

Cuestiones Políticas No. 17, 1996, 5- 24
IEPDP - Facultad de Ciencias Jurídicas y
Políticas - LUZ • ISSN 0798-1406

¿Existen nuevos liderazgos en la sociedad civil venezolana?*

Luis Gómez Calcaño**

Resumen

La importancia que la Sociedad Civil ha adquirido en los últimos años ha acarreado también la aparición de variados significados que dificultan la propia definición del término; el presente trabajo está orientado al esclarecimiento de este concepto. En este sentido, se plantean las condiciones que favorecen el desarrollo de la Sociedad Civil: la existencia de un Estado moderno, con instituciones representativas, que garantice el reconocimiento de los derechos sociales y por otra parte, la existencia de una sociedad de mercado. Para el caso venezolano, se analiza la relación entre el Estado, los partidos y algunos grupos como los empresarios, que han logrado acumular recursos de poder e influencia, y que podrían convertirse en actores sociales autónomos, no controlados por el Estado. Así mismo se examina el papel que han cumplido las asociaciones de vecinos y otras organizaciones civiles que en un momento parecían haber encontrado fórmulas de autonomía frente a los partidos, pero que, sin embargo, no han logrado establecerse como motores de las reformas políticas y sociales. A pesar de que existe un consenso general sobre la limitación del rol de los partidos políticos y un mayor peso de las organizaciones civiles, se plantean algunas interrogantes sobre el papel de estas organizaciones en las necesarias reformas democráticas.

Palabras claves: Sociedad civil, Democracia, Participación.

Recibido el 10-7-96 • Aceptado el 25-10-96

- * Una versión preliminar de este trabajo fue presentada al seminario "Del liderazgo populista al liderazgo de la Venezuela posible", organizado por CEPESAL/ULA y CENDES/UCV, que tuvo lugar en la Universidad de los Andes, Mérida, del 10 al 12 de mayo de 1995.
- * CENDES, Universidad Central de Venezuela

Is there new leadership in the Venezuelan Civil Society?

Abstract

The growing importance of Civil society in recent yerars has lead to the emergence of several meanings of the word "leadership", which make it difficult to give a scientific definition of the term. This papers aims at elucidating the meaning of the term "leadership". To this end, the authors analyze the conditions that have paved the way for the development of Civil Society, to wit: the existence of a modern state with representative institutions that guarantee the recognition of civil rights as well as the existence of a market society. In the case of Venezuela, the relationship between the state, the political parties and other economic groups with power and influence, that could become autonomous social agents operating outside state control, is analyzed. The role of neighborhood associations and other civil organizations, that seemed to have found new ways to gain autonomy from political parties and that were expected to be the driving force of political and social reforms but that have not been able to succeed in this respect, are also studied. Although a social consensus exists on the need to limit the influence of political parties and assign a more important role to civil organizations, there are still some questions left with respect to the role of these neighborhood organizations in the necessary democratic reforms.

Key words: civil society, democracy, participation.

En los últimos años, el término "sociedad civil" ha entrado con fuerza en el debate público venezolano, con un intensa connotación positiva, como un actor o conjunto de actores destinado a renovar las relaciones entre los ciudadanos, el Estado y los partidos políticos. Es frecuente que se de como un hecho la existencia y vigencia de esos actores, así como este rol renovador.

Sin embargo, cuestiones como la planteada en el título de este trabajo exigen como paso previo discutir el problema de la pertinencia

del concepto de "sociedad civil" en un país como Venezuela, en el cual lo social parece completamente invadido por lo político¹. Igualmente exige plantearse el carácter de las organizaciones que se pretende incluir en este conglomerado: grupos de presión, movimientos sociales, movilizaciones colectivas, organizaciones no gubernamentales, son designaciones usualmente aplicadas, que sin embargo no parecen referirse a un marco coherente de comprensión y explicación.

Los actores y la participación: la cuestión de la sociedad civil

Los procesos de democratización en América Latina y el este de Europa han contribuido a reintroducir en el análisis político la noción de sociedad civil, que no había ocupado un lugar central en las décadas precedentes. En ambas regiones, el rol de la sociedad civil, comprendida como el conjunto de la vida asociativa que había escapado al control del Estado autoritario o totalitario, ha sido considerado como esencial en las transiciones a la democracia, sobre todo por dos razones: en primer lugar, ella habría dado refugio a formas de vida y de expresión de necesidades sociales reprimidas o ignoradas por esos regímenes, permitiendo la continuidad de una cultura cívica opuesta a la cultura oficial, o al menos al margen de ella. Por otra parte, ella habría tenido también un papel activo, dando lugar a la formación de organizaciones "para-políticas", como los movimientos defensores de las libertades y derechos fundamentales, que cumplieron un rol decisivo en la caída de las dictaduras (Garton Ash, 1990, *passim*; Cohen y Arato, 1992, pp. 29-82).

El argumento de la sociedad civil ha sido también esgrimido por la corriente neoliberal, para la cual el mercado es el componente esencial de esta noción, en la tradición de los clásicos del liberalismo. Para esta corriente, tanto en América Latina como en el este de Europa, la libertad económica y las libertades políticas no serían sino dos aspectos indisolubles de un mismo fenómeno, la emergencia de la sociedad civil opuesta al Estado intervencionista.

