Acción Democrática, COPEI y URD.

En el mismo texto de ese documento y en las circunstancias que rodearon su firma se encuentran los elementos básicos que han caracterizado a nuestra democracia desde entonces e, incluso, las líneas de evolución que la misma había de seguir:

1) *La preocupación por la estabilidad:* una expresión generalizada en los medios políticos de ese entonces era que cada uno de los dirigentes democráticos debía tener en su casa un retrato del derrocado dictador Pérez Jiménez, para recordar lo que ese régimen había representado y no incurrir en conductas que en el futuro pudieran tener como consecuencia un gobierno militar y una recaída dictatorial. Hoy en día se ha criticado como excesiva esa preocupación por la estabilidad y se ha señalado que condujo a satisfacer las demandas de los diferentes grupos estratégicos de una manera que afectó seriamente la eficiencia del Estado y de sus políticas públicas. De esta manera, uno de los retos que se plantean actualmente y que se ha tornado más urgente por la crisis económica es cómo, conservando el sistema de libertades públicas y el progreso democrático alcanzado, se puede seguir impulsando el proyecto modernizador de la democracia sin el despilfarro que se considera lo ha caracterizado, a pesar de que con ello se pueda afectar a algunos de esos grupos en beneficio de otros.

2) *El papel de los partidos y las asociaciones como portadores del acuerdo:* Los firmantes del acuerdo son los partidos políticos. Pero resulta paradójico, visto desde el momento actual en que tanto se les critica, especialmente a Acción Democrática y COPEI, su mediatización y control de las asociaciones y grupos y el ser impermeables a sus aspiraciones, que el Pacto haya sido una respuesta a una inquietud generalizada, porque los mismos no llegaban a concordar en un candidato común siguiendo un modelo parecido al del Frente Nacional colombiano.

Había sido precedido, ese acuerdo, por otra parte, por el llamado Avenimiento Obrero Patronal entre las cúpulas sindical y empresarial. Es necesario tener en cuenta, además, que, a diferencia de lo que ocurriría posteriormente, Acción Democrática y COPEI estaban todavía

lejos de haber alcanzado la hegemonía que luego adquirirían sobre las diferentes agrupaciones no partidistas.

La realidad sociopolítica de 1958 era muy plural y multiforme, con un piso todavía no firme en cuanto a las Fuerzas Armadas, y con una importante presencia del partido comunista en sindicatos y gremios, entre estos últimos especialmente el de los periodistas. El Pacto reconocía implícitamente esta situación y convocaba al concurso y apoyo de los militares y de las diferentes fuerzas sociales tan activas entonces.

Actualmente vivimos un *ricorsi* en nuestra historia democrática que, si no su anulación, quisiera ver a los partidos como un factor más de nuestra sociedad política, despojado de ese carácter hegemónico que tanto se les reprocha. Y nuevamente resulta que son los mismos partidos, tan criticados, los que una y otra vez dan pábulo y refuerzo a este rasgo puntofijista: en las elecciones pasadas con el llamado Pacto Social de Jaime Lusinchi y en las actuales con una consigna de concertación en la cual coinciden los programas presentados por Carlos Andrés Pérez y Eduardo Fernández.

3) *La convergencia en una plataforma programática común*: Punto Fijo fue profundizado y consolidado con un programa mínimo de gobierno común a los tres partidos. En el Pacto ya se había adelantado como norma que, en caso de presentarse programas específicos, fuera del común al que se comprometían los firmantes, aquellos no contendrían puntos contradictorios con él y los que no estuvieran en el mismo se discutirían de una manera cívica y en un clima electoral de altura. De entonces acá, cada candidato ha presentado su programa, más voluminoso a medida que más tiempo pasa, pero la coincidencia básica de los partidos políticos venezolanos en sus programas es inocultable.

Recientemente organizamos un foro para discutir los de los tres principales: AD, COPEI y el MAS. Esto se realizó al final del fragor de una campaña que, entre otras cosas, ha sido calificada de "sucía" por las lindezas que los contendores se han dicho. Pues bien, en aquel evento constatábamos las similitudes de las tres plataformas y el ambiente que privaba en aquella reunión contrastaba radicalmente con lo que era la campaña de calle y la algarabía que la rodeaba.

