Definitivamente no es nuevo que los venezolanos cedan su poder de decisión y su derecho a la participación a cambio de la recepción de la riqueza petrolera. Rojas lo expresa en estos términos: "Como si las mejoras en la calidad de vida estuviesen en función directa de esa renuncia política, se permite la creación de una estructura de poder concentrada y centralizada que se legitima en tanto que distribuidora y beneficiaria de aquel reparto" (Rojas, 2000). El problema es que en los noventa se pensó que el modelo rentista se encontraba agotado y que la ilegitimidad exigía cambios impostergables. Esta relación es directa. Se reparte la renta al tiempo que se concentra el poder. Mermada la renta, resulta imperativo redistribuir el poder[8].

Sin embargo, pese a la fortaleza empírica de este argumento, hoy la abundante renta no sólo ha favorecido la concentración de poder sino también el surgimiento de numerosos grupos, asociaciones, cooperativas, brigadas, etc., que si bien exigen parte de la renta y son funcionales al gobierno, se adscriben a una dinámica de poder local que eventualmente puede resultar incontrolable.

Las cada vez más numerosas organizaciones sociales son portadoras de un sentido de territorialidad y comunidad que hace apenas unos años no existía. Ello, sin duda, generará grandes tensiones con la lógica del poder anclada en la concepción de un mundo Estado-céntrico.

## 2. **Descentralización y Constitución**.

La llegada de Hugo Chávez Frías al poder, constituyó un terremoto político e institucional. Su triunfo electoral confirmó una tendencia presente entre los venezolanos desde finales de los años setenta: la necesidad de un cambio. Los actores políticos más importantes del sistema conformado a partir de 1958, se habían hecho distantes, indiferentes e ineficaces para resolver los múltiples problemas sociales que surgieron[9]. La población asumió, entonces, que debía castigar a unos políticos corruptos que al

apropiarse y despilfarrar los recursos provenientes de la renta petrolera, generaban pobreza, injusticia y marginalidad.

La corrupción, el derrumbe institucional, una severa crisis económica y un intento fallido de cambiar las reglas que hasta entonces ordenaron para bien y para mal la distribución de la renta petrolera, terminaron conformando una explosiva situación que se expresó en un desencanto colectivo que alcanzó sus mayores niveles a partir del *Caracazo* de 1989. Al final, los venezolanos escogieron la vía política propuesta por Chávez: refundar la república.

La llamada *V República* nació, por tanto, con el compromiso fundamental de resolver lo que la *cuarta* no pudo, sólo que debía hacerlo igual que en el pasado: distribuyendo renta petrolera. Hoy, sin embargo, esta tarea se emprende en el contexto de un nuevo marco institucional.

En efecto, la Constitución Nacional de 1999 es portadora de un nuevo marco jurídico y político para el país y, en ese sentido, el proceso y la estructura institucional de la descentralización, también sufrió considerables ajustes[10].

Antes de la Constitución de 1999 los analistas llegaron a considerar que el proceso descentralizador era más político que administrativo (Virtuoso, 1996:148). En la actualidad, por lo menos desde el punto de vista jurídico, se dice que estamos frente a un proceso más administrativo que político (Garay, 2001:16). Sin embargo, pese a que en el texto constitucional se señale formalmente que *la República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado* (Artículo 4), en su articulado se establecen términos que pudieran limitar el alcance de la descentralización, sometiéndola a la excesiva tutela del gobierno central.

Un análisis de las competencias reconocidas al Poder Público Nacional pone en evidencia los límites de nuestro federalismo. Se establece un ámbito de competencias

tan amplio al poder Público Nacional que en ciertas materias, como la tributaria, se generan colisiones como las de "dos muchachos disputándose la misma pelota" (Garay, 2001:78). Un especialista tan reconocido como Juan Garay ha señalado, refiriéndose al numeral 32 del artículo 156, que es tal el cúmulo de materias sobre las que el poder nacional puede legislar que "nos califican como un estado unitario más que federal, salvo que en virtud del artículo 157 se traspasen algunas de estas materias a los estados o los municipios" (Garay, 2001:78).

Los artículos 157 y 158 de la Constitución reconocen la posibilidad y el objeto de la descentralización. El primero de los nombrados, considerado el principal artículo de la Constitución referente a la descentralización del poder, consagra que "la Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización". El segundo, establece que "la descentralización como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones, tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales". El contenido del artículo 157 nos pudiera indicar que en materia de descentralización queda una puerta abierta para que se traspasen en el futuro determinadas materias a los estados y a los municipios, por lo cual, ella misma no es sino "una expectativa, nada más" (Garay, 2001:16). Expectativa que en todo caso dependerá del desarrollo que pueda hacerse en futuras leyes.

La Constitución Nacional de 1999, consagra la creación de tres instituciones fundamentales para la descentralización: El Consejo Federal de Gobierno (Artículo 185), el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (Artículo 166) y los Consejos Locales de Planificación Pública (Artículo 182).

Estos órganos conforman el Sistema de Planificación Nacional y cada uno de ellos cumple una función específica, de acuerdo a su ámbito de competencia y

ubicación jerárquica. No obstante, sus acciones se encuentran orientadas, en teoría, a racionalizar y profundizar la descentralización y transferencia de competencias del poder nacional hacia estados, municipios y comunidades organizadas.

En el 2002 se buscó articular el funcionamiento de estas instituciones a través de una normativa especial, la Ley Orgánica de Planificación (LOP, Gaceta Oficial Nº 37.076), que los conectaba además con las líneas maestras contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo. Por tanto, es responsabilidad del Estado regular las políticas de planificación en todos los niveles de la administración y ello, a su vez, implica coordinar los distintos planes nacionales y sectoriales elaborados en el país: el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Operativo Anual Nacional, el Plan de Inversiones Públicas, el Plan Nacional de Desarrollo Institucional, el Plan Nacional de Desarrollo Regional y los planes estadales y municipales.

### a. **El Consejo Federal de Gobierno (CFG)**.

El Consejo Federal de Gobierno (CFG) es el órgano encargado de planificar y coordinar las políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. Está presidido por el Vicepresidente Ejecutivo e integrado por los Ministros, los gobernadores, un alcalde por cada estado y representantes de la sociedad organizada, de acuerdo con la ley. El artículo 185 de la Constitución vigente, también dispone que el CFG cuente con una secretaría y que de él dependa el Fondo de Compensación Interterritorial, instrumento destinado al financiamiento de inversiones públicas, a la promoción del desarrollo equilibrado de las regiones, la cooperación y complementación de las políticas e iniciativas de desarrollo de las distintas entidades públicas territoriales, y a la dotación de obras y servicios esenciales en las regiones y comunidades de menor desarrollo relativo.

Sobre el CFG resulta importante destacar que no fue sino hasta marzo del 2001 cuando se sometió a consultas un proyecto de decreto ley que regulara su funcionamiento. El proyecto de decreto, elaborado por la Vicepresidencia de la República, fue seriamente cuestionado por algunos especialistas, por los gobernadores de la oposición y por parlamentarios tanto oficialista como opositores. Especial resonancia tuvieron las críticas del ex constituyente Herman Escarrá, quien señaló que el referido proyecto "incurre en violación a la Carta Magna, particularmente los artículos 4, 6, 167 y 185. En los primeros, porque distorsiona la configuración de Estado federal; en el tercero, debido a que se violaría la norma del Situado Constitucional; y en el cuarto, porque la Constitución no establece la forma de asignación presupuestaria por parte del Consejo Federal de Gobierno". Además, para Escarrá, "la propuesta que presenta la vicepresidenta, en el sentido de que la secretaría del Consejo Federal controle las asignaciones del FIDES[11]. y del Situado Constitucional, constituyen un atentado o confiscación a la descentralización en Venezuela" (Rojas Jiménez, 2001).

### b. El Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas (CPCPP).

El Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, lo preside el gobernador del estado y lo integran los alcaldes, los directores estadales de los ministerios y una representación de los legisladores elegidos por el estado tanto a la Asamblea Nacional como al Consejo Legislativo. De igual forma, integran este órgano los concejales y una representación de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere.

Las facultades de este órgano se encuentran estipuladas en la Ley de Los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, dictada el 20 de agosto de 2002. Esta ley tiene por objeto "la creación, organización y establecimiento de competencias del Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas que funcionará en cada Estado, como órgano rector de la

planificación de las políticas públicas, a los fines de promover el desarrollo armónico, equilibrado y sustentable" (Artículo 1º).

Los consejos estadales de planificación y coordinación de políticas públicas deben funcionar coordinadamente con el gobierno nacional y los gobiernos municipales y por la misma razón tienen que articular su acción con los lineamientos establecidos en los planes nacionales y sectoriales de los diferentes órganos y entes de la administración pública que tengan asiento en el estado.

Corresponde al gobernador de cada estado elaborar el Plan Estadal de Desarrollo, los programas y acciones correspondientes, de conformidad con los planes nacionales y en coordinación con el Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con los organismos regionales y con los Consejos Locales de Planificación Pública correspondientes (Artículo 24 LOP).

La normativa dictada al efecto, ha establecido también que todas y cada una de las gobernaciones deben contar con un Consejo Estadal de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, al cual, le corresponde asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Estadal de Desarrollo, así como de los planes, programas y acciones que se ejecuten en el Estado

### c. **Los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP)**.

Los Consejos Locales de Planificación Pública están presididos por los alcaldes y lo integrarán los concejales, presidentes de las juntas parroquiales y los representantes de las organizaciones vecinales y de la sociedad organizada. A pesar de la importancia de esta instancia, que es a su vez técnica y política, no fue sino hasta el 12 de junio de 2002 que entró en vigencia la ley que los regula o Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública (Gaceta Oficial Nº 37.463). En virtud de ésta, se dota a los municipios venezolanos de unos mecanismos muy especiales de participación.

Recordemos que estos consejos están en el deber de asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, así como de los programas y acciones que se ejecuten en el municipio, además de garantizar que los planes municipales de desarrollo se encuentren debidamente articulados a los estadales.

Los consejos locales de planificación pública tienen como atribuciones:

- Planificar y formular el presupuesto municipal.
- Promover, coordinar y ejecutar la contraloría social y comunitaria de las políticas públicas que se ejecuten en el Municipio.
- Participar y decidir democráticamente con voz y voto en todas las materias que sean sometidas a discusión en las sesiones.
- Elaborar y actualizar el diagnóstico del Municipio para orientar o reorientar la planificación local.
- Fomentar la participación de las comunidades en las actividades locales y en la organización y prestación de los servicios públicos, a través de figuras como la autogestión, cogestión y cooperativas, asumiendo la corresponsabilidad en la administración municipal.
- Apoyar y fortalecer la participación activa de los nuevos sujetos sociales que proyecten el desarrollo armónico de la comunidad.
- Presentar, previo análisis de las prioridades expuestas por las comunidades en concordancia con las posibilidades presupuestarias, los proyectos de inversión ante las autoridades encargadas de su aprobación y ejecución.
- Participar en la supervisión, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
- A solicitud del alcalde emitir opinión razonada sobre transferencia de competencias que el Estado nacional, regional o el Consejo Legislativo Estatal acuerden hacia el municipio.

- Elaborar un catastro integral que prepare las condiciones para la creación de un modelo de municipio autogestionario.
- Elaborar en Sala Técnica el mapa de necesidades de la comunidad.

Todo esto hace suponer, en el caso de que efectivamente se aplique en la realidad, que la administración municipal sufrirá una transformación cualitativa en los próximos años que posiblemente contribuya con la prestación de servicios públicos de calidad, la simplificación de los sistemas y procedimientos administrativos, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la actualización y capacitación de los servidores públicos.

Con todo esto se busca que el proceso de elaboración de políticas públicas se inicie en la base y no en la cima de las estructuras políticas. Especial relevancia tiene, en este sentido, la reivindicación política de las asambleas de vecinos, la democratización del proceso para elaborar el presupuesto municipal y el acceso de las comunidades al 20% de los recursos del FIDES.

Para que las comunidades puedan estar legalmente representadas en un CLPP deben organizarse a través de asambleas, inscribirse en el Registro Subalterno, presentar constancia de la última elección de su junta directiva, libro de actas de reuniones y asambleas, un ejemplar de sus estatutos y, finalmente, registrarse en su alcaldía. Debe destacarse que las decisiones del CLPP se tomarán por mayoría absoluta y tienen efectos vinculantes de conformidad con el artículo 70 de la Constitución. Este consejo, además, podrá ser convocado por el alcalde o por solicitud del 20% de las comunidades organizadas inscritas y su funcionamiento correrá a cargo de cada alcaldía.

Estas instituciones, por la vía de los hechos, no sólo no han sido utilizadas aprovechando su potencial sino que han terminado superadas por la circunstancia que

impone la urgencia de organizar a gruesos sectores sociales que de otra manera quedarían excluidos de la distribución de la renta petrolera.

Durante estos años, se ha optado por un "proceso desinstitucionalizado de organización social" que responde más a la urgencia de construirle un piso político al régimen que a la necesidad de racionalizar la participación, la toma de decisiones y la profundización democrática. No obstante, se insiste, este proceso genera una sensible localización política que trasciende las instituciones encargadas de canalizar las demandas provenientes de esos mismos sectores. De allí la especial connotación de una situación que pudiera resultar trágica y a la vez esperanzadora.

### 3. **El Financiamiento de la Descentralización**.

En Venezuela si el proceso de descentralización no ha sido todo lo exitoso que muchos esperaban, no podrá alegarse que fue por falta de recursos. Aparte de las fuentes de financiamiento tradicionales con las que cuentan estados y municipios[12], a partir de la puesta en marcha de la descentralización, se han creado novedosos mecanismos altemos como el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR)[13], Fondo de Inversión Social (FONVIS), el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAE), sólo para mencionar los más importantes.

Con los recursos que proporcionan estos "mecanismos altemos" de financiamiento[14] se han implementado, tanto en el ámbito estadal como local, un conjunto de políticas públicas orientadas especialmente a fomentar la equidad y la participación ciudadana. En este propósito, el FIDES se ha convertido en uno de los principales mecanismos de financiamiento de las políticas sociales que estados y municipios realizan en bien de sus comunidades[15].

El soporte financiero que proporciona el FIDES responde a criterios de eficiencia, compensación territorial y desarrollo regional. Sus recursos provienen fundamentalmente de la recaudación generada por el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que en la actualidad asciende al 14,5% del valor de bienes y servicios. Por su parte, los recursos distribuidos a estados y municipios a través de la LAE provienen de la renta petrolera y sus criterios de distribución son similares a los empleados por el FIDES.