También algunos sectores de la izquierda latinoamericana han venido, desde los años setenta, destacando el papel de la sociedad civil

1 Esta interpretación ha sido claramente expresada por Rey (1987, p. 214).

como campo de luchas. La renovación de los estudios gramscianos muestra el interés de superar el campo de las luchas políticas entendidas sólo como enfrentamientos directos, a favor de estrategias a largo plazo, dirigidas a disputar la hegemonía a las clases dominantes en el terreno social y cultural (Portantiero, 1981; Aricó, 1988).

Pero esta difusión generalizada del término "sociedad civil" implica algunos problemas, y en primer lugar el de la multiplicidad de significaciones que comporta. En efecto, según se dé una u otra acepción al término, su pertinencia para comprender procesos de organización social en los países de América Latina puede ser mayor o menor.

Si se parte de una concepción puramente descriptiva y residual, la sociedad civil comprendería todo aquello que no pertenece al dominio formal del Estado. Ella abarcaría entonces el conjunto de la vida social "pública" y "privada", comprendiendo la actividad política y sus instituciones, los partidos, como organizaciones voluntarias que expresan divisiones sociales o ideológicas. Ella comprendería también la vida económica, como actividad dotada de sus propios mecanismos de auto-regulación, que pueden ser complementados por los del Estado. Pero esta definición es demasiado abarcante para ser útil, y corresponde más al término de "sociedad", sin que haga falta añadirle el calificativo de "civil".

En realidad, las diversas corrientes tienden a dar un contenido normativo al término: la sociedad civil sería, no sólo un "lugar" social, sino un espacio de construcción de la sociedad por ella misma. Sin negar el rol del Estado ni el de la política, ella aportaría una de las dimensiones constituyentes de la modernidad: la autonomía de los sujetos, no solamente como individuos que intercambian bienes y servicios en los mercados, ni como ciudadanos en el espacio político, ni como sujetos de un Estado, sino en la densidad de su multiplicidad de roles sociales. Tal como la describe Michael Walzer:

La imagen es aquí una de gente asociándose libremente y comunicándose, formando y reformando grupos de todo tipo, no en nombre de una formación en especial [...] sino en nombre de la sociabilidad misma. Puesto que somos por naturaleza seres sociales antes de serlo políticos o económicos. [...] La vida asociativa de la sociedad civil es el verdadero terreno en el cual todas las versiones del bien son puestas en práctica y probadas... y prueban ser parciales, incompletas, en última instancia insatisfactorias. No

se trata de que vivir en este terreno sea bueno en sí mismo; no hay otro en el cual vivir. (Walzer, 1992, pp. 97-98)

Pero, como subraya el mismo autor, esta multiplicidad de asociaciones no es posible sin la garantía de un Estado:

Esta es la paradoja del argumento de la sociedad civil. La ciudadanía es uno entre varios roles ejercidos por los participantes, pero el Estado es diferente de todas las demás asociaciones. Enmarca la sociedad civil y a la vez ocupa un espacio en el interior de ella. Fija las condiciones límite y las reglas de base de toda la actividad asociativa (incluyendo la actividad política). Obliga a los miembros de las asociaciones a pensar en un bien común, más allá de sus propias concepciones de la buena vida (Walzer, 1992, p. 103).

Pero si el Estado tiene un rol tan determinante en la configuración de la sociedad civil, los proyectos dirigidos a reforzar a esta última sólo pueden ser coherentes si se articulan con proyectos de democratización del Estado. En efecto, para que éste permita el libre desarrollo de una pluralidad de asociaciones, debe estar él mismo limitado en su poder de intervención sobre la sociedad, y orientado por valores compatibles con la pluralidad de modos de vida y de concepciones del bien común.

Estos límites del Estado se concretaron, en las sociedades que instauraron tempranamente las instituciones liberales, en un conjunto de derechos individuales. Esos derechos serían entonces el requisito previo a la viabilidad de la sociedad civil; esta idea parece ser compartida por la mayor parte de las teorías al respecto. Así por ejemplo, Cohen y Arato afirman, en un reciente estudio teórico sobre el tema, que la sociedad civil supone la existencia de derechos subjetivos reconocidos y un proceso permanente de institucionalización que permite que ella sea estabilizada.²

2 Véase la definición formal que aportan estos autores: "Entendemos por sociedad civil una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, conformada ante todo por la esfera íntima (la familia), la esfera de las asociaciones (especialmente las asociaciones voluntarias), movimientos sociales, y formas de comunicación pública. La sociedad civil es creada por medio de formas de auto-constitución y auto-movilización. Es institucionalizada y generalizada por medio de leyes, y especialmente de derechos subjetivos, que estabilizan la diferenciación social. Aunque las dimensiones auto-creativa e institucionalizada puedan existir separadamente, en el largo plazo tanto la acción independiente como la institucionalización son

