

**“Actores políticos,  
económicos y sociales en la  
superación de la crisis y la  
construcción de un nuevo modelo  
de gobierno”**

**Prof. Manuel Feo La Cruz P.**

Profesor Titular de la Universidad de Carabobo. Magister  
en Ciencia Política. Investigador del C.E.P.A.

Quisiera iniciar haciendo una reflexión que considero necesaria especialmente por el contexto en el cual nos corresponde desarrollar esta disertación; si bien es cierto que las investigaciones nuestras no se pueden desvincular del contexto sociopolítico actual, pienso que no se puede dejar que las situaciones de coyuntura modifiquen las posiciones que hemos venido asumiendo en nuestras investigaciones, y nos lleve a desviarnos de los temas que hemos venido desarrollando e incluso de las propuestas y conclusiones que surgen de esas investigaciones.

En ese sentido, trato de ser coherente con lo que he venido haciendo en los últimos años en diversos trabajos, y dentro de esos temas le he dado especial énfasis al referido al problema de la gobernabilidad del sistema político venezolano. Pienso que para estudiarlo a cabalidad no se puede hacer una separación entre las llamadas Cuarta República y Quinta República; no comparto esa división, creo que no se puede establecer una separación tajante históricamente entre “estas dos Repúblicas”, sino que es conveniente que se proceda a realizar un análisis de las razones de la pérdida de gobernabilidad y legitimidad del sistema político que surgió del Pacto de Punto Fijo para dar respuesta a los problemas de gobernabilidad que nos siguen afectando en la actualidad. Cuando se analiza la crisis que tuvo el sistema surgido del pacto de Punto Fijo, que Juan Carlos Rey llamó Sistema Populista de Conciliación de elites, la cual considero una definición acertada, cuando se valoran los importantes esfuerzos de investigadores, en

procura de respuestas a las causas y soluciones propuestas para darle solución a ese problema, se tuvieron en consideración varios elementos que, en un apretado resumen, podríamos mencionar: entre otros aspectos cabe señalar que el sistema referido se basaba en una relación paternalista con la sociedad, la cual se nutría gracias a un aumento constante de los recursos de la renta petrolera, que permitía satisfacer quizás de manera desordenada, de manera irracional las demandas y las exigencias sociales, circunstancia que aseguró una cierta estabilidad.

Sin embargo, ese sistema tenía unos defectos muy serios, muy graves que provocarían precisamente su pérdida de legitimidad, al disminuir los recursos que provenían de la renta petrolera y no poder responder a las demandas de la manera como eran usual y al existir una relación utilitaria con la sociedad, que generaba sólo, lo que David Easton en su análisis sistémico, denomina apoyos específicos, sin que existieran apoyos difusos, es decir, la identificación del ciudadano venezolano con el sistema de valores y principios democráticos. Al ocurrir el problema de la crisis debido a la abrupta disminución de la renta petrolera, evidentemente en este cuadro sólo sustentado por esa relación paternalista, iba a sobrevenir una crisis general de gobernabilidad y de pérdida de legitimidad del sistema, eso es algo que no podemos perder de vista en la actualidad; ese sistema político surgido del pacto de Punto Fijo se basaba, en un sistema de partidos, con partidos cupulares, sólo los partidos hegemonezaban la vida política venezolana, la

relación con la sociedad era muy lejana, había una democracia representativa, donde la distancia con la sociedad era muy grande y, al surgir la crisis viene la presión para cambiar ese modelo, para que pudiera responderse a las nuevas realidades. (Ver “Cómo se legitima el sistema de partidos”, Manuel Feo La Cruz, Memoria Política, N° 4, Vol. II, C.E.P.A., Universidad de Carabobo, 1995)

Esto coincide también con la crisis general del modelo del Estado de Bienestar y a su vez el modelo del Estado Burocrático de Organización ( Véase El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la Gerencia Pública, H.O. Pérez y otros, Clad-Unesco, 1998), para poder responder a esta situación comienzan las presiones por modificar el modelo y ahí es donde se introduce, como la respuesta a la problemática de la gobernabilidad, el tema de la participación ciudadana y la democracia participativa.

