

Venezuela. Elementos para una Visión de Integración Nacional¹

Juan Garrido Rovira, José Gregorio Medina, Maxim Ross²

1. Introducción³

A la vista de la grave crisis histórica –política, económica y social– que afecta a Venezuela, debemos crear unidos el futuro, recordando al efecto tantos y tantos llamados de Simón Bolívar, El Libertador, a la unión; y teniendo presente que en la historia los países no tienen derechos adquiridos y si un país quiere progresar, vale decir, acceder a formas superiores de organización política, económica y social, tiene que integrarse; y si no está integrado debe realizar cambios políticos, económicos y sociales. Para ello, tiene que crear su futuro que, aun cuando se encuentra ciertamente condicionado por el pasado, no quede atrapado por ese pasado.

Para crear un futuro de integración hay que formular y pactar, entre todos los grupos políticos, económicos y sociales, un proyecto de integración nacional que tenga por base a las personas y a las comunidades; los valores y los sistemas políticos, económicos y sociales que permitan hacer realidad el principio de convivencia política democrática sin exclusiones; el principio de producción y comercialización de bienes y servicios para lograr niveles de vida y calidad de vida satisfactorios; y el principio de equidad social mediante el cual esos niveles lleguen a todas las personas.

Desde el último tercio del siglo XIX hasta el presente, los inventos realizados en todos los órdenes de la ciencia y de la técnica han cambiado; y siguen cam-

1 Fundamentado en el documento “Necesidad de un Proyecto Integrador para Venezuela”. Garrido, Juan; Lares, Julieta; Ross, Maxim. Centro de Estudios de Integración Nacional. (CEINA), Universidad Monteávila, 2016, 2020.

2 Directores del Centro de Estudios de Integración Nacional (Ceina) de la Universidad Monteávila.

3 Cita del documento “Venezuela: Integración Nacional y Democracia en el siglo XXI”. Garrido, Juan. CEINA, Universidad Monteávila, 2018.

biando la sociedad y la vida cotidiana de las personas, en términos de generar legítimas aspiraciones de desarrollo colectivo y de realización individual mediante la satisfacción de las necesidades fundamentales, materiales y morales, de todas las personas. Pero, el Estado, y en general la organización y el ejercicio del poder político, económico y social, no han cambiado para adaptarse a los cambios sociales.

Los países en el mundo actual, globalizado, extremadamente competitivo y amenazado de inestabilidad política y de debilidad institucional frente a los retos del siglo XXI, si no progresan, o perecen o permanecen en una situación de falta de integración política, económica y social que, a su vez, los llevará a la regresión política, al estancamiento y recesión económicos y a tensiones sociales cada vez mayores. Se forma así un triángulo vicioso en el cual, precisamente por la falta de integración social, económica y política, la conflictividad política incide negativamente en el crecimiento económico, lo cual agrava las tensiones sociales que, a su vez, impiden el crecimiento económico y el progreso político y social del país. Por su parte, la falta de estabilidad económica impide la disminución de las tensiones sociales y el consenso político necesario para superarla.

En el caso específico de Venezuela, la acumulación de problemas políticos, económicos, institucionales y sociales en las últimas décadas, hace que nos encontremos, históricamente, en un punto de inflexión en el que corremos el riesgo de ser aplastados por el peso del pasado y el sobrepeso del presente, produciéndose un sismo-político económico en escala avanzada cuyas manifestaciones son ampliamente sentidas en la actual coyuntura. En este sentido, es vital para el país reflexionar sobre la necesidad de acordar un proyecto integrador en lo político, lo económico y lo social, mediante el ejercicio de una democracia consensuada cuyo objetivo fundamental sea la nivelación creciente de las diferencias de propiedad, educación y poder entre los venezolanos en el marco de un crecimiento económico sostenible.

2. ¿Qué proponemos?

Un conjunto de elementos para acordar una secuencia de cambios y correctivos en las esferas económica, política e institucional, de modo que su suma y respaldo mutuo, garanticen una solución integral sostenible y duradera para todos los venezolanos, sin exclusión ni discriminación alguna.

Dado el visible deterioro y el retroceso que ha sufrido el aparato productivo nacional, incluyendo la actividad petrolera, el más inminente problema a corto plazo es desarrollar una recuperación económica duradera y sostenible, de acuerdo a lo sugerido de seguidas. Sin embargo, como hemos defendido en el documento original ya citado, su principal objetivo es revertir de manera integral los niveles de pobreza que muestra la población venezolana en los últimos años⁴, poniendo en práctica un plan económico más equilibrado y menos dependiente de la actividad petrolera.