Ahora bien, son precisamente estos elementos, que en principio favorecen el desarrollo de la sociedad civil en las democracias avanzadas, los que parecen ser más débiles en los países del tercer mundo: el reconocimiento de los derechos civiles del conjunto de la población, la referencia a leyes como principio organizador de las relaciones sociales, y la estabilidad de las instituciones. Este argumento es desarrollado por Blaney y Pasha (1993) en una crítica dirigida a los usos poco rigurosos de la noción de sociedad civil. Para estos autores, la sociedad civil es a la vez estructura y proceso. **La estructura mínima requerida para que el espacio de la sociedad civil pueda existir es "un Estado moderno cuyo gobierno real esté fundamentado en instituciones representativas, que apoye y a la vez se apoye sobre un sistema de derechos" (Blaney y Pasha, 1993, p. 7). En tanto proceso, la sociedad civil encuentra su dinámica en su enraizamiento en la sociedad de mercado:** el desarrollo del capitalismo y del mercado son condiciones para la existencia de la sociedad civil, pero también una fuente de tensiones en ella, puesto que la generalización de las relaciones de mercado puede entrar en contradicción con el principio de igualdad de los individuos; ellos recurrirán entonces al Estado y a la sociedad civil para defenderse de las consecuencias extremas de este dominio del mercado, invocando los principios de igualdad y los derechos universalmente reconocidos. Esta tensión introduce una tendencia dinámica en la sociedad civil, en la medida en que algunos movimientos sociales o actores institucionales toman conciencia del hiato entre los derechos reconocidos y su plena realización, y tratan de reducirlo (*Ibid.*, pp. 9-10).

Sin embargo, continúa el argumento de los autores, en los países del tercer mundo el mercado y la división social del trabajo están condicionados por el modo de inserción desventajoso de estos países en la economía mundial. Esto implica varias consecuencias para la constitución de la sociedad civil: la debilidad y falta de continuidad del proceso de acumulación impiden la incorporación del conjunto de la población en el sistema de mercado; en consecuencia, las personas no están plenamente constituidas ni como sujetos en un sistema de dere-

necesarias para la reproducción de la sociedad civil". (Cohen y Arato, 1992, p. IX).

chos recíprocos legalmente reconocidos, ni como individuos en un proceso general de expansión de los mercados y de socialización de las necesidades. La debilidad de la generación autónoma de riquezas impide al Estado asegurar un mínimo de bienestar a los individuos, lo cual obstaculiza la estabilización de los regímenes, así como la de los derechos y procedimientos democráticos (*Ibid.*, p. 10).

Apoyándose en ejemplos del Africa y la India, los autores advierten contra el riesgo de tomar manifestaciones de conflicto entre ciertos grupos sociales y el Estado por una supuesta emergencia de la sociedad civil. Es frecuente que esos grupos sociales reflejen una sociedad segmentada en varios subconjuntos cuya lógica no es la de individuos interconectados por el mercado, ni por derechos abstractos reconocidos; ella puede más bien corresponder a la lógica de los "pueblos", asociaciones cuyas identidades son más adscritas que voluntarias (*Ibid.*, pp. 10-16).

Las precauciones sugeridas por estos autores permiten reflexionar sobre el estatuto del concepto de sociedad civil en el contexto latinoamericano. Tanto desde el punto de vista de la generalización de los mercados, como desde aquel del desarrollo de los derechos, esta región muestra "retrasos", o más precisamente, particularidades que impiden usar ese concepto en forma acrítica. En algunos países de la región, en los cuales el Estado emprendió proyectos de incorporación al mercado mundial y de integración nacional, encontró resistencias que en algunos casos fueron atribuidos a grupos pre-modernos de la sociedad, más que a una "sociedad civil" modelada por el mercado o por los principios liberales. Pero al mismo tiempo, si bien no existían las condiciones previas para una "verdadera" sociedad civil, el esfuerzo por establecerlas formaba parte de los proyectos nacionales. Sea como aspiración difusa de algunas capas sociales, o como modelo ideológico destinado a legitimar el poder de hecho, la realización de un Estado de Derecho (no necesariamente democrático en el sentido actual de la palabra) durante mucho tiempo mantuvo su atracción como proyecto inconcluso en muchas sociedades latinoamericanas³. Ello permite pensar que, aún

3 El proceso de conformación del Estado liberal como proyecto nacional en Venezuela, desde la guerra de Independencia hasta el presente, ha sido estudiado en sus diferentes fases por Carrera Damas (1984; 1988).

si se admite que en América Latina no están plenamente vigentes las condiciones para la existencia de una sociedad civil, ella sigue siendo un principio de referencia capaz de orientar la acción de los actores sociopolíticos.

Por otra parte, hacer depender la existencia de la sociedad civil de la plena realización del mercado equivaldría a un excesivo determinismo económico. De hecho, aún en los países donde históricamente se integraron los mercados nacionales y la ciudadanía civil, se producen hoy en día nuevas exclusiones, sea en cuanto a la participación en los mercados de trabajo, sea en lo que respecta a la participación política. Es posible que, en razón de la complejidad de las relaciones económicas y políticas que se superponen en las sociedades latinoamericanas, ellas deban hacer frente a la vez a los problemas planteados por la insuficiente realización de las condiciones de la sociedad civil, y a aquellos que provienen del funcionamiento de los mercados modernos.⁴

El caso de Venezuela justifica las reservas planteadas pero al mismo tiempo permite usar, con cierta prudencia, la noción de "sociedad civil". Por una parte, esta sociedad presenta grados insuficientes, o más exactamente, modalidades deformadas de integración de la población a los mercados modernos. Por otra parte, y de manera aún más visible, el reconocimiento y el ejercicio reales de los derechos civiles y políticos de base de todas las capas sociales están lejos de ser plenamente reconocidos. Sin embargo, también se ha podido detectar, sobre todo en las capas integradas a los sectores modernos de la economía y la política, elementos de asociación autónoma y proyectos reivindicadores

