

AMENAZAS ACTUALES A LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Bajo el concepto de gobernabilidad democrática se entiende aquella dinámica social mediante la cual las sociedades se proponen alcanzar la consecución de los fines que han diseñado colectivamente. Más en preciso, diríamos que se trata del pacto social fundado en consensos básicos, asimilado como mandato obligante para toda la sociedad e institucionalizado en estructuras, normas e instituciones.

La sustancia de la gobernabilidad así entendida es la cultura política que la constituye y le da sentido. Las principales amenazas que sufre la gobernabilidad democrática en nuestro contexto se ubican precisamente en este nivel.



Arturo Sosa Abascal

AMENAZA 1: LA BRECHA SOCIAL PRODUCTO DEL EMPOBRECIMIENTO INESPERADO

Una de las notas características de la cultura política democrática venezolana es el “optimismo a largo plazo”. Hemos, por tanto, introyectado una concepción lineal de la historia que supone que en ella siempre se camina hacia adelante, es decir, se mejora. Para la cultura política del venezolano “todo tiempo pasado fue peor” y el paso del tiempo supone mejoría. Esto quiere decir que para la cultura política venezolana, el progreso y el desarrollo son percibidos como algo natural que se alcanza si se deja actuar a la naturaleza sin estorbarla.

Sobre este trasfondo cultural se funda el que la democracia se mida por el grado de desarrollo que se tiene y que sean los políticos de la democracia los responsables de entorpecer o desviar el curso normal (natural) de la historia que nos traería mejores condiciones de vida.

De allí que sea culturalmente “incomprensible” para la sociedad venezolana el proceso de empobrecimiento de los últimos 18 años. Quiero subrayar lo de incomprensible: no es que no se “sepa” o no se tengan suficientes datos sobre la caída del salario real, el aumento vertiginoso de la pobreza, la inflación acumulada, etc.; el problema es que no se entiende, no existen resortes culturales para ubicar este proceso de retroceso social ni para reaccionar creativamente ante él. Si el proceso es incomprensible, el planteamiento de alternativas se convierte en una especie de “diálogo de sordos” y una amenaza a la gobernabilidad.

En una transición social de esta complejidad, las condiciones de gobernabilidad no se reducen a aquellas que garantizan la estabilidad. Estamos en medio de un proceso constituyente de la sociedad, que no parte de cero, y tampoco se reduce a conseguir la estabilidad sobre las bases sociales en proceso de desintegración. Un primer paso necesario de este proceso constituyente es “de-

cirnos la verdad”, tomar conciencia del momento que vivimos de nuestra historia.

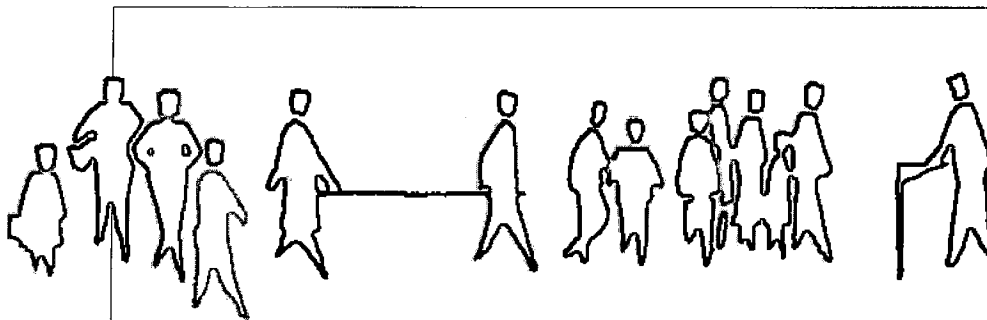
AMENAZA 2: EL APARTHEID SOCIAL

Una segunda amenaza a la gobernabilidad democrática en Venezuela es la creciente brecha en la percepción de los distintos grupos sociales tanto de la realidad misma, como de unos en relación a los otros. Es muy distinta la percepción de quienes tienen como angustia cotidiana la supervivencia, y de los que tienen asegurados sus elementos básicos para vivir. Para los primeros, la cotidianidad es un debate entre la vida y la muerte, no en términos figurados o retóricos, sino reales. Para los segundos, la cotidianidad es la lucha para no desmejorar o por mejorar, a pesar de las condiciones adversas. Para este segundo grupo, es muy difícil, por no decir imposible, darse cuenta y hacerse cargo de la situación real y anímica del primer grupo.