3. Un Plan Productivo de Integración Nacional

Los principales componentes de ese plan son⁵:

-
- A. Estabilidad económica: una plataforma indispensable.
 - B. El proyecto productivo de la economía no petrolera, que comprende, tentativamente:
 - a. La economía no petrolera exportadora;
 - b. Vocación y ventajas comparativas regionales;
 - c. Nuevo rol de la economía privada;
 - d. Integrando la economía petrolera;
 - e. La sociedad del conocimiento y la era digital
 - f. Las tareas del Estado en el Plan productivo.
-

A. Estabilidad económica: una plataforma indispensable

Se ha comprobado que uno de los efectos desintegradores más perversos de nuestra experiencia, con impactos desestabilizadores, inclusive en el plano institucional, proviene de la mortal combinación de la devaluación, la inflación y la recesión, las cuales no pueden repetirse en el intento de rehacer Venezuela. En ese sentido proponemos:

4 Para el año 2014 la pobreza había superado el índice de 50%, según nuestro análisis en el documento original citado. En la más reciente encuesta ENCOVI de la UCAB-UCV se registra un índice de 94,5%.

5 Este escrito ha sido actualizado a propósito de las nuevas reglas económicas puestas en práctica recientemente, en especial la dolarización de la economía.

- Mantener la dolarización de la economía, mientras los ingresos externos lo sustenten y se diseñen reglas de juego de soporte, en especial lo referido la disciplina fiscal y monetaria. Para tales fines se puede requerir un préstamo clásico de balanza de pagos de respaldo de las reservas internacionales, a ser estimado oportunamente.
- Un esquema en el cual se fija una meta inflacionaria (inflation target) de dos a un dígito bajo (10 a 2%) para los 4/5 próximos años, respaldada por la reducción progresiva del déficit fiscal a 2% del PIB en 5 años.
- Reestablecer la autonomía y la independencia del Banco Central de Venezuela, cumpliendo con lo establecido en la Constitución.
- Establecer reglas de juego para recuperar la sanidad del sistema financiero y este cumpla con su rol natural.
- Programa de Reforma Fiscal:
 - Reducir la dependencia de los ingresos fiscales petroleros en un 20% anual hasta completarla en 5 años.
 - Profunda revisión de los componentes del Gasto Público y simplificación de la política tributaria.
 - Redefinición de las tareas del Estado venezolano, retirándolo progresivamente de las tareas productivas y especializándolo en sus áreas convencionales (infraestructura, Educación, Salud y Seguridad Social).

B. El proyecto productivo de la economía no petrolera

a. La economía no petrolera exportadora

La segunda versión de esta propuesta, en realidad la que lleva al fondo del problema, es la construcción de un modelo que reindustrialice a Venezuela sobre reglas modernas de apertura y competencia. Su objetivo principal es el desarrollo de la economía no petrolera, cuyo pivote es el rescate de la agricultura, la industria, el comercio y los servicios que conformen el eslabonamiento natural que siempre tuvieron y que se ha roto en los últimos tiempos. Venezuela, cuenta con la ventaja del inmenso rezago y

atraso que se ha producido en esas actividades, frente a un componente de demanda que sigue presente, gracias al peso del ingreso⁶ petrolero. El desarrollo de una oferta productiva muy rezagada representa una oportunidad de oro para nuevas inversiones y un crecimiento sostenido.

Sin embargo, una economía no petrolera fundada solo en el mercado interno y sin una agresiva y sostenida política pro-exportadora conduce al mismo lugar en el que nos encontramos, por lo que es vital desarrollar plenamente un sector exportador no petrolero y no tradicional, en el que la economía privada “tome la batuta” y así reducir y balancear la extrema dependencia de las divisas del petróleo. Una meta cuantitativa para los próximos 4 años puede ser que las exportaciones no petroleras alcancen a más de la mitad de las totales, meta que es factible conseguir a la luz de la experiencia venezolana. Las políticas de apoyo deben ser:

- Organizar un programa de recuperación económica y de la capacidad productiva venezolana, a ser elaborado en base a un acuerdo independiente entre la economía privada y sus trabajadores.
- Establecer las condiciones institucionales, jurídicas y regulatorias para que el sector privado venezolano asuma el rol protagónico en las actividades industriales, agrícolas, agro-industriales, comerciales y de servicios.
- Institucionalizar la vigencia y garantía de los derechos de propiedad y del cumplimiento de los contratos.
- Clausurar de manera definitiva el esquema proteccionista y mercantilista, instaurando un sistema efectivamente basado en la competencia, las reglas de mercado y la competitividad internacional.
- Alta y 1ª prioridad: restaurar el vínculo comercial con Colombia, dada la significativa importancia que tiene en recuperar un mercado promotor de exportaciones no petroleras.

6 En el original citado utilizamos la palabra “renta”, pero hemos elaborado una crítica a este concepto que se puede ver en El Fin de Petrolía y Una Nueva Venezuela. Ross. Maxim, Amazon.com

- Redefinir las reglas de comercio e integración internacional y desarrollar un programa de participación comercial en los mercados naturales del país, los Estados Unidos, el grupo andino, Méjico, Centroamérica, Caribe y Mercosur. Iniciar contactos de participación con la Asociación del Pacífico.
- Redefinir el sistema de contratación con el Estado y sus empresas, a partir de reglas de licitaciones públicas transparentes y competitivas.
- Encontrar una zona de confluencia de las reglas del mercado laboral, que resuelvan el dilema entre la rigidez actual y una apertura completa que deje sin protección a los trabajadores⁷.

b. Vocación y ventajas comparativas regionales

Otro de los aspectos centrales es crear una conexión expresa entre la acción productiva y el desarrollo regional, lo cual si ya de por si es defendible, también lo es por el hecho de lograr dos objetivos como sub productos, en nada despreciables. De una parte, por el impacto que tiene en el sustento de la tesis descentralizadora que invocamos en la parte institucional y política, dándole a ésta un soporte económico real y no se circunscriba a decisiones legales y administrativas.