- 4 Esta situación ha sido certeramente descrita por Lander y Uribe: "En América Latina es preciso pensar en esta complejidad del terreno simbólico-cultural como sobredeterminada por el fenómeno de sucesivas incidencias de sentidos provenientes de la cultura de los países desarrollados, sobre una situación anterior que aún no termina de desplegarse, articularse y asimilarse, propiamente. Cuando no está concluida la industrialización, hay que post-industrializarse y ponerse al día con las nuevas tecnologías. No estando resuelta la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población, se confrontan los problemas de la sociedad de consumo. Cuando en el continente aún no se garantiza la estabilidad de los regímenes democráticos, se plantean los problemas de la democracia avanzada. Cuando amplios sectores de la población del continente están recién entrando en contacto con la experiencia de la modernidad [...] se hacen presentes experiencias culturales de la 'post-modernidad'". (Lander y Uribe, 1987, p. 7).

de la plena realización del Estado liberal democrático. En estos actores y proyectos la noción de sociedad civil juega un rol político-ideológico esencial como núcleo de significación. Es cierto que algunos de esos proyectos y movilizaciones han sido calificados como particularistas; también lo es que en algunos casos, tienden a reafirmar la separación entre capas integradas y excluidas, cuando se limitan a una lucha por la sustitución de unas élites por otras. Pero, por el sólo hecho de plantear algunas de las cuestiones centrales sobre la relación entre el Estado, el mercado y la sociedad, y de proponer algunas reformas en ese campo, expresan un cierto grado de desarrollo incipiente de la sociedad civil, y podrían contribuir a la expansión de los derechos del conjunto de la población.

Estado, partidos y sociedad civil: el caso de los empresarios

El Estado venezolano ha cumplido un rol contradictorio respecto al desarrollo de la sociedad civil; si por una parte promovió la organización social de los más diversos sectores sociales, por la otra tendió a enmarcar este proceso de organización en relaciones de dependencia económica y política. El carácter distributivo del Estado necesitaba ser justificado en términos universalistas más que particularistas, para ser coherente con el proyecto del Estado liberal de Derecho. En consecuencia, toda demanda al Estado debía ser legitimada por un fin socialmente reconocido, y favorecer más a una institución o grupo formal que a individuos concretos. Esta necesidad de justificación contribuyó a impulsar la proliferación de organizaciones sociales. Se presentaba entre ellas y los partidos una relación simbiótica: servían de clientelas más o menos cautivas y a la vez captaban parte de la renta petrolera distribuida por el Estado.

Pero ¿puede este conjunto de organizaciones ser calificada como "la sociedad civil venezolana"? Ello sería no tomar en cuenta la heterogeneidad y complejidad interna de los actores que las conforman. De hecho, los grados de autonomía real, de capacidad de defender derechos y ejercer presión varían mucho de un actor a otro. Un ejemplo de esta complejidad es el debate acerca del verdadero rol de las élites empresariales en el sistema político venezolano, que permite captar la articulación entre procesos materiales y simbólicos en la construcción de la sociedad civil.

Si partimos del rol, reconocido universalmente, del Estado venezolano como agente económico primordial, del cual depende el resto de los actores sociales, los empresarios venezolanos no han contado, en principio, con bases materiales sobre las cuales constituirse como actores autónomos: ni el mercado interno ni los externos de la empresa privada pueden sustentar una capacidad de acción autónoma, orientada por la lógica del mercado y por la idea de derechos no impugnables por el Estado. En consecuencia, ellos deberían estar tan sometidos a la penetración partidista y del Estado como otros grupos corporativos como los sindicatos. La dinámica de una sociedad civil promovida por un desarrollo del mercado parecería obstruida por el carácter excesivamente protegido, y por lo tanto artificial, del mercado venezolano; más que verdaderos empresarios, los propietarios venezolanos serían rentistas.

Y sin embargo, a pesar de esta dependencia material respecto de las decisiones del Estado, el hecho es que las organizaciones empresariales han logrado, más que cualquier otra, mantener un cierto grado de independencia frente al Estado y los partidos, e incluso ejercer una considerable capacidad de presión. De hecho, ellas lograron situarse como socios en el sistema de negociación de políticas públicas que ha sido designado como "semi-corporativo". Para Juan Carlos Rey, este sistema semi-corporativo "no significa tanto un aumento del control por parte del Estado de la sociedad civil, cuanto una penetración y colonización, por parte de los intereses privados, del ámbito de actividades propias del Estado". (Rey, 1987, p. 215). Para este autor, el origen de este sistema de negociación "anti-democrático" -ya que sustrae del control y el debate democrático decisiones estratégicas- se encuentra en la necesidad de asegurar apoyos al régimen democrático en su etapa inicial, caracterizada por la fragilidad institucional. El sistema de negociación permitió incluir en el círculo interno de decisiones a sectores "minoritarios pero poderosos", entre los cuales se encontraban, en primer lugar, los empresarios; este sistema se extendió, de acuerdo a Rey, para incluir otros sectores como los sindicatos y asociaciones profesionales. En el sistema de negociación, el Estado, aun si aparece como el árbitro, es en realidad uno más entre los poderes, "pues en la práctica carece de una capacidad de regulación unilateral y tiene que negociar constantemente con esos intereses". (*Ibid.*, p. 217).

