

Cuestiones Políticas No. 16, 1996, 5-43
IEPDP - Facultad de Ciencias Jurídicas y
Políticas - LUZ • ISSN 0798-1406

El problema de la legitimidad en Venezuela

Brian F. Crisp*
Daniel H. Levine**
Juan Carlos Rey***

Resumen

La legitimidad política en Venezuela se analiza desde varias perspectivas: se analiza el rol del Estado venezolano en la economía y su impacto sobre la estructura social, estudiando la evolución de la distribución del ingreso durante el período democrático. Por otra parte, se dibujan las reglas del juego que han dominado la escena política venezolana, y se examinan los patrones institucionalizados que dichas reglas han conformado. En estos términos se analiza la crisis de legitimidad por la cual atraviesa el sistema político venezolano: una convergencia de crecimiento desigual, declive económico, rigidez institucional e declive de las reglas del juego han propiciado la crisis de legitimidad. Frente a ella, las soluciones parecen estar dirigidas hacia una mayor movilización ciudadana, la reconfiguración de las reglas y una redefinición del rol del Estado.

Palabras claves: legitimidad, democracia, sistema político.

Recibido el 20-03-95 . Aceptado el 21-10-95

* Wake Forest University, Winston-Salem, North Caroline, USA.

** Latin American & Caribbean Studies International Institute. The University of Michigan. Ann Arbor, Michigan, USA.

*** Instituto de Estudios Avanzados, Sartenejas, Estado Miranda.

The Legitimacy Problem. Venezuela

Abstract

Political legitimacy in Venezuela is analyzed from various perspectives: also the role of the Venezuelan government is analyzed with respect to the economy and its impact on the social structure and income distribution during the democratic period. Also, the the rules of the game which dominate the Venezuelan political scene are described, and institutionalized patterns which have resulted from these rules. In these terms the crisis of legitimacy which the Venezuelan political system is suffering is analyzed: the convergence of unbalanced growth, economic decline, institutional rigidity and the declivity of the rules of the game have stimulated the crisis of legitimacy. To offset this tendency the solutions appear to be a greater mobilization of the population, the reconfiguration of the rules, and a redefinition of the role of the state.

Key words: legitimacy, democracy, political system.

Este ensayo expone el problema de legitimidad en Venezuela. Nos preguntamos lo que ha significado la legitimidad en la política venezolana moderna y por qué los patrones de legitimidad se han desarrollado de la manera como lo han hecho. Exploramos las razones para el cuestionamiento general acerca de la legitimidad política en Venezuela y consideramos vías probables y posibles para su reformulación. Aunque nuestro objetivo se centra en Venezuela, consideramos la experiencia de la nación como un ejemplo de argumentos más amplios que afectan la construcción y el mantenimiento de políticas democráticas legítimas en América Latina como un todo.

La legitimidad es un concepto elusivo que combina la teoría y la práctica en formas dialécticas, dinámicas y frecuentemente inesperadas. En el uso común: "legitimidad" denota un discurso de aceptabilidad y una serie de palabras, símbolos y rituales que reconocen y afirman que los líderes son aceptables porque están calificados para mandar¹,

1 Una clásica y bien conocida formulación es la distinción que hace Weber

las decisiones de las instituciones deben ser seguidas, los resultados de las elecciones acatados, las señales de tránsito obedecidas. La legitimidad es lo que separa el poder puro de la autoridad, transformando el seguimiento forzado en obediencia dada voluntariamente.

La cualidad tautológica y circular del concepto (la aceptación contribuye a la legitimidad, reconocemos la legitimidad por la aceptación) puede ser conquistada si combinamos el discurso y la teoría con la práctica. Si actos individuales tales como el saludo a la bandera, motivarse por el himno nacional, proclamar lealtades partidistas, pagar impuestos voluntariamente u obedecer las señales de tránsito (para citar algunos ejemplos) van a tener efectos permanentes, éstos y otros comportamientos deben encontrar expresión en formas rutinarias y regulares de vida social organizada y operar de acuerdo a "reglas del juego" compartidas: los partidos políticos reconocen el valor último de las elecciones, los litigantes el de las decisiones de las Cortes, los legisladores el de las reglas del Congreso, y así sucesivamente. La legitimidad democrática también hace descender los umbrales de participación, salvando diferencias económicas y atrayendo a los ciudadanos al sistema, desde un rango completo de clases sociales.

Hasta hace poco, los analistas y actores políticos latinoamericanos comúnmente expresaban indiferencia hacia las instituciones políticas de la democracia representativa, a la cual frecuentemente se referían de forma peyorativa como "formal". Como resultado, preguntas tales como ¿Quién gobierna? y ¿Cómo gobiernan? suscitaban poco interés, por el contrario la democracia "material" o "substantial" era considerada verdaderamente importante. Esta estaba relacionado a preguntas tales como ¿en beneficio de quién? o ¿para quienes actúa el gobierno?².

de los patrones de legitimidad legales-rationales, carismáticos y tradicionales. Nuestro uso es más amplio y enfocado hacia la relación entre líderes y seguidores y en el carácter consecuente de las instituciones y rutinas, más que en la demanda de obediencia (como lo hace Weber).

2 En un trabajo presentado en 1971 en el Seminario del Centro para Asuntos Inter-Americanos en Nueva York, uno de los científicos sociales más predominantes de América Latina, H.H. Cardoso, defendió la necesidad de reorientar los temas que habían sido centrales para el análisis político tradicional en función de comprender las diferencias políticas entre regímenes de la región. A su parecer, era necesario analizar los objetivos de las decisiones desde el punto de vista de "quienes son los beneficiarios" de las políticas puestas en práctica (Págs. 22-24). Cardoso,

Afortunadamente, una de las lecciones más valiosas que los latinoamericanos aprendieron de las dictaduras pasadas es que asuntos tales como proteger las libertades públicas, garantizar los derechos, y escoger los líderes a través de elecciones competitivas y libres, merecen nuestra mayor atención. Hoy día, el mayor reto de la democracia en América Latina no es el desinterés en estos problemas. El peligro principal recae ahora en otra parte, en olvidar. Ahora el principal peligro parece consistir en algo muy diferente: olvidar que, a pesar de que la democracia tiene un valor intrínseco innegable, ella debe ser considerada también como una herramienta fundamental, a través de la cual el pueblo persigue sus aspiraciones no sólo de libertad, sino también de justicia y bienestar.

La construcción de la legitimidad política nunca es un proceso automático. Dado que la legitimidad es creada a través de esfuerzos políticos deliberados (manifestados en negociaciones, programas y la construcción de organizaciones y rutinas), entender la legitimidad requiere atender una serie de iniciativas por parte de élites y grupos organizados para proyectar un discurso de poder y aceptabilidad, definiendo lo que está bien, lo que está mal y lo que es normal en un sistema político. Los debates acerca de la legitimidad y los esfuerzos para redefinir las reglas apropiadas del juego han venido a determinar recientemente el escenario en la política Venezolana. Desde la Asamblea Constituyente de 1947 (Kornblith 1991, Levine 1973) no ha sido tan preponderante en la vida nacional la discusión de las formas y procesos apropiados de las políticas. Los signos de la declinación de la legitimidad abundan: creciente abstención electoral, disminución de la coherencia en los partidos, descontento de los ciudadanos, parálisis e ineficiencia del Congreso y la burocracia, declinante control sobre la violencia (manifestado en desórdenes civiles y en los intentos de golpe en 1992), y un creciente número de protestas públicas, paros laborales, y huelgas de todo tipo no relacionadas con trabajo.

Comenzando a mediados de los 80, los debates han surgido en todos los niveles de la sociedad a medida que los partidos, líderes y

quien ahora está activamente involucrado en la política brasilera, fue por casi de dos décadas, el autor latinoamericano con la mayor influencia sobre las ciencias sociales en la región.

grupos organizados de nuevos tipos o formas, han cuestionado el rol de los partidos políticos y la forma idónea del sistema de partidos, el papel dominante del Estado Central, la forma total de las instituciones, las continuas disparidades económicas entre las clases y la posibilidad de combinar eficacia y legitimidad con recursos escasos. También ha habido esfuerzos sostenidos de reformas, que juntos reflejan la búsqueda de un nuevo modelo de legitimación, mayor decisión ciudadana y nuevos espacios para la acción política a todos los niveles.

Este ensayo explora el problema de legitimidad en Venezuela, tomando el "problema" tanto en el sentido de "dificultad", como en el significado más amplio sugerido por el término **problemática**, el cual apunta a un grupo de argumentos o dimensiones afines. El problema de la legitimidad en Venezuela nos atañe debido al evidente debilitamiento del sistema democrático y el creciente reto que las instituciones y los líderes políticos enfrentan, si es que van a sobrevivir, y reconstruir la legitimidad política sobre bases nuevas y duraderas. Examinemos el problema o **problemática** de la legitimidad desde tres puntos de vista relacionados: las implicaciones del crecimiento desigual y la pobreza para la viabilidad de las normas existentes de legitimidad; la decadencia de las reglas del juego operativas del sistema y la viabilidad de los esfuerzos actuales para crear nuevas reglas; y finalmente, la rigidez institucional que inhibe el cambio, y las posibles vías para su reforma. Cerramos con reflexiones sobre como podrían ser los nuevos patrones de legitimidad, colocando a Venezuela en una perspectiva comparativa y teórica más general.

Estructura Social, Igualdad y Estado

Si aceptamos que la democracia tiene algo más que significado político, tal como Tocqueville lo creía, sino que es un "estado social"³ sobre todo, entonces el problema de la democracia no puede ser

3 La contribución más original de su gran trabajo **La Democracia en América** está precisamente en el hecho de que no es solamente otro estudio del clásico tema de cómo evitar la tiranía. Tocqueville comienza con la idea de que la Democracia es sobre todo, un tipo de orden social, caracterizado por la máxima importancia dada a la igualdad, un valor transferido luego a la política para modelar las formas democráticas del gobierno.

reducido a la justificación de un orden político en virtud del cual algunos gobiernan y otros obedecen, sino que también debe incluir una justificación del actual orden social, especialmente de la estructura de clases. En Venezuela el Estado ejerce un peso decisivo en la economía. En 1982, por ejemplo, se estimaba que el Estado Venezolano era responsable por el 43% del P.N.B. (Producto Nacional Bruto), 32% del total del empleo, 50% de la inversión interna bruta, y el 20% del consumo. Aún más, el 60% del ingreso fiscal ordinario a su disposición era autónomo del sector privado. Uno podría decir, en resumen, que el Estado tuvo en sus manos entre un 75% a un 80% de la riqueza nacional (F. Mieres). Gracias a este gran peso sobre la economía, por razones políticas que serán analizadas en detalle más adelante, el Estado Venezolano ha jugado un rol clave en la legitimación del actual orden social, promoviendo la democracia económica y creando consenso social.