### a. **El Destino de los Recursos: un ejemplo del 2001**.

Entre el 14 de marzo y el 26 de abril de 2001, el FIDES dio a conocer formalmente a través de la prensa nacional, los proyectos aprobados de cada una de las gobernaciones y alcaldías del país, los montos correspondientes de cada uno y los requisitos necesarios que, a partir de ese momento, se debían cumplir para constituir los respectivos fideicomisos. En los avisos, aparecidos el 14/03/2001, 28/03/2001 y 26/04/2001; el FIDES anunciaba la aprobación de 762 proyectos en todo el país, por un monto superior a los 133 mil millones de bolívares.

El análisis de las asignaciones aprobadas a los estados andinos, Mérida, Táchira y Trujillo, nos ha resultado revelador. Mérida recibió la cantidad de seis mil millones de bolívares (Bs.6.253.886.787,41); Táchira recibió casi doce mil millones (Bs. 11.974.530.875,40) y Trujillo apenas sobrepasó los cuatro mil millones (Bs. 4.179.004.868,62).

Dado que los datos aparecieron detalladamente nos vimos en la necesidad de agruparlos. De esta forma bajo el nombre de *Educación* incluimos tanto la construcción y rehabilitación de escuelas y bibliotecas como la puesta en marcha de programas de formación especial. En *Deportes y Recreación* agrupamos proyectos referidos a la construcción y reparación de instalaciones deportivas, parques y obras de interés turístico. Bajo el nombre de *Vialidad* agrupamos los proyectos de construcción y

mantenimiento de carreteras, vías de penetración agrícola o caminos rurales, drenajes, puentes y aceras y brocales. En *Salud* agrupamos lo referido a la dotación y equipamiento de centros asistenciales y proyectos de agua potable, especialmente acueductos. En *Institucional* incluimos los proyectos de adquisición y reparación de las maquinarias utilizadas por gobernaciones y alcaldías, así como los referidos a la compra de vehículos oficiales, equipamiento policial, adquisición de terrenos para desarrollos oficiales y modernización institucional de gobernaciones y alcaldías. En *Infraestructura* agrupamos especialmente los proyectos sobre electrificación, consolidación de barrios, sistemas de riego, saneamiento ambiental (cloacas) y apoyo a la microempresa. Finalmente bajo el nombre de *Vivienda* agrupamos los proyectos de construcción de las llamadas "soluciones habitacionales".

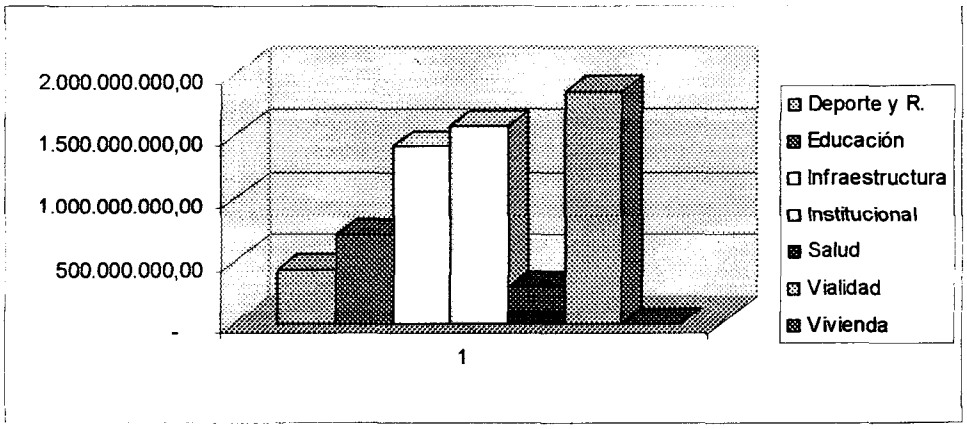
El volumen de recursos invertidos en cada uno de estos renglones nos demuestra que los proyectos de vialidad y los institucionales suman los mayores montos. Por el contrario, los proyectos de vivienda, salud y deporte ocupan los últimos lugares. No obstante, hay particularidades dignas de destacar. El Estado Táchira realiza la inversión más alta en proyectos de salud y el Estado Trujillo la más baja en proyectos institucionales (Véanse gráficos 1, 2 y 3).

Esta revisión de los recursos otorgados por el FIDES, no hace sino confirmarnos que a nivel de gobernaciones y alcaldías prevalece un bajo nivel técnico para elaborar los proyectos de inversión social que se requieren con urgencia[16].

Con la llegada al poder del Presidente Chávez, las tesis de la democracia protagónica y participativa inspiraron una reforma a estos mecanismos de financiamiento, con el propósito de otorgarle mayor participación a las comunidades organizadas en la decisión del uso de los recursos. Esta orientación, ciertamente alentadora y positiva, se ha estrellado, sin embargo, con una dura realidad: Las exigencias técnicas del FIDES y el bajo nivel técnico de gobernaciones y alcaldías. En

este marco, el acceso de las comunidades organizadas a los recursos del FIDES resulta sencillamente imposible.

Gráfico1
**Inversión FIDES Mérida**

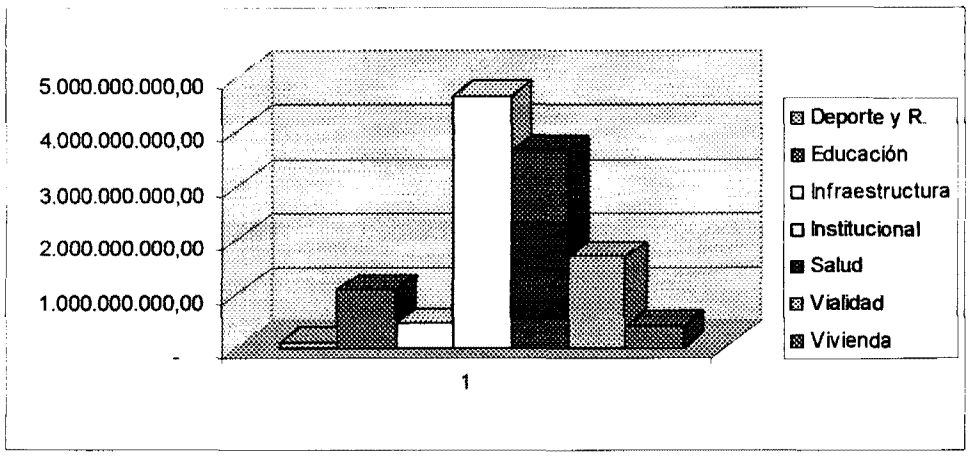



(Fuente: Elaboración propia con cifras del FIDES)

Es recurrente la queja de los técnicos del FIDES sobre los errores de los proyectos presentados por gobernaciones y alcaldías, lo cual significa en la práctica el retardo en la asignación de los recursos. Pero también se presenta el caso de gobernaciones y alcaldías que aún teniendo la posibilidad de acceder a los recursos del FIDES o los disponibles a través de la LAE, no presentan ningún proyecto. Esta situación ha sido constante fuente de tensiones entre el poder central y el provincial.

Durante los últimos años, el caudal de recursos manejados no se ha traducido en una mejora sustancial de la situación que padecen miles de venezolanos y un importante porcentaje de los mismos, simplemente ha sido malgastado. Funcionarios del FIDES han llegado a reconocer que un importante porcentaje de los recursos asignados a gobernaciones y alcaldías se han dilapidado o se han empleado en obras que no atienden las necesidades más apremiantes de las comunidades.

Gráfico 2
**Inversión FIDES Táchira**



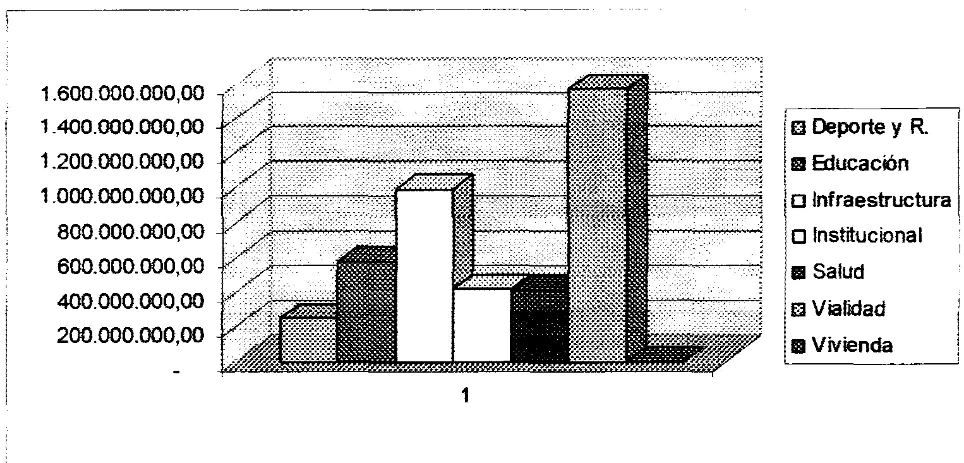

(Fuente: Elaboración propia con cifras del FIDES)

Por otra parte, el volumen de recursos y el control de su asignación, le otorgan al poder central innegables ventajas en la mesa de negociación. En Venezuela, las experiencias de gobernadores o alcaldes asumiendo perfiles de franca oposición al gobierno central, aparte de escasos, siempre han dado malos resultados. El gobierno central, dispone, por tanto, de un efectivo control del proceso descentralizador que se ha venido acentuado en la llamada Quinta República.

Adicionalmente, se hace necesario revisar el nivel técnico de gobernaciones y alcaldías y proporcionarles a las comunidades organizadas el apoyo técnico con el cual puedan acceder a los recursos de la descentralización. En efecto, acceder a recursos para financiar proyectos depende enormemente de la capacidad de los técnicos estadales y municipales para presentar propuestas que superen las exigencias de los organismos nacionales encargados de proveerlos. Ello ha obligado, entre otras cosas, a la búsqueda de alternativas de cooperación técnica y financiera entre los municipios así como al asesoramiento de organismos internacionales de cooperación. Este es el caso del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organismo que adelanta con el Gobierno Nacional programas de cooperación en la promoción del concepto de desarrollo humano, proyectos de salud, educación y gobernabilidad. En

este último aspecto se han establecido acuerdos con el FIDES para conocer el proceso de asignaciones de recursos y detectar sus fallas y optimizar su utilización.

Gráfico 3
**Inversión FIDES Trujillo**




(Fuente: Elaboración propia con cifras del FIDES)

En un mundo cada más interdependiente y complejo, la gestión pública requiere trascender los esquemas y las actitudes estancadas en el quehacer rutinario que impone un inmediatismo sin visión de futuro. La comunidad organizada debe ser capaz de propiciar un liderazgo distinto al que padece el mal que imposibilita conectar el quehacer ordinario con el instrumental teórico necesario para diseñar cursos de acción y ordenar procesos profundamente conectados con la gente.

Se deben superar las dificultades para conformar equipos profesionales competentes y se hace necesario dejar en el pasado el histórico divorcio entre los centros de estudio y las instituciones políticas del ámbito local. No basta contar con los recursos. El caso venezolano es el mejor ejemplo de la necesidad e importancia de los planes de evaluación de los programas de inversión. Ello pasa por revisar el actual proceso de diseño e implementación de las políticas.

Se ha producido, por tanto, un sensible distanciamiento entre instituciones y pueblo. En otras palabras, después de desatar una tendencia por largo tiempo reprimida, las instituciones no tienen capacidad para alcanzar la dinámica que la sociedad le impone. Se requiere, por tanto, un urgente ajuste institucional que vaya más allá de la informalidad política prevaleciente de manera que el impulso provente de la sociedad no se diluya o encauce erráticamente. Hay mucho poder social desaprovechado, precisamente a causa de la "insuficiencia e informalización" institucional.

B. **Gobernabilidad y Democracia en Venezuela**.

Con Hugo Chávez llegó al poder una voluntad política, una práctica y un discurso de ruptura con el anterior modelo de democracia. El nuevo modelo, por tanto, encuentra su razón de ser en el desplazamiento del protagonismo de los actores agrupados en torno a los partidos tradicionales (AD y COPEI), y en la creación de movimientos sociales que aseguren que ningún factor alejado del proceso asuma para sí la hegemonía de los espacios de participación pública. La prueba más evidente de esta afirmación la encontramos en la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente, que buscara conformar un Estado Nacional en cuyo centro de poder no gravitaran los partidos históricos[17].

Se estableció, entonces, una relación de conflicto con los actores políticos y sociales que estaban siendo desplazados del poder por el Chavismo: Iglesia, partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, grupos económicos. Progresivamente, además, se ha reestructurado al Estado a partir de un diseño institucional que desmonta todas las relaciones de poder que caracterizaron al sistema político venezolano por más de cuarenta años. Estas acciones incluyeron la instrumentación de nuevos poderes –Poder Ciudadano, Poder Moral, Poder Electoral-, el nombramiento de nuevas figuras institucionales –Defensor del Pueblo, Vice-presidente de la república- y

el progresivo control de los órganos de representación pública, Asamblea Nacional, gobernaciones, alcaldías, consejos municipales y juntas parroquiales.

Además, durante los últimos años se han reducido los partidos representados en la Asamblea Nacional, aspecto éste que habla de la desaparición y disgregación de las anteriores identidades políticas; y ha disminuido, hasta casi desaparecer, la relación simpatizantes/militantes de los partidos históricos –AD y COPEI- así como del partido de izquierda con mayor tradición en Venezuela, el Movimiento al Socialismo (MAS).

En el ejercicio del poder, la V República muestra una clara tendencia centralista y ya es evidente que los dispositivos institucionales que nacieron de la nueva Constitución no gozan de autonomía. Se ha creado, por tanto, una situación de desconfianza hacia instituciones y procedimientos sesgados por su partidismo.

Esta situación, una enorme brecha social y la incapacidad del Estado para resolver los más graves problemas de la población han generado una pronunciada crisis de gobernabilidad que se complica por la persistente dependencia estructural del gasto público con respecto a la evolución de los precios del petróleo, la sensible disminución de la inversión privada y la existencia de niveles preocupantes de pobreza, desempleo e informalidad.

