

Despelote o descentralización

La destitución de los Gobernadores de los Estados Amazonas (Edgar Sayago) y Anzoátegui (Ovidio González) a causa de la improbación de sus respectivas Memorias por dos tercios de los diputados de las Asambleas Legislativas correspondientes, como lo establece el Artículo 24º de la Constitución de 1961, ha acentuado la incertidumbre, creado una sensación de «despelote» político, y puesto sobre el tapete nuevamente el tema de la conveniencia o no de la descentralización de los poderes públicos venezolanos, en el marco de la Reforma del Estado.

Las razones del despelote

La sensación de despelote aumenta por la amenaza de otras destituciones en varios Estados y hacer lo mismo en los Concejos Municipales, de manera de «raspar» aquellos Alcaldes que no cuenten con mayoría edilicia. Además, está pendiente la repetición de las elecciones en varios Estados (Nueva Esparta, Portuguesa...) por reclamos de irregularidades en el proceso de 1992...

Hay una primera explicación «coyuntural» de esta situación. Las elecciones presidenciales y de Asambleas Legislativas se realizaron un año más tarde que las de los Gobernadores, Alcaldes y Concejos Municipales. En ese año cambió el panorama partidista, especialmente por la aparición de unas nuevas fuerzas «trionfadoras»: Convergencia Nacional y la Causa R. La primera no solamente sostuvo la victoria de Rafael Caldera, sino que obtuvo una importante representación parlamentaria tanto en el Congreso Nacional como en las Asambleas Legislativas, mientras que los tradicionales partidos grandes, COPEI y AD, vieron mermadas considerablemente sus fracciones legislativas.

Estamos, por consiguiente, viviendo una etapa de reacomodo de fuerzas políticas con manifestaciones en todos los niveles, que en las actuales circunstancias críticas del país aumenta la sensación de despelote. En este marco se ubican las críticas de COPEI a Miraflores y Convergencia, acusándolos de «desestabilizadores», que quieren volver atrás y profundizar la división socialcristiana. También se ubica en ese marco la defensa de los Gobernadores que empiezan a poner sus barbas en remojo y los temores de los diputados a las Asambleas Legislativas que ven crecer la marea que amenaza con suprimirlas.

Si vamos más allá, hay también razones «estructurales». No acabamos de convencernos de que vivimos un momento de transformación profunda de las relaciones básicas en las que se fundamenta la sociedad venezolana; por eso nos cuesta aceptar los continuos inconvenientes de un proceso de esta naturaleza. Nos molesta la incertidumbre, la falta de claridad del camino que vamos a recorrer... Percibimos cualquier debate, encontronazo o conflicto, normal en toda sociedad humana, como despelote, ingobernabilidad, caos, acabóse, ¡fin de mundo! No hay transformación social profunda que no entrañe lucha y desasosiego, personal y colectivo, por lo grande y también por lo pequeño...

Uno de los campos en el que se da una de las más enconadas batallas en esta reforma estructural es en la redistribución de los poderes nacionales, regionales y locales, es decir, en cuanto al papel del Estado y en la redistribución del poder social por el surgimiento de una sociedad civil plural. Es decir, en el campo de la «descentralización».

Descentralizar no es federalizar

Rápidamente han aparecido quienes identifican el proceso de descentralización con el regreso al «federalismo» y su contaminante virus desintegrador. Más allá de hacer de esta idea una forma de atacar a la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) o a las posiciones de Carlos

Blanco, C. A. Pérez, Eduardo Fernández u Oswaldo Álvarez Paz... el argumento no tiene consistencia histórica.

El «federalismo» típico del siglo diecinueve venezolano es una realidad definitivamente superada. El país de los «caudillos» lo acabó la primera modernización con la consolidación del Estado Nacional, la centralización de todas las decisiones en una estructura política presidencialista, con un Poder Ejecutivo cuasi-omnipotente, alimentado por la creciente renta petrolera. A este proceso contribuyó además, el surgimiento de organizaciones nacionales

centralizadas como el Ejército, los partidos políticos, los Colegios Profesionales, las Federaciones Sindicales... También, la movilización de la población del campo a las ciudades, las redes de comunicación de todo género, la expansión de la educación nacional..., fueron fenómenos sociales que incidieron definitivamente en la desaparición de las condiciones para que pueda «regresarse» al caudillismo decimonónico.