Pero, si aceptamos esta imagen del sistema semi-corporativo, habría que interrogarse sobre las fuentes del poder de estos sectores minoritarios. Si los empresarios y otros grupos sociales dependen en lo material del Estado ¿que le impide a éste imponer unilateralmente su voluntad? Nuestra hipótesis es que ciertos grupos sociales, y en primer lugar los empresarios, han logrado construir y acumular recursos de poder e influencia que escapan, al menos parcialmente, al control del Estado, y que corresponden precisamente a gérmenes de lo que en una sociedad capitalista avanzada hace la fuerza de la sociedad civil. Esos recursos provienen de la estructura formal del Estado liberal, que debe respetar, en principio, ciertos derechos económicos y políticos. Aún si estos derechos son siempre condicionados por un contexto de negociación, constituyen una referencia que puede ser invocada en caso de conflicto con el Estado.

Por otra parte, la legitimidad del mercado como principio organizador de la sociedad, que es uno de los elementos constitutivos del modelo normativo del Estado liberal, ejerce una restricción ideológica sobre la intervención del Estado en la sociedad. Aun si, como en Venezuela, ella ha sido extensa y profunda, siempre ha sido hecha en nombre del perfeccionamiento y la corrección del funcionamiento de la sociedad de mercado, y no de su reemplazo por otra forma de organización social.⁵

Son ampliamente conocidos los estudios que han explorado el papel de los empresarios privados en la formación de políticas públicas en Venezuela. La mayor parte de ellos coincide en que, si bien el Estado sigue siendo el actor decisivo, los representantes del capital privado forman el grupo social más presente en los mecanismos de concertación (Combellas, 1988, pp. 118-119; Arroyo, 1988, p. 249; Crisp y Levine, 1994; Molina y Vaivads, 1987, p. 60)⁶. Esta representación no sería

- 5 Si no hay que exagerar el rol de factores externos como la "dependencia", tampoco se debe olvidar que, junto a las empresas y empresarios nacionales, se encontraba, desde los inicios de la explotación del petróleo, una representación importante de las empresas privadas más poderosas del mundo; las prerrogativas aceptadas a éstas se transmitían directa o indirectamente a las otras, y el Estado, en principio poderoso frente a los empresarios internos, debía negociar, a veces en situación de debilidad, con los externos.
- 6 Este fenómeno no es, evidentemente, una especificidad venezolana; por el contrario, tiende a confirmar las observaciones de, entre otros, Olson,

simplemente una formalidad, sino que corresponde a posibilidades reales de influenciar las políticas públicas.

Pero ¿cómo interpretar estas evidencias? Una opción sería considerar que la **interpenetración del Estado y de la élite económica es tal que se vuelven indistinguibles**, formando un grupo dominante integrado que atraviesa la frontera entre lo público y lo privado. **La otra opción es plantear que las organizaciones (formales o informales) del empresariado constituyen gérmenes de una capacidad para desarrollar actores sociales autónomos, es decir, una sociedad civil.** Aunque en los últimos años las relaciones entre los empresarios y el Estado han pasado por importantes fluctuaciones y cambios de rumbo, la permanencia en el tiempo de un conjunto de ideas-fuerza, repetidas incansablemente por la mayor parte de los voceros empresariales, parece indicar la presencia de un proyecto relativamente autónomo frente al Estado.

El programa de ajuste y reestructuración económica emprendido a partir de 1989, así como las estrategias de los actores frente a él, han venido estimulando un desordenado y conflictivo proceso de reorganización en los grupos empresariales. Este proceso ha sido acompañado por una pérdida de prestigio del empresariado, como consecuencia de la actividad fraudulenta de algunos empresarios y banqueros que en algún momento habían aparecido como parte de la generación de relevo de este sector social. Sin embargo, éste es el sector de mayor capacidad de organización autónoma, y es por lo tanto el núcleo más dinámico de la posible conformación de una sociedad civil en Venezuela. Pero para contribuir realmente a ello, tendría que transformarse desde su condición de grupo semi-corporativo, estrechamente asociado al Estado y a las élites partidistas, a una de representación de actores sociales claramente diferenciados del Estado.

Las organizaciones civiles autónomas

Desde fines de la década de los setenta, diversos analistas han prestado creciente atención a organizaciones ciudadanas de base,

acerca de la sobre-representación de los hombres de negocios en el conjunto de los grupos organizados (Olson, 1978, pp. 169-174).

dirigidas a la defensa de intereses territoriales o sectoriales. Durante la década de los ochenta se cifraron grandes esperanzas en el papel democratizador que tendrían estos movimientos en los sistemas políticos latinoamericanos. En el caso de Venezuela, son ampliamente conocidas las experiencias de las **asociaciones de vecinos**, grupos ambientalistas, cooperativistas y otros, que dieron lugar a expectativas semejantes respecto al papel que podrían cumplir en el proceso de reformas políticas emprendidas en el país.

Es quizás tiempo de reevaluar esas expectativas a la luz de los desarrollos más recientes de la sociedad y del sistema político venezolano. Habría que replantearse algunas preguntas básicas: ¿Puede hablarse en la Venezuela de hoy de movimientos sociales, entendidos como orientaciones al cambio social compartidas por grupos activos y amplios campos de seguidores? ¿Han contribuido dichos grupos y movimientos a las reformas efectuadas en los últimos años? ¿Corresponden al concepto de sociedad civil como organización autónoma de los ciudadanos? ¿O se han incorporado a los procesos de negociación y cooptación?