A través del gasto público, el Estado determina en un alto grado el nivel del ingreso nacional y su distribución. En una forma directa o indirecta, especialmente a través de las asignaciones presupuestarias del Gobierno, las rentas petroleras promueven, estimulan y desarrollan la economía. Este gasto puede ser invertido en infraestructura o empresas públicas, o puede reunirse en manos de individuos privados, quienes lo invierten; a pesar de que en términos formales éstos son préstamos, en la práctica operan como transferencias, donaciones en efecto. El Estado no sólo es una fuente de capital de desarrollo, sino que también impulsa la economía a través de protección, regulación y estímulos fiscales diversos. Al mismo tiempo ha sido capaz de llevar a cabo gastos sociales y políticas diversas de redistribución.

Este rol central jugado por el Estado Venezolano no descansa solamente en la cantidad del ingreso a su disposición, sino en lo que algo más importante, en la naturaleza particular de ese ingreso. El ingreso del petróleo es un excedente financiero que va en primera instancia al Estado, el cual, posteriormente, distribuye los recursos a grupos particulares e individuos a través de una amplia gama de mecanismos (Baptista 1980, 1985; Mommer 1986, 1988a, 1988b). El hecho de que tales recursos provengan del sector petrolero externo, el cual es propiedad del Estado, y no de impuestos u otras extracciones internas, significa que no es necesario "tomar" de un sector social para "dar" a otro. Estrictamente hablando, ésto no es redistribución, y es posible, en principio, incrementar la cantidad de recursos y con ello la

cantidad del gasto del Estado sin que ningún sector nacional se sienta discriminado por otro, ya que en efecto virtualmente, todos son sus beneficiarios. Las relaciones entre los actores nacionales, al menos con relación a los fines que nos ocupan aquí, son de cooperación.

Sin embargo, sería un error atribuir el éxito de la política de desarrollo llevada a cabo por el Estado Venezolano a la cantidad y naturaleza de los recursos a su disposición o en general, a las variables económicas solamente. De hecho los recursos a disposición del Gobierno o el estado de la economía en general, constituyen la armazón que establece las metas y limitaciones de cualquier política del gobierno, pero las determinantes básicas del éxito o fracaso son políticas. Así como los modelos "desarrollistas" dictatoriales o autoritarios (de derecha o izquierda) sacrifican la redistribución por el crecimiento aplazándola para un futuro incierto, la versión venezolana de la democracia reconcilia los dos objetivos ofreciendo satisfacciones parciales, pero sin embargo reales, a las necesidades populares. La operación de ciertos mecanismos democráticos (elecciones, partidos competitivos, líderes políticos, etc.) ha permitido al pueblo beneficiarse de políticas redistributivas en el presente, con lo cual refuerza la confianza en que a medida que avance el desarrollo en el futuro, la población compartirá sus beneficios y las desigualdades se reducirán progresivamente.

El rol jugado por el Estado en el proceso de desarrollo, la cantidad y naturaleza de los recursos existentes, y el hecho de que se trata de un régimen democrático, convierte al Estado en un minimizador de conflictos sociales, los cuales en lugar de emerger como conflictos de clase, aparecen como conflictos distributivos o demandas sobre el Estado. En éste contexto, es común encontrar complicidad entre grupos o clases que deberían ser considerados antagónicos de acuerdo a la perspectiva marxista. En otras palabras, los conflictos sociales son políticamente encapsulados a través de mecanismos de participación democrática y representación (especialmente partidos y elecciones) y también a través de mecanismos paralelos de representación y participación, estudiados por uno de los autores (Crisp, 1992).

El tema central del discurso político venezolano desde 1958 es que la democracia no podía estar limitada a la esfera política, sino que más bien debería incluir un proyecto socio-económico dirigido a la creciente incorporación de la población a los beneficios del desarrollo y la reducción continua de las desigualdades existentes, a través de la redistribu-

ción del ingreso nacional. Esto asumiría la adopción de un modelo de desarrollo que haría posible en forma simultánea, el crecimiento económico y la redistribución, sin sacrificar el uno por el otro, y que el Estado asumiría un rol crítico como promotor del proceso de acuerdo con criterios de equidad. Aquí podemos distinguir dos escenarios bien definidos, el primero abarca los primeros cinco planes nacionales y el segundo que va desde 1981 hasta el presente.

Comparamos primero el grado de concentración (o desigualdad) en la distribución del ingreso durante la dictadura de Pérez Jiménez con la situación producida desde 1958. A pesar de la ausencia de información confiable y completa, algunos estudios están disponibles y permiten una aproximación al problema. Comparando la única información disponible para la era de Pérez Jiménez (para 1957) con las cifras para 1960⁴ uno puede concluir que los cambios políticos creados por la nueva democracia tuvieron un efecto inmediato en la distribución del ingreso. En términos relativos, ellos produjeron una mejora substancial en el porcentaje de ingreso recibido por los grupos más pobres de la población. Debemos señalar, sin embargo, que la situación de los grupos más ricos también mejoró, en efecto empobreciéndose relativamente el estrato medio⁵. Comparando la distribución del ingreso en 1960 y en

- 4 L. Urdaneta de Ferrán, *La Distribución del Ingreso*. En este libro -un trabajo verdaderamente pionero en el área para Venezuela-, la autora presenta y analiza prácticamente toda la información acerca del ingreso en Venezuela disponible hasta la fecha de su publicación. En relación a la comparación de la información para 1957 y 1960, ella discute en detalle las posibles reservas acerca de su análisis (no sólo por la falta de información, sino también por las diferencias metodológicas y conceptuales entre sus fuentes), las conclusiones generales que establece aparecen como totalmente confiables.
- 5 La proporción de la población en el grupo de ingresos más bajos en 1960 era substancialmente menor que en 1957: 31% en 1960 comparado con un 46% en 1957. Mientras que en 1957 casi la mitad de la población pertenecía al estrato más pobre, en 1960 solamente un tercio de la población pertenecía a este grupo. La proporción del ingreso total correspondiente a este grupo también cayó: de un 9% en 1957 a un 7% en 1960. Aún así ésta baja relativa es menor a la manifestada por la población en general, de éste modo, uno puede concluir que no solamente descendió la población que pertenecía a este grupo, sino que también se incrementó la parte del ingreso nacional de éste sector, en términos relativos. En el caso del estrato medio, la situación decayó hasta el punto de que la proporción que recibió en 1960 fue dos tercios de su parte en 1957. En el caso del estrato más alto, la porción del ingreso incrementó de un 49%

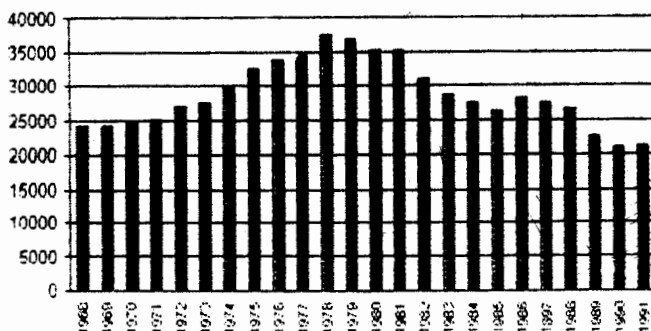
1967, la autora concluye que en éstos años el ingreso de los grupos más altos disminuyó, produciendo al mismo tiempo una mejora para los grupos más pobres y una redistribución del ingreso en favor del grupo medio-alto (a quienes podemos considerar el equivalente a la "clase media-alta")⁶.

Estudios disponibles en la CEPAL (1970)⁷ que comparan la distribución del ingreso en varios países en la región muestran que el porcentaje de ingresos recibidos por el 20% de la población más pobre en Venezuela es relativamente un poco inferior al de otros países Latinoamericanos. Al mismo tiempo, sin embargo, éste estudio muestra que el 5% más rico de la población venezolana posee menos de la riqueza que el mismo grupo en otros países. A esto debería añadirse que la "clase media-alta" (el 15% más beneficiado, después del 5% más rico) muestra, en el caso venezolano, una posición mucho más ventajosa que en otros países. En general, toda la información disponible muestra una importante posición de crecimiento de la clase media hasta mediados de los 80.

Como una primera aproximación a los avances experimentados por los trabajadores en Venezuela, podemos usar la evolución del ingreso real promedio, correspondiendo a sueldos y salarios. Estos datos muestran mejoras continuas hasta 1978⁸ (ver gráfico 1). A pesar de la dramática declaración del Quinto Plan de la Nación, repetida

- 6 a 1957 al 55% en 1960. (Ver págs. 186-189).
- 6 En 1960, el 50% de la población más pobre tuvo el 15% del ingreso, y en 1967 su parte incrementó en un 17%. El grupo intermedio de un 40%, situado desde el medio de la población hacia arriba, se movió de un 35% del ingreso en 1960 a un 43% en 1967. El 10% de la población más rica, fue de un 50% en 1960, a un 43% en 1967. Los coeficientes Gini para este año claramente indican un grado de disminución de la desigualdad. (Ver págs. 173-186).
- 7 Comisión Económica para América Latina, La Distribución del Ingreso en América Latina. Nueva York: Naciones Unidas, 1970. Las cifras para Venezuela corresponden a varias entrevistas llevadas a cabo a comienzos de los 60.
- 8 De acuerdo a Mommer y Baptista (25), la distribución del ingreso petrolero tenía en el pasado un impacto favorable en los salarios reales, tanto así que, de acuerdo con sus cálculos, hasta 1983 la remuneración del trabajo tenía un importante componente **rentístico**, un componente que casi desaparece después de éste año. Sin embargo, ésta relación "histórica" no mejoró como una consecuencia de los incrementos extraordinarios en los precios petroleros producidos a finales de 1973.

Gráfico 1.
Remuneración anual promedio para personas empleadas
(en Bs. de 1984): 1968-1991



muchas veces por el Presidente mismo, acerca de "la última oportunidad para la democracia", es importante subrayar el hecho de que el extraordinario excedente provisto por el creciente precio del petróleo después de la última parte de 1973 no mejoró el ingreso relativo de los sectores pobres, de tal manera que la mayor parte del ingreso adicional permaneció en las manos del 20% de la población más rica, con un pequeño efecto "escurridizo" que solo benefició al siguiente quintil. Un experto francés, quien analizó el cuestionamiento, concluyó que el uso de los excedentes petroleros después de 1973 había estado "centrado exclusivamente en el desarrollo vigoroso de inversiones, tanto públicas como privadas", y declaró su total asombro ante el hecho de que éstos recursos -que además de ser superabundantes, se pensaba que serían permanentes- no habían sido puestos a trabajar para mejorar los servicios públicos para la mayoría (Bourgignon).

Uno de los testimonios más elocuentes del progreso llevado a cabo por los gobiernos democráticos venezolanos entre 1958 y 1980, en términos de mejoras sociales y económicas de la población, surge de un examen de la evolución del Estado y grado de pobreza en los hogares

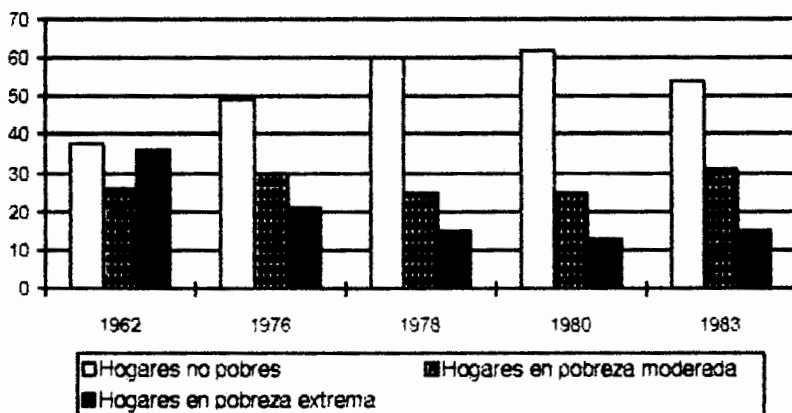
venezolanos⁹. El cuestionamiento, acerca del cual no puede haber ninguna duda, es la clara tendencia entre los años 1962 y 1980 hacia una notable mejoría de la situación, a pesar de que ya para 1983 hay un claro retroceso. (Ver Figura 2).