Evidentemente en el llamado dilema Estado-Mercado, que se planteó con la crisis del Estado de Bienestar, algunos proponían la solución neoliberal donde el mercado asumiría funciones que había tenido el Estado, y el Estado quedaría reducido a su mínima expresión, sin embargo, ese modelo no ha funcionado adecuadamente. En Latinoamérica se ven resultados muy negativos en la aplicación de ese modelo neoliberal, de allí surgen posiciones dentro de la teoría política a nivel mundial, posiciones que consideran que es necesario la modificación del concepto de lo público, y que es necesario que el Estado no tenga el absoluto dominio de lo público, sino que se debe transferir a otro sector, que es llamado tercer sector, constituido por la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones vecinales, etc.; lo público sería un área compartida entre el Estado y la sociedad. (Véase Repensando lo público a través de la Sociedad, Nuria Cunnill, Clad-Nueva Sociedad, 1997). De allí que se vea la necesidad de estimular el desarrollo de mecanismos participativos para lograr que este tercer sector aporte las soluciones que ni el Estado, ni el mercado pueden ofrecer.

¿Qué es lo que ha ocurrido en el caso venezolano actual frente a la crisis del Sistema Populista de Conciliación de elites del sistema surgido del pacto de Punto Fijo? La sustitución por vía electoral y por vía de Asamblea Constituyente trajo como resultado la asunción de este gobierno del Presidente Chávez y la Constitución del 99; en esa Constitución con todo los defectos que uno pueda verle, está planteada claramente una Democracia Participativa, enmarcada dentro de estos conceptos modernos de participación ciudadana. La inclusión del principio de la corresponsabilidad Estado-sociedad es una pieza clave que implica que la sociedad es tan responsable como el Estado en todo el desarrollo de la vida política y social de Venezuela, lo que nos lleva a afirmar que la gobernabilidad no es responsabilidad exclusiva del gobernante, sino que es compartida con la sociedad y todos sus actores políticos, económicos y sociales. Todos los actores deben asumir su cuota de responsabilidad en la crisis de gobernabilidad que nos aqueja.

Una vez consagrado el modelo participativo en la Constitución, lo que habría que analizar y evaluar es la manera como se ha aplicado y se ha usado el concepto de participación y si en ello realmente se ha sido fiel a la letra de la Constitución y ahí es donde creo que se puede hacer la crítica más fuerte, y tales críticas estarían dirigidas tanto al gobierno como a la oposición, así como otros actores sociales y económicos que han asumido el protagonismo dentro del conflicto nacional, porque creo que el discurso político que hemos vivido especialmente en medio de esta polarización, en medio de esta confrontación, ha afectado la aplicación adecuada del modelo participativo. En este sentido la palabra participación, a mi entender, se la utiliza con un significado muy restringido, un concepto muy precario y muy deficiente que no tiene nada que ver con el concepto de participación que está planteado en la Constitución y también en los ideales a desarrollar en la sociedad venezolana, ¿por qué?, porque cuando se habla de participación simplemente se habla de la movilización de actores

sociales para apoyar bien sea la revocación del mandato del Presidente, o bien sea para mantener en el poder al Presidente, bien para participar en manifestaciones de aceptación de este proceso o su rechazo más categórico. ¿Podemos llamar a esas acciones “participación ciudadana”?

En todo caso se trataría de un nivel muy precario de participación ciudadana el que se plantea, en buena medida sigue existiendo un predominio partidocrático en ese concepto, en esa idea se mantiene el predominio de la democracia representativa porque, en definitiva, se llama a la gente a participar simplemente para decidir quien va a ser el nuevo presidente o a quien se le va a revocar el mandato a tal presidente o a tal gobernador, pero no se le llama para los asuntos en los cuales la participación de la sociedad va a garantizar el mejoramiento y la recuperación de los niveles de bienestar en la sociedad, que sería precisamente el concepto claro de participación referido a todo el proceso de creación, formulación, ejecución y control de la gestión pública.

(Véase el Artículo 62 de la Constitución del 99), allí es donde debe insistirse en la participación, allí es donde se puede medir realmente si la participación de la ciudadanía aumenta los niveles de eficacia del sistema político. En este sentido, se puede afirmar que los dirigentes políticos en general, las organizaciones políticas se mantienen en el modelo cupular, inclusive los nuevos actores, los actores que se han convertido en políticos, han seguido un lineamiento que no tiene que ver con la participación o que han actuado cupularmente. Actuar de esta manera y no teniendo nada que ver con la adecuada noción de la participación, es por ejemplo crear una cantidad de leyes sin que las personas involucradas, interesadas, participen en el proceso de redacción de la ley, eso es violar la Constitución y los principios de participación, igualmente, actuar cupularmente es llamar a paro, llamar a una serie de acciones donde no se están consultando las bases, simplemente se les están llamando a apoyar o a no apoyar una acción determinada.