En este contexto, se requiere revisar la estructura y funcionamiento del Estado y su administración, otorgarle independencia y autonomía efectiva a los órganos de control, erradicar la corrupción, enfrentar la deficiente formación del sector público; impulsar la descentralización como un medio para incentivar la participación ciudadana y la responsabilidad gubernamental a escala estadal y local y activar los mecanismos institucionales de consulta y planificación. No se puede seguir posponiendo la dura tarea de gobernar sin articular apoyos y sin construir los acuerdos políticos necesarios entre unos interlocutores que se reconozcan mutuamente.

De manera que los problemas de gobernabilidad en Venezuela, originados tanto desde el Estado como desde la sociedad, obligan construir consensos básicos y procedimentales teniendo en cuenta que los del primer tipo se relacionan con la legitimidad y los valores democráticos de la sociedad y los del segundo, con la adopción de reglas de juego no excluyentes que ordenen la competencia política y el manejo de las diferencias.

Este aspecto resulta clave para profundizar el alcance de la democracia dado que la ingobernabilidad se acrecienta cuando se incumple o desconoce la Constitución y el funcionamiento autónomo de las instituciones de control.

## 1. **El cierre de un ciclo y el comienzo de otro**.

En Venezuela, durante el periodo previo al triunfo electoral de Chávez, a ningún analista se le ocurrió hablar de crisis de gobernabilidad para explicar la delicada situación política del país. Se habló, sencillamente, de una crisis en la democracia o de una crisis político-institucional[18].

Recordemos que desde principios de la década de los ochenta se venía discutiendo ampliamente, tanto en los escenarios políticos como en los académicos, el tema de la crisis del Sistema Político Venezolano. Se publicaron libros y se organizaron foros y encuentros que hicieron de este problema su tema central y en ellos se advirtió la urgencia de implementar correctivos. Algunos estudios de la época, como los de Juan Carlos Rey, privilegiaron la perspectiva institucional en la comprensión de problemas que ya resultaban evidentes. Paralelamente, otros investigadores se explicaron la crisis a partir del agotamiento del modelo de desarrollo, enfatizando la necesidad de pasar de una economía rentista a una productiva orientada por las fuerzas del mercado[19].

Muchos de los análisis inspirados en la perspectiva institucional, buscaron las respuestas de la crisis en las deficiencias intrínsecas del modelo instaurado en 1958: Se pensaba que dado que el funcionamiento del sistema se había estructurado a partir de la aceptación de la regla de la unanimidad y de la negociación y conciliación de intereses como parámetros fundamentales del proceso de toma de decisiones, cuando materialmente no era posible mantener esas condiciones, el sistema entraba en crisis.

En virtud de la profundidad de los antagonismos, de la decadencia política y de la enorme brecha social generada por estructuras excluyentes, no fue posible, tal como lo supuso Morlino cuando definió la crisis en la democracia, que las elites democráticas recompusieran un acuerdo-compromiso para evitar el colapso final. Ello no hizo sino fortalecer la opción antisistema y, con ella, el triunfo de Chávez, con quién no sólo se inició la construcción de un nuevo régimen, sino también la conformación de una nueva hegemonía encarnada en un emergente bloque de poder.

### a. **Poniendo a prueba la Gobernabilidad**.

Antes y después de los sucesos de abril de 2002, el tema de la gobernabilidad ocupó, como ningún otro, el interés de la opinión pública en Venezuela[20]. Tanto desde el gobierno como desde la oposición, en un sentido u otro, se invocó hasta el cansancio esta palabra y, en ocasiones, se le usó como un recurso onniexplicativo para dar cuenta de lo que estaba pasando. Todos hablaban de una crisis de gobernabilidad. Tengamos presente que la democracia venezolana estuvo durante todo el año seriamente amenazada por el recalentado clima político, las divisiones de clases, las fisuras en las filas castrenses, un lenguaje agresivo, extremo y descalificatorio utilizado tanto por la oposición como por el gobierno, incluido el presidente, y numerosos hechos de violencia política y social.

Las multitudinarias marchas y concentraciones de la oposición y del gobierno, los pronunciamientos de militares disidentes, el clima de violencia y pugnacidad, el

asesinato de manifestantes en las calles de Caracas, la intentona golpista contra Chávez y su retorno al poder, generaron entre muchos analistas y observadores políticos nacionales e internacionales, la idea de que el país se encontraba inmerso en una transición para salir de Chávez, quien era, a su vez, percibido como un obstáculo para alcanzar niveles aceptables de gobernabilidad. Esta crisis recién se resolvió en el 2004 y ya todos conocemos sus resultados: Chávez y su proyecto se encuentran hoy claramente fortalecidos.

No obstante, en el 2002 ni siquiera los más recalcitrantes defensores del "proceso", podían imaginar este desenlace. En ese momento, la incertidumbre y la prudencia aconsejaron propiciar diversas iniciativas para alcanzar acuerdos de gobernabilidad.

En su momento, Ramón Piñango llamaba la atención sobre el espejismo del diálogo.

> Dejémonos de necias teorías, que hablan de la posibilidad de contar con un acuerdo sobre lo que hay que hacer, tan amplio que incluso llegue a incluir al chavismo. Que tal acuerdo llegue a firmarse no es difícil, que sea duradero es algo muy dudoso para quien entiende la complejidad de los males que sufren nuestra economía y nuestro sistema político. Por eso es difícil entender que quienes muestran con dramatismo – y a veces con histeria– su preocupación por esos males, incurran en la contradictoria ingenuidad de pensar que tal acuerdo puede soportar la inclemencia de las graves confrontaciones que inevitablemente vendrán (En Meza, 2002).

Más adelante, el referido docente llamaba la atención con un alerta contra los riesgos de esa ingenuidad:

> Quienes creen que es viable un acuerdo político de gran alcance –en lo que se refiere a los grupos que lo suscriben y a las políticas que han de seguirse–, en realidad consideran

> que los problemas políticos del país son relativamente fáciles de enfrentar, tan fáciles que los bandos en conflicto se pueden poner de acuerdo sobre lo que hay que hacer para resolverlos. Las personas que percibimos la situación del país como verdaderamente grave opinamos que, precisamente, no es así porque enfrentamos justamente la dificultad de alcanzar un acuerdo nacional duradero. Hablar de la posibilidad de un amplio consenso puede ser hermoso, pero también es tremendamente dañino, porque oculta la profundidad de la crisis en la que estamos sumergidos. Da pie para un optimismo sin base (En Meza, 2002).

El problema es que básicamente el diálogo se convirtió en el último recurso para evitar la catástrofe. En ocasiones, incluso, sentarse a dialogar fue más el resultado de la presión internacional que de la necesidad interna de alcanzar un arreglo conveniente a todos.

### b. **El Pacto de Gobernabilidad CTV-Fedecámaras-Iglesia**.

El 5 de marzo de 2002, Jesús Urbieta (Director del Instituto Nacional de Estudios Sindicales), Carlos Ortega (Presidente de la CTV), Pedro Carmona Estanga (Presidente de Fedecámaras) y Luis Ugalde (Representante de la Conferencia Episcopal Venezolana) firmaron un documento que se conoció como el "Pacto de Gobernabilidad CTV-Fedecámaras y la Iglesia".

En él se indicaba que ante la incertidumbre creciente, los claros signos de ingobernabilidad, los riesgos que corría la estabilidad democrática y la negativa oficial a propiciar los entendimientos necesarios para que el país avanzara, la CTV, Fedecámaras y la Iglesia Católica tomaban la iniciativa de "diseñar las estrategias para producir respuestas y soluciones a mediano y largo plazo y lograr consensos de los diversos sectores y actores principales para llevarlo a cabo". Esta fue, precisamente, una de las ideas centrales del documento: alcanzar un "acuerdo social" que movilizara a los diversos sectores y actores en su cumplimiento y que cada sector pudiera ver incluidas en él, sus legítimas aspiraciones.

Los proponentes partían de un diagnóstico desalentador: decepcionante desempeño económico, social e institucional durante las últimas dos décadas; caída del ingreso; estancamiento del empleo formal, profundización de la pobreza; deserción escolar y deterioro sostenido de las instituciones públicas y privadas[21]. Resaltaban que la masiva pobreza era el principal problema del país y que la estrategia para su superación debía constituir el eje inspirador de políticas públicas cuyo contenido sustantivo fuera la base de un acuerdo nacional sostenible a mediano y largo plazo (Pacto de Gobernabilidad, 2002).

En este sentido, la superación de la pobreza, la generación de empleo, la elevación creciente de los activos de los trabajadores y el crecimiento de la producción y la productividad pública y privada, la competitividad y la responsabilidad ciudadana, resultaban indispensables "para acercarnos como sociedad al logro de metas legítimas y realistas" (Pacto de Gobernabilidad, 2002).

De igual forma, el documento contenía un reclamo a los partidos y un reconocimiento a la sociedad civil y a los medios de comunicación. A los primeros se les indicaba que una sociedad moderna y democrática era impensable sin partidos políticos, por lo cual debían actualizarse programáticamente, democratizarse y adoptar nuevos esquemas de relacionamientos con la sociedad civil. Esta, a su vez, se reconocía como la mejor garantía para controlar y exigir a los gobiernos el rescate de los objetivos y la eficiencia del Estado. Los medios eran "las voces vigilantes del desempeño gubernamental y privado" y en esta coyuntura juegan "valientemente un papel central en la formación de la conciencia crítica de la sociedad" (Pacto de Gobernabilidad, 2002).

Finalmente, este pacto de gobernabilidad se articuló alrededor de 10 propuestas:

- **Superar la pobreza**: Ello implicaba generar riqueza, oportunidades, capacidades de empleo productivo y acordar la transformación de las condiciones político-institucionales, económicas y socio-culturales. Se debía, por tanto, garantizar a todos los venezolanos el acceso efectivo a los servicios sociales básicos de calidad en educación, salud y seguridad, como mecanismo para dotarlos de oportunidades; estimular los espacios de concertación productiva como mecanismos modernos de negociación social; procurar la solidaridad social entre los distintos sectores a fin de permitir la generación y distribución de oportunidades, con especial énfasis en los grupos más pobres; combatir las visiones populistas que engañan a los sectores populares con mesianismos o visiones erradas de la realidad del país y promover inversiones masivas (nacionales y extranjeras) creadoras de empresas competitivas y generadoras de empleo de calidad en áreas productivas.
- **Acordar un plan inclusivo y de unidad nacional**: Revertir las dinámicas económicas sociales y políticas excluyentes de los sectores más pobres exige una respuesta de unidad nacional y, en ese sentido, los promotores del pacto asumen un "Compromiso de Solidaridad Productiva" para incrementar la formalización laboral y el desarrollo de la productividad en los sectores no formales de la economía.
- **Impulsar un modelo político civil, democrático y constitucional**: Los proponentes asumen que los principios básicos de la actual Constitución y las libertades que consagra constituyen el horizonte del acuerdo (sin prejuzgar, ni excluir posibles reformas de la Constitución). Consideran necesario restablecer y crear los equilibrios básicos entre la lógica centralidad y la necesaria descentralización del Estado, la autonomía entre los poderes del Estado y el equilibrio entre la Sociedad Civil articulada y fortalecida y su Estado. La presencia de partidos políticos renovados y actualizados es necesaria para el funcionamiento democrático. Es imprescindible que la

población pueda apreciarlos y legitimarlos por su identificación con los problemas, su capacidad y honestidad, así como su renovación interna. En el mismo sentido, la CTV y FEDECAMARAS se comprometen a impulsar transformaciones internas que las hagan más democráticas y eficientes en el cumplimiento de sus funciones.

- **Defender un contexto pacífico y tolerante**: **Se rechaza** toda forma de violencia y de alteración del orden constitucional. Resulta preocupante que el malestar degenere en agresiones de grupos armados y en anarquía o que bloquee las salidas institucionales. "Creemos que el cauce del diálogo, la discusión y la participación es el camino para que los venezolanos resolvamos los conflictos y negociemos las diferencias".
- **Fijar el papel de la Fuerza Armada Nacional en el contexto de una sociedad democrática**: La Fuerza Armada Nacional tiene un papel específico en la sociedad que debe ser respetado y reforzado. Al mismo tiempo, se requiere la adopción de un marco institucional que garantice la subordinación de la fuerza militar y la policía al poder civil. Deseamos subrayar la conveniencia de restablecer constitucionalmente el carácter no deliberante de los miembros activos de la Fuerza Armada, como un elemento que propende a la gobernabilidad democrática y a la propia estabilidad de la institución militar.
- **Alcanzar la eficiencia, productividad y transparencia de las políticas públicas**: Para ello resulta clave que el Estado funcione y ello pasa por impulsar su reforma. En este propósito se requiere una metodología con objetivos claros, medios para alcanzarlos y procedimientos de medición y de rendición de cuentas que garanticen su ejecución. De igual forma se debe emprender una auténtica reforma judicial "que restablezca el imperio de la ley para que el derecho en el país sea confiable".
- **Restablecer el equilibrio y complementariedad entre Estado y Sociedad:** El Estado es el instrumento clave para la promoción del bien común por lo

que es necesario rescatar su capacidad institucional para cumplir adecuadamente su rol como garante de los derechos ciudadanos, la educación fundamental y para el trabajo, la salud para todos, la seguridad social y el desarrollo de redes de asistencia social, así como velar por los principios de equidad y justicia, en especial de los grupos sociales más débiles. La institucionalización del diálogo donde participan autónomamente los intereses productivos del país debe ser un mecanismo que garantice la eficiencia que requieren las políticas públicas. De manera concertada se elaborarán las diversas políticas productivas sectoriales para que se fortalezca la productividad y el empleo de calidad. El Estado ha de ser un instrumento para promover la articulación y organización independiente de la sociedad de acuerdo a sus intereses, al ser éstos interlocutores indispensables para la discusión, definición y realización de las políticas públicas.

- **Articular los factores ligados al capital y al trabajo**: Al respecto se hacía necesario incrementar la actividad empresarial a través de un plan de desarrollo productivo y la concertación entre el capital y el trabajo. "Todo en un ambiente de pleno respeto a los derechos fundamentales en el trabajo, en particular el derecho de los trabajadores a reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una participación justa en las riquezas a cuya creación hubieren contribuido, la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva y a la solución concertada de las controversias".
- **Revisar la inserción internacional del país**: Para los proponentes resultaba clave que Venezuela recuperara su imagen y la confianza internacional. Para ello se tenían que afianzar los vínculos con los socios económicos y diseñar una estrategia de relaciones internacionales que garantizara una inserción exitosa y moderna del país en el contexto latinoamericano y mundial.
- **Reforzar la ética, los valores y la educación**: En este punto se destacaba la necesidad de castigar la corrupción; impulsar un liderazgo moral que

predicara con el ejemplo y con los hechos y adoptar una sobria austeridad pública y privada.