Los partidos políticos venezolanos han sido contestes, en efecto, en cuanto a la democracia representativa como valor digno de ser sostenido y defendido; han propiciado la economía mixta; han hablado de industrialización sustitutiva de importaciones cuando ello estaba en el orden del día, y han cambiado hacia un modelo de crecimiento hacia

afuera cuando la crisis actual lo ha hecho necesario; han flexibilizado conjuntamente, siguiendo la onda universal, sus concepciones y expectativas optimistas respecto de la intervención del Estado en la economía, pero no hasta el extremo de abandonar su ideología igualitaria y de promoción social de los sectores menos favorecidos.

Posteriormente a Punto Fijo y al programa mínimo común, este consenso sustantivo no se ha expresado ya más en reglas que limitaran la competencia interpartidista, la cual se ha hecho cada vez más libre y ha explorado posibilidades de esa competencia que en 1958 no parecían posibles y que se hubiera considerado que darían lugar a golpes de Estado. Tuvimos así gobiernos de coalición para luego pasar a gobiernos monocolors, tuvimos sucesión del mismo partido y luego alternación de partidos en el poder, tuvimos temas que se consideró que no debían someterse al calor de una discusión electoral hasta encontrarnos ahora en una campaña donde no parece haber, más allá de toda prudencia, asunto que pudiera considerarse tabú.

Esta situación evidentemente se ha posibilitado porque el pueblo venezolano, a pesar de que rige un sistema electoral de representación proporcional, ha ido consagrando y fortaleciendo en cada elección el bipartidismo de AD y COPEI y esto ha ido facilitando entendimientos más problemáticos de haberse mantenido un pluripartidismo como el que rigió hasta 1968. Esto significó que la formulación de Punto Fijo, según la cual los votos que se dieran a cada una de las candidaturas a presentarse en el proceso electoral se interpretarían como votos de apoyo el sistema democrático ha sido, cada vez más, en el sentido de los votos dados a AD y COPEI, los cuales, entre sí, llegaban al 90 por ciento del electorado.

Uno de los acuerdos que así se facilitó fue el llamado Pacto Institucional, en virtud del cual se solventaría la incertidumbre que en cada período legislativo podría suscitarse en cuanto a las directivas de las Cámaras. En virtud de éste, el partido que ejerce la presidencia de la República ocupa la de la Cámara del Senado y el principal partido de oposición la de Diputados.

Con esto se previene una situación constitucional delicada, pues la primera posición se encuentra en la línea de sucesión en caso de falta absoluta del Presidente de la República (aparte único del Art. 184 de la Constitución) y se evitan difíciles y hasta feas negociaciones como las que se dieron en el primer año del Presidente Caldera, cuando COPEI buscó acuerdos con otras fuerzas diferentes de AD. Hasta el presente período de gobierno, el pacto incluyó también acuerdos sobre

los nombramientos del Contralor General y el Procurador General, así como sobre la composición de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Judicatura. Se ha conservado, sin embargo, el primero y tan importante de los aspectos mencionados, así como una determinada distribución de las presidencias de las comisiones parlamentarias.

La misma Constitución de 1961 representa, no sólo por su primacía formal sino también por el espíritu que animó su elaboración, una de las piezas fundamentales de los dispositivos institucionales que posibilitan la estabilidad de la democracia venezolana. Como dice uno de sus artífices:

Redactamos una Constitución en la cual nos esforzamos en combinar el idealismo fundamental con la realidad, con el realismo, con el sentido pragmático que nos daba la experiencia. Fue una Constitución redactada con una afluencia grande de profesores y de intelectuales, pero con una integración fundamental de políticos prácticos, todos los cuales habían sufrido la persecución, la cárcel, el exilio.²

Esta Constitución consagra así la misma ideología que hemos tratado de sintetizar al hablar de la plataforma común a los partidos pero, por la fecha en que fue dictada, tiene además la ventaja de que no fue un producto del bipartidismo sino también de otras fuerzas que, incluso hoy día, la tienen como paradigma ideal a cuya realización hay que propender y a la cual, según alegan, se han mostrado infieles los dos principales partidos. Pero puede observarse que con ello la crítica de las fuerzas diferentes a la de los partidos del *status* no tiende a socavar la base constitucional del sistema, sino a consolidarla.

Otro elemento básico de los arreglos institucionales que posibilitan la democracia venezolana, y cuya importancia nunca podrá exagerarse demasiado, es el sistema que rige para la realización de las elecciones y que ofrece notables garantías para el libre ejercicio del voto y de pulcritud y confiabilidad en cuanto a los resultados electorales.