¿Cómo sería la participación en su sentido pleno?, podríamos describirlo de la siguiente manera: la participación tiene que ver con una actividad cotidiana, espontánea, independiente y crítica, en sentido constructivo, de las ejecuciones de los distintos niveles de gobierno; una actividad de todos los días, que implica cambiar la cultura política del ciudadano para que adquiera conciencia de que su participación y el aporte que pueda dar, va a crear soluciones y va a resolver problemas o, al menos va a dejar establecida cual es la posición de cada quien, de cada uno de los sectores implicados en el respectivo problema. Esto, por supuesto, implica privilegiar una participación organizada y colectiva, ante las participaciones individuales, como las de los procesos electorales, sean las elecciones ordinarias o los distintos tipos de referendos establecidos en la Constitución, o las movilizaciones (marchas) convocadas para apoyar o rechazar a determinado nivel de gobierno.

Bernardo Kliksberg en su libro “El Capital Social” hace referencia a la situación de los pobres, en cuanto se les considera discriminados en lo que se relaciona con su capacidad participativa, según ello no son capaces de plantear, no tienen la preparación cultural necesaria para aportar respuestas que permitan la solución de sus problemas, cosa que para él eso está totalmente equivocado y demostrado en las experiencias concretas en las que se ha llamado a participar a los pobres y en general cada quien en su ramo debe ser llamado a participar cuando se van a tratar temas relacionados con el asunto en cuestión; sin embargo decía que las élites políticas le niegan esa importancia a la participación y alegan siempre argumentos, por ejemplo, se dice que la participación genera mayor lentitud en la toma de decisiones, la participación hace más costoso el proceso de tomas de decisiones, no produce una mejora en la calidad de la decisiones, igualmente, dice que se descuidan las perspectivas de mediano y largo plazo, debilita las instituciones de los Estados y los partidos, pero si hacemos un balance de las desventajas y las ventajas, de las fortalezas

y debilidades del modelo participativo, creo que llegaríamos a la conclusión de que realmente el modelo ideal que se puede crear en la sociedad tendría que conciliar a la representación con la participación, y en este sentido difiero de los que los ven como modelos absolutamente contradictorios, yo creo que la representación existe porque es imposible que haya una democracia directa, porque siempre tiene que haber representantes pero es necesario que haya una relación mucho más cercana entre representante y representado, es necesario que haya mecanismos de control social de los representantes, que la persona que es electa no se sienta desligada de quien voto por él, sino que realmente responda ante ese electorado y que el que elige igualmente sienta que puede exigir, que no se trata simplemente de votar o no votar por “x” persona.

En definitiva, lo que quiero señalar entonces frente a un modelo de Estado paternalista, un modelo autoritario, un modelo en el que siempre hay una relación de subordinación de la sociedad frente al Estado, donde al liderazgo político le cuesta mucho entregar ese poder de decisión, compartir la decisión, contar con otros actores, frente a eso es necesario sustituir ese modelo y por eso en textos modernos como el de David Osborne y Ted Gaebler (*La reinención del gobierno*, Paidós, 1997) que trata de aplicar la experiencia empresarial en las empresas públicas, es necesario para lograr la eficacia, para lograr la gobernabilidad, para responder las exigencias de la sociedad que se involucre siempre a la persona a quien va dirigida la política pública, a la persona a quien va dirigida una medida determinada. El afectado o beneficiado de una medida determinada, no puede estar desligado del proceso de producción de la misma, para que de esta manera no se vea como impuesta sino que realmente se discutió, se llamó a los interesados, se les pidió opinión, se les escuchó y se tomaron en cuenta sus consideraciones.