Una primera especificidad a establecer es que el proceso venezolano difiere de los casos del este de Europa y de otros países latinoamericanos. En aquellos casos, la organización de la sociedad civil encontró parte de su impulso en la represión de las posibilidades de oposición política a los regímenes autoritarios; pero sobre todo, la acción de las organizaciones se dirigía contra los principios ideológicos de legitimación de dichos regímenes. Las luchas y reivindicaciones eran al mismo tiempo demandas sociales y protestas políticas guiadas por proyectos de apertura democrática. Este doble carácter hacía más difícil la cooptación de los movimientos por el Estado; por el contrario, favorecía una alianza entre grupos y partidos de oposición y las organizaciones sociales, pero también creaba tensiones entre ellos, sobre todo cuando los primeros trataban de subordinar las luchas a sus proyectos políticos particulares.⁷

7 Varios casos de esta relación en América Latina han sido estudiados por, entre otros, Mainwaring y Viola (1984); Mainwaring (1987); Calderón (1985); Calderón y Dos Santos (1987); Oxhorn (1994).

La existencia de un régimen democrático en Venezuela, aun con sus límites y deformaciones, modificó las condiciones de emergencia de las organizaciones sociales. Por una parte las favoreció, en tanto el cuadro institucional garantiza la libre asociación de los ciudadanos y la concepción orgánica del Estado requiere organizaciones formales como interlocutores. Pero al mismo tiempo las limitó, en la medida en que el Estado y los partidos tenían fuertes recursos para el control de las organizaciones o para la creación de organizaciones paralelas. Estas condiciones llevan a una profunda ambigüedad a las organizaciones autónomas: por una parte, disponen de canales de presentación de demandas y reivindicaciones al Estado, pero por la otra, las respuestas a estas demandas pueden convertirse en poderosos instrumentos de cooptación.

De hecho, en Venezuela los conflictos frontales entre el Estado y actores movilizados por reivindicaciones "no negociables" son escasos; la multiplicidad y diversidad misma de los aparatos del Estado pueden permitir que una lucha específica encuentre tanto aliados como adversarios en diferentes organismos del sector público. En este sentido, algunas de las organizaciones civiles, como las asociaciones de vecinos, lograron gradualmente ser reconocidos como actores, y hasta ser incluidos formalmente en los escalones más bajos (el nivel local) del sistema "semi-corporativo". Si su rol se limitara a la pura representación de los intereses particulares de sus miembros ante los poderes públicos (lo cual es frecuente) ellas no serían más que grupos de presión integrados al sistema de negociación. Pero en la medida en que algunas de esas asociaciones, o sus líderes, han llevado adelante una acción constante por la reforma del sistema político, superarían este rol para convertirse en actores que se encuentran en la frontera entre la acción social y la política.

Sin embargo, si se mira más de cerca, puede observarse un fenómeno paradójico: en efecto hay una continuidad de luchas por la reforma política desde los años setenta, pero esa continuidad viene dada más por los líderes que por las organizaciones. Reivindicaciones que en los años setenta eran expresadas por FACUR o por el Movimiento de Integración de la Comunidad, hoy son levantadas por grupos como Queremos Elegir o la Escuela de Vecinos. En aquellas y éstas encontramos los **mismos núcleos de liderazgo**, que han ido migrando desde organizaciones más localistas y específicas hacia otras con miras más

generales y recursos más diversificados. Si bien este proceso de migración, o incluso de creación de nuevas organizaciones, ha diversificado el campo de las iniciativas sociales, **no ha contribuido a reforzar las organizaciones ya existentes.**

Esta tendencia contradice un rasgo que se destacaba en los análisis hace algunos años: el de una especificidad de las formas de organización y de relación interna, que haría a los nuevos actores resistentes a los mecanismos de penetración partidista. El nuevo estilo, participativo, abierto y transparente de estas organizaciones, sus mecanismos electorales, como la uninominalidad para elegir cargos directivos, se suponía iban a convertirse en ejemplos de nuevas formas de ejercer la democracia, e iban a extender su influencia hacia el conjunto de la cultura política (Gómez Calcaño, 1987).

La situación actual no parece confirmar estas expectativas. Resultados preliminares de una exploración sobre las organizaciones sociales muestran una imagen de retracción, y en algunos casos, de penetración partidista en estas organizaciones.

1.- La Federación de Asociaciones de Comunidades Urbanas (FACUR), que fuera en los años setenta y ochenta la vanguardia de la lucha por las reformas municipal y electoral, ha venido siendo penetrada por los partidos políticos, quienes se reparten los cargos de la directiva a través de asambleas abiertas o subrepticamente controladas por cuadros partidistas.⁸

2.- La Federación de Organizaciones y Juntas Ambientales (FORJA), que logró articular varias luchas ambientalistas en las décadas pasadas, comenzó a fragmentarse ya en ese momento a causa de las pugnas interpartidistas, y ha perdido representatividad (García, 1993). En este momento, los grupos ambientalistas tienden a relacionarse entre sí más como redes que a través de organizaciones federativas, lo cual posiblemente les da mayor flexibilidad, pero no necesariamente mayor presencia política (García, 1992).

8 García (1993); Gerbasi (1995); Ellner, si bien reconoce la penetración partidista en FACUR, considera que ella es menos fuerte que en organismos como la CTV (Ellner, 1993, p. 28).