Esta es, desde luego, una piedra de toque y una cuestión candente en cuanto al carácter genuino de una democracia, pero que en Venezuela ha sido decisiva, pues una de las justificaciones del golpe del 18 de octubre de 1945 (al cual se remonta, en definitiva, como hemos

2. Rafael Caldera. Texto de su intervención ora en un Seminario sobre "La Democracia en América Latina. Frustraciones y Perspectivas", celebrado en 1981. Se recoge en un volumen del mismo título publicado por la Universidad Simón Bolívar. Caracas, 1985, p. 71.

de examinar posteriormente, la génesis de las actuales fuerzas políticas), fue la reacción contra un sistema electoral que, además de restrictivo, se consideraba radical y deliberadamente viciado. Se configuró así un organismo autónomo de cualquiera de los tres poderes, presidido por un independiente y en el cual, según su composición actual, están representados los cinco principales partidos e independientes afectos a los dos mayores.

Operativamente funciona a través de tres sistemas: el de inscripción en el registro electoral, que tiene carácter permanente (es decir, que cuando uno se inscribe la primera vez ya quedó registrado para los otros procesos electorales que tengan lugar en el futuro), el de votación y, finalmente, el de escrutinios.³

El sistema de votación es muy criticado actualmente por basarse en listas ("planchas" decimos nosotros en Venezuela) bloqueadas y cerradas, y por colores, pero ofrece la gran ventaja de su simplicidad. Anteriormente se entregaba a cada elector un juego de tarjetas electorales, pero esto se prestaba a manipulaciones, en especial en cuanto a los funcionarios públicos, pues se decía que para demostrar su voto por el partido de gobierno se les exigía mostrar las restantes que no fueron empleadas. Esto se eliminó de una manera ingeniosa y sencilla imprimiéndolas en una gran boleta electoral ("tarjetón"), donde se sellan las de preferencia y que finalmente se deposita en la urna electoral. También se ha criticado que el voto sea obligatorio.

En el sistema de escrutinios, una vez contados los votos se deja constancia de los mismos en actas que pasan a ser el instrumento único de prueba de los mismos, pues una vez firmadas por los miembros y testigos de mesa se procede a destruir los tarjetones. Esto evita posibles complicaciones por cuestionamientos y solicitudes de revisión que siempre crean incertidumbre, algunas veces políticamente peligrosas, que podrían hacer más lento el proceso.

Este dispositivo electoral, que ahora funciona normalmente y sin tropiezos, ha fortalecido indudablemente el apoyo y la solidaridad que los partidos, representados en el mismo, le brindan a la democracia, pues les asegura que sus votos no serán falseados o escamoteados pero, a su vez, ha sido función de las condiciones de competencia y alternación real en el poder que se han dado desde 1958. Esto ha permitido que se perfeccionara hasta su estado actual, pero este ha sido un pro-

3. Roberto Chang Mota: "Contando votos". En Revista *Gerente*. Noviembre de 1988, pp. 151-156.

ceso que no ha dejado de tener sus momentos dramáticos. Uno de ellos se presentó en 1968 cuando las elecciones apretadamente ganadas por Rafael Caldera, de COPEI, contra Gonzalo Barrios, de AD. Otro cuando en 1973 se produjo una especie de colapso del sistema de inscripción.

3. LAS CONDICIONES QUE POSIBILITARON EL ACUERDO

Uno de los esquemas conceptuales que se han empleado para sintetizar el proceso que ha conducido a la estabilidad de la democracia venezolana, es el de caracterizarlo como un exitoso aprendizaje de convivencia política por parte de actores que en el período 1945-48 se enfrentaron de una forma tan antagónica que terminó por echar a pique aquella experiencia. Esta síntesis conceptual puede considerarse acertada, pero es necesario indagar con detenimiento las condiciones que facilitaron tal aprendizaje. Y si hacemos esto quizás resulte sorprendente constatar que una de ellas consistió en que quienes así aprendieron lo hicieron tan rápidamente porque, a pesar de los acerbos enfrentamientos del trienio, había mayor homogeneidad entre ellos que lo que esos enfrentamientos parecían revelar.

