

Ascenso y permanencia en el poder: el proyecto bolivariano

El movimiento bolivariano, liderado por Chávez y aglutinado en el Polo Patriótico, llegó al

⁵ Algunos vieron en sus declaraciones amenazas veladas de golpe (Gratius y Tedesco, 2007).

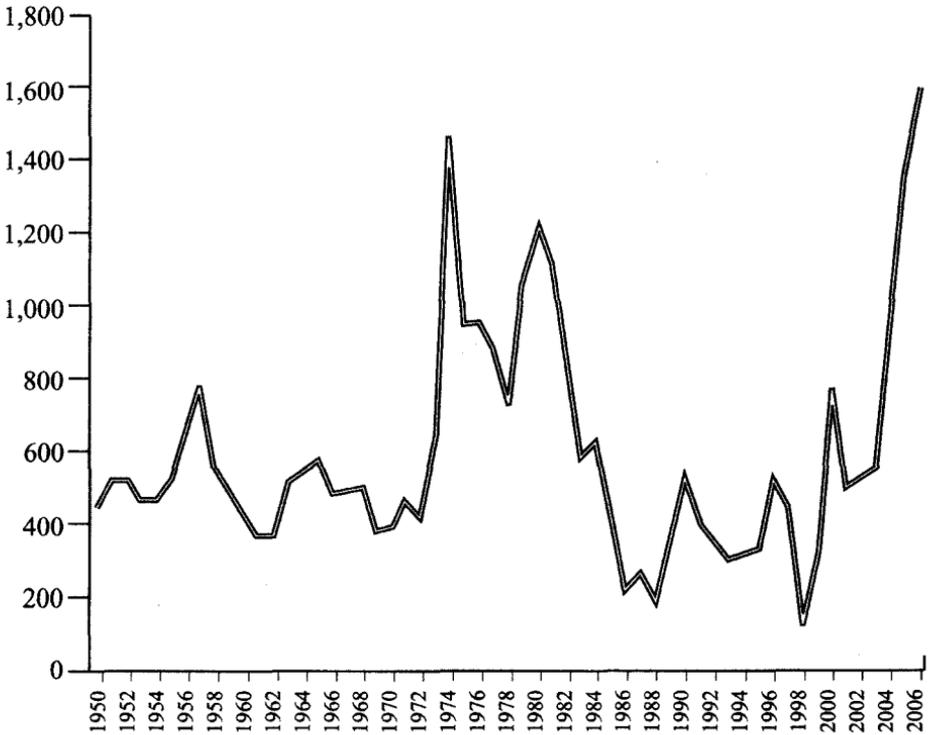
poder en las elecciones presidenciales de 1998, galopando sobre la crisis de la sociedad, que las elites políticas tradicionales no pudieron resolver por más de dos décadas. Una economía estancada y desorientada; descomposición del tejido social por el empobrecimiento; creciente informalización de la población económicamente activa; tasas de desempleo abierto en aumento; inseguridad y corrupción fueron factores que minaron las bases de la democracia construida por partidos políticos, instituciones y factores de poder desde 1958. Luego del “Caracazo” de 1989, con la represión brutal que el Estado “democrático” ejerció contra las masas populares con el respaldo de partidos, empresarios y organizaciones de la sociedad civil, se consolidó el rechazo de la población a los actores hegemónicos. El desmoronamiento de Acción Democrática (AD) y del COPEI (Partido Popular) en los años noventa abrió un espacio de oportunidades para los actores emergentes y las propuestas sociopolíticas diferentes.

El primer beneficiado del derrumbe institucional fue el gobierno de Rafael Caldera y su Convergencia Nacional, que ganaron las elecciones nacionales de 1993 apoyados por un discurso antineoliberal y antipartidista. Sin embargo, no respondieron a las expectativas populares. Caldera, acosado por una crisis bancaria y financiera de grandes proporciones, optó ya en su primer año de gobierno por apoyarse en AD e instrumentó un segundo paquete de ajustes y una reestructuración de orientación neoliberal (López Maya, 2005). Esta estrategia no detuvo las tendencias del deterioro social e institucional que continuaron a lo largo de su mandato. Además, Caldera continuó y profundizó la política petrolera de corte neoliberal conocida como de apertura petrolera, debilitando al Estado en su capacidad de formular y gestionar esa in-

dustria y provocando una significativa reducción del ingreso fiscal petrolero. La política de apertura también significó un aumento de los volúmenes de producción en detrimento de los precios, con lo cual Venezuela se alejaba de la OPEP, la organización de países productores de petróleo que había creado en 1960 junto con Arabia Saudita y otros grandes productores del Medio Oriente (Mommer, 2002).