Quienes toman decisiones sociales en el país pertenecen a este segundo grupo, y sus decisiones afectan, generalmente, sólo a los del primer grupo. ¿Sería la misma situación si los del segundo grupo dependieran del Seguro Social para atender su salud y la de su familia? Si los presos de los retenes judiciales -que pasan, en condiciones infrahumanas, entre siete y diez años para ser juzgados por delitos cuyas penas, en caso de ser culpables, a veces no pasan de los tres años- fuesen del segundo grupo, ¿se prolongaría *sine die* la solución a la situa-

Mucha gente de clase media y alta, además de encerrar con alcabalas y vigilantes (todos provenientes de los barrios) sus zonas de residencia, limitan sus movimientos dentro de la ciudad a las zonas en las que no hay barrios

El paso a una Venezuela productiva y una economía de mercado es un asunto de gobernabilidad democrática, si es fruto de un proceso social, transformador de la cultura política; pero si se pretenden imponer a destiempo sus elementos, se convierte en fuente de ingobernabilidad



ción penitenciaria y judicial?

En términos de percepción de unos grupos sociales de otros en Venezuela ha surgido un auténtico apartheid. Las clases media y alta ven a los habitantes de los barrios como seres de otra clase, distintos de ellos, "no somos iguales". No reconocen en los pobres de los barrios a otros venezolanos, igual que ellos, con ganas de participar en la solución de los problemas del país. Los barrios son vistos como "guardias de delincuentes y fábricas de malandros". Además, en ellos habitan también los "extranjeros indeseables". Por tanto, su seguridad depende de neutralizar esas zonas, de mantenerlas bajo control. Los planes de seguridad del Estado se conciben como defenderse de los ataques de esos "azotes de barrio".

Mucha gente de clase media y alta, además de encerrar con alcabalas y vigilantes (todos provenientes de los barrios) sus zonas de residencia, limitan sus movimientos dentro de la ciudad a las zonas en las que no hay barrios, y se asustan con la idea de tener que pasar o ir a alguna zona barrial. Sin embargo, la mayoría de ellos se llenan la boca describiendo a Venezuela como un país en el que no hay discriminación racial, ni social, y se escandalizan cuando ven por televisión, a través de sus antenas parabólicas, la situación de Sudáfrica o de los barrios negros y latinos de los Estados Unidos.

Por su parte, la gente de los barrios tiende a ver a quienes poseen bienes como "corruptos". Su dinero proviene del desfalco al país. No se reconoce el esfuerzo productivo como fuente de riqueza; sólo el enchufe, la complicidad en el saqueo de la cosa pública.

El surgimiento de este *apartheid* social en este momento de profunda transformación de la sociedad venezolana no es casual. La aspiración a la igualdad, propia de nuestra tradición histórica, tie-

ne como una de sus dimensiones la consecución de la justicia social. Esta ha sido vista como distribución de bienes públicos. El caudillo, en la Venezuela pre-rentista, era un justiciero que hacía la justicia al repartir las tierras hechas públicas por su acción guerrera. El Estado distribuidor exclusivo de la renta petrolera tiene en sus manos la posibilidad de realizar la justicia social. Ése era uno de los papeles fundamentales del Estado que le asignaba el movimiento democrático, pues significaba la superación del personalismo y el autoritarismo como criterios de distribución de la riqueza. La justicia social, por tanto, no es el fruto de la solidaridad de los miembros de la sociedad que ponen su esfuerzo en común para generar lo público.

La historia refleja lo arraigada que está la sensación de que, en esa distribución de los bienes públicos, siempre han salido ganando los poderosos. La etapa que hemos llamado "democrática" de nuestra historia política proporcionó compensaciones, pero no justicia en la distribución de los bienes, ni en el castigo a quien no realiza la distribución como se debe hacer o "corrompe" los mecanismos sociales.