Si la situación en los primeros períodos guiaba hacia el optimismo, a comienzo de los años 80 las tendencias cambiaron dramáticamente. A pesar de que los Planes Nacionales continuaron en la repetición del viejo tema de la necesidad de combinar crecimiento y redistribución¹⁰, la redistribución está ahora relegada a un futuro que cada vez está más distante y preconditionado. Como lo establece específicamente el Sexto Plan de la Nación (1981-1985), "los cambios estructurales o fundamentales son a largo plazo". Sin embargo, la retórica oficial no puede esconder que el país ha entrado en un período de claro deterioro económico y declive social.

Ya hemos visto la magnitud de la caída del ingreso real promedio de los sueldos y salarios de los trabajadores venezolanos desde finales

- 9 Aquí usamos cifras de J. Bengoa Rentería. **Evolución de la Pobreza en Venezuela. 1940-1990.** (Tabla III.1, p. 62), cuyos cálculos están basados en una encuesta a hogares realizada por OCEI (1976-1983) y de la Primera Encuesta de Ingresos y Egresos (1962). A pesar de que en Venezuela hay varias investigaciones sobre pobreza durante el período posterior a 1980, muy pocos existen sobre años más tempranos. El trabajo de Bengoa Rentería, además de ser confiable desde un punto de vista técnico o científico, llega hasta 1962, el cual para nosotros tenía un interés especial. Sin embargo, deberíamos advertir sobre el hecho de que a partir de la misma información primaria (lo cual en el caso de Venezuela son, casi siempre, las entrevistas de la OCEI), diversos investigadores pueden llegar -y de hecho han llegado- a cifras diferentes como resultado, algunas veces debido al tipo de bienes que son usados para demarcar la línea de la pobreza; otras veces como resultado de discrepancias acerca del valor de tales bienes. En nuestro caso, estas posibles discrepancias tienen una importancia menor; no estamos interesados en determinar cual de las diversas cifras de pobreza presentadas por dos o más investigadores para el mismo año están más cerca de la verdad. Lo que es importante para nosotros es la dirección general de una serie de tiempo presentada por un investigador en particular, de tal manera que podamos asumir que los posibles errores u omisiones que ocurrieron mientras se estudiaba un año permanecieron constantes a todo lo largo del estudio.
- 10 El Sexto Plan de la Nación dice que es necesario establecer: "un modelo de crecimiento con estabilidad y redistribución del ingreso, en el cual este crecimiento no sea un fin en sí mismo, sino más bien un medio o herramienta para proveer mayor bienestar a la población y poner en marcha una sociedad progresivamente más equitativa y justa".

Gráfico 2.
Evolución percentil de los hogares venezolanos en
situación de pobreza: 1962-1983

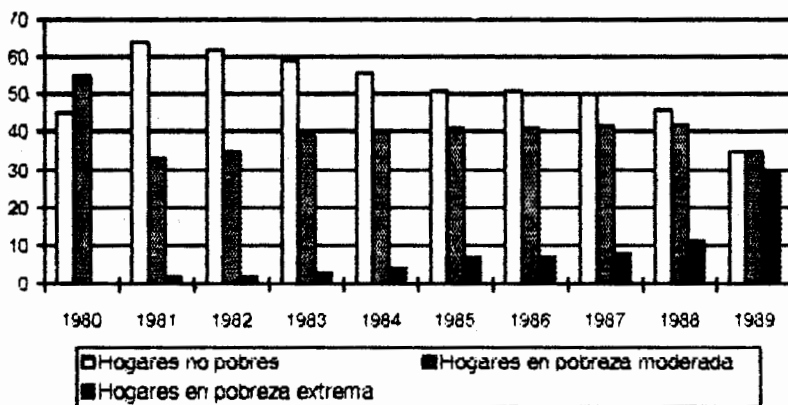


de los 70. Esto se ha traducido en un notable incremento en el número de los hogares venezolanos en estado de pobreza. Nótese que las evidentes tendencias en la Figura 3 son más agudas en los siguientes años, cuando el país experimentó un severo y repentino incremento en los índices de pobreza y pobreza crítica. En todo caso la caída en los salarios reales a lo largo de los 80 no tiene igual en toda la historia de Venezuela, hasta el punto en que algunos han comentado que la única comparación posible es con la magnitud y significación de la Gran Depresión en los Estado Unidos o en Europa¹¹.

Cuando la experiencia venezolana de creciente pobreza se sitúa en un contexto comparativo, los resultados son los más sorprendentes y preocupantes. A pesar de que todos los países de América Latina han sido forzados a experimentar largos períodos de recesión y ajustes en años recientes, y a pesar de que muchos de éstos países experimentaron caídas en el ingreso per capita iguales o mayores a los de Venezuela,

11 Esta es la opinión de Mommer, "Presentación", pág. 11.

Gráfico 3.
Evolución percentil de los hogares venezolanos
en situación de pobreza: 1980-1989



ninguno, con la posible excepción de Chile entre 1973 y 1976, o entre 1982 y 1984, tuvo un mayor incremento en la pobreza que Venezuela. (Morley y Alvarez).

La discusión en este punto sugiere varios elementos para la reflexión de cómo entender mejor la situación problemática actual de la legitimidad en Venezuela. En cualquier sociedad con una estructura de clases formalmente abierta, especialmente cuando el orden social existente no es considerado justo o "natural", esperaríamos encontrar, como parte de los instrumentos para legitimar este orden, ciertas normas sociales más o menos explícitas que definan los medios generales aceptados de la movilidad social -las vías aceptadas para el movimiento de una clase a otra y el logro del ascenso social. Tales normas forman parte de la conciencia social¹², e incorporan elementos ideológicos que

12 Utilizamos la expresión "conciencia social" para referirnos a las construcciones mentales más o menos comunes a las personas de ciertos grupos sociales, las cuales están reforzadas por la creencia recíproca de que son igualmente compartidas por otros miembros del mismo grupo.

justifican el sistema de desigualdad actualmente en vigencia. Estas normas hacen más que describir lo que existe. Ellas también describen como serían las cosas si la sociedad funcionara de acuerdo a los ideales e ilusiones que el pueblo tiene de ella.

En una sociedad basada en principios de democracia social, como ha sido históricamente el caso de Venezuela, la movilidad social (incluyendo formas de movilidad dirigidas al status de élite), son consideradas como un tipo de recompensa al mérito, una recompensa que obtienen los ganadores debido a su éxito en algún tipo de competencia presumiblemente abierta a todos. Pero la democracia social no es lo mismo que meritocracia: suerte o destino juegan un rol. Recuérdese que en la antigua Grecia, la lotería era considerada como el medio más democrático para la elección de algunos funcionarios públicos. Ansiosos y preocupados miembros de las clases menos favorecida¹³ basaban su lealtad al sistema en una mezcla de ambición e imaginación, al imaginarse a sí mismos uniéndose a la élite en el futuro. Esto incrementó su simpatía por la élite, y nutrió su fidelidad al sistema. El mayor peligro aquí consiste en un posible desarrollo temprano de un sentido de fracaso irreparable en sus esfuerzos por alcanzar posiciones de élite. Esto probablemente los enajenaría del sistema. De hecho, la democracia social también significa igualdad de oportunidades (pero esta se convierte en una farsa, si las oportunidades de todos fueran nulas), sugiriendo de ésta manera, que los casos de movilidad hacia arriba deberían ser relativamente comunes. En las sociedades de éste tipo, la élite no es normalmente hegemónica, sino más bien, múltiple-heterogénea en términos de cultura y valores. Su principal rasgo común es por tanto, un alto nivel de consumo material, y ésto serviría como punto principal de emulación por parte de las masas.

La otra alternativa para legitimar un orden social difiere completamente con la idea de la democracia. En éste caso, la lealtad al orden social es un producto del respeto hacia aquellos quienes forman la élite o constituyen la clase más alta. La movilidad social hacia arriba, en los límites en los que existe, se asemeja a entrar a un club privado exclusivo,

13 No necesitamos preocuparnos por los individuos más pasivos de las clases más bajas porque ellos normalmente no representan ningún daño para el orden social.

en el cual el candidato potencial tiene que ser apadrinado por uno o más miembros.

Los viejos miembros del club tienen poder definitivo para decidir si el aspirante merece el honor de ser aceptado. En contraste al sistema previo, aquí la selección de aquellos merecedores de ascender, entre más temprana sea hecha, mejor, para que de ésta manera, lo más temprano que la mayoría aprenda su posición en la sociedad, mucho antes aceptarán que esa posición no será arrastrada por fantasías irreales (léase: ellos no serán engañados por el populismo). La deferencia de la masa hacia la élite aquí está equiparada por una posición paternalista de la élite hacia las masas. Se sobrentiende que para que una sociedad de éste tipo funcione se requieren élites fuertes, seguras y homogéneas, capaces de imponer respeto por sus valores a una sociedad entera.

Los dos modelos presentados constituyen tipos ideales: las sociedades reales combinan elementos de ambos tipos, a pesar de que puedan estar más cerca de uno que de otro. Es fácil ver que por muchas razones históricas que no podemos encarar aquí, Venezuela se ha aproximado al primer tipo, y las sociedades Latinoamericanas más tradicionales se aproximan al segundo. La crisis actual resulta de una falta de habilidad para mantener la legitimidad democrática como ha sido constituida históricamente en Venezuela. Pero sería una ilusión pretender que un sistema social como el Venezolano podría funcionar de acuerdo al segundo tipo, la población no lo aceptaría y el país carece de una élite fuerte y homogénea capaz de imponerlo.

Las reglas del juego

Copiosos comentarios sobre las reglas del juego de las políticas democráticas en Venezuela se han centrado en los pactos. La literatura sobre los pactos es bien conocida (Karl, Levine 1973, Rey 1989, 1991, 1992). Por los momentos basta señalar que los diferentes pactos se centran en la creación y mantenimiento del sistema actual (Pacto de Punto Fijo, Pacto Institucional, y otros) todos dependen para su implementación de partidos políticos fuertes, y de un liderazgo centralizado y autónomo para su efectividad. Líderes fuertes pueden alcanzar acuerdos a través de líneas institucionales y partidistas; estructuras organizacionales poderosas se constituyen en la batuta de los acuerdos, atrayendo con ellos público masivo y activistas. Apartando las diferencias

terminológicas, hay un acuerdo general en que el aparato de pactos y acuerdos está dado por la capacidad de los líderes, situados en partidos fuertes, para dirigir la obediencia dentro de su partido y trabajar a través de la organización partidista para alcanzar acuerdos suficientes para controlar y canalizar la vida social organizada y dirigir al Estado. El modelo deja poco espacio para la acción de ciudadanos organizados fuera de las redes de partidos: el ciudadano existe (en términos políticos efectivos) como mediatizado por los partidos¹⁴.