De la otra, respaldando vigorosamente la tesis de una reversión progresiva y voluntaria del asentamiento poblacional en los barrios pobres de las principales ciudades; vale decir, revertir los “cinturones de miseria”. Es esta la contrapartida espacial del proyecto productivo.

Fundamentamos esta propuesta “vocacional y de ventajas comparativas” en los estudios que se realizaron en un momento dado (década de los 90’s) de las “cadenas productivas” que daban sustento a la Venezuela productiva de aquel tiempo, entre ellas la metalúrgica y energética, la petrolera, la forestal, la turística, la metalmecánica⁸. En este PROGRAMA

7 Este es punto sumamente crucial para que las “fuerzas productivas” puedan liberarse con toda su potencia y que, en Venezuela, ha estado sujeto a posiciones dogmáticas que van, desde la total inmovilidad del trabajo, hasta la eliminación de las conquistas de protección de los trabajadores.

8 Estudios realizados anteriormente por Michael Porter (Harvard MIT) para el gobierno de Venezuela.

se proponen las siguientes regiones con vocaciones definidas y experimentadas:

-
- ▶ La economía no petrolera exportadora;
 - ▶ El turismo: el litoral central e insular.
 - ▶ La alimentación: la región andina, el sur del Lago de Maracaibo y la zona cercana a Caracas.
 - ▶ Los graneros: Portuguesa, Guárico, Barinas, etc.
 - ▶ El café y el cacao: Litoral Central, Barlovento, Península de Paria, Zona Andina.
 - ▶ La pesca: Península de Paria (Carúpano).
 - ▶ Energía y metalurgia: Guayana.
 - ▶ El petróleo: Zulia, Monagas, Anzoátegui.
 - ▶ La industria ligera: zonas actuales (Centro costera).
 - ▶ La cadena forestal: Guayana.
-

Obviamente, la enumeración que hacemos es meramente ilustrativa y no pretende crear un mapa rígido que implique apoyos de las políticas públicas, pero sí intenta precisar que, el desarrollo de una economía no petrolera y el de vocaciones regionales son una y la misma cosa.

Dos elementos pueden contribuir adicionalmente a consolidar la economía regional y local:

- Incentivos fiscales, financieros y de oportunidades para estimular la migración de las empresas y de la población hacia las regiones y localidades con ventajas comparativas.
- Nuevas reglas de potestades tributarias para las Gobernaciones y Alcaldías, promulgando una Ley que les otorgue Autonomías Tributarias y Financieras.

Bastaría con imaginar a Venezuela revirtiendo el proceso extremadamente centralizador que se ha venido reproduciendo sistemáticamente y que, en su momento fue muy bien llamada la “macrocefalia venezolana”⁹,

9 Nombre que le asignó Maza Zabala en varias de sus intervenciones públicas y en sus escritos.

para evaluar el poderoso impacto que tendría un proyecto de esta naturaleza.

c. Una respuesta global de la economía privada

En este Plan se le otorga un alto lugar protagónico a la economía privada venezolana, principalmente, para reivindicar el tratamiento del que ha sido objeto en casi todos los tiempos y más ahora, pero además porque nuestra experiencia indica que su influencia en la economía tiene mucho que ver con su capacidad de movilización social, especialmente con la creación de empleos productivos. En verdad se puede decir que existe una alta, por no decir “altísima” correlación entre el desarrollo de la economía privada y la creación de un fuerte y sólido tejido social.

Ahora bien, hemos titulado esta sección bajo la idea de una “respuesta global”, cuyo significado se expresa por varios retos que deben cumplirse. Entre ellos:

- Separarse de las prácticas proteccionistas y asumir la tarea de la apertura, la competencia y la integración internacional.
- Renunciar al aprovechamiento de relaciones de influencia, amistad y corruptelas para obtener contratos o ventajas mercantiles con el Estado.
- Se propone consolidar una postura gremial y global sobre su responsabilidad con Venezuela y superar el esquema de la responsabilidad social, mediante un verdadero Compromiso con Venezuela y desarrollar un encuentro con los ingentes problemas venezolanos y no dejárselos solo al Estado, con las consecuencias políticas que se conocen.
- En ese sentido se propone la creación de una Fundación Privada¹⁰ o una Confederación de las Fundaciones Privadas, a la que se le aporten recursos financieros, que lleguen a representar un % de las utilidades netas del capital o de los activos privados que reposan en el exterior.

¹⁰ No estamos aquí inventando una “nueva idea”, aunque proponiendo consolidar lo que fue una excelente experiencia privada en años anteriores, con los ejemplos de la “Fundación de la Vivienda Popular: el Instituto de Educación Bancaria, “Fundamental” y otras iniciativas tomadas por el sector privado.