En 1998, año electoral, se produjo un descalabro económico y fiscal provocado por la abrupta baja de los precios petroleros en el mercado internacional, atribuible a un conjunto complejo de factores de naturaleza mundial, pero donde la política petrolera venezolana de apertura tuvo su incidencia, pues contribuyó a la pérdida de control de la OPEP sobre los volúmenes de producción de sus miembros. La renta petrolera cayó a su más bajo nivel histórico (véase Gráfica 1), creando entre los venezolanos un sentimiento de frustración y profundizando en ellos el rechazo a las élites tradicionales, a los partidos y a las soluciones intermedias. Lo anterior dio viabilidad a una salida política audaz en las elecciones presidenciales de ese diciembre. Con un discurso antineoliberal, ofreciendo freír las cabezas de las élites envejecidas y corrompidas y sacar al país de la crisis, apoyado en una amplia plataforma electoral constituida por su movimiento, el MVR, y otras agrupaciones de distinto cuño, pero todas identificadas como opuestas al bipartidismo tradicional, el Polo Patriótico ganó con 56.2% de los votos. A partir de entonces se comenzaron a concretar las difusas promesas electorales de un modelo nuevo de democracia, que alejado de las soluciones de corte neoliberal sacaría al país de la crisis.

GRÁFICA 1
RENTA PETROLERA PER CÁPITA
1950-2006
US\$ 1997



Fuente: Elaborada con datos proporcionados por Asdrúbal Baptista (2007).

EL PROYECTO EN SUS INICIOS

La llegada de los bolivarianos al poder se produjo de manera rápida, razón por la cual muchas propuestas de su proyecto eran vagas, con poca claridad y sin consenso sobre cómo se instrumentarían. Aun así, el movimiento era vigoroso, abierto y dinámico, recogiendo y expresando demandas que desde los ochenta la sociedad venía formulando y debatiendo. En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), sancionada en 1999 por referendo popular, se incorporaron diversas aspiraciones de cambio, las cuales se formularon y debatieron en los lustros anteriores en espacios institucionales como la Comisión Presidencial de la Reforma del Estado (COPRE), en el seno de algunas organizaciones de la sociedad civil, o incluso se expresaron en la lucha callejera. Algunas propuestas de participación directa ya las habían ensayado los gobiernos locales y regionales de izquierda.⁶

La profundización de la democracia tuvo una centralidad y un consenso importante para hacerla “participativa y protagónica”. La CRBV mantuvo la autonomía de los poderes públicos y los instrumentos de la representación política liberal, pero combinándolos con nuevas herramientas para la participación ciudadana directa y semidirecta en todos los niveles públicos, tanto para la toma de decisiones como para la consulta y gestión de políticas públicas. Se incorporaron al texto constitucional cuatro tipos de referendo popular (consultivo, aprobatorio, abrogatorio y revocatorio); así como las iniciativas legislativas, las asambleas, la asamblea constitu-

⁶ Entre otros véase Gómez Calcaño y López Maya (1990); López Maya, Smilde y Stephany (2002).

yente y los consejos locales de planificación pública, entre otras modalidades. Los partidos políticos perdieron su nombre y pasaron a llamarse “organizaciones con fines políticos”, expresando el rechazo que hacia ellos tenían los nuevos actores y, en general, la cultura política emergente. Para asegurar su debilitamiento y prevenir la corrupción del pasado se prohibió su financiamiento con dineros públicos.

En lo social, la CRBV amplió los derechos humanos para incluir los derechos de los pueblos indígenas a su autodeterminación y al respeto de sus culturas (Capítulo 8); los derechos ambientales (Capítulo 9); el reconocimiento del trabajo en el hogar como actividad económica que crea valor agregado y el derecho de las amas de casa a la seguridad social (Artículo 88). Los militares adquirieron el derecho al voto, sin que se les permitiese optar a los cargos de elección, ni tener militancia o hacer proselitismo político (Artículo 330). Reflejando una debilidad del componente civil en la nueva hegemonía, se sustrajo del Parlamento el control de los ascensos militares, que pasaron a ser responsabilidad exclusiva de la institución y del presidente (Artículo 331).