El 18 de octubre de 1945 quizás no haya constituido desde el punto de vista del proyecto modernizador ningún cambio radical. Si comparamos el Plan de Barranquilla de los exiliados con el Plan de Febrero de López Contreras la diferencia fundamental que encontramos es, a nuestro modo de ver, sólo el énfasis puesto en el primero en los procedimientos de sufragio universal. Pero sí significó el descarte de todo un sector dirigente tradicional que, desde entonces, prácticamente desaparecería de la escena política.

Acción Democrática, URD y COPEI constituían para 1958 fuerzas octubristas, cuyos sectores dirigentes provenían de una clase media deslastrada, por una u otra razón, de nostalgias por el período anterior al 18 de octubre y que debían su desarrollo y hasta existencia a aquel movimiento. Incluso el mismo sector militar que implantó la dictadura posterior es un sector octubrista que habla el mismo lenguaje que los políticos, pero enmarcándolo en una ideología de eficiencia que a su entender éstos eran incapaces de realizar.

Una vez que la dictadura de Pérez Jiménez impone otra homogeneización, esta vez en la restricción de las libertades, las afinidades van aflorando y gradualmente conduciendo al acuerdo posterior. Estas afinidades se pueden documentar incluso cuando en el período 45-48

parecen más exacerbados e irreconciliables los ánimos. Hay entonces toda una labor constitucional y legislativa que, más allá de las agudas divergencias en la cuestión educativa y en la lucha contra la hegemonía de Acción Democrática, se va desarrollando en forma sorprendentemente fluida.

Un signo interesante que puede percibirse hoy de estas simpatías contenidas y que con el cambio de las situaciones se patentizan es que, probablemente fuera de AD no haya más fervorosos admiradores de Rómulo Betancourt que los copeyanos, algunos de los cuales han escrito libros encomiatorios de este padre fundador de la democracia venezolana.⁴

Pero hay otro factor que facilitó la forma como se configuró el sistema posteriormente, fue el de los comunistas y el del ala izquierda de Acción Democrática. Aunque esto al principio causó una grave conmoción que hoy parece olvidada, durante todo el período de gobierno de Betancourt y buena parte del de Raúl Leoni, produjo una seria situación de violencia subversiva. Esta va desde 1960 hasta aproximadamente abril de 1967, cuando el VIII Pleno del Comité Central del PCV decide participar en las venideras elecciones, expulsa a los disidentes de tal línea y resuelve no participar en la I Conferencia de la Organización de Solidaridad Latinoamericana convocada por Fidel Castro en La Habana.

La actitud de Betancourt de excluir a los comunistas tanto del Pacto de Punto Fijo como del nuevo gobierno, y la fascinación que en ese momento ejercía la revolución cubana y las teorías foquistas de Régis Debrai, así como la expulsión de la extrema izquierda de Acción Democrática, llevaron a un colapso de la organización legal de los marxistas-leninistas y de todo lo ganado durante años de "larga marcha a través de las instituciones". Se arruinó su capacidad para la lucha cívica posterior y se creó una escisión en su seno de la cual aún hoy en día no se acaba de recuperar. Su derrota facilitó la instauración de la hegemonía bipartidista hasta el momento actual.

Finalmente hay otro factor, esta vez de carácter organizacional, que quisiéramos destacar: el papel desempeñado por los partidos políticos como maquinarias desplegadas por todo el país y con una presen-

4. En otra onda, pero que sirve para ilustrar una cierta escisión del alma donde al mismo tiempo que pervive el encono antiadeco del 45-48 se percibe la fascinación por el personaje Betancourt, véase Rodolfo José Cárdenas: *Copei en el trienio populista 1945-48. La tentación totalitaria de Acción Democrática*. Madrid, 1986.

cia y capacidad de penetración en todos los sectores sociales. Provistos de los recursos que esta situación les confirió, pudieron enfrentar el período de subversión, formar gobiernos de coalición, realizar procesos de oposición constructiva y superar las disconformidades y cuestionamientos de sectores exaltados, dentro de los mismos que hubieran deseado que adoptaran otras conductas que hubieran podido resultar peligrosas para la estabilidad de la democracia.

Hoy en día está de moda criticar el papel mediatizador más que mediador que han desempeñado los partidos en nuestro sistema. Se siente como intolerable que los cargos en la administración pública dependan del carnet de partido, que las directivas de los organismos gremiales y sindicales sean determinadas por la influencia partidista, que para elegir a los rectores de las Universidades sea decisivo el apoyo político.