Las reglas del juego consolidadas después de 1958 que han dominado las subsecuentes tres décadas de la vida política Venezolana pueden ser resumidas como sigue: partidos monopólicos, acuerdos para disenter, libertad para los líderes; centralización y control desde el nivel nacional; y un rol predominante del Estado central en la sociedad y la economía¹⁵. Las consignas operativas de éste juego político son centralización, privacidad y control: centralización del estado y los partidos; privacidad, apartando las decisiones de la luz pública; y control del Estado y la sociedad civil desde arriba hacia abajo, a través de los partidos y sus redes. En una lucha de cincuenta años por el dominio institucional entre los partidos y las Fuerzas Armadas, estos pactos y las consecuentes reglas del juego, marcaron una victoria para los partidos que ha durado más de tres décadas.

La consolidación de estas reglas reflejaron fuerzas existentes en los partidos y se añadieron a ellos por medio de la concentración de recursos y funciones a lo largo de las mismas líneas. Las estructuras institucionales que se desarrollaron de acuerdo con estas reglas reforzaron de manera drástica el poder de los partidos y de los líderes partidistas, situándolos a cada lado de los principales puntos y vías de

14 Notén la famosa declaración de Betancourt en su *Política y Petróleo* que en 1941 A.D. decidió que "Desde el principio el liderazgo de A.D. estableció para sí mismo la consigna de: ni un sólo Distrito, ni un sólo municipio sin una casa del partido" (163-164). Como Diego Urbaneja ha hecho notar recientemente, él también debió haber dicho, ni un solo sindicato, ni una sola asociación estudiantil o profesional, ni una sola federación campesina, sin su organización partidista.

15 Levine (1973, págs. 235-240) identifica cuatro reglas básicas: la libertad para los líderes, la fragilidad de las políticas, el acuerdo para diferir, y la concentración. Rey, Urbaneja y otros analistas han elaborado listas similares, prácticamente idénticas.

decisión. Los líderes más altos del partido ejercían total control sobre nominaciones, coordinaban la supervisión del proceso electoral entre ellos mismos (convirtiendo al Consejo Supremo Electoral en la representación de los principales partidos) manejaron la votación en el Congreso (a través de estrictas disciplinas partidistas y la votación de "fracciones") y en general mantuvieron la atención en todos los asuntos rutinarios de los grupos sociales organizados de cualquier tamaño. Los pactos fundacionales de las políticas venezolanas modernas surgidos de la experiencia política, se hicieron significativos debido a esa experiencia y fueron puestos en práctica a través de luchas difíciles, a menudo violentas¹⁶. Ellos fueron legítimos debido a que la autoridad de los líderes se aceptó como calificada para gobernar. Su legitimidad está siendo cuestionada de manera creciente porque esa misma autoridad (y las estructuras sobre las cuales descansa) ha perdido el poder para convencer y dirigir. Revisemos las reglas brevemente.

Los partidos como monopolísticos involucra más que ganar votos y elecciones, se centra en la asignación el poder. De hecho, es vital y estaba en el corazón de los principios del Pacto de Punto Fijo firmado en 1958, el cual comprometió a cada partido a respetar el resultado de las elecciones, cualquiera que fuera. Las elecciones han sido centrales para legitimar el poder en Venezuela, pero los partidos venezolanos hacen más que controlar el panorama electoral. Desde el comienzo los partidos, las identificaciones partidistas y el liderazgo partidista han hecho difícil (cuando no totalmente imposible) para los grupos no afines a los partidos el encontrar una voz. La lealtad partidista ha sido fue invocada con regularidad para superar los intereses de grupos o sectores; la disciplina partidista fue impuesta satisfactoriamente, por ejemplo, en los votos en el Congreso, en las actividades de los sindicatos o asociaciones profesionales, o en las elecciones de reinas de belleza.

Acordar para diferir comprometió a los líderes a la tolerancia mutua y la coexistencia. Esta regla evolucionó en respuesta a una sentida necesidad de unidad, la cual se hizo manifiesta en términos positivos, enfatizando la democracia como un valor prioritario, y en términos negativos, limitando el rango de los asuntos reconocidos como

16 Una versión contraria es sostenida con fuerza por Karl.

parte de la agenda nacional legítima. Las dos van juntas, porque (al menos en principio) al poner de lado las diferencias irreconciliables, excluir deliberadamente a la izquierda y marginar propuestas para una reforma radical, este paquete se las arregló para funcionar. El esfuerzo por colocar los procedimientos para el consenso por encima del cambio sustantivo funcionó por dos razones. Las fuerzas democráticas tenían tanto a los militares como a la izquierda revolucionaria. Al mismo tiempo una economía en ascenso, a lo largo de los 60 y 70, distribuyó beneficios sin una reforma estructural.

Libertad para los líderes dependía de un tipo de estructura partidista que amparara a las élites de las presiones sectoriales. Debido a que un mayor número de partidos fueron (y permanecen siendo) socialmente heterogéneos, los líderes han sido capaces de desplegar los intereses de unos en contra de otros. Esto es más evidente en el caso de los sindicatos (Salamanca) pero el fenómeno abarca a todo el espectro social. La autonomía del liderazgo fue reflejada y reforzada por el sistema electoral, el cual hasta finales de los 80 operó a través de la representación proporcional y listas partidistas cerradas. El orden de los candidatos en estas listas estaba enteramente en las manos de las élites partidistas nacionales. Los votantes escogían libremente entre partidos, pero ésta escogencia estaba fuertemente limitada por decisiones previas a nivel más alto. Los activistas no tenían más opción que seguir adelante, si se deseaba una larga carrera política.

La Centralización y un Estado Central dominante en Venezuela descansa por supuesto, en el control nacional sobre el ingreso petrolero. Con base en el ingreso petrolero evolucionó un patrón de políticas, programas y administración, cuya lógica es utilizar estos recursos en programas creados e implementados desde centro hacia las regiones y ciudades. El predominio fiscal fue igualado por el control administrativo y político: hasta finales de los 80, los gobernadores servían a la voluntad del Presidente; el cargo de Alcalde no existía, y las arenas políticas locales estaban totalmente subordinadas a las estructuras y directivas nacionales.

En la medida en que se desarrollaban los 80, este complejo patrón comenzó a desenredarse: las críticas aumentaban y surgieron serias debilidades de diversos tipos. Las críticas se centraron en la noción de que el Estado, los partidos y el patrón institucional completo construido alrededor de ellos, estaba sofocando la vida social y política¹⁷. El país

estaba supeditado a sufrir de un claro y dañino desfase entre lo que en otros casos ha sido llamado el *pais nacional* y el *pais político*. La sociedad civil había crecido más rápido que las instituciones políticas, las cuales estaban congeladas en el mismo sitio por los acuerdos posteriores a 1958. Síntomas de esta falta de adaptación fueron el surgimiento de una multitud de grupos fuera de las redes partidistas y relacionados oficialmente a instituciones autorizadas: asociaciones de vecinos, nuevos sindicatos, grupos de negocios alternativos, cooperativas y otros semejantes. Estos desarrollos han sido impulsados por una serie de eventos específicos que señalaron el declive o caída de lo que habían sido los mayores pilares del sistema. El viernes negro (18 de Febrero de 1983) marcó el inicio de la caída fiscal y monetaria. La masiva y traumática violencia urbana del 27 de Febrero de 1989 demostró que las redes partidistas no podrían servir por más tiempo para controlar la expresión del descontento. Finalmente, los dos golpes fallidos de 1992 (4 de febrero, 27 de noviembre) demostraron un alto nivel de fragmentación entre los militares y la fragilidad del balance partidos-militares.

El intento de golpe del 4 de Febrero de 1992, y la consecuente popularidad de su líder el Teniente Coronel Hugo Chávez Frías, dieron urgencia real a la agenda de la reforma. La respuesta inmediata de los líderes nacionales fue revivir las nociones generales de un acuerdo nacional, la búsqueda de formas de coalición y el restablecimiento de pactos. Fue creada una Comisión Consultiva conformada por un equipo "todos estrellas" de distinguidos ciudadanos cargados de recomendaciones para la reforma¹⁷. Los proyectos existentes de enmienda de la Constitución de 1961 fueron transformados en un total renovado esfuerzo (en el Congreso) de escribir una nueva Constitución, impulsado en por los llamados para una Asamblea Constituyente. (Kornblith, 1993). Nada funcionó: el Gobierno de coalición fue de corta vida; no se alcanzó ningún acuerdo nacional, las recomendaciones de la Comisión Consultiva son letra muerta, la reforma constitucional ha sido puesta en una

17 Expresado, por ejemplo, en los muchos trabajos y publicaciones de la COPRE (Comisión para la Reforma del Estado) y luego en las comisiones a nivel estatal.

18 Los miembros de la Comisión consultiva son Pedro Palma, Pedro Rincón Gutiérrez, Julio Sosa Rodríguez, Ramón J. Velásquez, Pedro Pablo Aguilar, Rutbe de Krivoy, Domingo Maza Zabala y José Melich Orsini.

espera indefinida¹⁹. Sí, como surgieron hace algún tiempo Linz y Stepan, el liderazgo tiene un rol principal en modelar el contenido de la crisis y crear respuestas viables, entonces esta experiencia debe ser juzgada como un fracaso (al menos parcial) del liderazgo. Los partidos y sus líderes aparecen como incapaces tanto de alcanzar acuerdos, como de obtener la fidelidad partidista (sin mencionar a los miembros del Congreso). Si las viejas reglas no funcionan, ¿cuáles son las alternativas?. ¿Cómo podrían ser formuladas las nuevas reglas de juego para proveer un liderazgo efectivo y legítimo en un juego político remodelado?.

Un visitante que llegara a Venezuela a principios de los 90 (antes de los golpes, al menos) después de una ausencia de varias décadas hubiera tenido dificultades en reconocer el discurso político prevaletiente. La centralización, la privacidad y el control ya no están; los monopolios partidistas y la autonomía del liderazgo están columpiándose en el abismo. Nuevos y hasta ahora desconocidos términos proveen políticas "legítimas" como puntos de referencia. Estos nuevos términos han surgido en el contexto de una crítica feroz a los partidos políticos (y de su dominio excesivo, que no es más que **partidocracia**). Hay un daño énfasis en la corrupción y en la decadencia de las instituciones (especialmente las judiciales y el Congreso). Hay llamadas para la apertura y la "transparencia" en la política y la administración. Uno escucha constantes referencias a la "sociedad civil" (una frase desconocida hasta hace diez años), las discusiones de la reforma del Estado incluyen no solo el ahora familiar énfasis neo-liberal en la reducción del rol total del Estado central en la economía, sino también una cantidad de propuestas específicas para la descentralización, transferencia de recursos y competencias a los Estado y órganos locales²⁰. Todo esto acompañado por importantes cambios en las reglas electorales, las cuales socavaron el poder del liderazgo más alto de controlar las nominaciones, las elección-

19 Entre los comentarios, ver a Salazar.

20 El proceso está solo empezando, con planes específicos para la transferencia de competencias para la salud, educación, transporte y seguridad a nivel local y estatal. El financiamiento es más problemático, pero ya han habido iniciativas para transferir ingresos operativos de puentes, peajes, aeropuertos y otros similares a los estados y aumentar la participación directa, local y estatal en los ingresos que hasta ahora han ido directamente al gobierno central.

nes y los grupos internos²¹ (Levine y Kornblith; Rey; Barragán y Hausmann; Urbaneja; Santana, 1992).