En lo institucional, la CRBV reafirmó la centralidad del Estado, la vigencia del principio universal de los derechos sociales y el deber insoslayable del Estado de crear las condiciones para garantizar tales derechos. También se reasentó la propiedad estatal del recurso petrolero (Artículo 303), deteniendo así las tendencias privatizadoras abiertas por la política de apertura. En lo económico se respetó la propiedad privada, aunque introduciéndose dispositivos nuevos para que el Estado impulsase la economía social y reconociese formas de propiedad colectiva. En materia internacional se señalaron principios orientadores como la democratización

del orden internacional, la integración latinoamericana y la “solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad” (Artículos 152 y 153). La propuesta bolivariana se dio en un contexto latinoamericano inicialmente bastante adverso a estas ideas, donde predominaban los enfoques neoliberales de reducción del papel interventor del Estado y de privatización de los servicios públicos, lo cual provocó que se la visualizara como muy radical. Sin embargo, la CRBV respondía a una propuesta estatista moderada en lo económico, distributiva en lo social, independiente en lo internacional, y a medio camino entre la moderación y la radicalidad en sus instituciones democráticas. Tanto en la nueva Carta Magna como en las “Líneas generales de desarrollo económico y social de la nación”, que se aprobaron en 2001 y servirían de orientación en las políticas públicas del gobierno, se trató de una concepción de democracia sustantiva, que el presidente caracterizó, influenciado por el gobierno británico de Tony Blair, como una “tercera vía”: ni capitalismo ni socialismo.

En lo concreto, el desempeño gubernamental hasta 2001 arrojó resultados modestos. Se produjeron importantes logros políticos, con la transformación del marco constitucional y la elaboración de leyes que institucionalizaron el principio de la participación y fortalecieron el cambio político que las mayorías del país reclamaban. Ello contribuyó al aumento sostenido del caudal electoral de los bolivarianos, que pasaron de controlar ocho gobernaciones en 1998 a 17 en 2000 (López Maya, 2005). Los cambios políticos ocurrieron, sin embargo, dentro de un clima de intensa polarización y conflicto, tanto por las importantes resistencias a perder sus posiciones de los sectores económicos, políticos,

mediáticos, religiosos o sindicales que antes conformaban el bloque en el poder, como también por las confrontaciones permanentes entre el gobierno y el presidente con los gremios, los intelectuales y otros grupos sin mayor poder en el pasado e, incluso, con personas y partidos de la alianza gubernamental (López Maya, 2002). Estas tensiones crearon las condiciones para el golpe de Estado de abril de 2002 y los episodios violentos que caracterizaron a ese periodo entre fines de 2001 e inicios de 2003, cuando la oposición tomó un camino insurreccional para presionar la salida o la renuncia de Chávez.

El desempeño económico y social fue, en contraste, sólo discretamente positivo, destacándose el viraje de la política petrolera que contribuyó a una mejoría del ingreso fiscal petrolero en un contexto de incipiente aumento de los precios en el mercado internacional (Lander, 2003). En los años 2000 y 2001 se reinició, gracias a los mejores precios del crudo en los mercados y al esfuerzo de disciplina fiscal, el crecimiento de la economía de manera moderada, con un 3% de variación interanual (Baptista, 2007). Este discreto crecimiento no revirtió los altos niveles de desocupación abierta, ni retrocedieron significativamente los índices de pobreza y pobreza extrema (Provea, 1999-2002). Se produjo, eso sí, un crecimiento numérico de las cooperativas como forma de la economía social. A fines de 2001 estas incipientes tendencias se paralizaron por la creciente conflictividad política, que desencadenó en una fuga de capitales que presionó el tipo de cambio y afectó a todo el proceso productivo (Maza Zavala en *El Nacional*, 21 de diciembre de 2001). En el segundo semestre de 2001 diversas encuestas presentaban un debilitamiento sostenido del apoyo popular a Chávez. En enero

de 2002, según Datanálisis, 59% de los encuestados en Caracas opinaban que debía salir de la Presidencia (*El Universal*, 19 de enero de 2002). Si bien las encuestadoras también se dejaban influenciar por la polarización política reinante, la áspera confrontación activaba miedos, rechazos y un debilitamiento del piso político del gobierno que esos datos reflejaban.

EL PROYECTO DESPUÉS DE 2002

Los sucesos de 2002, cuando la pugna política entre el gobierno y la oposición alcanzó su clímax, tendrían consecuencias sobre la propuesta bolivariana. La secuencia ininterrumpida de enfrentamientos que se iniciaron con el paro cívico del 10 de diciembre de 2001, pasaron por el golpe de Estado de abril de 2002 y culminaron en la huelga general con la paralización de PDVSA, tuvo efectos catastróficos sobre la economía y la política, modificando la concepción inicial del modelo de sociedad que los bolivarianos venían forjando.⁷

En lo económico, 2002 y 2003 fueron años de severa recesión. Según el Banco Central de Venezuela (bcv), la variación porcentual del PIB de 2002 respecto del año anterior fue de -8.9%, y en 2003 de -7.8%. El Producto Interno Bruto (PIB) petrolero se redujo -14.8% y -1.9%, respectivamente. Según cálculos de Baptista, el PIB del sector petrolero no rentístico real sufrió en 2002 una reducción porcentual del -38.1% (Baptista, 2007). En 2003, la tasa de desempleo abier-