3.- Los movimientos de mujeres han pasado por ciclos de actividad seguidos por otros de dispersión. Su momento de movilización más reciente fue el que se produjo alrededor de la discusión de la reforma a la Ley del Trabajo que culminó en 1991. En este caso, se logró formar un "lobby" entre varias organizaciones, que discutió con los redactores de la Ley algunos aspectos clave como el trabajo de la mujer y la obligación de las empresas de establecer guarderías. Sin embargo, después de ser sancionada la ley, el movimiento entró de nuevo en fase declinante. El Estado ha desarrollado mecanismos de cooptación como la Comisión Femenina Asesora de la Presidencia, que incorpora a algunas dirigentes a campañas relacionadas con la salud pública, pero la capacidad de plantear reivindicaciones en forma autónoma, y no como reacción a iniciativas del Estado, no ha resurgido. Un ejemplo de esta situación es la desaparición del tema del aborto, que se planteó tímidamente en los años setenta, y se ha convertido en un tabú para las dirigentes políticas, que arriesgarían su carrera al plantearlo (Espina, 1993).

Las relaciones entre las organizaciones sociales y el sistema político

Si en años anteriores las organizaciones civiles fueron uno de los motores del proceso de reforma política, mostrando así una capacidad de trascender las preocupaciones inmediatas para entrar en el terreno político, la situación actual muestra que ellas han perdido terreno frente a los partidos, que han retomado la iniciativa; éstos pactan entre ellos para hacer las reformas que les conviene, y aunque "oyen" a los grupos de la sociedad civil, rara vez les hacen caso. Dos ejemplos de esto son las demandas de reforma electoral y de reforma constitucional, que fueron activadas por grupos diferentes de la sociedad civil, sobre todo en los años 1992 y 1993, pero que hoy parecen encontrar poco respaldo en una población preocupada sobre todo por problemas inmediatos de supervivencia.

Otro síntoma de la "recuperación" de los partidos es el fracaso pre- o post-electoral de la mayor parte de las iniciativas ciudadanas, o de independientes, que compitieron en las elecciones locales de 1993. Pareciera haber una especificidad de la gestión política, incluso si es a nivel local, que todavía es manejada más hábilmente por el cuadro político que por el dirigente social.

Ante este panorama, pareciera que las organizaciones sociales se concentran en el trabajo lento, de largo plazo, que gradualmente puede ir cambiando la cultura política desde abajo hacia arriba. Esto en sí, por supuesto, es muy positivo y no debe descuidarse. Pero mientras se hace esto ¿seguirán los partidos decidiendo de la manera a la que nos tienen acostumbrados?

Ante esta situación, es posible prever que tanto las reformas electorales como una eventual reforma constitucional serán lo que los partidos quieran. Simplemente, la capacidad de presión de las organizaciones no parece ser suficiente en este momento para influir decisivamente en los partidos.

Parece haber un gran consenso en cuanto al eje central de las reformas necesarias en la democracia venezolana: otorgar mayor participación de la "sociedad civil", y al mismo tiempo un rol más limitado a los partidos. Pero hay dos problemas implícitos en esas propuestas que no parecen haber sido discutidos claramente:

a.- ¿Son los partidos capaces de llevar a cabo las reformas que se piden? El balance de su actuación es hasta ahora bastante limitado, sin negar algunos logros como la elección de gobernadores y alcaldes. Si falta voluntad política en los partidos, ¿cómo lograr entonces esos cambios que aparentemente tienen tanto consenso?

La respuesta tendría que estar, o bien en un aumento de la capacidad de presión coordinada de las organizaciones sociales; o bien en una "penetración" casi corporativista en esos partidos por parte de las organizaciones, para "tomarlos" desde adentro; o finalmente, por medio de la creación de agentes políticos nuevos que, moviéndose en el propio terreno de los partidos, logren irlos desplazando.

De estas opciones, la más coherente con la idea de organizaciones de la sociedad civil es evidentemente la primera; pero ésta es precisamente la que pareciera estar fallando. La segunda ha sido ocasionalmente practicada por grupos gremiales y corporativos en la historia de nuestra democracia, con los riesgos que se conocen: el "invasor" puede terminar siendo invadido. Y la última tiende a producir desconfianza en las organizaciones civiles, y con razón, ya que plantea el traspaso de los límites entre lo social y lo político.

Una opción adicional sería la de retomar la idea-fuerza de "movimiento social" como corriente de cambio en la sociedad, que no es

monopolio de una organización específica, ni se compone sólo de militantes. Así, más allá de las demandas y objetivos particulares de cada grupo, que son cada vez más heterogéneos, podrían producirse movilizaciones ocasionales y puntuales alrededor de núcleos estratégicos de reforma política. Ello no implicaría la formación de "federaciones" u otros organismos burocráticos, ni el compromiso para todas las organizaciones de obligarse a participar en un programa común; pero si establecería lazos de comunicación que permitieran decidir a cada organización a qué movilización incorporarse.

b.- El segundo problema puede plantearse como una pregunta: ¿pueden hacerse "en frío" las reformas planteadas, es decir, sin un proceso de movilización de emociones, proyectos y mitos? ¿Son las reformas necesarias un asunto simplemente "técnico", de racionalización y modernización del Estado y de los partidos, o está en juego otra cosa, la resolución de un desequilibrio de poderes? ¿Pueden cambiarse las reglas de juego sin cambiar a los jugadores? O en otras palabras ¿pueden las actuales élites políticas adaptarse a un sistema reformado que niegue sus hábitos y modos de hacer solidificados en los últimos cincuenta años? Debe tomarse en cuenta que las reformas son también una pugna entre élites, que puede ser pacífica, negociada y cortés, pero no deja de implicar conflictos y momentos de decisión, donde unos ganen más que otros. Una pugna entre élites puede hacerse en círculos cerrados, pero también pueden algunos miembros de ellas buscar el apoyo de la calle, para imponer sus posiciones. Y en este momento parece haber grupos, partidos y movimientos que están tratando de conseguir ese apoyo con llamados nacionalistas, míticos y en gran medida irracionales.