Tanto el discurso como la acción reflejan la decadencia partidista y los esfuerzos concentrados para romper el monopolio del Estado central y partidista sobre las políticas y programas. Esto debe ser acometido a través de la creación de nuevos espacios políticos (por ejemplo, elecciones independientes de Gobernadores y Alcaldes), dando lugar a una mayor decisión ciudadana (por ejemplo, reemplazando el sistema de listas cerradas por el de votación por nombres), e iniciando las transferencias reales de recursos y de poderes del nivel nacional a otros niveles. Estos cambios han desatado nuevas dinámicas dentro del sistema de partidos. Ahora es posible para el liderazgo emergente construir una base independiente de la dirección nacional. La acción regional o local no requiere de recursos masivos o de la pomposa y derrochadora organización de una campaña nacional. (Levine y Kornblith, Levine y Crisp). La diversidad de las políticas y opciones proveen incentivos para las alianzas inter-partidistas, mientras que también facilitan el surgimiento de nuevos movimientos políticos. Un inesperado e interesante resultado ha sido cambiar el rol de las legislaturas (tanto nacionales como locales) de simples correas de transmisión para las fracciones partidistas, en escenarios legítimos para el debate, la negociación y la acción.

La dinámica del cambio es especialmente notable en los niveles

21 Las reformas de las leyes electorales han sido continuas, y se han realizado bajo varios títulos. Por ejemplo, la creación de municipalidades autónomas, que data de 1979 (Ley Orgánica del Régimen Municipal) fue un pre requisito necesario para la elección independiente de alcaldes diez años después. La legislación relativa a las votaciones y elecciones (Ley Orgánica del Sufragio) ha sido reescrita varias veces en el período democrático. Las reformas establecidas a partir de 1979, incluyen modificaciones significativas de la representación proporcional para permitir que un creciente número de puestos en el Congreso sean asignadas por la regla de la mayoría. El financiamiento de las elecciones, y el rol jugado por el Consejo Supremo Electoral (C.S.E.) en la dirección de las mismas han sido revisados también. Por sobre todo, las elecciones directas y temporalmente separadas, de gobernadores, diputados a las asambleas de los estados, alcaldes y concejales han sido decisivas para crear las condiciones de un nuevo balance de poder dentro los partidos. Para los detalles de las reformas electorales ver Levine y Kornblith, y la extensa bibliografía citada allí.

regionales y estatales. En muchos estados, las iniciativas están en camino de promover un nuevo tipo de relación entre la "sociedad civil", partidos y el gobierno estatal. En una entrevista reciente, el presidente de una legislatura estatal señaló la necesidad de involucrar a la sociedad civil activamente con el gobierno en formas que no "confisquen su voluntad", subordinando los grupos a las demandas institucionales y partidistas. Solo entonces, desde su punto de vista podría el gobierno beneficiarse realmente de una colaboración que es dada libremente. Sólo una relación de iguales dejaría a los partidos por si mismos comenzar un muy necesitado proceso de transformación interna. El cambio había comenzado en su estado, pero:

"Miren, nuestras organizaciones políticas están limitadas en su capacidad para lograr un significado en el proceso socio-político. Creo que de un tiempo a esta parte, las organizaciones partidistas han estado alejadas de los cambios que suceden a su alrededor... Creemos que nuestra experiencia aquí es una contribución al debate entre actores políticos, acerca de cómo debería dirigirse el Estado, acerca de cómo Estado y Gobierno deberían relacionarse entre ellos, y acerca del rol apropiado para la sociedad civil. Ese es un rol en el cual los partidos políticos son parte de la sociedad civil, pero no pueden ser esa sociedad - lo que tradicionalmente ha sido el caso. Como parte de este proceso, los partidos deben democratizarse, tienen que transformarse a si mismos, necesitan dejar de ser máquinas electorales y convertirse simplemente en equipos y grupos de trabajo, los cuales se unirían en ciertos programas, y luego disolverse para formar otros. Ellos deben volverse más flexibles". (Entrevista, Enero 11 de 1993).

La decadencia de las viejas reglas y la búsqueda de nuevos patrones de legitimidad tienen múltiples fuentes. Parte del problema se origina en la falta de habilidad del sistema existente para continuar con la provisión de soluciones efectivas a necesidades inmediatas. El lado económico de la "crisis" se manifiesta en el declive de los niveles de vida y en la escasez de bienes, servicios y posiciones que los líderes partidistas pueden dar su clientela. Repetidos escándalos de corrupción han desacreditado aún más a las principales instituciones, tales como los tribunales, el Congreso, los partidos. Incluso los hasta ahora respetados organismos como el Consejo Supremo Electoral han caído bajo una severa crítica y han demostrado incapacidad para tomar decisiones de manera clara, rápida e inequívoca²². La situación ha llegado a tal

punto que se lanzan culpas sobre las instituciones y el "sistema" por cualquier razón.²³

Las presiones de la "sociedad civil" se han incrementado, retando al estatus de monopolio de los partidos. Lo que está en discusión aquí, más que un deseo por mayores beneficios (a ser repartidos en la misma forma clientelista), es una exigencia de nuevos patrones organizacionales más heterogéneos, menos concentrados y dependientes de mediaciones partidistas.

Estas presiones reflejan una profunda desconfianza hacia el Estado central, una desconfianza que atraviesa límites ideológicos. Es como si cincuenta años de tradición de buscar soluciones en el Estado central y pensar en el aparato del Estado y sus recursos como el principal medio para resolver las necesidades populares (Urbaneja) están gradualmente cediendo ante el deseo de crear soluciones fuera del Estado²⁴. Un

- 22 Tras las elecciones de Diciembre de 1992, las críticas se esparcieron. Los alegatos de fraude fueron comunes, y los resultados en dos estados (Barinas y Sucre) fueron formalmente cuestionados. Después de mucha confusión y fallos contradictorios de la Corte, se llevaron a cabo nuevas elecciones en éstos estados a fines de 1993, los resultados finales confirmaron tendencias evidentes en la votación de Diciembre de 1992. COPEI emergió como la fuerza más importante, tomando el 36% de los votos y ganando once gobernaciones, incluyendo estados claves como el Zulia, Miranda y Carabobo. A.D. ganó solo seis gobernaciones (de las once ganadas en 1989), y cayó hasta el 31% aproximadamente del voto total, con un respaldo concentrado en áreas menos pobladas del país, el MAS ganó tres gobernaciones y la Causa R retuvo sus cargos en el estado Bolívar. A nivel de alcaldes, A.D. permaneció ligeramente adelante de COPEI (45% a 43% de las alcaldías), con el respaldo nuevamente concentrado en ciudades y pueblos menos importantes. La mayor "sorpresa" a nivel de alcaldes vino cuando la Causa R capturó la Alcaldía de Caracas, que estaba en poder de A.D.
- 23 Normalmente los científicos sociales hacen bien al evitar citar a los conductores de taxis, pero en una reciente ocasión fue muy sorprendente y elocuente para evitarlo. En un reciente viaje al aeropuerto, uno de los autores oyó que el conductor del taxi se quejaba del pesado y desordenado tráfico diciendo "y ellos llaman a esto democracia!". La enorme popularidad de la "telenovela" *Por estas calles*, la cual centra su atención en la corrupción, la injusticia y la deshonestidad en la vida pública, es otro no-invasivo y no-científico, pero expresivo indicador.
- 24 Para citar a Gil Yépez, "La presencia de la población es más evidente cada día. Hay una proliferación de asociaciones de vecinos y de todo tipo de organizaciones ciudadanas en áreas tales como salud, educación, recreación y seguridad personal, para cada necesidad algún tipo de grupo ciudadano ha surgido, que bien satisface esa necesidad directamente o

activista fuertemente identificado con la sociedad civil y su proyecto político y social comenta:

"Necesitamos un proyecto que pueda solventar uno de los dilemas de nuestra generación, cómo organizarse para cambiar una sociedad, para modernizar una sociedad, cómo organizarse para ejercer nuestros derechos en la sociedad, pero sin copiar los valores de centralización, jerarquía de la línea partidista, carnets partidistas, todo ese leninismo tradicional. Y cómo organizarnos a nosotros mismos para ejercer demandas en la sociedad sin manipular las asociaciones civiles, sin copiar los mismos viejos esquemas -la solución no tienen que ser los partidos políticos y, de cualquier manera, aquellos que quieren formar partidos políticos necesitan no reproducir la misma relación equivocada con la sociedad civil que hemos tenido aquí". (Entrevista, 28 de Agosto de 1992).

Patrones institucionales

Los argumentos discutidos en las dos secciones previas también están manifiestos en las instituciones que conforman el Estado. Las reglas, procedimientos y arreglos institucionales en acción en Venezuela reflejan las fuerzas relativas de los grupos que construyeron el sistema. Pero, ya establecidas, las instituciones hacen más que reflejar el balance de fuerzas: también tienen un papel causal autónomo. A través de la provisión de puntos determinados de acceso al poder, junto con canales rutinarios de acción, las instituciones recompensan a algunas organizaciones, moldeando fuerzas relativas de clases y estableciendo el camino posible y probable dentro del sistema.

Esta sección considera la naturaleza dual de la participación y la legitimidad construida en Venezuela desde 1958. Las políticas durante este período, están marcadas por la coexistencia de medios consultivos y electorales de participación, que juntos legitiman el régimen para diferentes sectores de la sociedad. Mientras que las políticas electorales han legitimado al sistema para las masas públicas o clases más bien bajas, arreglos para la participación en comisiones consultivas y agen-

ejerce presión en las autoridades para que lo hagan. Si estos ejemplos fueran más ampliamente conocidos, la capacidad de la población para la acción sería notablemente fortalecida". (362) Para detalles sobre el concepto de la sociedad civil y algunos ejemplos, ver Levine y Crisp.

cias públicas descentralizadas han ligado a importantes intereses organizados al sistema. Sin alguna forma de protección de la mayoría (cuyos puntos de vista estaban representados en las urnas de votación) grupos críticos como el capital privado, la Iglesia y los militares hubieran encontrado a la democracia inaceptable. En consecuencia, en los años que siguieron a 1958 se dedicó mucho esfuerzo a construir arreglos que intentaban garantizar los intereses básicos de estas poderosas minorías²⁵.