De esa historia tenemos mucho que aprender, pero su experiencia no es trasladable a nuestros días. Los problemas para gobernar el país que tuvieron los Monagas, Falcón o Guzmán Blanco no son comparables con las dificultades del presente. Así como las recetas de los positivistas, las fórmulas de Juan Vicente Gómez, o el Nuevo Ideal Perezjimenista tampoco funcionan como proyectos para resolver la actual crisis fiscal, pagar la deuda externa, devolver la seguridad personal a los habitantes de las ciudades o reevaluar el bolívar...

La primera modernización del país exigía como condición de posibilidad la centralización. Sobre su conveniencia en aquel momento no cabe la menor duda. Sin embargo, ahora hemos topado con las limitaciones de la centralización. Surge enseguida la imagen de un Estado con una enorme cabeza en el Distrito Federal y un raquíto cuerpecito mal repartido por el resto del país, de tal manera que la más nimia decisión burocrática hay que remitirla a la capital; cualquier trámite para un ciudadano termina obligándolo a viajar a Caracas para poder «resolver el problema», con el consiguiente dispendio de recursos públicos y privados. La centralización, por ejemplo, de la educación ha convertido al Ministerio de Educación en un monstruo administrativamente inmanejable, que tiene mucho que ver con el alarmante deterioro de la educación pública, única a la que tienen acceso el noventa por ciento de los venezolanos comunes y corrientes. Experiencias nefastas de hipercentralización sobran: el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, el INOS, CADAPE, el Instituto Agrario Nacional, etc., etc.

El desafío histórico que tenemos como sociedad, la segunda modernización, requiere la descentralización, no sólo del Estado, sino del conjunto de las relaciones sociales en todos los ámbitos de la vida nacional. Al contrario de lo que algunos críticos de este proceso piensan, la descentralización lejos de debilitarnos como nación es la manera de fortalecernos para ejercer una soberanía más compleja que reclamar el aumento de la renta a las concesionarias extranjeras que explotaban nuestro petróleo.

Hasta donde sabemos, nadie ha propuesto convertir a Venezuela en una «federación» de veintidós Estados autónomos, calcada de los Estados Unidos de América, cada uno de ellos provisto de su propia administración pública, su sistema educativo, su red de servicios públicos y hasta su propia política exterior. Lo que se ha propuesto es, por una parte, racionalizar la administración nacional, que ya no puede ser llevada eficientemente desde Caracas, a fin de mejorar el servicio que el Estado debe ofrecer a la población. Y, por la otra, dar pasos importantes en el control democrático de los gobernantes a través del acercamiento elector-elegido, por la elección directa no sólo del Presidente de la República, sino de los Gobernadores, Alcaldes y representantes a los diversos niveles del Poder Legislativo. En otras ramas del poder público, como la Judicial, apenas empiezan a asomarse propuestas descentralizadoras como la constitución de los Jueces de Paz y la elección de los Magistrados...

La conversión de los partidos y de la élites

Sin descentralización no hay profundización de la democracia. Por eso, es impostergable una discusión sobre la descentralización que no pierda de vista el horizonte a largo plazo. Los primeros pasos que se han dado, es necesario reconocerlo, están llenos de defectos que es necesario corregir;

además de se han asomado dificultades que no se habían previsto.

Muchas de las dificultades experimentadas en esta primera fase de la descentralización, tienen que ver con la resistencia de los partidos políticos a los cambios que tienen que producir en ellos mismos y promover en la sociedad y en el Estado. En esta coyuntura, por ejemplo, han sido, en gran parte, las conveniencias partidistas inmediatas, unas regionales, otras nacionales, las que han provocado la sensación de despelote nacional arriba señalada. Igualmente, en los diferentes procesos electorales, el comportamiento de los partidos ha contribuido más a aumentar la mediocridad política (proliferación de los «delitos electorales»), el caciquismo local y la descoordinación entre los niveles nacionales y locales, que a educar políticamente a la población para aprovechar al máximo los nuevos espacios de participación

política abiertos en las sucesivas reformas, paradójicamente aprobadas por ellos mismos.