Para las organizaciones que tienen largos años tratando de redefinir la democracia desde abajo y desde adentro, construyendo nuevos tipos de relaciones y de liderazgos, esta situación es un desafío. Entre la inmovilidad de unos y el mesianismo de otros, ¿se perderán tantos años de esfuerzo? ¿O es posible una intervención en la redefinición del sistema político que preserve y difunda los valores que se han venido construyendo?

Bibliografía

- ARICO, José. 1988. **La cola del diablo: itinerario de Gramsci en América Latina**. Caracas: Nueva Sociedad.
- ARROYO TALAVERA, Eduardo 1988. **Elecciones y negociaciones. Los límites de la democracia venezolana**. Caracas: Fondo Editorial Conicit-Pomairé.
- BLANEY, David y PASHA, M.K. 1993. "Civil Society and Democracy in the Third World: Ambiguities and Historical Possibilities". **Studies in Comparative International Development**, Vol. 28, No. 1, Spring, pp. 3-23.
- CALDERON, Fernando. 1985. **Los movimientos sociales ante la crisis**. Buenos Aires, CLACSO-UNU-IISUNAM.
- CALDERON, Fernando y DOS SANTOS, Mario (Comp.) 1987. **Los conflictos por la constitución de un nuevo orden**. Buenos Aires: CLACSO.
- CARRERA DAMAS, Germán 1984. **Una nación llamada Venezuela**. Caracas: Monte Avila.
- 1988. **La necesaria reforma democrática del Estado**. Caracas: Grijalbo.
- COHEN, Jean y ARATO, A. 1992. **Civil Society and Political Theory**. Cambridge (Mass.)/London: MIT.
- COMBELLAS, Ricardo 1988. **La democratización de la democracia**. Caracas: IFEDEC.
- CRISP, Brian y LEVINE, Daniel 1994. "Legitimacy, governability and control in Venezuela". En TULCHIN, J., NAIM, M., GOODMAN, L. y MENDELSON FORMAN, J. (eds.) **Lessons of the Venezuelan Experience**. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- ELLNER, Steve. 1993 "The Deepening of Democracy in a Crisis Setting: Political Reforms and the Electoral Process in Venezuela", **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol 35, No. 4, Winter, pp. 1-42.
- ESPINA, Gioconda. 1993. Entrevista con el autor, 17/6/93.
- GARCIA, María Pilar 1992. "The Venezuelan Ecology Movement: Symbolic Effectiveness, Social Practices and Political Strategies". En ESCOBAR, A. y ALVAREZ, S. (eds.) **The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy**. Boulder/San Francisco/Oxford: Westview Press, pp. 150-170.
- 1993. Entrevista con el autor, 16/6/93.
- GARTON ASH, Timoty. 1990. **La chaudière. Europa centrale 1980-1990**. París: Galimard.

- GERBASI, Ligia de. 1995. Entrevista con el autor, 24/4/95.
- GOMEZ CALCAÑO, Luis. 1987. "Los movimientos sociales: democracia emergente en el sistema venezolano", en SILVA MICHELENA, J.A. (comp.) **Venezuela hacia el 2000. Desafíos y opciones**. Caracas: ILDIS/UNITAR/PROFAL, pp. 337-367.
- LANDER, Edgardo y URIBE, Gabriela. 1987. **Acción social, efectividad simbólica y nuevos ámbitos de lo político en Venezuela**. Conferencia XX aniversario de CLACSO. Buenos Aires, octubre.
- MAINWARING, Scott. 1987. "Urban popular movements, identity and democratization in Brazil", **Comparative Political Studies**, Vol. 20, No. 2, July, pp. 131-159.
- MAINWARING, Scott y VIOLA, E. 1984. "New Social Movements, Political Culture and Democracy: Brazil and Argentina in the 1980's", **Telos**, 6, pp. 17-52.
- MOLINA, José Enrique y VAIVADS, H. 1987. "Participación de los ciudadanos en el funcionamiento del Estado venezolano", **Cuestiones Políticas**, No. 3, pp. 33-108.
- OLSON, Mancur 1978. **Logique de l'action collective**. París, PUF.
- OXHORN, Philip 1994- **Popular Social Movements and Political Parties: The Challenge of Articulation**, XVIII Congreso Internacional de LASA (Latin American Studies Association), Atlanta, marzo.
- PORTANTIERO, Juan Carlos. 1981. **Los usos de Gramsci**. México, Folios.
- REY, Juan Carlos. 1987. "El futuro de la democracia en Venezuela". En SILVA MICHELENA, J.A. (comp.) **Venezuela hacia el 2000. Desafíos y opciones**. Caracas: ILDIS/UNITAR/PROFAL, pp. 183-245.
- WALZER, Michael 1992. "The Civil Society Argument". En MOUFFE, Chantal (ed.) **Dimensions of Radical Democracy**. London/New York: Verso, pp. 89-107.