Los pactos son indicativos de esta tendencia conciliatoria, pero no revelan cómo los grupos minoritarios controlan el acceso a la elaboración de decisiones y ejercen una decisiva influencia sobre el contenido de las políticas mismas, en una forma continua. Esto se consigue mediante la designación de ciertos grupos como representantes de categorías de intereses y hacerlos participar en comisiones consultivas y agencias burocráticas. Estos procedimientos e instituciones no electorales proveen mecanismos a través de los cuales grupos como la Federación de Cámaras de Comercio (FEDECAMARAS) y la Confederación de Trabajadores Venezolanos (C.T.V.) han sido incorporados sobre bases regulares, a la toma de decisiones del Gobierno.

Entre 1958 y 1989 los gobiernos venezolanos han creado 314 comisiones consultivas, las cuales proporcionan un importante medio de participación para los grupos en la sociedad. Entre sus obligaciones, éstas comisiones revisan y diseñan la legislación, conducen investigaciones en aspectos específicos, proporcionan asesoría sobre política diaria y dibujan los patrones generales de la reforma administrativa. Más importante todavía es la burocracia estatal atribuida a la Administración Pública Descentralizada (A.P.D.)²⁶. Actualmente más de 400 órganos conforman la A.P.D., e incluyen consejos universitarios, corporaciones de desarrollo regional, agencias financieras de crédito e industrias propiedad del Estado. Su estatus legal independiente les da grados

25 Tales acuerdos incluyen el Pacto de Punto Fijo, el Programa Mínimo de Gobierno, el Avenimiento Obrero-Patronal, acuerdos con las Fuerzas Armadas, y la Ley de Patronato Eclesiástico. (Crisp 1993)

26 Para detalles en la A.P.D., y su rol en la administración pública en forma general, ver Crisp 1992, Levine y Crisp 1993.

sustanciales (aunque variables) de autonomía con respecto al ingreso y los gastos.

El sistema de comisiones y agencias públicas descentralizadas opera para extender el poder del Ejecutivo, asumiendo funciones que comúnmente son propias de los cuerpos legislativos. El Congreso venezolano carece de un sistema de comités profesionales y bien financiados que le permitiría hacer la investigación y consultas necesarias para jugar un rol activo en el diseño de leyes y promoción de propuestas políticas.

Como se señaló en secciones previas, el rol dominante jugado por los partidos políticos y los líderes partidistas en Venezuela ha combinado la legitimación electoral con un sistema que aísla efectivamente a las élites de la presión pública. El dominio ejecutivo que prevalece en las instituciones venezolanas refuerza el patrón general, haciendo más difícil para el sistema renovarse a sí mismo, y facilitando que los líderes e instituciones se queden estáticos en patrones que ya no responden a las realidades sociales cambiantes. Mediante la especificación de cuales funcionarios del Gobierno y grupos privados están involucrados en esta forma de toma de decisiones, podemos arrojar luz sobre cómo los patrones institucionales contribuyen a la crisis de legitimidad actual.

Un estudio de las comisiones consultivas y de los entes de derecho público²⁷ de la A.P.D. creadas entre 1958 y 1989 revela una lista petrificada de participantes quienes han monopolizado esta vía de acceso a la política y a la influencia. (Ver Figura 4). Algo más de la mitad (53%) de los miembros de juntas directivas de los entes de Derecho Público en la A.P.D. son funcionarios del Gobierno. De estos 342 individuos, casi el 90% son funcionarios de nivel nacional, de los cuales casi todos, (292 ó 96%) provienen de la rama Ejecutiva. Estas burocracias también sirven como vías de participación para grupos de interés organizados. Las juntas directivas de las 60 entes de Derecho Público creados entre 1958 y 1989 tienen cargos para 305 representantes de

27 Los entes de Derecho Público están más sujetos a controles administrativos por parte del Gobierno que los crearon y su campo de actividad está más estrechamente limitado en sus decretos de creación. Los intereses privados tienen un rol institucionalizado incluso en el funcionamiento de estas "más públicas" entidades.

grupos privados. De estas 305 personas, el 30%, fueron seleccionadas para representar al trabajo organizado y 22% para representar al capital. Los profesionales de la clase media (11%) son usualmente seleccionados por sus capacidades técnicas. Intereses no definidos económicamente, incluyendo por ejemplo **grupos de vecinos**, organizaciones religiosas u organizaciones de los derechos humanos nunca han sumado más del 3% de los participantes designados por cualquier administración.

Al lado de la A.P.D., las comisiones consultivas también han sido un medio de hacer políticas a través de canales no-electorales. A pesar de que las decisiones de estas comisiones no son obligantes, han jugado un papel importante en los argumentos a estudiar, asesorando a los formuladores de políticas y diseñando las leyes. Dado el extenso poder de decretar de la rama ejecutiva, se ha abierto de hecho, el proceso "legislativo" a los grupos de interés organizados. Aquí de nuevo, el acceso es muy desigual entre los sectores socio-económicos, y con una concentración de poder en las manos de los funcionarios presidenciales. En cada administración, excepto en la de Herrera Campins, los funcionarios del nivel nacional incluyeron más del 93% de los elegidos, y de estos 1600 funcionarios más del 99%, vinieron de la rama Ejecutiva. El capital doméstico participa más que todos los demás sectores (por un margen de dos a uno) especialmente en las comisiones que regulan la economía y promueven los esfuerzos del sector privado. En general, los grupos definidos económicamente (capital, trabajo, profesionales de clase media) participan cinco veces más que los grupos no definidos económicamente. Las características políticas y organizacionales que dan a algunos grupos una influencia numérica superior en cualquier ente o comisión dada, se multiplican a través del sistema debido a que no hay una coordinación central de éstos medios fragmentados de elaboración de políticas y toma de decisiones.

Tanto las instituciones como la administración pública descentralizada y el patrón de las comisiones consultivas fueron básicos para la construcción inicial de políticas democráticas legítimas en Venezuela, porque facilitaron el proceso de elaboración de políticas entre funcionarios del partido/Gobierno y los representantes del capital y el trabajo. El proceso total ejemplifica las reglas de privacidad, centralización y control tratados anteriormente, y cómo ellas operan para apartar las decisiones de la luz pública y proteger a los decisores de la responsabilidad. En

este proceso, se creó un sesgo en la movilización de la influencia, al tiempo que todo el sistema estaba dirigido a organizar a algunos grupos dentro de la política, mientras que excluía a otros. A través de su dominio de la parte institucional de la política venezolana, la terna de funcionarios públicos, capital y trabajo se las arreglaron para conservar algunos aspectos fuera de la agenda política y algunos actores fuera del escenario político. Es a través de estos procedimientos que el balance entre el crecimiento y la distribución funciona sobre bases regulares.

Los efectos negativos de este patrón de legitimidad se han hecho patentes de manera creciente, en la medida en que las organizaciones y las clases evolucionan, pero las expresiones organizacionales de éstos cambios encuentran cerradas las vías de acceso. Los grupos emergentes encuentran el territorio ocupado, con las posiciones tomadas por aquellos intereses que estuvieron presentes en la fundación del sistema. Además, la relativa participación de grupos diferentes no está influenciada por políticas electorales o cambios de administración. Hasta hace poco las oportunidades para atisbar la apertura del sistema han sido escasas y distanciadas. Como hemos visto, las legislaturas están mal equipadas para la intervención efectiva y el Estado y los gobiernos locales recién están comenzando a asumir nuevos roles y en la búsqueda de más amplios recursos.

Para restablecer la legitimidad, las reformas institucionales deben traer de nuevo las oportunidades de participación en línea con la estructura social y la vida asociacional del país. Algunos de éstos cambios se han producido, por ejemplo, la multiplicación de los cargos por elección y la separación de las elecciones regionales y locales de las nacionales. Otras reformas actualmente en discusión incluyen llevar al sistema electoral más cerca de un sistema uninominal en circunscripciones electorales con mayoría simple y más lejano del arreglo de la representación proporcional actual. A corto plazo, el resultado más probable es un sistema mixto que combine los dos patrones. Cualquiera sea el resultado, un sistema primario o alguna otra forma democrática de nominación combinada con arreglos electorales que incrementen el contacto y la responsabilidad entre votantes y representantes, uniría a los elegidos con el electorado. Una reforma aún reestructuraría al Consejo Supremo Electoral (C.S.E.) de manera que reduzca el dominio de la representación partidista mayoritaria. Como se dijo anteriormente, el C.S.E. ha estado bajo severas críticas últimamente; críticas magnifi-

cadadas por los resultados ambiguos (y las correspondientes acusaciones de fraude) alrededor de las elecciones de Diciembre de 1992. Finalmente, cambios democratizantes en la estructura interna de los partidos mismos reconstruirían el apoyo ciudadano. Aquí las reformas incluyen nominaciones, selección de liderazgo y financiamiento. (Molina, Levine y Kornblith).

Como los partidos en la escena electoral, los grupos de interés en la escena consultiva deben también sufrir la reforma interna y la democratización. Reglas internas más abiertas y una reducción significativa del papel de las "fracciones" partidistas, ampliaría la capacidad de los grupos para representar intereses, y para evolucionar junto con los sectores de la sociedad que supuestamente representan. Un cambio relativo vincula la apertura del sistema a la admisión de nuevos grupos al proceso consultivo. Los altos umbrales vigentes por más de 30 años han dejado a estas instituciones dominadas por funcionarios de la rama ejecutiva, junto con representantes del capital y el trabajo. Aquí, una mayor diversidad significa incluir a funcionarios de la legislatura nacional y otros niveles del gobierno, junto con grupos de interés diferentes de FEDECAMARAS y la C.T.V.. En el pasado rehusarse a participar (o retirarse) de una de estas organizaciones terminaba con todo el proceso consultivo, puesto que el Gobierno no seleccionaría a otro grupo para reemplazarlo. Este efectivo poder de veto fue evidente, por ejemplo, cuando FEDECAMARAS, optó por salirse de CONACOPRESA (Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios) y el gobierno rehusó continuar las actividades de la Comisión con FEDEINDUSTRIAS o algún otro representante organizado del capital (Guevara). Sectores totalmente nuevos también deben ser llamados. Después de todo, la sociedad civil abarca algo más que grupos definidos económicamente. Sectores tradicionalmente importantes como la Iglesia, los militares o los estudiantes han tenido un rol restringido, y a los nuevos grupos tales como feministas, defensores de los derechos humanos, ambientalistas, **vecinos** y otros similares no se les ha permitido todavía su acceso. La creciente pluralidad de la sociedad debe ser reconocida.

Históricamente, las políticas electorales legitimaron la democracia Venezolana a los ojos de la mayoría, mientras que las políticas consultivas lo legitimaron a los ojos de los pocos poderosos. Ambos escenarios han permanecido bajo el control de un puñado de organizaciones, estableciendo de ambos lados canales de acceso e influencia. Las

políticas electorales permanecieron dominadas por dos partidos jerárquicos relativamente cerrados hasta mucho después de que la sociedad estuviera preparada para un proceso más abierto. Las instituciones consultivas permanecieron dominadas por una estrecha unión de participantes a pesar de la diversificación de la vida asociacional y de la estructura de clase. Construir nuevas conexiones entre las dos áreas será decisivo para asegurar que no se desliguen de nuevo de la estructura social en la cual existen. Específicamente, el proceso consultivo necesita estar claramente ubicado en el contexto de una democracia electoral más participativa. Asumiendo que las reformas arriba señaladas fueran adoptadas, si las instituciones consultivas fueran retiradas de la rama del Ejecutivo y colocadas en la Legislativa, cada vía institucional sería no solo más representativa, sino también menos rígida, más dadas a la franqueza y a la comunicación.