El sistema se encuentra en movimiento debido a esto. Sin embargo, la gente muchas veces olvida o no es consciente de que frente al poder gubernamental y la capacidad de organización de los empresarios, el poder del pueblo fácilmente se dispersa si no existen organizaciones como los partidos.⁵ El reto no está en destruirlos como algunos en forma confesa o velada postulan, sino en que los mismos se flexibilicen como las demandas sociales lo exigen, replegándose a sus funciones integradoras más esenciales, pero sin que desaparezcan como tales instancias de integración. La folklórica explosión de grupos y grupúsculos que hemos visto en las actuales elecciones. La presencia de personajes abigarrados y extravagantes, al ejercicio del poder del dinero para levantar agrupaciones con aspiraciones políticas, alertan acerca de males peores que los que hasta ahora hemos soportado con los partidos.

4. EL "ENCAJE" O ENCUADRE DEMOCRÁTICO DE LAS FUERZAS ARMADAS

La expresión sobre el "encaje democrático" de las Fuerzas Armadas se la oímos recientemente a Rafael Caldera en una rueda de prensa, donde se refería a la falta de tal "encaje" como una de las causas de los frustrados esfuerzos para establecer un régimen democrático en Haití.⁶

5. Véase a este respecto nuestro "El sistema venezolano de partidos y grupos de influencia. Consideraciones introductorias". *Politeia*. Nov. 7, especialmente las primeras páginas.

6. Véase también, en un sentido parecido, sus palabras ante el Parlamento boliviano el 3 de marzo de 1980: "La batalla por la democracia", en el libro de recopi-

En ningún país latinoamericano, en efecto, es posible hablar de la viabilidad de la democracia si no se toma en cuenta y se trata de resolver el problema de la incorporación de las Fuerzas Armadas al sistema y su aceptación de las condiciones básicas del mismo. El caso de Haití, el de Bolivia hasta hace algún tiempo, el de Chile, las sucesivas recurrencias que, pese a todo, ocurren en la Argentina, y así podríamos citar país por país, nos revelan, de manera inocultable e insoslayable, lo fundamental de este asunto.

Después de más de treinta años de democracia no podemos decir los venezolanos, ni los civiles ni desde luego los militares, que estemos liberados de esa fantasía colectiva latinoamericana, según la cual después de todo las Fuerzas Armadas lo podrían hacer mejor que los políticos y que, frente al "bochinche" del mundo civil, éstas constituyen una reserva de orden que en cualquier momento puede operar.

Resulta así imprescindible, dado el objeto de esta ponencia, examinar cómo se configuran las relaciones entre poder civil y militar, pues una de las características más importantes del liderazgo político venezolano ha sido su capacidad para establecer un sistema de deferencia mutua entre ambos poderes, lo cual constituye una de las claves fundamentales de la estabilidad democrática. Esta habilidad y condescendencia de parte y parte no sólo ha permitido sortear graves crisis internas sino incluso los procesos antidemocráticos a que, desde finales de los sesenta, dio lugar en otros países latinoamericanos la doctrina de la seguridad nacional.

Una expresión muy frecuente en nuestro país es que las Fuerzas Armadas son "garantes del orden democrático". Considérese si no, cómo en los procesos electorales, a través de la llamada "Operación República", ellas tienen a su cargo toda la logística del suministro de los materiales electorales, la custodia de los locales de votación y el traslado de las actas de votación, a las cuales nos referíamos anteriormente, a la sede del Consejo Supremo Electoral. Sin el apoyo de las Fuerzas Armadas, por otra parte, no hubiera podido enfrentar Betancourt los intentos de subversión de izquierda y derecha que tachonaron trágicamente sus años de gobierno. Estos intentos, al ser frustrados, permitieron una depuración de los sectores, de izquierda y derecha, con mentalidad golpista.

lación de sus discursos como Presidente del Consejo de la Unión Interparlamentaria. *Parlamento Mundial. Una Voz Latinoamericana*. Caracas. Ediciones del Congreso de la República, 1984, pp. 115-134.