"Celestial", fue el calificativo que algunos analistas le dieron a esta iniciativa. Este "supremo acto de inocencia", supuso que el Gobierno discutiría las líneas de un documento promovido por los sectores que precisamente pretendía desplazar. Ciertamente, la revolución bolivariana no concibe anclaje en las fuerzas tradicionales de la sociedad y desde el principio ha postulado una política de corte absoluto con el pasado y sus instituciones. ¿Cómo alcanzar acuerdos con actores que no se reconocen como interlocutores?. Además, no se puede pasar por alto que cualquier resolución que excluya al chavismo está condenada al fracaso (Sierra, 2002).

### c. **Ida y Vuelta**.

Los sucesos de abril de 2002 dejaron al descubierto las costuras del sistema y las inconsistencias del liderazgo nacional. En una vertiginosa secuencia de acontecimientos se apostó por la salida de Chávez sin medir el impacto que ello tendría en la institucionalidad democrática y cuando la dinámica de los hechos dejó en el camino, leyes, procedimientos, valores y operadores políticos y sociales, se buscó rectificar[22]. Al final, no hubo ganadores, todos perdieron[23].

Se ha dicho que la razón fundamental de la crisis es el propio Chávez, por ello se asume que su salida constituye la única solución. No obstante, la actual situación de Venezuela, no se resuelve con su salida forzosa. Hay trastornos estructurales que requieren de un efectivo esfuerzo nacional para salir adelante. Además, la debilidad de los principales actores políticos y sociales no comprometidos con *el proceso*, y la carencia de un proyecto nacional alternativo, hacen de Chávez, para bien y para mal, el más importante actor de la política venezolana.

Cabe destacar que la movilización civil ocurrida en abril puso de manifiesto la naturaleza pluralista de la sociedad, que hay un universo de venezolanos que los aparatos políticos oficiales y los de la oposición no expresan y que no es posible conducir al país sin llegar a ciertos acuerdos. Por lo demás una de las consecuencias de tales sucesos fue el reconocimiento gubernamental de la importancia del diálogo y de la articulación operativa de las distintas instancias del poder público para resolver con eficiencia los problemas más urgentes de la población. Fue necesario pasar por esta tragedia para que se empezaran a cumplir expresas disposiciones constitucionales, incomprensiblemente pospuestas. Este es el caso de las instituciones creadas para coordinar políticas y propiciar acuerdos de gobernabilidad: El Consejo Federal de Gobierno, los Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública.

No obstante, a las fuerzas opositoras sólo las vincula la urgencia de la salida de Chávez y más allá de ese objetivo no hay consenso en torno al país posible. El drama quedó de relieve durante el breve gobierno de Pedro Carmona Estanga, en el que cada cual sólo se ocupó de defender su particular parcela de intereses.

### d. **Diálogo y Gobernabilidad**.

Una vez restituido Chávez en su cargo, desde el gobierno se comenzó a hablar de perdón, diálogo y reconciliación. Para concretar ese propósito, se nombró la Comisión Presidencial para el Diálogo Nacional, que operaría por medio de las llamadas "Mesas de Diálogo"[24].

Valga indicar que esta iniciativa fue bien recibida por la comunidad internacional y que la misma Asamblea General Extraordinaria de la OEA, celebrada en Washington el 18 de abril de 2002, respaldó el proceso de diálogo, "sin exclusiones". Posteriormente, la Asamblea General de la OEA en su cuarta sesión plenaria del 4 de junio de 2002, acordó una "Declaración sobre la Democracia en Venezuela" en la que

se resolvía, entre otros puntos, "alentar al Gobierno de Venezuela a que explore las posibilidades que ofrece la OEA, en la promoción del diálogo nacional (...) en aras de profundizar la reconciliación nacional" y "reconocer y acoger la decisión unánime de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela de conformar una Comisión de la Verdad para investigar los hechos de violencia, con la consiguiente pérdida de vidas humanas entre el 11 y el 14 de abril del 2002, considerando que este esfuerzo contribuye a la transparencia del ejercicio democrático"[25] (OEA, 2002).

De manera que en Venezuela se asumió el diálogo como una vía para evitar el desastre y recomponer la gobernabilidad perdida. Las circunstancias obligaron a dialogar a quienes por mucho tiempo no se reconocieron como interlocutores válidos. No obstante, después de los propósitos iniciales, el diálogo se tornó cada vez más difícil y cada bando se dedicó a fortalecer sus posiciones en espera de una nueva y definitiva confrontación. Tuvo de nuevo que hacerse presente la comunidad internacional para forzar un arreglo entre las partes, que finalmente llegó en mayo del 2003.

Mientras tanto, cada cual siguió en su empeño. Por ejemplo, en agosto del 2002, Enrique Ochoa Antich presentó un proyecto de acuerdo para que los partidos políticos de oposición asumieran una agenda mínima de gobernabilidad, en el entendido de que el país se encaminaba hacia una eventual transición post Chávez. Esta, se pensó, que sería breve y que daría lugar a unas elecciones en el corto plazo. Como parte del compromiso se contemplaba que la jefatura de ese período de unidad nacional preservara los parámetros de legitimidad, que toda decisión contara con el respaldo del parlamento y que los encargados de llevarla a cabo se comprometieran a no optar a ningún cargo de elección popular. Todavía más, se pensó que en el referido periodo de transición la Organización de Estados Americanos (OEA) debía intervenir como garante del cumplimiento de los acuerdos. Participaron en este ensayo representantes de Primero Justicia, el Frente Institucional Militar, Acción Democrática y Bandera Roja, cuyo representante afirmó "la transición está muy relacionada con la forma en la que se dé la salida de Chávez del poder. No es igual la transición ante una renuncia pactada,

en la cual se tienen que llegar a acuerdos con el chavismo, o la que se produzca por una enmienda constitucional o un golpe de Estado. Hay algunos ejes fundamentales que deben ser desarrollados, como la constitución de un gobierno plural de unidad nacional, en el cual estén representados todos los sectores y en el que ningún grupo imponga su poder sobre los otros. Se debe buscar también la reinstitucionalización del país, incluyendo a la FAN, así como la reunificación afectiva del pueblo venezolano y el combate a la pobreza" (Reyes, 2002).

En septiembre, grupos organizados de la sociedad civil opuestos al gobierno del presidente Chávez, se propusieron buscar una salida institucional ante lo que consideraron un estado de ingobernabilidad, anarquía, enfrentamiento y violencia en el país. Preocupados por el "después de Chávez qué", definieron unas bases para la reconstrucción nacional, partiendo de la idea de que el país se encontraba en el momento preciso para definir una ruta que condujera a formas de gobierno pacíficas y respetuosas del Estado de Derecho y la coexistencia de tendencias e ideologías diversas e incluso opuestas (Casas, 2002).

Se debía, por tanto, formalizar un pacto que conjugara voluntades y galvanizara el compromiso político de impulsar la recuperación de la gobernabilidad democrática, "a través de acciones dirigidas a redefinir y revitalizar el orden político democrático del país y dar respuesta eficiente a las demandas ciudadanas" (Casas, 2002). El trasfondo de la necesidad de un acuerdo lo constituían: a) la inminente "cesación efectiva del mandato del Presidente", por lo cual "todos los partidos políticos democráticos sin exclusiones, la Confederación de Trabajadores de Venezuela, las organizaciones de la sociedad civil organizada, Fedecámaras, la Iglesia, los recetores académicos, la Fuerza Armada", sin menoscabo de que otros actores se incorporaran en el futuro, debían asumir el compromiso y b) la urgencia de restablecer la democracia y alcanzar satisfactoriamente la plena gobernabilidad democrática en lo político, económico, social e institucional (Casas, 2002).

Para la "Asamblea de Ciudadanos", instancia en la cual surgió esta iniciativa, el pacto además de servir para el pleno restablecimiento de la democracia tenía que atacar cuatro problemas fundamentales para la gobernabilidad: La pérdida de legitimidad de los poderes públicos; la extrema ineficacia de las políticas públicas; la invalidación de los mecanismos institucionales de procesar consensos y disentimientos y el grave incremento de la conflictividad social (Casas, 2002).

Finalmente, en octubre de 2002 seis gobernadores se reunieron en el estado Anzoátegui para impulsar una agenda de trabajo común, en la que estuviera incluido el sector oficialista y en virtud de la cual se posibilitara la búsqueda de una salida pacífica a la crisis de gobernabilidad. Asistieron a la cita los mandatarios Eduardo Lapi (Yaracuy), Enrique Mendoza (Miranda), Enrique Salas Feo (Carabobo), Guillermo Call (Monagas), Manuel Rosales (Zulia) y David De Lima (Anzoátegui). "Declaramos en emergencia a todo el liderazgo regional de Venezuela para ponerle un parado a una situación que jamás debió llegar a estos niveles lamentables para el ciudadano común", afirmó Salas Feo (Consenso en Anzoátegui, 2002).

Lo que en esa oportunidad no señalaron públicamente los gobernadores, era que su molestia radicaba en la inexplicable negativa del gobierno de entregarle los recursos a las gobernaciones, por lo cual todo el problema de gobernabilidad al que hacían referencia se reducía a dinero[26]. No obstante, tampoco resulta comprensible la conducta de un gobierno que teniendo los recursos para las regiones, los represa y los utiliza como instrumento de castigo político.

Sin embargo, "el empedrado camino del diálogo", tal como lo calificó la prensa nacional, no detuvo el nefasto paro nacional que los sectores de oposición organizaron contra Chávez, apenas unas después.

No obstante, recordemos que antes de mayo de 2003, no fue posible cerrar ningún trato entre gobierno y oposición. Ni siquiera fue posible firmar la declaración de

principios preparada por el Grupo de Trabajo Tripartito (GTT) bajo el auspicio del secretario general de la OEA, César Gaviria.

Este documento que no era una agenda de negociación sino un cuerpo de compromisos elementales, tales como el repudio a la violencia y el compromiso de colaborar con el GTT, para constituir una mesa de diálogo, eventualmente le otorgaba al Secretario General, y a la OEA como un todo, mayor autoridad a la hora de manejar el debate polarizado.

Pese a todo, existían criterios coincidentes sobre la necesidad revisar y relegitimar todo el Poder Electoral y los mecanismos electorales; activar la Comisión de la Verdad e impulsar la investigación de los sucesos de abril y, finalmente, implementar un operativo de desarme de la población.

Por su parte la oposición exigió discutir algún mecanismo electoral, consulta para enmienda o para relegitimación de poderes, que permitiera sacar a Chávez por medio de los votos. Se planteo, incluso, la necesidad de convocar un referéndum consultivo sobre una enmienda constitucional para el recorte del período. Como era de esperarse, el gobierno invocó la Constitución y los mecanismos y lapsos que al efecto se encuentran consagrados en ella, lo cual abría la posibilidad del referéndum revocatorio para el 2004. El problema era que a la oposición le resultaba demasiado lejana esa opción.

Lo único que parecía estar claro para entonces, era que la magnitud de la crisis justificaba la participación de la OEA como facilitadora de una solución negociada.

El 02 de diciembre de 2002, se dio inicio a una de las paralizaciones nacionales más largas que país alguno haya soportado. Era el cuarto para organizado contra Chávez desde que había llegado al poder. Esta paralización fue organizada por la Confederación de Trabajadores de Venezuela, Fedecámaras y la gerencia de PDVSA.

Además contó con el apoyo de los partidos de oposición, los principales medios de comunicación nacional y la jerarquía de la Iglesia Católica.

La primera reacción del gobierno fue minimizar el impacto y alcance de la paralización y exigirle a la oposición regresar a la Mesa de Negociación y Acuerdos. No obstante, el 06 de diciembre ocurrió un hecho asombroso: a las 7:15 de la noche un pistolero acabó con la vida de varias personas en la plaza Francia de Altamira y dejó cerca de una veintena de heridos. El manejo errado que el gobierno hizo de este episodio provocó la radicalización de las posiciones y que la Mesa de Negociación entrara en un punto muerto.

El "paro cívico" fue una medida extrema con la que la oposición buscó sacar a Chávez del poder, aunque formalmente dijera que su objetivo era "presionar al gobierno para que aceptara una salida electoral a la crisis política venezolana". Esta presión llegó al límite cuando en las principales ciudades venezolanas se realizaron diferentes marchas exigiendo la renuncia del presidente. Incluso, la Coordinadora Democrática convocó a la población de la capital a recibir el año nuevo en el distribuidor Altamira. En esta oportunidad se detuvo la producción, movilización y refinación petrolera. Se produjeron largas colas de vehículos que esperaban para reponer sus tanques de combustible y una peligrosa escasez de alimentos (Chirinos, 2002).

Si bien las conversaciones entre el gobierno y la oposición se reanudaron el 7 de diciembre, no se llegó a un acuerdo efectivo que solucionara la crisis hasta mayo del 2004.

### 2. **El Acuerdo Gobierno-Coordinadora Democrática**.

El lunes 26 de mayo de 2003, después de múltiples contratiempos, marchas y contramarchas, se produjo un acuerdo entre la representación del gobierno y la de la Coordinadora Democrática[27]. Este acuerdo fue el resultado de la voluntad de encontrar

una solución constitucional, pacífica, democrática y electoral para la crisis venezolana y, básicamente, señala.

1. La total adhesión y respeto de las partes a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela por lo cual cualquier cambio para atender las experiencias del proceso político debe ser hecho dentro de sus normas y de una manera preferentemente consensuada[28].
2. La necesidad del acuerdo como instrumento fundamental para garantizar una democracia participativa, pluralista, vigorosa y auténticamente representativa.
3. La adhesión a los principios consagrados en la Carta Democrática Interamericana; la Carta de la Organización de Estados Americanos; la Convención Interamericana de Derechos Humanos; el derecho internacional como norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas; el respecto a la soberanía y a la no-intervención; a la autodeterminación de los pueblos; a la igualdad jurídica de todos los estados; y a la solución pacifica de las controversias. De igual forma se ratificó la plena adhesión de las partes a la "Declaración contra la Violencia por la Paz y la Democracia" suscrita el 18 de febrero de 2003.
4. El reconocimiento de que el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado, a través de la Fuerza Armada Nacional, y policías metropolitanas, estadales y municipales, es una prerrogativa fundamental e indeclinable en la lucha contra la violencia y en la de asegurar la esencia de un Estado democrático. La función de los órganos policiales será dirigida por las autoridades civiles que ejercen su mando conforme lo disponen la Constitución y la Ley, para lo cual se deberá dar cabal cumplimiento a las disposiciones legales y a las decisiones judiciales que regulan las labores de Coordinación de Seguridad Ciudadana. En todo caso, con apego a la Ley, debe racionalizarse la tenencia de armas por parte de los cuerpos de policía, y cualquier otro organismo de seguridad con competencias nacionales, estadales o municipales. Ninguno de estos cuerpos deberá utilizarse como

instrumento de represión arbitraria o desproporcionada, así como tampoco para ejecutar acciones que impliquen intolerancia política.