Finalmente, con el fin de encontrar un camino para el ideal de “demostrar la propiedad y el capital” se propone que las mismas instituciones y las empresas vinculadas a ellas, organicen un sistema de propiedad privada, de pequeñas y medianas empresas compatibles con ellas, de tal manera que, más allá de la creación de empleos productivos, la economía privada desarrolle un amplio sector de “nuevos propietarios”¹¹, a partir de las exigencias operativas de ellas mismas y de su aparato productivo.

d. Integrando la economía petrolera

Dada la experiencia venezolana y de cómo el petróleo se separó y aun se separa de la vida nacional, desde sus orígenes hasta hoy, se propone que la política petrolera sea clara y expresamente integradora. Lo que interesa aquí es diseñar una ecuación que maximice su poder integrador en lo económico, lo institucional y lo social. En ese sentido, planteamos tres grandes objetivos intermedios:

- De la política de defensa de los precios a la de Inversión y producción integradora
 - Tomando en consideración la situación del mercado sugerimos reenfocar la política hacia la inversión y la producción en lugar de una política solamente basada en la captura de mejores precios internacionales, como ha sido enfocada hasta ahora.
 - Tal política debe ir en concordancia con el desarrollo de campos petroleros de menores dimensiones, pero rentables y competitivos, que faciliten ampliamente la participación de los venezolanos en nuestra principal industria.
 - Una política que debe tener como norte maximizar el componente nacional en las inversiones y en la producción, de acuerdo a reglas de competencia y productividad y eliminando preferencias distintas a las que provee el mercado petrolero.

¹¹ La experiencia indica que, antes de dejar esa tarea a la exclusividad del Estado, con las consecuencias políticas que ya se conocen, el sector privado tiene el conocimiento y la capacidad operativa para desarrollar esos sistemas y originarlos a partir de sus necesidades operativas. El caso de la “tercerización” mejorado puede servir de base para esta propuesta.

- Industrialización “aguas abajo” del crudo

Repetimos aquí una vieja y reiterada petición venezolana, nunca concretada y, por el contrario, ampliamente frustrante hasta el extremo del gran retroceso que Venezuela ha sufrido en ese terreno en comparación con otros países petroleros.

- Rigurosa reconsideración de los proyectos de la Faja Petrolífera del Orinoco, en dirección a ajustarlos a las necesidades del mercado y a una política petrolera integradora.

- Integrar el capital privado a la producción e inversiones

La exclusión expresa y absoluta del capital venezolano de las operaciones medulares de la industria y el privilegio al capital y las compañías internacionales ha tenido muy poca capacidad integradora nacional. En este sentido, la experiencia de empresas como Mito Juan, Las Mercedes, etc., o las que se produjeron con empresas de ingeniería o las universidades venezolanas deberían ser reproducidas. Un buen inicio sería consolidar un esquema de participación del sector privado venezolano conexas a la industria petrolera, en las empresas mixtas, bajo reglas de competencia, competitividad y transparencia.

- Participación de la sociedad civil en la industria petrolera

La segunda tesis integradora de esta propuesta tiene que ver con el rol que le debería corresponder a la sociedad civil venezolana en la propiedad y conducción de su principal industria y empresa, rol que ha sido negado reiteradamente con el argumento doctrinal sobre la propiedad estatal del recurso y fundamentado en preceptos constitucionales¹². La experiencia dice que, muy por el contrario, la propiedad estatal no permite un vínculo regular y pertinente de la sociedad civil con su principal industria y principalmente en la conducción de su empresa matriz.

12 Una amplia discusión ya existe en el mundo petrolero venezolano sobre la idoneidad de los famosos decretos del Libertador y la interpretación que se les ha dado, para convertirlos en preceptos constitucionales.

- Creación DEL FONDO VENEZUELA.

Otra de las aspiraciones más sentidas de la población venezolana es la creación de un mecanismo institucional (o Constitucional) que garantice que el excedente petrolero sea completamente ahorrado y no gastado, por lo que se propone constituir el FONDO VENEZUELA¹³.

- Se crea con la aplicación de todo el excedente económico petrolero de PDVSA (utilidades, impuestos y regalías) y con las contribuciones fiscales de las empresas distintas a ella que participen en el mercado venezolano.
- Se inicia con un retiro del 20% anual de las contribuciones fiscales, para que al 5° año queden completamente desligadas las contribuciones fiscales petroleras del Fisco venezolano y este se sustente, estrictamente, en los impuestos internos.
- El FONDO VENEZUELA debería ser administrado mediante una representación paritaria de la sociedad civil venezolana, junto a la otorgada a la industria estatal.

e. La sociedad del conocimiento y la era digital

Obviamente Venezuela no puede quedar al margen de lo que viene sucediendo en todo el planeta, aun cuando lo presentado hasta aquí intenta vincular lo existente con lo posible porque, si bien el país cuenta con ventajas naturales que potencian el desarrollo, también debe asimilarse a la era en la cual el crecimiento económico está, cada día mas, ligado al conocimiento y el talento. Por esa razón, la investigación y desarrollo de nuevas actividades es parte del planteamiento que aquí hacemos, en especial tomando en cuenta que la era digital hace tiempo que comenzó y nuestro país debe colocarse en ella.