Las instituciones siempre son construidas con los intereses de alguien en mente, pero la democratización interna de los escenarios y más claras y abiertas conexiones entre ellas (que permitan una vigilancia electoral efectiva) revigorizaría al régimen actual y ayudarían a aliviar las crisis futuras de legitimidad. El patrón institucional establecido después de 1958 fue decisivo en la consolidación del régimen, pero también lleva responsabilidad en la crisis actual. La reforma institucional es una parte esencial de cualquier esfuerzo para restablecer la legitimidad democrática. El número y el grado de las reformas sugeridas aquí indican cuan difícil será tal legitimación.

Conclusiones

La convergencia del crecimiento desigual, el declive económico, las rigideces institucionales y los esfuerzos para redefinir las reglas del juego documentados en este trabajo proporcionan un testimonio elocuente del pobre "ajuste" entre las expectativas del ciudadano común y las estructuras y reglas operativas creadas hace casi cuatro décadas. Bajo este enfoque, está claro que los esfuerzos por resolver el problema de la legitimidad no prosperarán si son acometidos en términos de todo o nada: redistribución o un compromiso renovado hacia los principios democráticos. En realidad, las políticas de la última década en Venezuela muestran movimientos en todos los frentes: substancial movilización ciudadana de nuevos tipos, esfuerzos importantes para reconfigurar al Estado y sus reglas desde adentro, y un nuevo discurso acerca de

la igualdad y el rol del Estado, moviendo la retórica y la política lejos de la redistribución hacia la igualdad de oportunidad²⁸.

Si la legitimidad descansa sobre un balance de eficacia y beneficios entregados con un compromiso hacia las reglas operativas del juego, ¿qué sugieren las recientes tendencias económicas acerca de las posibilidades para su reconstrucción?. El profundo declive económico y los cambios en el rol del Estado han socavado la capacidad de la clase política para mantener a los ciudadanos sobre una única promesa económica. La movilidad y otras expectativas que una vez aliviaron la tarea de combinar la legitimidad con la desigualdad, han perdido mucha de su fuerza. Los venezolanos no esperan más un marea alta que levante todos los botes.

En tal situación, uno es tentado a concluir que la legitimidad es un algo más que una élite técnica y la manipulación de los medios. De hecho, en todos los sistemas políticos las élites se esfuerzan en proyectar un discurso hegemónico acerca de las políticas²⁹. Sin embargo, la cuestión de la democracia no puede ser reducida a un debate entre dimensiones efectivas e instrumentales: los ciudadanos acuerdan la legitimidad principalmente en respuesta a los beneficios materiales recibidos, o debido a su devoción a los ideales o principios operativos del sistema. Como una materia práctica la distinción es difícil de operacionalizar: la mayoría de los casos son mezclas, así los ciudadanos apoyan la democracia, mientras esperan servicios como parte del paquete "democrático" total.

Las viejas reglas se han debilitado, y ahora carecen tanto de fuerzas de convicción como de eficacia, pero no hay solución aún visible, mucho menos consolidada. En este período de transición unas cuantas preguntas básicas deben ser propuestas. Si los partidos ya no son capaces de controlar y penetrar la sociedad civil, ¿quién tomará éste rol, el cual a pesar de todas sus dificultades dio coherencia y gobierno efectivo por tres décadas?. ¿Qué puede reemplazar al clientelismo como un vínculo que mantiene al sistema (élites y masas) unido?. ¿Es

28 De hecho, éstos no se han ido sin retos. El substancial escepticismo público es seguido y reforzado por la oposición vigorosa de grupos tales como la Causa R. Sobre la Causa R ver Farruco Sesto, *Pablo Medina en Entrevista y Tres Entrevistas con Andrés Velásquez*, 1986. 1990. 1991.

29 Para una aguda discusión sobre México, ver Larrissa Lomnitz et al. "The Function of the Form".

el sistema capaz de generar un modelo alternativo de ciudadanía?. Hay otras preguntas, pero consideremos éstas por un momento.

¿Quién o qué puede reemplazar a los partidos como mediadores monopólicos?. La mejor respuesta sea tal vez que ninguna institución por sí sola necesita asumir esa tarea. Si la sociedad civil realmente ha surgido en una forma plural, desplegándose e ignorando líneas partidistas, y trabajando efectivamente con recursos independientes y acceso a información, entonces cualquier intento por comprimir toda ésta diversidad en redes controladas de partido está destinado a fallar. El colapso del Comunismo es un sorprendente caso, si bien extremo. Probablemente el clientelismo no podrá ser nunca totalmente reemplazado, dada la común dinámica de las políticas donde el apoyo es intercambiado por algo. Sin embargo, en el contexto venezolano, la diversidad creciente de escenarios combinada con una naciente insistencia en la transparencia de los actos públicos, coloca restricciones a los intercambios clientelistas. La multiplicación de las jurisdicciones y la reducción de los umbrales de acceso para los grupos que quieren entrar en el juego sugiere un nuevo patrón de estrategias para las políticas. Los grupos en la sociedad civil no quieren estar aislados del Estado: su estrategia típica es usar los recursos del Estado, pero para proyectos designados o implementados a otros niveles.

El patrón general sugiere una vía de cambio enraizada no tanto en la formación de nuevos partidos políticos, como en una transición exitosa a políticas más diversificadas, con más espacios para la participación pública, umbrales más bajos de acceso, y una mayor responsabilidad para los líderes a todos los niveles. Menéndez-Carrión argumenta que el acrecentar la teoría y la práctica de la ciudadanía es lo más importante al proceso. (1991a, 1991b). En términos similares, Arturo Sosa, una importante voz en los debates venezolanos, habla de cambios que pueden democratizar a la democracia Venezolana: "La democracia comienza a perfeccionar su propia legitimidad desde abajo; que es comenzar en las municipalidades y los estados". (1993a, 15). En forma más general,

"Abrir las puertas al cambio significa proveer incentivos y condiciones apropiadas para un proceso nacional de constituir una sociedad más democrática... Hacernos sentir a nosotros mismos ciudadanos, comprometidos a una tarea común que comienza con la búsqueda por el consenso acerca de hacia donde vamos y que pasos nece-

sitamos para llegar allí. La tarea puede parecer utópica pero, después de todo, no estamos comenzando de cero. (1993b, 25).

¿Es capaz el sistema venezolano de crear nuevas reglas del juego, y una nueva imagen y un lugar para los ciudadanos?. Las reglas y acuerdos establecidos crean intereses que son difíciles de desalojar. Hay mucha resistencia y el resultado no está claro de ninguna manera. Los adelantos señalados aquí sugieren que el "sistema" puede ser o no capaz, pero esas *capacidades* claramente existen, grupos de liderazgo emergentes y enérgicos dirigidos a la creación de nuevas reglas y ubicados para aprovecharse de ellas.

Si la política venezolana está realmente en un período de transición de un patrón de legitimación a otro, ¿cómo serán las nuevas reglas del juego?. Asumiendo por el momento que la política continúa sin una ruptura institucional (ésto es, ningún golpe exitoso) algunos puntos lucen posibles. La creación de espacios múltiples para el acceso a las políticas continuará, con un particular énfasis en los estados y municipios. Esto será reforzado por el actual proceso descentralizador de competencias y recursos hacia los estados y municipios. Los partidos políticos no desaparecerán, pero serán reconstituidos en forma tal que los hagan parecer menos como correas de transmisión de arriba-abajo. Ellos parecerán menos coherentes, más heterogéneos, y (desde una primera perspectiva) una colección indisciplinada de fuerzas e intereses. La "sociedad civil" continuará haciendo sentir su voz, no en una alianza con los partidos o como una especie de proto-partido, sino más bien como una serie diversa de intereses, utilizando e intercambiando información, haciendo campañas, creando opinión³⁰.

El cambio en las expectativas acerca del régimen apropiado para el Estado en Venezuela está envuelto dentro de un nuevo conjunto de ideas acerca de cómo la política, la igualdad y la movilidad encajan juntas. Bajo ésta nueva disposición "post-populista", el rol apropiado del Estado no es tanto igualar las condiciones, como (a lo sumo) proveer igualdad de oportunidades. Las políticas que acentúan el crecimiento sin esfuerzos explícitos hacia la distribución han exacerbado la crisis de

30 Para una discusión de la Escuela de Vecinos de Venezuela en éstos términos, ver Levine, Crisp.

la legitimidad, más por su carácter político que por su contenido económico. Las instituciones han lucido incapaces de solventar las carencias ciudadanas: sus estructuras esenciales y las relaciones élite-masas de la cultura predominante fueron diseñadas para una Venezuela menos diversa y exigente. En el pasado los venezolanos no han requerido de sus regímenes democráticos rigurosas y cuantificables metas sociales, sino que más bien reflejan el debate entre los sectores organizados y conservan los umbrales de acceso relativamente bajos para los grupos nuevos. Sin embargo, a medida que la sociedad se diversificaba en los 70 y 80 las instituciones y normas diseñadas en 1958 se volvieron obsoletas para esta tarea y cualquier esfuerzo de legitimación tendrá que involucrar la reconstrucción de tal capacidad a través de concordancia, responsabilidad y descentralización.

Crear políticas legítimas es difícil aún bajo la mejor de las circunstancias. El proceso es tanto más enredado y retador cuando los actores están bajo presión y la acción es acelerada. La experiencia actual venezolana sugiere que cambiar las democracias desde adentro es diferente (y probablemente más difícil) que las "transiciones a la democracia" que ocuparon tanta estudiosa atención en los años recientes. Es más difícil aglutinar opinión alrededor del ideal de democracia; los miedos a los militares y a la izquierda que nutrieron viejos pactos y acuerdos, ya no tienen fuerza de convencimiento. Más aún los problemas de orden político (pactos, acuerdos, liderazgo, partidos) ahora aparecen mezclados con una crítica general del rol dominante del Estado central. (Cavarozzi).

Para establecer el problema de legitimidad y sus posibles resultados en Venezuela, ayuda asumir una perspectiva comparativa. El término crisis es ahora tan común como lo es prácticamente el dinero devaluado en Venezuela, y una mirada a otros casos sugiere que la "crisis" en Venezuela es en verdad relativa. Muchos de los argumentos que están siendo ahora debatidos en Venezuela (legitimidad, ciudadanía, representación, liderazgo y credibilidad institucional) tienen una larga historia en el Perú, pero el contenido de los argumentos varía substancialmente. A pesar de que Venezuela sufre razonablemente de problemas económicos y una caída visible de una institucionalidad política poderosa, Perú, en contraste, demuestra un colapso extremo de una ya débil institucionalidad, destruida por una hiper-inflación y una guerra civil que han desentrañado lo que una vez fue una rica unión de

contactos entre partidos y la sociedad civil. La "sociedad civil" de los recientes debates venezolanos es mucho más un fenómeno de clase media, menos atada a movimientos "populares" y a partidos de la izquierda que en Perú. Similares observaciones pueden ser hechas para Chile y Brasil. La restauración de la democracia en Chile se basa en frágiles acuerdos inter-partidistas, no diferentes de aquellos implementados en la Venezuela posterior a 1958. Los temores de que la división política abriría un camino para el regreso de los militares al poder estimuló a sus antiguos enemigos a trabajar juntos en ambos casos. El proceso chileno tiene lugar en una economía más débil, con reformas neoliberales establecidas por las dictadura y consideradas por la mayor parte intocables. Las políticas brasileras permanecen marcadas por profundas debilidades partidistas, complementadas por un creciente rol de la "sociedad civil" y las instituciones como cortes y congresos; visible en la destitución del presidente Collor.