Operativamente, la adhesión a estos principios y valores, en la práctica debía traducirse en los siguientes compromisos:

1. Adelantar una vigorosa campaña de desarme efectivo de la población civil.
2. Exhortar a los grupos parlamentarios de opinión representados en la Asamblea Nacional a concluir la Ley para la conformación de la Comisión de la verdad, a fin de que la misma coadyuve en el esclarecimiento de los sucesos de Abril de 2002 y coopere con los órganos judiciales para que se establezcan las debidas responsabilidades y se sancione a los culpables.
3. Asumir que la solución de la crisis del país por la vía electoral, implica acogerse al Artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el que se prevé la eventual celebración de referendos revocatorios del mandato de todos los cargos y magistraturas de elección popular que han arribado a la mitad del período para el cual fueron elegidos (Gobernadores, Alcaldes, Legisladores Regionales y Diputados a la Asamblea Nacional), o arribarán a dicha mitad en el transcurso de este año, como es el caso del Presidente de la República conforme a la sentencia del Tribunal Supremo de Justicia del 13 de febrero del 2003. Tales referendos, incluyendo los ya solicitados y los que se solicitaren en adelante, serán posibles si son formalmente requeridos por el número exigido de electores y se aprueban por el nuevo Consejo Nacional Electoral, una vez que se establezca que se han cumplido los requisitos constitucionales y legales.
4. Contar con un árbitro electoral confiable, transparente e imparcial, a ser designado en la forma prevista en la Constitución.
5. Trabajar con los medios de comunicación públicos y privados, para promover su identificación con los propósitos enunciados en este documento y en la declaración contra la violencia y por la paz y la democracia, particularmente

en lo que hace relación a la desactivación de la violencia y a su papel de informar a los ciudadanos sobre las opciones políticas, con un sentido de equidad e imparcialidad, lo cual contribuiría significativamente a crear el clima más apropiado para que se realicen con éxito los procesos electorales y referendos previstos en el Artículo 72 de la Constitución.

6. Acoger el ofrecimiento de asistencia técnica realizado por la OEA, el Centro Carter y las Naciones Unidas para la realización de cualquier tipo de consulta electoral, ajustándose cualquier requerimiento al principio de la legalidad contenido en la Constitución de la República. Esta asistencia técnica podría incluir desde las actividades preparatorias o pre-electorales hasta las actividades propias de observación electoral.
7. Aceptar que la fecha de los referendos revocatorios la determine el CNE, una vez cumplidos los requisitos legales y constitucionales pertinentes, y en forma que resulte diligente y oportuna, conforme a la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, comprometiéndonos a no proponer ni impulsar modificaciones a dicha norma.
8. Reconocer el apoyo y la facilitación prestada por los representantes de la OEA, particularmente su Secretario General, el Centro Carter y el PNUD, "que con la firma de este Acuerdo culmina constructivamente su función".
9. Crear un enlace permanente, en virtud de lo establecido en el apartado 7 de la Declaración contra la Violencia por la Paz y la Democracia, designando cada una dos representantes, con el fin de abrir canales de comunicación y ejercer acciones dirigidas al cumplimiento efectivo de los contenidos de dicha Declaración y de este acuerdo, manteniendo el contacto con la facilitación internacional cuando lo consideren necesario.

Aparentemente nadie desea un quiebre democrático en Venezuela. El gobierno se apoya en la legitimidad derivada de los votos, los sectores opositores reclaman una democracia en la que funcionen los mecanismos institucionales que permitan regular el

ejercicio de un poder considerado arrogante e incompetente. En todo caso hay que hacer efectivas y útiles las lecciones de abril de 2002.

Se debe tener presente que en Venezuela existe una efectiva conexión entre el debilitamiento de los partidos políticos y la crisis de gobernabilidad[29]. Por ello sería saludable hacer de la Asamblea Nacional una efectiva instancia de negociación política.

La oposición se encuentra en la obligación de construir un modelo alternativo al de la quinta república que contemple un diseño estratégico de país modelado a partir de articulaciones y encuentros para crear riqueza y superar estructuras y prácticas generadoras de injusticia, ineficiencia y corrupción, aún en medio de grandes ingresos petroleros.

El gobierno tendrá que entender que la legitimidad que proporcionan los votos es insuficiente y que hacer gobernable la democracia exige una legitimidad de ejercicio que sólo proporciona la eficiencia administrativa, la responsabilidad gubernamental y la honradez de los funcionarios[30].

Por su parte, la sociedad civil no puede pretender sustituir a los partidos sin dejar de ser sociedad civil. Estas organizaciones, no obstante, tienen la importante responsabilidad de contribuir a crear conciencia cívica y organizar a la población para que busque y gestione con autonomía su propio desarrollo.

Para alcanzar niveles apropiados de gobernabilidad en Venezuela se impone reconstituir la institucionalidad democrática, dada la intromisión del Ejecutivo Nacional en las decisiones que conciernen a los diversos órganos del Poder Público; establecer acuerdos, coaliciones y negociaciones entre los diferentes actores, fuerzas sociopolíticas, económicas y demás organizaciones que ejercen sus acciones y presiones desde los diferentes ámbitos de la sociedad; promover que los centros de saber contribuyan a enfrentar las dificultades de la gobernabilidad por medio de

acciones como: la promoción de "coaliciones de soporte" para apoyar al Estado en el desarrollo de determinadas políticas públicas; generar matrices de opinión a través del permanente ejercicio de la crítica y la ilustración en el debate sobre los diversos problemas nacionales; exigir los espacios necesarios para el diálogo, la participación y la confianza en la búsqueda de soluciones a los problemas del país (Narváez, 2002).

En Venezuela una efectiva revolución democrática todavía se encuentra pendiente. Esta necesariamente tendrá que transferir el poder desde el gobierno a los ciudadanos, de las cúpulas políticas a sus bases y desde el Estado a la sociedad. Ello pasa también por mejorar la eficacia y eficiencia del Estado. Hoy, en medio de un sin fin de dificultades, la descentralización sigue constituyendo una opción válida de transformación institucional y socio-política.

## Notas y Comentarios

1). Se debe tener presente que a través de la estrategia descentralizadora el "gobierno central transfiere el poder y la autoridad a otras instituciones o a los gobiernos locales para que éstos, de acuerdo con las necesidades locales específicas, planteen sus propios proyectos de desarrollo, los lleven a cabo y los evalúen" (Cabrero Mendoza, 1996:73). Sin embargo, dicha estrategia ha sido entendida como un *principio tendencial de organización* porque "más que construir un atributo institucional, es un proceso dinámico, una tendencia o una propensión estructural en una o un conjunto de organizaciones. Es decir, se trata de un concepto «relativo y contextualizado» que se ubica en un continuo centralización-descentralización" (Cabrero Mendoza, 1996:86).

2). La descentralización del poder como técnica jurídica y política de distribución del poder ha sido negada por nuestra evolución histórica-institucional sobre la creencia interesada de los grupos gobernantes, en virtud de la cual, fortalecer el poder central significa garantizar la unidad del Estado (Angulo, 1997: 66-67).

3). Especial relevancia tuvieron en este sentido las opiniones de Arturo Uslar Pietri quien en un momento llegó a señalar que: "con el pretexto de vagas motivaciones indefinidas de descentralización y de autonomía regional se ha entrado en un proceso de desarticulación del aparato Nacional, de atomización del poder y de pacífica anarquía generalizada" (Uslar, 1997: A/4).

4). En una fecha tan temprana para el "Proceso" como la del año 1999, ya Alfredo Angulo Rivas advertía que "desde la Presidencia, Chávez ha mantenido una abierta posición crítica sobre la descentralización, poniendo en ejecución la estrategia encaminada a desplazar a la clase política gobernante, juzgada por algunos analistas de la prensa internacional como una suerte de cleptocracia impúdica. El primer cambio ha sido la activación de las Fuerzas Armadas mediante el Plan Bolívar 2000. El Presidente Chávez ha responsabilizado a toda la institución militar en la llamada quinta república. El ejército pasa a tener un contacto directo con la gente y asume el papel de distribuidor que antes desempeñaron los partidos. Sin embargo, el plan es el producto de una determinación militar que ha sido objeto de señalamientos críticos por carecer de límite de tiempo. Pudiera pensarse que concebido como programa de cooperación cívico militar, tiene la ventaja operativa de obviar numerosos pasos en la pesada maquinaria administrativa que retrasa cualquier buena iniciativa dirigida a producir resultados inmediatos. Luego, ello ha permitido actuar con prontitud en dirección a mejorar aspectos que afectan cotidianamente a los venezolanos en situación de pobreza: calles, escuelas, dispensarios. En la práctica, sin embargo, al dársele al estamento militar independencia de acción, selección de proyectos a ejecutar y control financiero propio, el Plan Bolívar 2000 ha terminado por crear un poder regional paralelo en manos de la alta jerarquía castrense, no sujeto a la gobernación del estado ni a la auditoría de la Contraloría General de la República. Con tamaña cantidad de recursos, es explicable que algunos oficiales activos se hayan convertido en candidatos a las gobernaciones de estado, y que otros tantos en condición de retiro estén aspirando también por vía electoral a dirigir todas las entidades federales del país. Chávez ha hecho abierta crítica de

lo actuado en materia de descentralización: "Por eso yo me he puesto duro aquí con la cosa del Fides y los situados (sic). Yo soy el jefe de la Administración Pública Nacional y sería un irresponsable si le sigo dando recursos a alcaldes, concejos, legislaturas y gobernadores que creen que eso es de ellos, para administrarlo como quieren". (Angulo Rivas, 1999).

5). Un análisis más amplio del origen del proceso descentralizador venezolano y de las consecuencias políticas que generó hasta 1998 en: Loaiza, 1999a; Loaiza 1999b.

6). Andrés Rojas concibe la democracia como "la ampliación de las prácticas de educación, consulta, participación y decisión de los ciudadanos en la vida de un país, cuyos efectos se traduzcan en mejoras para su calidad de vida". Ello sólo es posible si "se produce una multiplicación institucional y territorial de los centros de poder, para lo cual es imprescindible una clara delimitación y autonomía de sus competencias, así como una sociedad civil en capacidad de ejercer su papel a partir de intereses de base estadal y municipal". A partir de aquí debe evaluarse la estructura visible del poder político considerando dos características: su grado de concentración (¿cuántos ejercen poder?) y su distribución espacial (¿dónde lo ejercen?) (Rojas, 2002).

7). Para Andrés Rojas, temporal y espacialmente, la dinámica del poder en Venezuela ha tenido dos características resaltantes: "a) Concentración: entendida como la disminución de los centros decisorios político-institucionales del país y, al mismo tiempo, comprendida como sobreposición en ellos de los factores esenciales del poder económico; y b) Centralización: referida a la ubicación en la Capital de la República, y su área de influencia inmediata, de todo centro de poder, bien sea público o privado" (Rojas, 2000).

8). En la década de los años 90 ciertamente la estructura de poder concentrado y centralizado comenzó a derrumbarse: se consumó la división de todos los partidos políticos; se pasó de gobiernos de mayorías dominantes a otros de minorías negociantes precariamente coaligadas; surgieron nuevas organizaciones políticas e importantes liderazgos; se fracturó la cúpula militar en medio de dos intentonas golpistas; se debilitó la cúpula financiera tradicionalmente asociada a la burocracia centralista; fue destituido y enjuiciado un presidente en pleno ejercicio de sus funciones; accedieron al poder estadal y municipal fuerzas que nunca antes lo habían ejercido; el Estado generó contrapesos para equilibrar parcialmente sus extremas concentraciones previas, al tiempo que se impusieron vías más democráticas para la emergencia del liderazgo y el presidencialismo encontró en los gobiernos estadales y municipales una contraparte con la que debió negociar muchas decisiones.

9). Sobre la crisis político-institucional que permitió la llegada de Hugo Chávez al poder, véase Loaiza, 1999a.

10). Todas las referencias hechas sobre la Constitución Nacional vigente se han tomado de la versión aparecida en la Gaceta Oficial 5.453 del 24 de marzo de 2000.

11). El Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), nació en 1993 con la finalidad de brindarle soporte financiero a la descentralización. Con él se buscó también a) generar autonomía en la asignación y gestión de los recursos, dado que las gobernaciones y alcaldías deciden las prioridades en la inversión; y, b) procurar la compensación financiera

otorgándole prioridad a las regiones con mayor nivel de pobreza. Los ingresos del Fondo se constituyen con recursos provenientes de los impuestos a la producción de cigarrillos y tabacos, alcohol y otras bebidas alcohólicas, y con un porcentaje del Impuesto al Valor Agregado. Se alimenta también este Fondo de recursos extraordinarios, destinados al fomento del desarrollo regional (créditos y asistencia técnica de organismos de cooperación multilateral).

12). En cuanto a los ingresos de los estados, la Constitución establece en su artículo 167 las fuentes que lo integran, siendo entre ellas la más importante la correspondiente al Situado Constitucional. Además de lo señalado, los estados podrán contar como ingresos los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial (numeral sexto) "y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley". Por su parte, el numeral 4 del artículo 167 de la Constitución establece que el Situado Constitucional, "es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población de cada una de dichas entidades. En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado. En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado. La ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo". Además de lo señalado, los estados podrán contar como ingresos los recursos provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial (numeral sexto) "y de cualquier otra transferencia, subvención o asignación especial, así como de aquellos que se les asignen como participación en los tributos nacionales, de conformidad con la respectiva ley".

13). FONTUR maneja recursos multilaterales y con ellos financia a municipios de más de 100 mil habitantes. FONVIS también maneja recursos de la banca multilateral distribuidos con base en proyectos aprobados en materia de infraestructura, apoyo social y cooperación tecnológica.