Luego, el sistema científico y tecnológico debe ser compatible con el plan productivo y poco se puede avanzar en una dirección de bienestar si la ciencia y la tecnología no aportan sus componentes fundamentales,

13 Se propone de esta forma para evitar un descalabro fiscal y permitir un ajuste pausado en la política fiscal.

de manera que corresponde crear, diseñar o desarrollar las instituciones especializadas que den respuesta a ese tipo de problemas.

Venezuela presenta dos instituciones que, en su tiempo, intentaron esa zona de encuentro: el CONICIT y el INDEVEP, en el campo público y otras en el campo privado (para la agricultura). Quiere decir que estas deben ponerse en línea con los objetivos de bienestar.

Obviamente, ese alineamiento no puede darse si no es compatible con el desarrollo del sistema educativo.

f. Las tareas del Estado en el Plan Productivo

Dos tipos de tareas deben poner en práctica el Estado. Por un lado, tareas intangibles como lo referente al marco legal y la promoción de instituciones y reglas que favorezcan el funcionamiento de la economía. En ese sentido, las principales exigencias ilustrativas serían:

- Un marco regulatorio “pro mercado”, no “contra mercado”.
- Venezuela debería actualizar sus relaciones y reglas de juego con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes (OMC, OIT, MERCOSUR, Comunidad Andina, FMI, Banco Mundial, CAF y el BID).

Por otro lado, todo lo que tiene que ver con la infraestructura física y los servicios públicos. Dos tareas lucen relevantes: la urgencia de “puesta al día” de la infraestructura de transporte, comunicaciones y vialidad y la urgencia de “puesta al día” de los principales servicios públicos, la electricidad, la salud (hospitales) y la seguridad requieren un tratamiento de “terapia intensiva”.

4. Elementos político-institucionales

1. *La necesaria superación del Centralismo Político*

La superación del centralismo político sigue siendo una asignatura pendiente en el sentido de que no se puede hoy día pretender un cierto desarrollo sostenible del país sin que tal sostenibilidad llegue a la totalidad de la población, en términos de ingresos. Para ello es indispensable fortalecer las estructuras estatales y municipales.

La fortaleza de las estructuras municipales y estatales no suponen que se debilite la unidad nacional, en absoluto; y aun cuando el tema es obviamente complejo, está claro que, aun doscientos años después del Estado Federal programado en la Constitución de 1811, Venezuela no puede lograr equilibrios económicos y sociales, ni con un federalismo “puro”, vale decir, inviable, ni tampoco con un centralismo absorbente que desnaturalice la configuración político-territorial vinculada tanto a las características históricas de cada territorio como a las necesidades socioeconómicas de la población.

Para ello, no es necesario suprimir las circunscripciones político-territoriales tradicionales (Estados y Municipios) sino aplicar el principio de subsidiariedad en las relaciones del Poder Nacional con el Poder Estatal y el Poder Municipal. Conforme a dicho principio los cometidos públicos no deben ser encomendados a un órgano políticamente superior cuando pueden ser efectivamente cumplidos por un cuerpo político inferior, léase por la entidad estatal o la entidad municipal. La aplicación de este principio no es, desde luego, sencilla, pero en ningún modo es esotérica puesto que cada estado y cada municipio conocen sus deseos y potencialidades de crecimiento económico y desarrollo social y, a su vez, el Poder Nacional es precisamente el llamado a apreciar técnicamente dónde es indispensable que, por ejemplo, existan las economías de escala en función de un desarrollo nacional armónico y equilibrado.

Para poner fin al centralismo es indispensable liberar las fuerzas productivas en los estados y municipios con la lógica coordinación del Poder Nacional, pero sin pretender éste hacer de Venezuela un Estado unitario o centralizado. Y ello es necesario, no tanto por razones históricas del pasado sino del porvenir. Dos ejemplos al respecto: con más de tres mil kilómetros de costa y grandes áreas marinas y submarinas no puede Venezuela seguir siendo un país de espaldas al mar. Así,

en un mundo globalizado donde el turismo se convierte en una determinante fuente de ingresos para ciertos países, no puede Venezuela seguir ignorando su inmensa potencialidad turística natural y cultural. Pero, las acciones necesarias para, entre otros muchos aspectos, “conquistar” el Mar Caribe, aprovechar las riquezas naturales y desarrollar plenamente la riqueza turística nacional, no es posible realizarlas sin un esquema de poder que pase por los Estados y los Municipios.

Valgan los ejemplos antes mencionados para reflexionar sobre la absoluta necesidad de superar a mediano plazo el centralismo a la vista de los recursos y potencialidades que existen en todo el territorio nacional. De esta forma, podrá superarse la tragedia del centralismo como un desacuerdo histórico y evitar que éste continúe siendo una fórmula política que en definitiva ha demostrado ser estéril para lograr un desarrollo económico y un progreso social que beneficie a todos y, lo que es peor, esterilizante, en lugar de fertilizante, de las iniciativas regionales y locales con las cuales, unidas a las nacionales, podremos exclamar con Andrés Bello:

¡Mío es mi suelo, mío es mi mar, porque lo sé guardar!