El sistema de mutua deferencia que hemos mencionado y que ha posibilitado la función de guardián de la democracia para el poder armado, lo forman una serie de medidas cuya enumeración puede comenzar con el cuidado que tienen los civiles por las condiciones de bienestar social de los hombres en uniforme. Cercano está el recuerdo de que otra de las justificaciones del 18 de octubre, y que cristalizó la coalición entre Acción Democrática y los militares, fueron las pésimas condiciones reinantes en los cuarteles. A esto se agrega las visitas, periódicas y ya rituales, de los presidentes de la República a las guarniciones y otros recintos militares, tanto al comienzo y al final de su mandato como durante el mismo con ocasión de diferentes celebraciones.

Se tiene además buen cuidado de no suscitar suspicacias en cuanto a la formación de grupos que pueden sentirse por los militares como paralelos. También aquí existe otro recuerdo, el de que la supuesta constitución de un aparato de milicias por parte de Acción Democrática fue uno de los argumentos para legitimar el golpe del 24 de noviembre de 1948. Esto, de paso, no ha impedido sin embargo la constitución de una cada vez más poderosa policía política.

El "encaje" democrático de las Fuerzas Armadas no significa, sin embargo, un esfuerzo manipulativo de parte y parte que, si en eso se agotara, a la larga no podría mantenerse. Más allá de esto existe un encuadre normativo que ha sido aceptado por los actores civiles y militares como una realidad efectiva.

La pieza fundamental de este encuadre es el reconocimiento de la disposición constitucional, de larga tradición en Venezuela, que establece que el Presidente de la República es Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas (Art. 131 y ordinal 3º del 90) que son consideradas apolíticas, no deliberantes y que no pueden estar al servicio de parcialidad política alguna (Art. 132). Los ascensos a partir de Coronel o Capitán de Navío son autorizados por el Senado (Art. 150, ordinal 5). Funciona también, como cuestión de costumbre, que el Ministro de la Defensa sea siempre un militar.

5. LA IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS PETROLEROS

Existe una idea bastante generalizada según la cual la democracia venezolana sería una especie de "don" del petróleo. Está muy conectada con la caracterización del régimen como "populista", es decir, uno en el cual la abundancia de recursos permite compensar a los sec-

tores perjudicados por las diferentes políticas públicas, de manera que lo que se les quita por un lado se les otorga por el otro, así sea en forma disminuida e inferior a la de los sectores más favorecidos. Una de las formas de realizar esta distribución sería a través del sector público como fuente de empleo.

En los prohombres del sistema que han reflexionado sobre el asunto, detectamos tomas de posición contrapuestas en cuanto al mismo. Así Gonzalo Barrios, más que presidente de AD ya patriarca de dicho partido, decía en 1976 que:

La abundancia de los rendimientos fiscales del producto ha servido como factor de estabilidad democrática, al capacitar al poder público para eliminar, mitigar o silenciar por medios financieros las tensiones sociales que lo comprometen.⁷

Rafael Caldera, por su parte, ha reaccionado expresamente contra tal interpretación, esgrimiendo dos argumentos. El primero, que más bien la democracia venezolana se ha mantenido a pesar del petróleo, pues éste ha causado numerosas distorsiones en la vida del país, entre ellas el consumismo desaforado y la corrupción. Llama la atención, en segundo lugar, sobre la escasa capacidad de empleo directo que tiene el sector petrolero, que antes de la nacionalización llegaba a 30.000 personas y que después de la misma aumentó sólo algo más.

Al examinar detenidamente este problema, creemos que no se puede llegar a afirmaciones tan concluyentes como las que encabezan esta sección.

En la democracia venezolana se pueden distinguir dos etapas. En la primera, que va desde el gobierno provisional hasta el final del de Caldera, los ingresos petroleros no fueron ni tan abundantes ni tan estables. El país, como toda América Latina, vivió el problema del deterioro de los términos de intercambio y el gobierno de Betancourt se inauguró con severos problemas fiscales causados entre otras cosas por las restricciones estadounidenses a las importaciones de petróleo foráneo.

Hubo un caso que entra nítidamente en el tipo ideal de populismo impulsado por razones de estabilidad, que fue el Plan de Emergencia de la Junta de Gobierno. Ante la avalancha de migración a

7. Reportaje del diario *El Nacional* del día 5-5-76, sobre un Seminario organizado por el Instituto de Altos Estudios de América Latina de la Universidad Simón Bolívar.

Caracas a causa de la situación económica se crea este dispositivo, que prácticamente fue una especie de seguro *ad hoc* al desempleo, y que originó críticas de que se pagaba a la gente sin trabajar y que más bien aumentaba la afluencia rural a la ciudad.