14). Tengamos presente que el Situado Constitucional fue por mucho años el mecanismo ordinario para financiar a estados y municipios.

15). La reforma a la LAE y al FIDES fue realizada en el año 2000 por la Comisión Legislativa Nacional, órgano legislativo en funciones que sustituyó a la Asamblea Nacional Constituyente antes de la conformación y elección de la nueva Asamblea Nacional. En el caso específico de la LAE, se elevó el monto porcentual que se le otorgaban a las municipalidades. Antes de la reforma, a los municipios les correspondían 20% de los recursos que por LAE recibirían las regiones, mientras que a los estados les tocaba 80%. Ahora los gobiernos locales reciben 40% y los estados 60%. La reforma tanto del FIDES como de la LAE obliga a las alcaldías y gobernaciones a convocar a las comunidades organizadas para que decidan el uso que se le dará al 20% de los recursos que reciben.

16). Tengamos presente que el FIDES, después de evaluar los proyectos presentados por estados y municipios, sólo transfiere los recursos para constituir un fideicomiso, si además se presentan los siguientes recaudos: constancia de incorporación de los recursos a los presupuestos de gastos; constancia de que el estado o municipio cuenta con la disponibilidad presupuestaria efectiva, correspondiente al aporte de cofinanciamiento previsto en la cláusula segunda del Convenio de Cofinanciamiento; constancia de que la obra no ha sido ejecutada; presupuesto actualizado del proyecto; cronograma de ejecución física y desembolso de los proyectos debidamente actualizados; notificación al FIDES de las personas autorizadas para validar o conformar las órdenes de pago relacionadas con el proyecto; fotocopias de las cédulas de identidad y facsímiles de firmas de las personas autorizadas; acta de la Comisión de Licitación que otorga la Buena Pro para la ejecución del proyecto.

17). Tal como lo ha señalado Juan Romero, el proceso de convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente pasó por varias etapas. 1) Impacto de la elite política ante el triunfo de Chávez (diciembre 6 de 1998 a enero 1999). 2) Reacción legalista a la propuesta constituyente (enero-febrero 1999). 3). Intento de objetar las bases de la convocatoria del referéndum (febrero-marzo 1999). 4). Campaña contra el referéndum (marzo-abril 1999). 5) Construcción de las candidaturas y propuestas para la Asamblea Nacional Constituyente (mayo-julio 1999). 6). Instalación y deliberación de la Constituyente (agosto-diciembre 1999) (Romero, 2002).

18). En su momento, definimos la crisis político-institucional como la mutación de la "normalidad" que impuso el Pacto de Punto Fijo, lo cual implicó la modificación de las bases sobre las cuales se construyó el sistema desde 1958, y de éstas, sobre todo, las referidas a la representatividad de los partidos (Loaiza, 1999). Sobre la crisis de la democracia en Venezuela resultan fundamentales los trabajos de Salamanca, 1997b y Komblith, 1994, 1996, 1998a.

19). Tal como lo señala Miriam Komblith los estudiosos de la democracia venezolana explican la estabilidad y consolidación de la misma, "al menos hasta finales de los años 80", con base a dos hipótesis: "La disponibilidad de recursos fiscales abundantes originados en la industria petrolera" y "el desarrollo de mecanismos e instituciones específicamente políticos de regulación de conflicto y canalización del consenso". En este sentido, coincidimos con la apreciación de la autora, para quien "la preferencia valorativa por un orden democrático y la voluntad de diseñar un entramado institucional que lo hiciera practicable constituyó un factor fundamental en la consolidación y mantenimiento del régimen democrático, y posee una importante autonomía respecto a la presencia de los recursos fiscales" (Komblith, 1998a:34).

20). Una sucinta cronología de lo ocurrido hasta abril de 2002 serviría para ubicarnos mejor. El 11 de enero Hugo Chávez asumió en la sede de la ONU la presidencia del G-77, que asocia a 135 países en desarrollo. El 23 Caracas es escenario de dos multitudinarias manifestaciones de signo contrario, una de la oposición unida contra Chávez, y otra a su favor. El 4 de febrero Chávez celebra el décimo aniversario de su fallido golpe militar con una multitudinaria concentración y la oposición protesta vistiendo de luto. Días después, el coronel de la Fuerza Aérea Venezolana Pedro Soto, que dice hablar en nombre de un 75% de los militares, pide la renuncia de Chávez, nuevas elecciones y la llegada a la presidencia de un civil. Después de unas horas, el capitán de la Guardia Nacional Pedro Flores, se solidariza con Soto. En las calles de Caracas se registran manifestaciones a favor y en contra del presidente. El contralmirante Carlos Molina y el general Román Gómez se suman a los descontentos. El 9 de

febrero en declaraciones a la televisión chilena, Chávez califica a Soto de "traidor" y dice que su irrupción en la escena pública forma parte de una "conspiración internacional" encabezada por el ex presidente Carlos Andrés Pérez. El 12 de febrero Chávez decreta medidas económicas especiales, entre ellas la flotación del bolívar que dispara la inflación. El 26 directivos de la empresa estatal Petróleos de Venezuela SA (PDVSA) se niegan a renunciar a sus cargos ante el nombramiento de una nueva junta directiva cercana a Chávez. El 15 de marzo la alta gerencia de PDVSA se rebela contra los cambios directivos del gobierno y se declara en huelga en los centros administrativos y días después en los productivos. Entre el 9 y el 11 de abril se produce una huelga sindical y empresarial de 24 horas que se amplía a 48 y luego se hace indefinida. El 11 de abril una concentración gigantesca de la oposición frente a PDVSA decide sobre la marcha acudir al palacio presidencial de Miraflores a pedir la renuncia de Chávez y se topa con simpatizantes *chavistas* en un tiroteo que deja al menos 14 muertos y 100 heridos. El 12 de abril Hugo Chávez sale detenido de Miraflores para retomar triunfante unas horas después.

21). Resulta difícil ignorar que efectivamente en Venezuela hay un conjunto de fenómenos sociales que hacen que las relaciones entre sociedad civil y gobierno resulten tormentosas: violencia, crimen, corrupción, desorganización social, economía informal, subempleo y distribución desigual de los ingresos. No obstante, el tema de la inseguridad pública constituye un problema de gran impacto. Sobre los costos económicos, por ejemplo, los empresarios tienen que destinar una importante parte de su inversión en la autoprotección y eso produce una disminución en su producción y rentabilidad. La tendencia indica que la gente opta cada vez más por no trabajar ni estudiar en la noche, por temor a convertirse en víctima de la delincuencia, reforzando con ello el círculo vicioso de menos trabajo, más pobreza y más inseguridad, a largo plazo. La tendencia a cerrar cada vez más áreas de la vida privada para la autoprotección es preocupante: ciudades con muchas paredes, rejas y alcabalas. La consecuencia es la fragmentación de la vida social, que disminuye de manera sistemática el sentido de una sociedad abierta, donde la gente se trate de una manera más igualitaria. Parece aumentar la distancia social entre las clases media, alta y baja. La convicción general es que la violencia surge de los estratos bajos; la gente busca protegerse como pueda de esas clases, y anula la posibilidad de encontrar puntos de interacción. El efecto político más notable se produce en la reducción de la confianza en las autoridades por parte de la ciudadanía. En su desesperación, la población comienza a creer que la solución se encuentra en una mano dura. La democracia se vuelve muy frágil, entonces, y las tentaciones populistas, casi autoritarias, cobran vida (Bailey, 2002).

22). El 11 de abril, se produjo una multitudinaria marcha opositora que tras chocar con una manifestación "chavista" culminó con 17 muertos y decenas de heridos por armas de fuego, luego que fuera atacada por francotiradores y pistoleros desconocidos. Los hechos de violencia hicieron que militares de alta jerarquía se rebelaran contra Chávez, a quien responsabilizaron de usar a la Fuerza Armada Nacional contra la protesta. Chávez, presionado por los militares, abandonó el cargo fugazmente mientras el general Lucas Rincón, informaba que el mandatario había renunciado y que se instalaba un gobierno interino. La violencia en las calles, sin embargo, no cesaría hasta el regreso de Chávez, quien gracias al apoyo de sus seguidores y al respaldo decisivo de soldados leales, estuvo apartado del poder sólo por unas horas.

23). Uno que también perdió fue el gobierno norteamericano. Lo ocurrido en abril del 2002 en Venezuela perjudicó la imagen de EE.UU. como promotor de la democracia en América Latina. El día que los voceros de la Casa Blanca anunciaron ante las cámaras de televisión la dimisión de Chávez, sin calificar los sucesos de golpe de Estado ni condenarlos -es más, responsabilizando de los acontecimientos a "las violaciones anteriores de los derechos humanos"-, marcaron una innecesaria distancia del resto de los países de la región que se pronunciaron en defensa de la democracia. Los hechos no dejan dudas sobre los contactos mantenidos por altos funcionarios de Washington con algunos de los principales conjurados en las semanas anteriores al golpe. El asunto es que Hugo Chávez se había convertido en un "rebelde". Para los americanos, Chávez era amigo de Fidel Castro y había dado facilidades a Cuba para el pago de los suministros de petróleo (lo que, por cierto, fue lo primero que canceló Carmona); condenó los atentados del II-S, pero tuvo la imprudencia de criticar los bombardeos sobre Afganistán, además de visitar a Saddam Hussein y a Muammar el Gaddafi. Todo esto, junto a sus denuncias de la "mundialización neoliberal", la oposición al ALCA y el esfuerzo por fortalecer un frente unido en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), le habían convertido a los ojos de EEUU, primero en un personaje molesto y finalmente en parte de la amenaza. No obstante, las actitudes condescendientes del gobierno norteamericano respecto al golpe chocaron con la condena del mismo por parte de los países que integran la OEA. Por primera vez, los gobernantes latinoamericanos, salvo Castro, gozan de legitimidad electoral y la sola evocación de la técnica del golpismo les alarma y los lleva a invocar la aplicación inmediata de las cláusulas y compromisos de salvaguardia democrática contenida en la Carta Democrática de la OEA.

24) El viernes 12 de abril, el influyente matutino caraqueño Tal Cual titulaba su portada con grandes letras que decían "Chao Hugo". Allí, el editor expresaba que habían culminado "tres años francamente desastrosos, durante los cuales un demagogo incompetente, sin visión alguna de país, embaucó a los más pobres y humildes de nuestros compatriotas, jugando con su justificadísima ansia de justicia, manipulándola para construir un poder personal y personalista, bamizado con una retórica balurda supuestamente revolucionaria, que no hizo otra cosa que dividir al país en nombre de nada. Todo su discurso era aire, gas, puras pendejadas reiterativas, que se fueron desgastando irremediablemente, al calor de una gestión llena de improvisaciones y corrupción. Su peor enemigo fue él mismo. Hizo todo para caer. No hubo torpeza que no cometiera, error en que no incurriera. El propio Chacumbele. Restañar las heridas que deja el chavezato no va a ser fácil, pero reconciliar a los venezolanos es una prioridad. Los problemas sociales del país son espantosos y los más pobres de nuestros compatriotas deben saber que su suerte estará en el centro de las políticas nacionales del inmediato futuro, para que sus desgracias no sirvan nunca más de pedestal a aventureros y demagogos" (Petkoff, 2002).

25). En los considerandos de esta declaración también se reiteraba "que los elementos esenciales de la democracia representativa incluyen, *inter alia,* el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, acceso al ejercicio del poder con apego al Estado de derecho, la celebración de elecciones periódicas justas y libres basadas en el sufragio universal secreto como una expresión de la soberanía popular, el sistema plural de partidos y organizaciones políticas, y la separación de los poderes públicos" (OEA,2002).

26). Antes de cumplido el mes de la firma de este acuerdo la evaluación oficial rebosaba de optimismo. En efecto, en noviembre de 2002 el presidente del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (Fides), Evelio Armas, anunció públicamente que el Acuerdo de Anzoátegui, "se había cumplido en un 100%". Destacaba que se habían depositado, en las respectivas cuentas, todos los recursos correspondientes al período 2001-2002, contemplados en el acuerdo. Según Armas el monto global de los recursos entregados ascendió a la cantidad de "1 billón 200 millardos de bolívares, de los cuales 714 millardos de bolívares corresponden al año 2002 y 540 millardos al año 2001". Para este funcionario con la asignación de estos recursos, la Tesorería Nacional no mantiene ninguna deuda con el Fides, "únicamente la de los tres meses últimos" (Consenso en Anzoátegui, 2002).

27). Como representantes del gobierno firmaron el acuerdo José Vicente Rangel, Roy Chadderton Matos, María Cristina Iglesias, Ronald Blanco La Cruz, Nicolás Maduro. Por la oposición firmaron Timoteo Zambrano, Alejandro Armas, Manuel Cova, Américo Martín, Eduardo Lapi. Como facilitadores fungieron César Gaviria (OEA), Francisco Diez (Centro Carter), Antonio Molpeceres (PNUD). Como asesores, estuvieron Omar Meza Ramírez (gobierno) y Juan Manuel Raffalli (oposición).

28). Todos los sectores acordaron asumir lo dispuesto por el Artículo 6º de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en relación con la democracia participativa y declaran compartir los valores allí consignados, como aquellos según los cuales al poder no puede accederse sino con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones libres, justas y transparentes, y la separación e independencia de los poderes públicos; la democracia representativa que se refuerza y enriquece con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía, en un marco de legalidad; el estricto respeto a los derechos humanos, a los derechos de los trabajadores, a la libertad de expresión, de información y de prensa, a la eliminación de todas las formas de discriminación e intolerancia. Ambas partes también reconocen las estrechas relaciones entre la democracia y la lucha contra la pobreza, entre la democracia y el desarrollo, y entre la democracia y la prevalencia de los derechos humanos.