2. El hiperpresidencialismo

Sin el ejercicio de la soberanía popular, no hay democracia. El sistema político venezolano, más allá de los abusos de poder y de las arbitrariedades ocurridas en diversos momentos históricos, se asienta sobre un hiperpresidencialismo –que “permite” prácticamente plena delegación legislativa– y un “parlamentarismo” al cual solo pueden acceder los partidos y grupos políticos, en función de circunscripciones electorales, diseñadas –a nuestro modo de ver– únicamente para el acceso al poder y no para atender las necesidades socioeconómicas concretas, sin que los elegidos tengan, para con los electores, deberes y obligaciones específicos relacionados con la satisfacción de esas necesidades.

En este sentido, un objetivo fundamental en el plano político debería ser lograr, en el marco de las libertades públicas, una estabilidad política democrática que impida la concentración del poder político mediante un sistema de representación-participativa, a través de los partidos políticos, y de una participación-representativa a través de las instituciones de participación ciudadana.

La democratización, por así decirlo, del presidencialismo podría, al menos, comprender:

a. Supresión de la delegación legislativa y participación de la sociedad en el Poder Deliberativo

En la Asamblea Popular de Caracas, celebrada el dos (02) de enero de 1814, con motivo del Gobierno Provisorio de Simón Bolívar, éste expresó: “Ciudadanos: Yo no soy el soberano. Vuestros representantes deben hacer vuestras leyes.” De entonces a esta parte han sido, por supuesto, muchas las leyes que se han dictado por los diversos Congresos Constituyentes y Constitucionales en el marco, desde luego, de las vicisitudes histórico-políticas de Venezuela. Pero, en los últimos tres cuartos de siglo (75 años) vale decir, desde 1940 al 2015, se ha producido un fenómeno, que políticamente podemos calificar como muy inconveniente, de leyes emanadas del Poder Ejecutivo Nacional, las cuales han convertido a éste en el gran legislador durante el mencionado período.

A título meramente ilustrativo, se ha de tener en cuenta que desde 1939 hasta 1961 se dictaron aproximadamente más de 40 decretos fundamentados en la restricción de la garantía económica; posteriormente, desde 1961 hasta 1985 se dictaron aproximadamente 140 decretos. Bajo la Constitución de 1961 se dictaron 7 leyes habilitantes y bajo la Constitución de 1999 se ha dictado una profusa y amplia legislación delegada que debe ser objeto de reflexión, particularmente en el sentido político de fondo ya que para que un país, como todo social, pueda evolucionar en todos los aspectos es indispensable que la legislación, salvo casos de real emergencia histórica, sea dictada por el Poder Legislativo el cual, en definitiva, es un subproducto del Poder Deliberativo que reside en la soberanía popular, y que, en definitiva, es el único que puede producir una verdadera participación del Pueblo en el poder. Ciertamente, a nadie se le ocurriría reconocerle soberanía ni al Presidente de la República ni a ningún otro funcionario.

b. Supresión de la reelección indefinida de los gobernantes

En el discurso de Angostura Simón Bolívar fue meridianamente claro sobre este tema cuando expresó:

“La continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo a un mismo ciudadano en el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente”.

Se podrá discutir, sin duda, sobre la duración del mandato de los gobernantes, pero es evidente que desde el punto de vista republicano y democrático, la reelección indefinida puede ser fácilmente, como expresaba Bolívar, origen de la usurpación y de la tiranía.

c. Establecimiento de dos Cámaras Legislativas

La existencia de dos Cámaras Legislativas resulta altamente conveniente para la democracia puesto que una puede estar vinculada directamente a la democracia representativa o de mayoría relativa y otra podría vincularse tanto a la descentralización como a la participación para así poder practicar la democracia consensuada.

d. Simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas

En un régimen de presidencialismo moderado, resulta altamente conveniente la simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas puesto que la soberanía popular puede juzgar simultáneamente tanto los candidatos a los cargos públicos como los programas políticos de éstos, y establecer así el balance político que considere más conveniente para el país.

e. ¿Democracia o gobierno de la mayoría?

Como es sabido, toda democracia implica un gobierno de la mayoría, pero no todo gobierno de la mayoría implica necesariamente democracia. En este sentido, es evidente que la democracia tiene que inspirarse en el principio de la mayoría así llamada relativa, limitada o moderada, según el

cual los que más votos logren tienen derecho a mandar, pero respetando a la minoría. Por otra parte, si un sistema permite, como es nuestro caso, que se pueda elegir el Presidente de la República con un porcentaje inferior al cincuenta por ciento, el riesgo de conflictividad política aumenta exponencialmente. De allí que sea absolutamente indispensable establecer normas relativas, de una parte, a la necesidad de una segunda vuelta presidencial cuando no se obtenga más del cincuenta por ciento de los votos y, de otra parte, mecanismos políticos y jurídicos para que las minorías puedan participar en la direccionalidad de las políticas públicas.

f. Establecer la obligación del Poder Ejecutivo de oír a los ciudadanos y partidos políticos