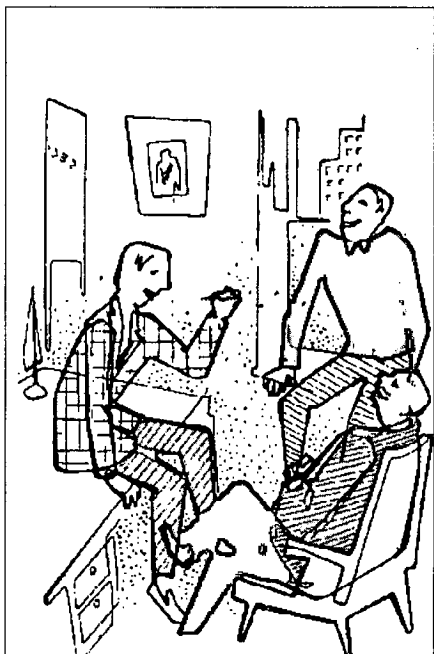
Por consiguiente, la solidaridad social no es un valor cultural compartido. Esto quiere decir que hasta ahora lo común o lo público ha sido considerado como lo que está ahí para todos. En nuestro caso, lo público son los recursos naturales. Somos un país rico. Justicia es repartir esa riqueza.

Se nos impone transitar culturalmente hacia la concepción de lo público como lo puesto en común, como lo producido colectivamente. Lo público así concebido es participación, tarea, apropiación. La justicia social es en consecuencia no simplemente el reparto de lo que es supelementalmente de todos sino el compartir la riqueza que ha surgido del esfuerzo colectivo.

AMENAZA 3: CONSUMISMO SIN PRODUCTIVIDAD

La existencia de una renta distribuida por el Estado como ingrediente importante del proceso de modernización permitió niveles de consumo colectivo superiores a la riqueza socialmente producida. De allí proviene una manera cultural de concebir la creación de riqueza que no vincula el nivel de vida o de consumo con el esfuerzo productivo empleado. Con esto no se convalidan afirmaciones ideológicas que intentan pasar por alto las grandes injusticias que existen en Venezuela sobre la remuneración al trabajo o aquellas ideologías que afirman que nuestro pueblo es "perezoso" y demanda un alto nivel de vida que no se convalida con su esfuerzo. Al contrario, la enorme transformación que se ha producido en el país en los últimos cincuenta años demuestra exactamente lo contrario: somos un pueblo muy trabajador, capaz de grandes sacrificios y enorme creatividad para alcanzar las metas compartidas.

Vincular capacidad de consumo y productividad es una ecuación compleja. En primer lugar, hay que entender la productividad de acuerdo a las condiciones específicas de las distintas actividades sociales a las que se aplica. La productividad no se mide de acuerdo a los mismos parámetros si se trata de una empresa ensambladora de vehículos, una asociación de vecinos, una comunidad religiosa, una escuela o un hospital público. También la productividad tiene que ver con los hábitos en el uso de tiempo, las energías personales y los recursos al alcance. Modificar esos hábitos es un proceso exigente que necesita de un eficiente liderazgo social y formas de educación novedosas que induzcan ese tipo de cambio en las motivaciones. Por último, productividad no es sólo esfuerzo y trabajo, sino resultados obtenidos eficientemente.



La sociedad civil se compone de personas que asumen lo público, la política, como una dimensión irrenunciable de su propia vida y dedica tiempo y energías a informarse, a participar en la vida pública

Todo lo cual supone una serie de condiciones dadas muy especiales que deben penetrar al proceso de producción y a los productores mismos.

Muy vinculado a este proceso, está la introducción real del mercado como mecanismo de asignación de recursos. El mercado real, así entendido, supone condiciones de igualdad de oportunidades, competencia no monopólica ni oligopólica, muy distantes de la realidad actual del país. De manera, pues, que la introducción del mercado no es un problema de “medidas económicas”, ni de decretos del gobierno. Es, también, la adquisición de elementos culturales que lo conviertan en instrumento de justicia social al contribuir eficazmente con formas más solidarias de producción y distribución de los recursos.

El paso a una Venezuela productiva y una economía de mercado es un asunto de gobernabilidad democrática. Si se hace de forma tal que sea el fruto de un proceso social, transformador de la cultura política; si se pretenden imponer a destiempo sus elementos o decretar conductas, se convierte en fuente de ingobernabilidad.