29). Efectivamente, el papel de los partidos a este respecto resulta fundamental. En este sentido, nos parece interesante la opinión de Ángel Álvarez con respecto al problema de la conformación del Movimiento Quinta República como un verdadero aparato: "Los partidos políticos surgen de dos realidades. Una fuente es la laboral o clasista y la otra es la residencial. Organizas a la gente en su lugar de trabajo, de acuerdo con sus intereses económicos, y organizas a la gente donde vive, en atención a los intereses de la comunidad. ¿Qué es lo que ha ocurrido en Venezuela? Que la crisis de los partidos políticos tradicionales, especialmente de AD, tiene una estrecha correlación con la informalización de la economía. Las bases naturales de AD dejaron de ser mayoritarias porque estaban constituida por gente incorporada al sector económico formal. En la medida en que se informalizó la economía, la situación cambió. Porque los informales no son organizables, son sólo movilizables. Eso lo analizó Marx cuando escribió el *18 Brumario de Luis Napoleón*. Allí definió muy bien lo que él llamaba el *lumpenproletariat*; una gama de gente desempleada, no incorporada a sindicatos; gente que no guardaba lealtad a absolutamente ninguna organización, y que, en consecuencia, podía apostar por un líder carismático como Luis Bonaparte. Como la enorme mayoría de la fuerza laboral venezolana es informal o desempleada, entonces el MVR no puede ser nunca un partido como AD. No lo puede ser el MVR ni lo puede ser el MBR-200. La otra alternativa es tratar de

organizar a la gente en sus lugares de vivienda. Pero los pobres en Venezuela viven en zonas imposibles de penetrar. La vía para movilizarlos es puramente emocional y massmediática; todos tienen radio y televisión. Y un líder como Chávez es capaz de convocarlos con un discurso redentor" (Álvarez, 2001:HU).

30) Debemos tener presente que en América Latina no todo *es* lo que parece y que la realidad muchas veces podría resultar inverosímil. Tal constatación, ha llevado a los estudiosos de las ciencias sociales a no perder de vista las singularidades y a evitar el desarrollo de abstractos esquemas generales de comprensión para aplicarlos a realidades distintas. En esta perspectiva, Alain Rouquié advierte que no siempre es evidente "que una dictadura dada sea más ilegítima que el poder normal al que sustituye, por lo menos a los ojos de una proporción importante de los actores". Dado que la legitimidad es en muchos casos un asunto subjetivo que depende de las aspiraciones, valores e intereses de los diferentes sectores sociales; no siempre es obvio que un régimen nacido de un golpe de fuerza que suspenda el funcionamiento institucional, aparezca necesariamente a todos los actores como una dictadura (Rouquié, 1986:11,20). La preocupación que mueve a Rouquié es el alto grado de arbitrariedad que en América Latina ha marcado los esfuerzos para definir el concepto "dictadura", asimilándolo al paradigma clásico o asumiéndolo como una variante del fascismo europeo. Para Rouquié la dictadura en América Latina tiene en la duración y en la personalización de un régimen de excepción sus componentes fundamentales. En consecuencia, "una dictadura no es un gobierno autoritario o aun arbitrario, sino un sistema político en el cual los gobernados no tienen la posibilidad de apartar a los gobernantes del poder por medio de procedimientos regulares o institucionalizados" (Rouquié, 1986:20). El aspecto clave a tener en cuenta es que en ocasiones, el proceder de gobiernos formalmente legítimos se distingue muy poco de los de facto. Rouquié considera que si se acepta esta definición, "los golpes de Estado llamados institucionales o corporativos (a diferencia del pronunciamiento o del cuartelazo de un general audaz) raras veces engendran dictadores", entre otras cosas porque en los gobiernos dominados por las fuerzas armadas el poder está limitado por el poder de los militares mismos (Rouquié, 1986:21-22). Quizás Chile con Pinochet sea, a este respecto, una excepción. Apoyados en la valiosa distinción entre legitimidad cuantitativa y legitimidad cualitativa que nos ofrece Herbert Koeneke, digamos que el pretorianismo –o derrocamiento de gobiernos civiles por militares- casi siempre sobreviene, bajo determinadas condiciones sociopolíticas, por la deslegitimación de los gobiernos civiles, lo cual, a su vez, pudiera ser el resultado de: la movilización social y la debilidad de las instituciones políticas; el vacío de poder; la protección del interés corporativo u organizacional de las fuerzas armadas; el desempleo estructural de los militares; el cambio de estrategia económica y, finalmente, la desmovilización de grupos o el mantenimiento del pacto de dominación (Koeneke, 1986:69-70-71). Ahora bien, la deslegitimación no necesariamente implica la pérdida del apoyo mayoritario de la población. En América Latina, pareciera más bien que los golpes militares se producen cuando el gobierno civil se deslegitima a los ojos de las élites, es decir, cuando se produce una pérdida *cualitativa* de legitimidad. Este razonamiento le permite a Koeneke derivar las siguientes implicaciones: a) "los indicadores agregados sobre la legitimidad de un régimen pueden resultar engañosos para predecir su inmunidad o su susceptibilidad al pretorianismo". b) "Esos indicadores deben ser usados en combinación con otros que, aunque posean menor elegancia estadística, sean capaces de revelar el grado de apoyo cualitativo existente en la sociedad. En este sentido, las opiniones editoriales de las élites, pueden brindar una ayuda invalorable" (Koeneke, 1986:76). Quizás una ciudadanía bien informada, con claras actitudes políticas antigolpistas y dispuestas

a luchar políticamente en la calle a favor del gobierno, pueda equilibrar la pérdida de legitimidad cualitativa. No obstante, a diferencia de las masas, "las élites tienden a buscar activamente la información política, a ser participativas y a poseer actitudes cristalizadas y coherentes". Además, éstas tienen una capacidad muy superior de acceder a un medio de comunicación masivo en calidad de voceros, sus posiciones sobre el acontecer político tienen mayor resonancia pública "y sus expresiones de oposición al gobierno constituyen, aparentemente, el principal indicio o señal al que atienden los militares antes de dar un golpe" (Koeneke, 1986:75).

# CONCLUSIONES

Independientemente de la posición que se asuma frente a la globalización, es un hecho que este complejo proceso ha impactado significativamente los vínculos y las relaciones entre las comunidades políticas y, por tanto, la dinámica institucional y cultural prevaleciente durante décadas. Sin embargo, los más lúcidos análisis sobre la globalización comparten la opinión de que este no es un proceso autorregulado sino contingente y, precisamente por ello, susceptible de ser administrado.

Efectivamente, la globalización es un proceso histórico a largo plazo que ha sido modelado de forma significativa por factores coyunturales. De allí la importancia de conocer su impacto y las claves para sacar provecho de sus ventajas y eludir sus perversiones.

En ese contexto, el desempeño de las instituciones políticas resulta fundamental, pero de todas ellas sigue siendo el Estado la expresión más acabada de la imperiosa necesidad de conservar un espacio genuinamente público. De allí que su transformación lejos de apuntar en la dirección del desmantelamiento, debe asegurar su fortalecimiento y modernización.

Una de las claves de tal proceso de "aggionarmiento", viene aparejada a la significativa politización de nuevas de áreas de decisión, y al surgimiento de numerosas redes políticas y sociales que hacen cada vez más estrechos los marcos centralistas de poder. De allí la noción de pluralidad sin unidad de la que nos habla Ulrich Beck.

Por lo demás, en este contexto de pluralidad sin unidad, lo local resulta reivindicado porque cada vez son más numerosos los temas y problemas que exceden la capacidad del Estado o que resultan demasiado pequeños para ocupar su atención.

Estos fenómenos, adicionalmente, han trasformado de tal manera la dinámica política y la lógica estatal que hasta la forma de hacer la guerra ha cambiado

radicalmente. Las nuevas guerras son, sin embargo, el producto de la desinstitucionalización y deslegitimación del Estado y de la política misma.

De lo que se trata, por tanto, no es de acabar con el Estado sino de ajustarlo a las nuevas realidades y circunstancias. De allí, que por lo menos en el caso de América Latina, el Estado, como actor institucional de primer orden, debe ajustar su estructura y alcance a fin de garantizar con eficiencia y eficacia su capacidad integradora de las dimensiones política, económica y social a fin de conducir con éxito la construcción del desarrollo.

Por ello, cuando hoy se habla de "Reforma del Estado" se habla de la necesidad de integrar e incluir a la sociedad en una dinámica responsable y racional de formulación de políticas en todos los niveles de la administración.

Este proceso se refuerza, aún a su pesar, con el surgimiento de organizaciones y asociaciones civiles que enarbolan el respeto por los derechos humanos y los de género, el efectivo funcionamiento del Estado de Derecho y el acceso a los derechos sociales básicos. Por tanto, la emergencia de los llamados "nuevos movimientos sociales", se ha dado a pesar del Estado y con la aspiración de encarnar su contrapoder. De manera que las exigencias políticas y sociales de estos grupos, pasan por aumentar su capacidad de intervenir en la formulación de las políticas públicas que les afectan.

Esta dinámica encuentra un ambiente favorable en las nuevas tendencias sobre el desarrollo y de ellas las que privilegian el desarrollo local. El enfoque utilizado ahora privilegia la búsqueda de soluciones desde lo local y desde el contacto con las realidades de la gente en donde se encuentren. Ese es, precisamente, el enfoque utilizado por los más importantes organismos internacionales de la región en el tratamiento de una problemática tan importante como la ambiental.

En este contexto de globalización y por tanto de trasformación institucional del Estado, emergencia de nuevos actores sociales y revalorización del espacio local, la noción y la práctica de gobernabilidad democrática pasa al primer plano de la escena. Si cambia la política, la sociedad y el Estado, el ejercicio del gobierno no puede mantenerse inalterable.

No obstante, nuestro enfoque se ubica en la perspectiva de la necesidad de "repolitizar" el concepto de gobernabilidad y de trascender las definiciones ubicadas entre el eficientismo institucional y la refundación democrática. Ello implica fortalecer el ejercicio de gobierno, entendido como conducción política del Estado y la sociedad que se gobierna y ello no puede hacerse sin proyecto y sin producir hegemonía.

No obstante, si bien entendemos este aspecto esencial del asunto, consideramos que la construcción de hegemonía se encuentra estrechamente vinculada no sólo a la legitimidad de origen sino también a la que se obtiene de un ejercicio responsable del poder y éste a su vez implica reconocer los múltiples espacios plurales de la sociedad. En tiempos de globalización la hegemonía no es cuestión de fuerza sino de capacidad política.

Como contrapartida, la gobernabilidad se refuerza cuando aumenta la confianza en la institucionalidad política y de ellas, muy especialmente, las encargadas de ejercer el control del poder. En este sentido, defendemos la tesis en virtud de la cual construir gobernabilidad democrática implica dotar de independencia y autonomía a los tribunales y a las instituciones políticas y sociales concebidas para controlar el ejercicio del poder en cualquiera de sus instancias y ello a su vez exige replantear la vieja institucionalidad de las burocracias centralizadas, que han sido incapaces de garantizar la universalidad de los servicios, han vaciado de contenido social a la democracia, han generado estructuras de privilegios y exclusión y han relegado al ciudadano a la condición de ente pasivo.

No obstante, cuando se analiza una situación concreta como la de Venezuela durante los últimos años, tomando en cuenta el impacto de la globalización, sobre todo en lo referido a la revalorización de lo local, y la importancia de construir gobernabilidad democrática, podemos encontrarnos con algunas sorpresas.

La primera es que si bien nunca antes habían sido abiertos tantos espacios sociales para la participación e intervención organizada de la sociedad, esta no ha encontrado el correspondiente soporte en la estructura e instituciones del Estado a consecuencia de un proceso de informalización y desinstitucionalización política que pudiera terminar resultando peligroso.

En este contexto encuentra sentido un hecho cada vez más evidente: la descentralización ha sido asumida, independientemente de su dimensión institucional y administrativa, como un instrumento del protagonismo social. De allí que las instituciones encargadas de hacer funcionar la descentralización, lejos de cumplir su cometido han terminado paralizadas más por los intereses del poder central que por la indiferencia de la gente.

No olvidemos que las cada vez más numerosas organizaciones sociales son portadoras de un sentido de territorialidad y comunidad que hace apenas unos años no existía y ello, sin duda, generará grandes tensiones con la lógica del poder anclada en la concepción de un mundo Estado-céntrico.

Finalmente, se debe destacar que no es posible profundizar la democracia sin diálogo político y sin cultura de paz y tolerancia. Se requiere por tanto transitar un proceso de clarificación a partir del cual surja una oposición democrática portadora de un modelo alternativo al de la quinta república que contemple un diseño estratégico de país modelado a partir de articulaciones y encuentros para crear riqueza y superar estructuras y prácticas generadoras de injusticia, ineficiencia y corrupción.

Ese proceso también implica un ejercicio responsable del gobierno, estructurado a partir de la legitimidad que produce el ejercicio eficiente y eficaz del poder.

# BIBLIOHEMEROGRAFIA

Abend, Gabriel (2000): "El Estado, ese eterno *revenant*. Acerca de ciertos planteos de Peter B. Evans". **Nueva Sociedad**. Caracas, No.170.

Achard, Diego y Manuel Flores (1997): "Los problemas de la gobernabilidad latinoamericana de fin de siglo". **Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina**. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Fondo de Cultura Económica. México.

Acosta Silva, Adrián (1994): "Gobernabilidad y democracia. Perspectivas del debate a veinte años del reporte a la Comisión Trilateral". **Nóesis**. México. Año V, julio-diciembre de 1994. En http://www.uacj.mx/Publicaciones/noesis/adrian.htm. (Consultada en diciembre de 2004).

Aguirre Zinser, Adolfo (2001): "La nueva seguridad internacional". **El País**. Madrid, 17 de mayo de 2001. Adolfo Aguirre Zinser es consejero presidente de Seguridad Nacional de México.

Alcántara Sáez, Manuel (1995): **Gobernabilidad, crisis y cambio**. Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile.

Álvarez, Ángel (2001): "El drama de este gobierno es que no es gobierno". Entrevista concedida a la periodista Gloria Majella Bastidas. **El Nacional**. Siete Días. Caracas, domingo 13 de mayo de 2001, HU.

Angulo, Alfredo (1997): **Adiós a la Utopía**. Universidad de los Andes. Alfadil Ediciones. Colección Trópicos. Caracas.

Angulo, Alfredo (1999): "Venezuela, cambio político y recentralización unitaria". **IV Congreso Internacional del CLAD**. México.

Aristóteles (1982). **La Política**. Colección Austral. Buenos Aires.

Bailey, John (2002): **"**Grupos parapoliciales y tribunales populares son producto de la frustración de la población**". El Nacional**. Caracas, lunes 18 de marzo de 2002.

**Banco Mundial** (1997): "El Estado en un mundo en tensión". En: http://www.bancomundial.org/docyinfo/home.htm (Consultada en junio de 2004).

**Banco Mundial** (2001): "La globalización debe beneficiar a los pobres. El Banco Mundial propone un plan de acción en siete puntos". Comunicado de prensa No. 2002/132/S. Washington, 5 de diciembre de 2001.