Desde este punto de vista, un principio básico sería que el Estado pueda “someterse” a la presión popular para determinar y satisfacer la demanda de necesidades y oportunidades de todos, particularmente de quienes menos tienen, en términos de activos y de oportunidades. Para ello, es preciso relacionar sistémicamente los elementos sociales, económicos y políticos mediante, por ejemplo, un rediseño orgánico y funcional del Poder Deliberativo o Legislativo y del Poder Ejecutivo, a fin de que la formación de las políticas públicas para la solución efectiva de problemas concretos de satisfacción de necesidades fundamentales a nivel nacional, regional y local sea el resultado, cuando así fuere necesario o conveniente, de compartir el Gobierno con la sociedad (personas, comunidades, asociaciones, organizaciones políticas, cuerpos intermedios en general, etc.), mediante relaciones institucionales de sinergia (concurso activo, concertado y sujeto a normas y procedimientos), mediando un alto sentido y contenido éticos. Así, podría funcionar política y prácticamente una participación-representativa y una representación-participativa de la población.

Por otra parte, el Presidente de la República, a semejanza del régimen parlamentario y con las lógicas diferencias del caso, debería estar obligado, en términos razonables, a acudir a la Asamblea Nacional no solo para informar sobre aspectos de su gestión sino también para oír opiniones y planteamientos de todos los grupos políticos con representación en dicha Asamblea.

3. La superación del estatismo y del partidismo

Tal superación solo es posible mediante formas, y mecanismos de cooperación entre el Estado y la Sociedad, como expresó Peces-Barba,

*“Existen tres modelos posibles de relación entre el Estado y la sociedad civil: la hegemonía del Estado sobre la sociedad civil, la hegemonía de la sociedad civil sobre el Estado, y la cooperación y comunicación entre ambos...”*¹⁴

En el primer caso, como ha expresado Ros:

*“La concepción comunitarista del ser humano, la política definida como dominio del Estado sobre la sociedad civil en nombre de lo universal, la exaltación del Estado como portador de un proyecto colectivo de perfeccionamiento moral y la libertad entendida como realización del ciudadano en tanto que miembro del Estado son, a mi juicio, las bases ético políticas de esta lectura estatista y politicista de la sociedad civil”*¹⁵

En el segundo caso, según el mismo autor,

*“La concepción del hombre como un egoísta racional (homo oeconomicus), la política como estrategia de designación representativa y limitación del poder estatal, la edificación del mercado como mecanismo armonizador de intereses y la libertad entendida como independencia privada son, a mi juicio, los principales supuestos ético-políticos de esta concepción liberal de la sociedad civil”*¹⁶

Como una tercera vía aparece entonces la cooperación y comunicación entre el Estado y la Sociedad para que, más allá de los totalitarismos –nazista, fascista, comunista o de cualquier otra índole– así como de las posiciones extremas de un mercado de irrestricta “libertad”, se puedan encontrar fórmulas de relación entre el Estado y la sociedad que permitan conciliar los intereses políticos generales de

14 Peces-Barba, Gregorio, “Estado y Sociedad Civil”, artículo publicado en el diario El Nacional, 16 de septiembre de 2003, Caracas.

15 Ros, Juan Manuel, “Los dilemas de la democracia liberal”, Editorial Crítica, Barcelona, 2011, p. 207.

16 Ros, Juan Manuel. Ob, cit. p. 206.

los partidos políticos y los intereses de los grupos económicos-financieros con los intereses concretos de los ciudadanos, en términos de satisfacción de las necesidades fundamentales de todos y no solo de una parte de la población por amplia que sea.

Para satisfacer, real y efectivamente tales necesidades es preciso, sobre la base de un impulso moral y de la voluntad de convivir, fijar objetivos de cambios y correctivos políticos, económicos y sociales en un marco de libertades públicas y estabilidad democrática, de solidaridad social para nivelar diferencias y desigualdades de propiedad, educación y poder, y de una economía de mercado que, mediante estímulos y regulaciones razonables, pueda lograr un crecimiento económico sostenido en función del factor social.

4. Una combinación sistémica de la democracia representativa y de la democracia participativa

Para apreciar adecuadamente la idea que se expone a continuación conviene tener presente este pensamiento de Sartori¹⁷:

“¿La democracia está en peligro? Me temo que tengo que responder que, a largo plazo, sí.

La democracia es una «gran generosidad», porque para la gestión y la creación de la buena ciudad confía en sus ciudadanos. Pero los estudios sobre la opinión pública ponen en evidencia que esos ciudadanos lo son poco, dado que a menudo carecen de interés, que ni siquiera van a votar, que no están mínimamente informados. Por tanto, decir que la democracia es una gran generosidad subraya que la democracia siempre está potencialmente en peligro. Sin embargo, tenemos que distinguir entre la máquina y los maquinistas. Los maquinistas son ciudadanos, y no son nada del otro mundo. Pero la máquina es buena. Es más, en sí misma, es la mejor máquina que se ha inventado nunca para permitir al hombre ser libre, y no estar sometido a la voluntad arbitraria y tiránica de otros hombres. Construir esta máquina nos ha llevado casi dos mil años. Intentemos no perderla”.