Venezuela se encuentra a si misma en un período de cambio excepcionalmente peligroso. Las reglas del juego están en flujo, y el país está en el medio de un proceso con una dinámica propia que ha creado fuerzas cuyas formas y relaciones definitivas están aún por determinarse. Establecer las probabilidades a largo plazo requiere de una más profunda investigación en algunas áreas específicas. Sugerimos particular atención a lo siguiente: las dinámicas internas de la organización partidista; el impacto de nuevas leyes y reglas electorales; el carácter emergente de la "sociedad civil"; las orientaciones y características de nuevos grupos de liderazgo (gobernadores y alcaldes, por ejemplo); la creación de un nuevo discurso (y nuevos términos sobre los que debatir) económico y político, y por último, pero de ninguna manera menos importante, las fuerzas armadas.

Bibliografía

- ARROYO TALAVERA, Eduardo (1988). **Elecciones y negociaciones. Los límites de la Democracia en Venezuela**. Caracas: Fondo Editorial Conicit-Pomairé.
- BAPTISTA, Asdrúbal (1980). "Gasto público, ingreso petrolero y distribución del ingreso", *El Trimestre Económico*, México, Abril.
- (1985). "Gasto público, ingreso petrolero y distribución del ingreso. Una nota adicional", *El Trimestre Económico*, México, Junio.

- (1981). **Bases cualitativas de la economía venezolana. 1830-1990.** Caracas: Comunicaciones Corporativas D.
- BAPTISTA, A. y MOMMER, B. (1987). **El Petróleo en el Pensamiento Político Venezolano: Un Ensayo.** Caracas: Ediciones IESA.
- BENGOA RENTERIA, J. (1985). "Evolución de la Pobreza en Venezuela 1940-1980", Memoria de Grado presentada ante la Universidad Católica Andrés Bello para optar al título de economista. Caracas (mimeo).
- BETANCOURT, Rómulo (1967). **Venezuela. Política y petróleo.** Caracas: Editorial Senderos.
- BOURGUIGNON, F. (1984). "La utilización del excedente petrolero en Venezuela: 1973-1978", en NISSEN, H.P. (ed.) **La Distribución del Ingreso en Venezuela.** Caracas: coedición ILDIS-USB.
- CARDOSO, F.H. (1972). "Alternativas políticas de América Latina", **Estado y Sociedad en América Latina.** Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- CARTAYA, V. y D'ELIA, Y. (1991). **Pobreza en Venezuela: realidad y políticas.** Caracas: Enfoque Social CESAP-CISOR.
- CAVAROZZI, Marcelo (1992). "Beyond transitions to democracy in Latin America". **Journal of Latin American Studies**, 24:3 (October), 665-84.
- COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA (CEPAL) (1970). **La distribución del ingreso en América Latina.** New York: Naciones Unidas.
- CRISP, Brian F. (1992). "Tyranny by the minority. Institutional Control of Participation in venezuelan democracy". Ann Arbor: University of Michigan (mimeo).
- DE LA CRUZ, Rafael (ed.) (1992). **Descentralización, Gobernabilidad, Democracia.** Caracas: Nueva Sociedad. ESPAÑA, P.L. (1989) **Democracia y Renta Petrolera.** Caracas: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Católica Andrés Bello.
- GIL YEPEZ, José Antonio (1992). "De 1976 hasta nuestros días", en **Política y Economía en Venezuela.** Caracas: Fundación John Boulton.
- GONZALEZ CASANOVA, P. (1969). **La democracia en México.** México: Editorial Era.
- JAEN, M.H. (1990). "Impacto de la crisis socioeconómica sobre la población: señales de alerta", **Anales Venezolanos de Nutrición**, 3: 65-74.
- KARL, Terry (1987). "Petroleum and Political pacts: the transition to democracy in Venezuela". **Latin American Research Review**, 22:1, 63-94.
- KORNBLITH, Miriam (1993). "Reforma constitucional, crisis política, y estabilidad de la democracia en Venezuela", **Politeia**, 15.

- (1994). "The Politics of Constitution-making: Constitutions and Democracy in Venezuela", **Journal of Latin American Studies**, 23:1, 61-89.
- KORNBLITH, M. y MAINGON, T. (1985). **Estado y Gasto Público en Venezuela**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca.
- LEVINE, Daniel H. (1989). "Venezuela: The Nature, Sources and Future Prospects of Democracy", en DIAMOND, L., LIPSET, S.M. y LINZ, J. **Democracy in Developing Countries. Volumen Four: Latin America**. Boulder: Lynne Rienner.
- (1988). "Paradigm Lost: Dependence to Democracy", **World Politics**, 40:3, 377-94.
- (1973). **Conflict and Political Change in Venezuela**. Princeton, Princeton University Press.
- LEVINE, D.H. y KORNBLITH, M. (1993). "Venezuela: the Life and Times of the Party System", in MAINWARIN, S. y SCULLY, T. (eds.) **Building Democratic Institutions: Parties and Party System in Latin America**. Stanford: Stanford University Press.
- LEVINE, D.H. y CRISP, B.F. (1995). "Legitimacy, Governability and Reform in Venezuela", en GOODMAN, L. et al. **Lessons of the Venezuelan Experience**. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- LOMNITZ, L., LOMNITZ, C. y ADLER, I. (1993). "The Function of the Form: Power Play and Ritual in the 1988 Mexican Presidential Campaign", en LEVINE, D.H. (ed.) **Constructing Culture and Power in Latin America**. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- MARQUEZ, G. (1993). "Pobreza y políticas sociales en Venezuela". Ponencia presentada en la Conferencia sobre los Pobres. La Mayoría Desaprovechada. IESA, Caracas.
- (1991). "Escaleras y ascensores: la distribución del ingreso en la década de los ochenta", en FRANCES, A. y DAVALOS, L. (eds.) **Inflación, economía, empresa y sociedad**. Caracas: Ediciones IESA.
- MENENDEZ CARRION, Amparo (1991a). "Democracias pendientes y representación política en América Latina: Algunas ideas en voz alta", en LOPEZ MAYA, M. (ed.) **Desarrollo y Democracia**. Caracas: Nueva Sociedad.
- (1991b). "Para repensar la cuestión de la gobernabilidad desde la ciudadanía. Dilemas, opciones y apuntes para un proyecto". **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**. Quito, Segunda época, 1:1, 79-88.
- MIERES, F. (1982). "El intento de industrialización de un país petrolero".

- Caracas: Universidad Central de Venezuela. Maestría de Hidrocarburos (mimeo).
- MOLINA, José Enrique (1991). **El Sistema Electoral Venezolano y sus Consecuencias Políticas**. Valencia: Vadell Hermanos.
- MOMMER, B. (1988). **La Cuestión Petrolera**. Caracas: Tropikos.
- (1986). "La Renta Petrolera, su distribución y las cuentas nacionales: el ejemplo de Venezuela", **Cuadernos del CENDES**, 5: 189-211.
- (1989). "Presentación" en NISSEN, H.P. y MOMMER, B. (eds) **Adiós a la Bonanza? Crisis de la distribución del ingreso en Venezuela**. Caracas: ILDIS/CENDES-Nueva Sociedad.
- MORLEY, S.A. y ALVAREZ, C. (1992). "Poverty and Adjustment in Venezuela", Interamerican Development Bank, Department of Development Studies, Washington.
- NISSEN, H.P. (ed) (1984). **La distribución del ingreso en Venezuela**. Caracas: ILDIS/Universidad Simón Bolívar.
- NISSEN, H.P. y MOMMER, B. (eds) (1989). **Adiós a la Bonanza? Crisis de la distribución del ingreso en Venezuela**. Caracas: ILDIS/CENDES-Nueva Sociedad.
- OFICINA CENTRAL DE ESTADISTICAS E INFORMATICA, OCEI (1992). **Índice de Bienestar Social**. Caracas: Talleres Gráficos de la OCEI.
- REMMER, Karen (1991). "New Wine or Old Bottlenecks? The Study of Latin American Democracy", **Comparative Politics**, 23:4, 479-96.
- REY, Juan Carlos (1992). "Apogeo y Decadencia de la Democracia Representativa", en REY, J.C., BARRAGAN, J. y HAUSMMAN, R. **América Latina: Alternativas para la Democracia**. Caracas: Monte Avila Editores.
- (1991). "La Democracia Venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación", **Revista de Estudios Políticos**, Madrid, 74, 553-78.
- (1989). **El Futuro de la Democracia en Venezuela**. Caracas: Ediciones IDEA.
- SALAMANCA, Luis (1991). "Empresas públicas, movimiento obrero e innovación política. El caso de Guayana", **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**, 82: 131-51. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- SALAZAR, J.Gregorio (1993). "Consultar si, rectificar jamás. Alguien recuerda el Consejo Consultivo?". **Economía Hoy**, Caracas: 2 de febrero.
- SANTANA, Elías (1992). **Una Red para la Conspiración Transparente**. Caracas.

- (1988). "La política de los vecinos. Experiencia en el movimiento comunitario" en **El Venezolano ante la Crisis**. Caracas: Ediciones IDEA.
- (1983). **El Poder de los Vecinos**. Caracas: Ediciones Ecotopia.
- SESTO, Farruco (1992) **Pablo Medina en entrevista**. Caracas: Ediciones del Agua Mansa. Tercera Edición.
- (1992). **Tres Entrevistas con Andrés Velásquez, 1986, 1990, 1991**. Caracas: Ediciones del Agua Mansa.
- SMITH, Peter (1991). "Crisis and Democracy in Latin America", **World Politics**, 43:4, 608-34.
- SONNTAG, H. y MAINGON, T. (1992). **Venezuela 4-F 1992: un análisis sociopolítico**. Caracas: Nueva Sociedad.
- SOSA, Arturo (1993a). "El 6 de diciembre. Balance de una oportunidad. Lo que se ganó en esta oportunidad". **SIC**, 551, (enero-febrero), 12-15.
- (1993b). "Perspectiva 1993. Entre la fuerza y la democratización", **SIC**, 551, (enero-febrero), 22-25.
- URBANEJA, Diego Bautista (1992). **Pueblo y Petróleo en la Política Venezolana del Siglo XX**. Caracas: CEPET.
- URDANETA de FERRAN, I. (1977). **La distribución del ingreso. Análisis del caso venezolano**. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Sin autor (1991). **La Descentralización. Autonomías Territoriales: La Experiencia Internacional**. Maracaibo: Gobernación del Estado Zulia-COPRE/ZULIA.