Barreriro, Raquel (2003): "1,3 millones de hogares sin dinero para comer". **El Universal**. Caracas, domingo 19 de octubre, 2003.

Beck, Ulrich (1998): **¿Qué es la globalización?. Falacias del globalismo, respuestas a la globalización**. Paidós. Barcelona.

Bilbeny, Norbert (1998): **Política sin Estado**. Editorial Ariel. Barcelona.

Bobbio, N. (1992): **El futuro de la democracia**. Fondo de Cultura Económica. Santafé de Bogotá.

Bodemer, Klaus (1998): "La globalización. Un concepto y sus problemas". **Nueva Sociedad**. Caracas, No. 156.

Cabrero Mendoza, Enrique (1996): "Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional". **Nueva Sociedad**. Caracas, No. 142.

Carreras, Antonio (2001): "La complejidad de la Globalización. **El País**. Madrid, 5 de junio de 2001.

Carrillo, E. (2000): "Desarrollo Local. Iniciativa Pública y Empleo". **Desarrollo Local y Empleo en Tiempos de Globalización**. Asociación Profesional Formación y Empleo. Madrid.

Carrillo Flórez, Fernando (2001): **Democracia en Déficit. Gobernabilidad y Desarrollo en América Latina y el Caribe**. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington.

Casas, Cenovia (2002): "Asamblea de Ciudadanos propone un pacto para la transición. Presentan bases para la reconstrucción del país". **El Nacional**. Caracas, lunes, 16 de septiembre de 2002.

Cavarozzi, M. (1993): "Transformaciones de la política en la América Latina contemporánea". **XIX Congreso Latinoamericano de Sociología**. Caracas, mayo-junio. [FLACSO-CEDES-CONICET].

Chonchol, Jacques (1996): "Globalización y neocolonialismo". **Reflexión y Liberación**. No.30, agosto de 1996. Santiago de Chile.

CLAD (1998): "Una Nueva Gestión Pública para América Latina". **Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo**. Caracas, 14 de octubre de 1998 (Documento preparado por el Consejo Científico del CLAD y aprobado por el Consejo Directivo del CLAD órgano compuesto por las máximas autoridades gubernamentales responsables de la modernización de la Administración Pública y de la reforma del Estado de los 25 países miembros.

Consenso en Anzoátegui (2002): **El Nacional**. Caracas, viernes 01 de noviembre de 2002.

**Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (2001): Segunda Versión. Gaceta Oficial 5453 del 24 de marzo de 2000. Historia, comentarios, anotaciones a los artículos, referencias cruzadas e índice alfabético explicativo por Juan Garay. Librería Ciafré. Caracas.

Crozier, M., Huntington, S. y Watanuki, J (1978): "La Gobernabilidad de la Democracia. Informe del Grupo Trilateral sobre la gobernabilidad de las democracias al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral". **Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana. Cuadernos Semestrales.** México. Vol. 3, No. 5. Mayo de 1978.

Del Águila Tejerina, R. (1990): "Maquiavelo y la Teoría Política Renacentista". **Historia de la Teoría Política**. Fernando Vallespín (Edit.). Alianza Editorial. Madrid.

Del Castillo, J. (1994): **Manual de desarrollo local**. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz. 1994.

Duque Corredor, Román (2002): "La naturaleza de la quinta república". **Quinto Día**. Caracas.

**El País** (2001): "Movimientos Antiglobalización". Madrid, 25 de mayo de 2002.

Falk, Richard (1993). "Rethinking the agenda of international law". In K. Nordenstreng and H. Schiller, eds. **Beyond national sovereignty: international communication in the 1990s**. Norwood NJ: Ablex. Véase del mismo autor: **La globalización depredadora**. Traducción de H. Bebia. Siglo XXI. Madrid, 2002.

Garay, Juan (2001): **La Nueva Constitución**. Librería Ciafré. Caracas. (http://members.nbci.com/juangaray).

Garza Almanza, Victoriano: (2002): "La Cumbre de Río, una década de excelentes deseos y nulos resultados: Crónica de una esperanza". **La Jornada**. México, 3 de junio de 2002. (http://www.jornada.unam.mx/2002/jun02/020603/cien-almanza.html).

Goobar, W. (1997): "Los enigmas del Porvenir. Arthur Schlesinger recorre los desafíos del tercer milenio". **El Nacional**. Caracas, 19 de octubre de 1997.

Goodwin, B. (1997): **El uso de las ideas políticas**. Ediciones Península. Barcelona.

Held, David y Anthony McGrew (2003): **Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial**. Paidós. Barcelona.

Huntington, S. (1994): **La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX**. Ediciones Paidós, Barcelona.

Kaldor, Mary (2001): Las Nuevas Guerras. Violencia organizada en la era global. Tusquets Editores. Barcelona.

Koeneke, Herbert (1986): Pretorianismo, legitimidad y opinión pública". **Nueva Sociedad**. Caracas, No. 81.

Kornblith, M. (1994): "La crisis del sistema político venezolano". **Nueva Sociedad**. Caracas, No.134.

Kornblith, M. (1996): "Crisis y transformación del sistema político: Nuevas y viejas reglas de juego". **El Sistema Político Venezolano: Crisis y Transformaciones**. Ángel E. Álvarez (Coord.). Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto de Estudios Políticos. Caracas.

Kornblith, M. (1998): **Venezuela en los 90. Las crisis de la democracia**. Universidad Central de Venezuela. Ediciones IESA, Caracas.

Lechner, Norbert (1994): Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo". **Nueva Sociedad**. Caracas, No.130.

Linz, Juan (1987): **La quiebra de las democracias**. Alianza Editorial. Madrid.

Llano, Alejandro (2001): "La otra cara de la globalización". **El País**. Madrid, 27 de junio de 2001.

Loaiza Rincón, Luis (1999a): **Venezuela: La crisis político-institucional**. Universidad de Los Andes. Mérida.

Loaiza Rincón, Luis (1999b): "Descentralización, Clase Política y Financiamiento Multilateral en Venezuela. **IV Congreso Internacional del CLAD**. México D.F. 19-22 de octubre de 1999.

López Maya, Margarita (1991): **Desarrollo y Democracia**. UNESCO. Rectorado Universidad Central de Venezuela. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

López Maya, Margarita (1999): **Lucha popular, democracia, neoliberalismo. Protesta popular en América Latina en los años de ajuste**. Universidad Central de Venezuela. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

March, J. y J. Olsen (1997): **El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política**. Estudio introductorio de Rodolfo Vergara. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Autónoma de Sinaloa. Fondo de Cultura Económica. México, primera edición en español.

Medellín Torres, Pedro (2002): "Gobernabilidad y globalización en América Latina. El difícil camino de la gobernabilidad democrática". **Instituto Internacional de**

**Gobernabilidad de Cataluña**. Barcelona. En: http://www.iigov.org/biblioteca/readResource.drt?id=130.

Meza, Alfredo (2002): "44 años de un bolero democrático. Aunque no vuelvas... Punto Fijo, te queremos tanto". **El Nacional**. Caracas, 11 de agosto de 2002.

Moneta, Carlos Juan (1996): "La dimensión cultural: el eslabón perdido de la globalización". **América Latina y el Caribe en los tiempos de la globalización**. Edición No. 47. Julio-Septiembre 1996. Consultado en la página http://www.sela.org/public_html/aa2k/es/cap/N47/rcap474.htm. (Consultada en noviembre de 2004).

Morlino, L. (1996): "Las democracias". **Manual de Ciencia Política**. Gianfranco Pasquino (Comp.). Alianza Universidad Textos. Madrid.

Narváez, Eleazar (2002): "Cuestiones sobre la gobernabilidad". **El Nacional**. Caracas, martes 27 de agosto de 2002.

**OEA** (2002): "Declaración sobre la Democracia en Venezuela". Cuarta sesión plenaria. 4 de junio de 2002. AG/DEC. 28 (XXXII-O/02). AG/CG/doc.16/02. http://www.venezuela-oas.org/Declariciodemocracia.htm.

Pacto de Gobernabilidad (2002): "Pacto de gobernabilidad CTV-Fedecámaras". **El Nacional**. Caracas, Caracas, 23 de mayo

Pasquino, Gianfranco (2002): "Gobernabilidad". **Diccionario de Política**. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (Dir.). Siglo XXI Editores. México.

Petkoff, Teodoro (2002): "Chao Hugo". **Tal Cual**. Caracas, 12 de abril de 2002.Poulet, Wolf (2000): "Las Fuerzas Armadas en la Globalización a inicios del Siglo XXI". **Inter Forum Newsletter**. (Conferencia presentada en el Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN), Perú, marzo de 2000).

Prats i Catalá, Joan (2002): "Administración Pública para el Desarrollo Hoy. De la Administración al Management. Del Management a la Gobernabilidad". **Instituto de Gobierno de Barcelona**. España.

Ramos Jiménez, A. (1987): "La democracia como forma hegemónica de la política en América Latina". **Revista Venezolana de Ciencia Política**. Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina. Universidad de los Andes, Mérida, I,1.

Reis da Silva, André Luis (2001): "Más allá del ALCA: El Mercosur y el desafío de la integración hemisférica". **Foro Internacional**. Revista Trimestral Publicada por el Colegio de México. El Colegio de México. Vol. XLI, enero marzo 2001, No. 163.

Reyes, Ascensión (2002): "Los partidos de la oposición discuten programa mínimo". **El Nacional**. Caracas, lunes 04 de agosto de 2002.

Ribas Mateos, Natalia (2002): **El Debate sobre la globalización**. Bellaterra. Barcelona.

Rojas, Andrés (2000): "Cambios político-espaciales en la Venezuela de los años noventa con relación a la dinámica petrolera". **50 Congreso Internacional de Americanistas. Simposio Democracia en las Américas: desafíos, peligros y expectativas para el siglo XXI**. Universidad de Varsovia. Polonia.

Rojas Aravena, Francisco (1999a): "Presentación". **Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas**. Francisco Rojas Aravena (Edit.). Nueva Sociedad. FLACSO Chile. Caracas.

Rojas Aravena, Francisco (1999b): "Cooperación y seguridad internacional en las Américas. ¿Nuevos conceptos, nuevos riesgos, nuevas amenazas?". **Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas**. Francisco Rojas Aravena (Edit.). Nueva Sociedad. FLACSO Chile. Caracas.

Rojas Jiménez, Andrés (2001): "Parlamentarios piden rectificar proyecto de Consejo Federal de Gobiemo". **El Nacional**. Caracas, 23 de marzo de 2001.

Romero, Juan (2002): "El dilema democrático en Venezuela (1958-2002): De la democracia consensuada a la democracia radical de Hugo Chávez". **Laboratorio de Investigaciones Transdisciplinarios del Espacio Público (LITEP)**. Universidad del Zulia. Maracaibo.

Rosenau, James (1995): "Globalizador / localizante. Las nuevas dimensiones de la seguridad". **Diálogo y Seguridad**. Caracas, No2, noviembre de 1995.

Rouquié, Alain (1986): "Dictadores, militares y legitimidad en América Latina". **Dictaduras y Dictadores**. Julio Labastida Martín del Campo (Coord.). Siglo XXI Editores. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM. México.

Salamanca, L. (1997): **Crisis de la modernización y crisis de la democracia en Venezuela**. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS. Caracas.

Sierra, Manuel Felipe (2002): "Acuerdo Celestial". **El Nacional**. Caracas, martes 05 de marzo de 2002.

Sociedad Civil Internacional (1996): "Globalización, gobernabilidad y democracia por una sociedad justa y sustentable. Límites y desafíos para nuestras democracias". **Propuesta de Declaración anexa a la Carta de los ciudadanos iberoamericanos a los Jefes de Estado**. S.L. 8 de noviembre de 1996. (En: http://www.derechos.org/nizkor/chile/doc/3.html).

Stiglitz, Joseph (2002): **El malestar en la globalización**. Taurus. Madrid.

Tannenbaum, F. (1978): **El Futuro de la Democracia en América Latina**. Editorial Diana. México.

Tomassini, Luciano (2001): "Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina". **Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe**. Fernando Carrillo Flórez (Edit.). Banco Interamericano de Desarrollo. Washington.

Touraine, Alain (2001): "Europa pierde el tiempo discutiendo de globalización". **El País**. Madrid. 14 de julio de 2001. Nota de prensa preparada por Carmen Morán.

Urbaneja, D.B. (1998): Sistema político y descentralización en Venezuela". **Descentralización. Gobierno y Democracia.** Carlos Mascareño (Coord.). CENDES. Asociación Gerencia y Gestión Local. Caracas.

Uslar Pietri, A. (1997): "La diversión localista" **El Nacional**. Caracas, 01/09/96.

**VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno** (1996): "Gobernabilidad para una Democracia Eficiente y Participativa". Santiago - Viña del Mar. Chile, 10 y 11 de Noviembre de 1996.

Vallespín, Fernando (2000): **El Futuro de la Política**. Taurus. Madrid.

Vargas Llosa, Mario (2000): "Las culturas y la globalización". **El Nacional**. Caracas, 16 de abril de 2000.

Vidal-Beneyto, José (2002): "Gobernabilidad y gobernanza". **El País**. Madrid, 12 de abril de 2002.

Vilas, Carlos (1995): **Estado y Políticas Sociales después del ajuste. Debates y alternativas**. Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

Virtuoso, José (1996): "Cotidianidad política y descentralización". **Nueva Sociedad**. Caracas, No. 142.

Wolin, S. (1977): "La Teoría Política Contemporánea". **Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales**. Aguilar. México.

## Web

CAF: http://www.caf.com/view/index.asp?pageMS=3862&ms=0
CAN: http://www.comunidadandina.org/desarrollo.asp
CEPAL: Financiamiento para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. De Monterrey a Johannesburgo. Naciones Unidas. CEPAL. PNUD. Johannesburgo, agosto de 2002.
http://www.eclac.cl/publicaciones/MedioAmbiente/8/LCR2098/lcr2098e.pdf
Globalización en América Latina: http://globalizacion.org/index.html
Naciones Unidas. Cumbre de Johannesburgo:
http://www.un.org/spanish/conferences/wssd/
Naciones Unidas Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente:
http://www.rolac.unep.mx/
OEA: http://www.oas.org/defaultesp.htm
TCA: http://www.prodiversitas.bioetica.org/doc11.htm
http://www.tratadoamazonico.org/tca/Esp/index.htm