Betancourt, en medio de una situación subversiva, se ve obligado a mantenerlo, pero con un claro propósito de irlo desmontando gradualmente. Pero además decreta una serie de medidas restrictivas, como la disminución en un 10 por ciento de las remuneraciones de los empleados públicos, conocida por sus detractores de izquierda como "ley de hambre". Esto quiere decir que la democracia venezolana y sus líderes supieron desenvolverse en condiciones relativamente estrictas donde no existió bonanza petrolera.

Cuando Gonzalo Barrios pronuncia las ya citadas palabras estamos en otra etapa. Venezuela ya ha experimentado la indigestión de recursos causado por el *boom* petrolero y, además, es negro el panorama de la democracia continental. Esto último es lo que produce reflexiones sombrías en un espíritu escéptico como el de Barrios.

En esta época vemos en el país las manifestaciones de un populismo de la abundancia: condonaciones de deudas con el sector público, restauraciones del capital varias veces perdido de institutos autónomos de servicios y de empresas públicas, crecimiento presupuestario desproporcionado, en comparación con otras ramas de la educación superior, auxilio del Estado a empresas privadas en crisis y recuperación de bancos en quiebra, generosas disposiciones en materia de prestaciones sociales y aumento por decreto del salario mínimo, subvenciones y subsidios de todo tipo, etc.

Todas estas medidas, aparentemente inocentes en la abundancia, han venido a mostrar inclementemente sus efectos acumulativos en la crisis donde todas las variables empiezan a funcionar desordenadamente en una suerte de *feedback* positivo.

Esta problemática se planteó a partir del llamado viernes negro, el 13 de febrero de 1983, cuando, a raíz de la crisis de pagos mexicana se cierran las posibilidades de nuevos créditos internacionales y se plantea el problema de la deuda externa y de la insuficiencia de divisas.

El golpe es brutal. Los ingresos petroleros, además, ya habían descendido en un 40 por ciento. El poder de compra de los consumidores declina en un 35 por ciento en comparación con 1979, la inflación, hasta entonces desconocida en el país, se dispara, y hoy en día, según cálculos más bien conservadores, llega al 40 por ciento.

Todo esto conforma un panorama tormentoso de dificultades para la democracia venezolana. Sin embargo, contrariamente a lo que hubiera podido esperarse de ser la abundancia de recursos condición necesaria y suficiente de la estabilidad democrática, el sistema ha superado bastante bien la prueba, aunque los nubarrones siguen acumulándose en el horizonte, cuestión a la que me referiré en la sección siguiente y última de esta ponencia.

6. LAS DIFICULTADES DE LA ACTUAL COYUNTURA

Al aproximarnos a las circunstancias vivas y palpitantes de la actualidad, el momento coyuntural se superpone a las líneas estructurales que, a mayor profundidad de enfoque temporal, aparecían relativamente claras y definidas; las incertidumbres del futuro se agolpan, enturbiando la mente y desplazando las certidumbres de lo logrado; las dificultades aparecen más importantes que lo favorable, y hasta se puede llegar a la conclusión de que la crisis es irremediable.

Para caracterizar a esta crisis nada mejor que dejar hablar a los propios actores, a través de sus programas de gobierno, presentados al electorado en este último proceso comicial.

Hay una coincidencia en el diagnóstico que podría articularse en los siguientes aspectos:

Un agotamiento del viejo modelo en el cual ha habido una desproporción entre las inmensas riquezas de que ha dispuesto el país y los resultados obtenidos (programa de COPEI); asignación de recursos que conduce a un uso ineficiente y dispendioso del financiamiento, la energía, la tecnología y el capital (programa de AD).

Ineficiente y distorsionado aparato productivo no petrolero que no genera una estructura equitativa de empleo e ingreso (AD). Elevados niveles de desempleo y subempleo (COPEI).

Por supuesto, los programas de la oposición son más explícitos en cuanto a consignar una serie de datos preocupantes, pero éstos seguramente no serían, en lo sustancial, rebatidos por el partido de gobierno:

Producto *per capita* situado a un nivel similar al existente hace 30 años (COPEI); salario real de los trabajadores urbanos igual al de hace 20 años (MAS).