AMENAZA 4: SOCIEDAD ANONIMA EN LUGAR DE SOCIEDAD CIVIL

El lenguaje político venezolano en estos tiempos de transición ha incorporado el término “sociedad civil” como la forma alternativa a la de los partidos

políticos y los gobiernos de hacer política, mejor, de superar los vicios de la administración pública en manos de los “políticos”. El término sociedad civil se asocia espontáneamente a organizaciones apolíticas, no estatales ni gubernamentales, cuando el sentido originario de sociedad civil tiene que ver directamente con lo político. Muchas de las organizaciones que se consideran a sí mismas “sociedad civil” no tienen en su horizonte lo público, lo político, el Bien Común como objetivo de sus acciones. Son más bien organizaciones de defensa o promoción de intereses particulares, propios del ámbito de lo privado. En ese sentido uso el calificativo de “sociedad anónima” o, si se prefiere, “sociedad por acciones” en las que los accionistas defienden sus propios beneficios.

La confusión entre sociedad civil y sociedad anónima es una grave amenaza a la gobernabilidad democrática, porque significa un alto grado de despolitización de los miembros de la sociedad, es decir, prevalece el individuo privado (idiota, en el sentido de los griegos) sobre el ciudadano. La sociedad civil se constituye precisamente alrededor de un horizonte común, del interés público, en contraposición al interés privado. La sociedad civil se compone de personas que asumen lo público, la política, como una dimensión irrenunciable de su propia vida y dedica tiempo y energías a informarse, a participar en la vida pública, etc. Los ciudadanos organizados constituyen esa sociedad civil compuesta por una red de organizaciones autogestionadas por los propios ciudadanos, capaz, entonces, de servir de sustento político y social al Estado, de proponer los objetivos de Estado, acordar sus reglas de funcionamiento, pedir cuenta a los gobiernos, etc.

Las relaciones populistas prevalecientes en el sistema de partidos venezolanos no facilitaron el surgimiento de una sociedad civil adulta. Por consiguiente, el proceso constituyente de una sociedad democrática en Venezuela requiere crear las condiciones para el surgimiento de esa sociedad civil.

El surgimiento de la sociedad civil significa que entre los individuos y las instituciones sociales (macroinstituciones) debe surgir una red de organizaciones intermedias autogestionadas. No se trata de la proliferación de “enclaves de sentido”, corporaciones cerradas que ofrecen seguridad a sus miembros, sino de organizaciones abiertas como especializaciones del cuerpo social.

La gobernabilidad democrática exige, por tanto, un vasto proceso de politización que lleve a la constitución de las personas en ciudadanos, a la constitución de una auténtica sociedad civil, a la incorporación de las organizaciones populares en el juego democrático y al desarrollo del diálogo entre Estado y esa sociedad civil para la elaboración de políticas públicas.

AMENAZA 5: LIDERAZGO MESIÁNICO

El tipo de liderazgo social y político es también determinante de las condiciones de la gobernabilidad democrática. Como resultado del modelo rentista-populista de relaciones sociales prevalece el tipo de liderazgo mesiánico en la cultura política venezolana. Una base reconocida de esta forma de liderazgo político es el Estado paternalista. Poco se reconoce, en cambio, que un Estado paternalista sólo puede existir si tiene como correlato una sociedad que se relaciona filialmente con el Estado. Es decir, una sociedad que se siente cómoda cuando es tratada como “menor de edad”, cuya máxima aspiración es la del adolescente que exige ser tratado como adulto sin asumir las responsabilidades propias de la vida adulta.

Una sociedad así es caldo de cultivo para un liderazgo político populista, es decir, un tipo de liderazgo en el que los líderes se entienden a sí mismos y actúan como representantes que sustituyen al pueblo, al igual que el padre o tutor de un menor de edad, no como representantes a quienes se les encomienda una misión de la cual tienen que rendir cuentas a sus mandantes.

En el siglo XX venezolano el liderazgo populista ha funcionado como una "élite modernizadora", a veces formada por individuos relevantes, a veces por los integrantes de las cúpulas de instituciones modernas (Fuerzas Armadas Nacionales, partidos políticos, organizaciones sindicales o gremiales, etc.). En la práctica, éste ha sido el tipo de liderazgo que ha guiado el primer proceso de modernización de Venezuela.

Por otra parte, la participación política es concebida exclusivamente como fuente de legitimación del liderazgo populista:

- el voto es el grado mínimo de incorporación al sistema político. Es el grado propio de las masas movilizadas, no deliberantes sino guiadas ("encuadradas", solía decir R. Betancourt) por los líderes.
- la militancia sindical y/o partidista es una forma superior de participación que admite también grados: simpatizante, afiliado, militante, dirigente local, regional o nacional, miembro de la dirección local, regional o nacional, "líder máximo".
- sólo las élites tienen acceso a los mecanismos de toma de decisión.