Los partidos políticos nacieron como estructuras centralizadas y centralizadoras. No es el lugar de un balance del importante papel jugado por los partidos en la primera modernización del país. Sin ellos no se hubiese dado la dimensión político-democrática de la modernización. Es preciso reconocer que sin los partidos políticos no podríamos hablar de «democracia venezolana». Con el andar del tiempo su funcionamiento centralizado en unas relaciones clientelares, junto con la renuncia a proponer programas políticos alternativos, el descuido de la formación política de la militancia y el distanciamiento de la naciente sociedad civil, produjo la deformación «cogollística» de los últimos tiempos. Así los partidos se dedicaron a poner todos los obstáculos posibles a la reforma electoral necesaria para avanzar en la descentralización, se enquistaron en los entes públicos impidiendo su reorganización, porque afectaba las redes clientelares, produjeron una especie de esquizofrenia política al manifestar de palabra su acuerdo con las reformas y negar en la práctica política el necesario apoyo para su realización...

Es difícil imaginar una democracia representativa sin partidos políticos. Pero con estos partidos políticos es imposible avanzar en el proceso de profundización de la democracia. Los partidos tienen que sufrir una compleja conversión que los saque de la inercia y la búsqueda refleja de la supervivencia de lo que hoy son, para acelerar el proceso de relacionarse orgánicamente con el surgimiento de la sociedad civil, sujeto y fundamento de una sociedad pluralista, productiva, democrática y descentralizada. Quisiéramos ver a los partidos a la cabeza y no a la zaga de ese proceso.

También vivimos una preocupante crisis de liderazgo de las élites. Todas las interpretaciones sobre el proceso democrático venezolano dan una importancia radical al papel de las élites. El sistema de partidos fue posible por el funcionamiento fluido de un pacto de élites. Las élites hoy parecen ausentes. Una de las ventajas del proceso de descentralización es dar lugar a la acción de élites nuevas no sólo locales, regionales y nacionales, sino también políticas, empresariales, sindicales, en los nuevos espacios que el desarrollo de la sociedad civil va abriendo. También el liderazgo de las élites es necesario en un proceso de reconstitución de la sociedad como el que está viviendo Venezuela.

Resquebrajar los cimientos de la cultura política

La descentralización encuentra también numerosos obstáculos en la cultura política de los venezolanos. El modo como la mayor parte de la población concibe lo público y la responsabilidad que tiene de participar en las decisiones del Estado, formando parte de la sociedad civil, no siempre contribuye al éxito de un proceso tan complejo como la descentralización del Estado y la sociedad.

Tanto el caudillismo decimonónico, como las dictaduras y el liderazgo partidista o de las élites sociales que estuvieron al frente de la centralización durante este siglo, han afianzado la necesidad de subordinarse al «hombre fuerte», aceptar al «césar democrático», seguir al «líder carismático», obedecer disciplinadamente la línea del partido, es decir, actitudes que llevan a la dependencia, a comportarnos políticamente como menores de edad, necesitados de unos representantes que tomen las responsabilidades por nosotros, y nos indiquen lo que tenemos que hacer.

Las desviaciones populistas y clientelares del sistema de partidos, junto con la mentalidad rentista y la prédica consumista, han afianzado las actitudes individualistas en lugar de las solidarias. Después de varias décadas de régimen democrático observamos una población más dispuesta a buscarle solución a sus problemas individualmente, poco propensa y hasta temerosa de organizarse solidariamente para encontrar salidas comunes a las críticas situaciones que vivimos. La lentitud con la que se organiza la sociedad civil venezolana tiene que ver con estos rasgos de la cultura política.

La descentralización de la sociedad y del Estado como una de las dimensiones del complejo proceso de poner las bases de una sociedad más democrática, participativa, solidaria y justa no puede fundarse en la actual cultura política mayoritaria. Es necesario quebrar esos fundamentos para ponerlos nuevos. Así como reconocemos la profundidad de la crisis económica, vemos la necesidad de una honda transformación política y empezamos a ver las múltiples caras de la crisis social, tenemos que enfrentar la dimensión cultural. Mientras no lleguemos a ese fondo, cualquier reforma o revolución de las estructuras es frágil y pasajera.