17 Sartori, Giovanni. “La democracia en treinta lecciones” Taurus ediciones, Madrid, 2009 p.143

La participación de todos los estratos sociales en la deliberación que conduce a la legislación y en la gestión pública solo es posible combinando las figuras políticas de la representación y de la participación, mediante lo que podríamos denominar una representación - participativa y una participación-representativa. En el primer caso, se requiere diseñar mecanismos que conecten los partidos políticos con los electores y las instituciones espontáneas de la sociedad civil y, en el segundo caso, la sociedad civil, en sus diversas manifestaciones, tiene que organizarse a sí misma para poder participar activamente en la formulación de las leyes, porque, y me permito citar nuevamente a Bolívar:

*“No es el número de leyes las que hacen el bien,
sino el bien que produce la Ley misma”*

Lo cual solo puede tener lugar si los partidos políticos, las instituciones espontáneas de la sociedad civil y todos los que quieran ejercer su derecho de participación en la vida pública deliberan, debaten, discuten y, bajo reglas racionales y morales, llegan a los acuerdos legislativos necesarios.

En ese sentido hemos propuesto la articulación de la sociedad a través de la creación de una PLATAFORMA CIVICA conformada por organizaciones e instituciones de la sociedad civil organizada, tales como gremios, asociaciones comunitarias, educativas, empresariales y profesionales¹⁸.

Como se ha expresado, la relación entre las personas los grupos sociales, las comunidades y el poder público podría operar a través de dos mecanismos jurídico-político: la representación-participativa y la participación -representativa.

En el primer caso, es requisito esencial redefinir el rol del partido político en el sentido de que su actuación, organización y funcionamiento debería estar directamente vinculada con las necesidades fundamentales de las comunidades y grupos sociales. Así, su ideario no puede consistir en simples ideas generales a base de retórica para alcanzar el poder sino de propuestas sociales sustanciadas con base en información confiable, teniendo en cuenta que la sociedad de hoy está capacitada –en virtud de la revolución de las comunicaciones– para superar

18 Un ensayo de esa Plataforma fue el evento realizado por 17 organizaciones de la sociedad civil organizada y que culminó en el Acuerdo firmado por ellas que figura como apéndice de la versión impresa del documento “Necesidad de un Proyecto Integrador para Venezuela”, CEINA, UMA, 2020.

la secular asimetría de información que ha existido entre gobernante y gobernados. De allí que los partidos políticos han de estar obligados a presentar alternativas concretas para la satisfacción de necesidades previamente consensuadas por las diversas comunidades y sobre la base de las legítimas demandas de éstas.

De esta forma, los partidos políticos pueden convertirse en un instrumento directo de las comunidades y sus luchas por alcanzar el poder mediante los mecanismos electorales que seguirán teniendo, desde luego, el componente político tradicional de competencia y juego con los demás partidos, pero tendrán que añadir unos elementos técnicos e institucionales que los obligarán a tratar de presentarse como los más capaces para obtener la representación de los ciudadanos; representación que ya no debería ser más una representación abstracta, etérea y general, sino una representación-participativa, puesto que el partido mismo que obtenga el número de votos necesarios para obtener uno o más escaños estará obligado a que sus representantes deberán tener una conexión y comunicación constante y permanente con los ciudadanos y comunidades que se correspondan con la circunscripción electoral a la cual esté vinculado el elegido, determinándose los procedimientos a que haya lugar para precisar los derechos y deberes de los electores y de los elegidos en esa relación jurídica que hemos llamado representación-participativa.

Desde otro punto de vista, deberían establecerse mecanismos jurídicos-institucionales que aseguren la existencia de una participación-representativa, vale decir la presencia en la vida política nacional, estatal y municipal de instituciones y organizaciones de la sociedad civil a los fines de la satisfacción efectiva de las necesidades comunitarias.

En síntesis, para superar el partidismo, muchas veces convertido en partidocracia, es indispensable hacer operativa la democracia representativa y darle cauce orgánico y funcional a la democracia participativa, todo ello en el marco de un sistema electoral transparente y eficaz que permita, de un lado, la garantía operativa del pluralismo político y, de otro lado, una relación adecuada entre el gobierno de la mayoría y el respeto de la minoría.

5. *¿Un Acuerdo, Consenso, Pacto por la Integración Nacional?*

Llegados a este punto y dada la profundidad de los cambios propuestos en el modelo institucional, económico y político que proponemos reiteramos las frases que dieron inicio a este planteamiento.

“A la vista de la grave crisis histórica –política, económica y social– que afecta a Venezuela, debemos crear unidos el futuro, recordando al efecto tantos y tantos llamados de Simón Bolívar, El Libertador, a la unión...”

“Para crear un futuro de integración, hay que formular y pactar, entre todos los grupos políticos, económicos y sociales, un proyecto de integración nacional que se fundamente en las personas y comunidades, los valores y los sistemas políticos, económicos y sociales que permitan hacer realidad el principio de convivencia política democrática sin exclusiones; el principio de producción y comercialización de bienes y servicios para lograr nivel de vida y calidad de vida satisfactorios y el principio de equidad social mediante el cual ese nivel llegue a todas las personas”.