El clientelismo surge como el producto lógico de este tipo de liderazgo y esta manera de concebir la participación política.

La relación mesiánica entre líder y seguidores se puede describir mediante el siguiente círculo vicioso: el voto consagra al líder y el líder consagrado representa para cada votante la plenitud de sus aspiraciones individuales.

Cuando el líder logra satisfacer las

La democracia es un sistema político que aprende a manejar el conflicto por medio de la incansable negociación entre los actores, apelando continuamente al horizonte común en el que se funda la convivencia social y la acción política del Estado

expectativas de un ciudadano, se multiplica su liderazgo, es decir, crece la confianza que se deposita en él. Si el número de satisfechos es amplio, el liderazgo domina la sociedad. Este fue el caso de los partidos populistas por mucho tiempo. En el caso de que el líder no logre satisfacer las expectativas del grueso de los integrantes de la sociedad, se convierte en el chivo expiatorio de las culpas políticas del sistema y se sale en búsqueda de un nuevo líder en el cual depositar la confianza. La abreviación paulatina de este ciclo mesías - chivo expiatorio - mesías, mina las bases de la legitimidad del sistema y amenaza la gobernabilidad democrática.

En este terreno es necesario un crecimiento de la sociedad en su conjunto. El liderazgo no cambia solo, pues responde a una sociedad que reacciona de acuerdo a sus propios hábitos. Se necesita, por consiguiente, un liderazgo fundacional que no se mida por los actuales criterios de popularidad sino que se convierta en agente de cambio de la cultura política. Una condición indispensable para que el liderazgo político y social pueda convertirse en educador político de la sociedad es tener clara una propuesta de país y una estrategia para hacerla posible. Armado de un programa y una idea posible de país puede invitar a otros ciudadanos a comprometerse en su realización, hasta formar una fuerza social lo suficientemente poderosa como para convertirse en la representación de la voluntad mayoritaria de la sociedad y ejercer el gobierno del Estado.

AMENAZA 6: PACIFISMO POLÍTICO QUE OCULTA LOS CONFLICTOS

El modo de hacer política que surge de esta cultura privilegia el uso de la fuerza sobre la negociación para resolver los conflictos de intereses. Se logra la estabilidad necesaria para la gobernabilidad mediante pactos o alianzas entre las élites para consolidar el poder. Quien no forma parte del pacto o no se pliega a él simplemente es excluido. Siguiendo la

lógica de la alianza mínima triunfadora, se prefieren los pactos entre los grandes, pues son menos complicados para establecerlos y mantenerlos funcionando a los que requieren la inclusión de muchos y variados grupos de diverso tamaño. Esta lógica lleva a modos de decisión política que responden especialmente a los intereses de los pocos actores que conforman el pacto y tiende a excluir otros intereses y grupos, atentando así contra la gobernabilidad democrática.

La existencia de un Estado con abundancia de recursos propios ha permitido que esa forma pactista de hacer política oculte los conflictos sociales creándose una sensación de estabilidad y ausencia de conflictos. Se trata, sin embargo, de un pacifismo político aparente que realmente es incapacidad para manejar el conflicto de intereses legítimos en sociedades plurales. La paz social se confunde con ausencia de conflictos. Por ello se tiende a la eliminación de los polos de conflictos, sólo entendidos como "subversivos", por lo que se manejan a base de represión.

La gobernabilidad democrática requiere aceptar la pluralidad de intereses legítimos como una de las características de la sociedad. En la medida en que se reconoce el pluralismo como algo legítimo se da carta de ciudadanía al conflicto en la dinámica social normal. La democracia es un sistema político que aprende a manejar el conflicto por medio de la incansable negociación entre los actores, apelando continuamente al horizonte común en el que se funda la convivencia social y la acción política del Estado. Por este camino tenemos un largo trecho que andar. ■

Arturo Sosa A. es anterior Director de la Revista SIC y actual Superior Provincial de la Compañía de Jesús en Venezuela

* Versión resumida por la redacción de esta revista de la conferencia "Amenazas actuales a la gobernabilidad democrática en una Venezuela en transición", dictada por Arturo Sosa en el Seminario sobre Gobernabilidad Democrática, en la Universidad Católica Andrés Bello, en los días 16 y 17 de julio de 1996.