El petróleo sigue generando el 80 por ciento de las divisas y el 50 por ciento de la entrada total de las mismas se destina al pago de la deuda externa (URD).

En resumen:

- (i) Ineficiencia de los aparatos estatal y productivo.
- (ii) Grave situación social.
- (iii) Severa astringencia financiera.

En el aspecto propiamente político, la finalizada campaña electoral ha dejado tras sí una serie de secuelas preocupantes:

Deterioro de la imagen y el prestigio de los políticos por el centramiento, no sólo de la campaña interpartidos sino también anteriormente, en sus luchas internas para la definición de sus candidaturas, en el ataque personal como argumento básico de lucha.

Empleo del tema fronterizo de manera que pueda restringir seriamente la capacidad de negociación del país y agregar a los serios problemas internos una permanente y no resoluble tensión externa.

Necesidad del nuevo gobierno de buscar nuevos interlocutores partidistas para su anunciada política de concertación, pues todo parece indicar que COPEI se sumirá en una feroz lucha interna que amenaza su división y aunque ésta no se produjera ha anunciado una "recia" oposición. Concretamente esto significa que ya el Pacto Institucional parece que no funcionará.

A esto hay que agregar los necesarios desajustes que provocará la aplicación de las reformas políticas que el nuevo Presidente, Carlos Andrés Pérez, ha ofrecido enfáticamente impulsar. A más tardar a finales del primer semestre del próximo año, deberemos elegir gobernadores de Estado, y todo parece indicar que tendremos algunos de izquierda.

Todo esto indica que el sistema democrático tal como lo hemos conocido hasta ahora está en flujo. Una serie de situaciones que anteriormente no hubieran podido concebirse, porque se hubieran considerado como amenazadoras de la estabilidad, se plantean ahora.

Después de todo, esto es lo que se ha venido produciendo en estos treinta años de democracia: hemos pasado, como ya lo señalé arriba, de continuidad partidista en el gobierno a alternación de partidos en el mismo y volvemos ahora nuevamente a lo primero, de gobiernos de coalición a monocolors, de campañas electorales ideológicas a campañas electorales personalizadas y pragmáticas, de un sistema de partidos en el cual cada uno de ellos se preciaba de su "unidad monolítica" y de dirimir sus pleitos en familia, a otro donde éstos

parecen una federación de fracciones cuyos trapos sucios se lavan a pleno sol, de un multipolarismo partidista a la polarización y el bipartidismo y ahora a una cierta debilitación de esto último.

Todo esto tiene su lado negativo desde un punto de vista en el cual predomine una actitud ansiosa y angustiada respecto de la estabilidad, pero también significa mayores grados de pluralismo y de desarrollo político. Después de todo lo único esencial, y esto parece que lo hemos logrado los venezolanos, es que la lucha política sea una lucha civilizada y que al adversario lo dejemos gobernar y no pretendamos incursionar por las vías muertas del golpe de Estado o la revolución. De la misma manera que el gobierno no pretenda acorralar y aniquilar a la oposición en forma tal que para ésta sea cuestión de supervivencia alcanzar el poder y, a su vez, no perderlo. Pero para llegar a esto hemos tenido que colocar una serie de puntales que hemos ido removiendo y en este próximo período se podrían quitar otros. En 1959 teníamos multipolarismo pero nos faltaba espíritu de convivencia; ahora parece que lo tendremos en cierta medida y, por lo tanto, que podremos hacer experimentos que antes no nos hubiéramos atrevido.

De todas maneras, independientemente de las simpatías políticas de quien esto escribe, debemos congratularnos que, como contrapeso a los peligros que la actual situación implica (pues sus aspectos propiamente políticos se colocan contra el trasfondo de la crisis económica y social), el candidato triunfante haya obtenido un claro mandato del electorado para la realización de una labor de gobierno que será extremadamente difícil.

El primer ex Presidente que ha sido reelegido en estos treinta años dijo en su primera campaña, en 1973, que aquel gobierno que se avecinaba era "la última oportunidad de la democracia venezolana". Esta consigna apocalíptica fue abandonada luego discretamente y no se vieron asomos de ella en su campaña de ahora. No seremos nosotros quienes la resucitemos, pero sí está claro que, a pesar de todo lo que se ha logrado en cuanto a estabilidad democrática en Venezuela, ni la situación del país ni la del continente están como para sentirse tranquilos y echarse a dormir sobre los laureles.