En realidad pienso que el modelo ideal que queremos, debería ser un modelo en el cual

el Estado, en buena parte, se constituiría en un mediador, un intermediario entre distintos actores sociales y económicos, la burocracia y las élites políticas se sentarían siempre a discutir y a analizar con ellos y de ese proceso de negociación surgirían las leyes, los reglamentos, las políticas públicas aplicables para satisfacer las demandas sociales. Siempre partiendo previamente de esa discusión, de ese conocimiento de lo que en concreto piensan los afectados y no aplicando el modelo que todavía persiste en la experiencia actual, en la que se mantiene una relación vertical con la sociedad, predominando la imposición desde arriba de políticas, de medidas, de leyes que lo que generan es mucha más conflictividad, un ejemplo concreto, el caso una ley como la Ley de Contenido que ha generado tantas reacciones (claro que están involucrados los medios de comunicación hoy convertidos en actores políticos), el conflicto que genera esta ley podría resolverse sentando a distintas partes allí a discutir de manera pública, que no se vea como una imposición exclusivamente, que se sepan las razones por las cuales cada uno está ahí y que no se trata simplemente de una retaliación, como una venganza porque ha sido agredido el gobierno, porque se sienta afectado por las opiniones que se emitan o por la manera como se manejan los medios de comunicación, creo que ese es el modelo hacia el que tenemos que tender.

En ese modelo debemos tener un estado descentralizado, no puede ser ese estado centralizado que se tuvo y hay que desarrollar enérgicamente la descentralización que se ha paralizado en este período, debemos tender a eso, la descentralización no puede quedar estancada o incluso absorbida exclusivamente por niveles estatales, sino que debe extenderse también a la sociedad civil. Si queremos materializar una democracia en la que lo público no es exclusivo del Estado, y existan áreas públicas compartidas entre el Estado y la sociedad, y, en un nivel más desarrollado, áreas públicas sociales sin mediación estatal, hay que proceder a transferirle funciones a la sociedad civil como lo plantea la misma

Constitución (Véase el Artículo 184). Así mismo, para adaptarse a la Constitución los partidos políticos deben democratizarse eso es algo que también consagra nuestro texto fundamental, pero que nadie parece respetar. ¿Cómo podemos hablar de cultura democrática y participativa, si en los propios partidos tales cosas no existen? Sólo el predominio en la toma de decisiones de lo que en lenguaje criollo conocemos como “cogollos”.

Hay que superar, igualmente, el modelo burocrático, sustituirlo por el modelo que ha sido denominado en teoría, el modelo de la gerencia pública. Ese modelo de la gerencia pública implica lo que les acabo de comentar, es necesario cambiar las estructuras administrativas, la manera de comunicarse entre el superior y el subordinado, buscando soluciones efectivas y eficaces, y por supuesto en este modelo, y es otro defecto que veo en la actual experiencia, no puede ser excluyente de nadie. Si uno habla de participación ciudadana, la participación ciudadana no es solamente un derecho de los que me apoyan y excluyente de los que no me apoyan; la participación ciudadana tiene que ser dirigida a todos los sectores, a todos los factores sociales, económicos y políticos que tienen que intervenir en el proceso de tomas de decisiones, porque si uno realmente quiere abrir la toma de decisiones y permitirle a otro participar en ello es necesario que sea un proceso incluyente no excluyente. Un proceso político en el que de antemano le digan a alguien que no está con el proceso, que si usted no está con el proceso no participa, no tiene derecho a participar, es inadmisibles. Creo que la participación ciudadana tiene que ser espontánea e independiente de los partidos políticos de gobierno o de la oposición, no puede ser una participación mediatizada por organizaciones políticas, porque se pierde el aporte a la eficacia de la toma de decisiones. (Véase “La participación de la sociedad civil en el proceso de gestión pública”, Manuel Feo La Cruz, El Derecho Público a comienzos del siglo XXI, Tomo I, Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, Civitas

Ediciones, Madrid, España, 2003, pp. 415-429)

Todo lo positivo de la experiencia participativa se pierde si las élites políticas sólo se preocupan por la adhesión pasiva de los ciudadanos a sus proyectos políticos. El sí o el no ante los proyectos políticos de los diversos actores políticos, son manifestaciones deficitarias de lo que debe significar la verdadera aplicación de la democracia participativa. Sólo estaríamos enclaustrados en una democracia representativa con algunos mecanismos adicionales de participación, como por ejemplo el referendo revocatorio, pero limitada a la mejora de la representatividad y nada más. Con ello no estaríamos alcanzando los objetivos y metas propuestas cuando se planteó la idea revolucionaria del protagonismo popular y su papel activo en la producción de soluciones y respuestas a las crisis de gobernabilidad del sistema político.