⁷ Para un recuento de la fase insurreccional de la oposición puede verse López Maya (2006). Aquí se toman algunos datos de ese texto.

to alcanzó el 18.9%, y en 2004 el 15.1% (BCV, 2008). Como consecuencia del paro-sabotaje petrolero, protagonizado por la nómina ejecutiva de la empresa, que se resistió a una reversión de la política de apertura, el gobierno despidió a cerca de 18 mil empleados de PDVSA, 60% de los cuales eran ejecutivos de niveles altos y medios, con lo cual perdió un capital humano que no podría recuperar rápida ni totalmente. El gobierno acentuó su desconfianza previa y su distanciamiento con los sectores empresariales nacionales y ejerció una intervención creciente sobre los procesos productivos. En enero de 2005, en el Quinto Foro Mundial de Porto Alegre, el presidente habló de abandonar la “tercera vía” y dirigirse hacia un “socialismo del siglo XXI” (Wilpert, 2006).

No obstante, más que una visión global o estratégica nueva, en 2003 lo que buscaba el gobierno eran fórmulas económicas y sociales concretas y rápidas que le permitieran reactivar el aparato productivo y enfrentar las profundas secuelas sociales que dejó la confrontación. Fue en ese momento cuando aparecieron en lo económico los “núcleos de desarrollo endógeno” (Nudes).

El concepto de desarrollo endógeno fue tomado de Oswald Sunkel, quien lo acuñó en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1991. Sin embargo, Sunkel lo utilizó para referirse al desafío que enfrentaban las economías latinoamericanas para superar el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, generando algún mecanismo propio de progreso técnico que les permitiera obtener la capacidad para crecer con dinamismo y productividad.⁸

⁸ No es mucha la información independiente sobre los Nudes. Aquí nos apoyaremos principalmente en Parker (2007).

Los Nudes, en contraste, son instrumentos pensados para solucionar problemas como la formación para el trabajo y para abrir oportunidades de empleo en los sectores industrial, manufacturero y agrario, siempre dentro de la concepción de la democracia participativa. Por ello, el término cepalino es más bien un préstamo discursivo, de impacto simbólico, pero que se usa desde una visión operativa para disminuir los agudos déficits de empleo e ingresos de los sectores populares. Los Nudes; los *fundos zamoramos*, creados antes, y la “Misión Vuelvan Caras”, luego llamada Misión Che Guevara, están dentro de la misma búsqueda conceptual del bolivarianismo por encontrar fórmulas que fortalezcan la economía social y estimulen la participación. La idoneidad o viabilidad económica de las mismas juega un rol secundario.

Por otra parte, también en 2003 comienzan a operar las “misiones”, inicialmente concebidas como operativos de emergencia para solucionar las carencias generadas por el paro petrolero en las condiciones de vida de amplios sectores pobres de la población.⁹ Las misiones tuvieron desde sus inicios, adicionalmente, propósitos electorales, primero con vistas al referendo revocatorio de 2004 y posteriormente a otros procesos que se han venido dando, como la reelección presidencial de 2006. Ellas promueven estructuras de la administración pública paralelas a las tradicionales, de cuyos funcionarios el gobierno desconfía. Estas innovaciones incluyen como requisito la organización y participación de las comunidades en la gestión misma del servicio, accediendo a

⁹ Para esta sección nos apoyamos principalmente en López Maya y Lander (2006) y Maingon (2006).

un derecho social que les fuera negado en el pasado. En muchas misiones participa la Fuerza Armada, considerada una de las pocas estructuras del Estado que funciona y es leal al bolivarianismo, dentro de la concepción de la alianza militar-civil.

Las primeras misiones se hicieron bajo la asesoría del gobierno de Cuba, que a partir de 2002 se vuelve un socio central del gobierno bolivariano. Las primeras fueron las misiones Robinson I y II, dirigidas a superar el analfabetismo y permitirle a la población adulta ejercer su derecho a culminar la educación básica; la Misión Barrio Adentro I, para garantizar el derecho de los pobres a la salud mediante la colocación en los barrios populares de servicios de atención preventiva, principalmente con médicos cubanos; y las misiones Mercal I y II, para distribuir y comercializar alimentos en los sectores populares, que con el tiempo resultarían en una distribuidora estatal de alimentos que satisface esta demanda para aproximadamente la mitad de la población a precios subsidiados. En la medida en que los ingresos fiscales se multiplicaban, gracias al aumento de los precios petroleros en el mercado internacional, en conjunto con la aplicación de la reforma petrolera nacionalista del gobierno, se fueron ampliando estas misiones, haciéndose centrales al modelo alternativo de sociedad. Para 2006 se contaban ya unas veinte misiones, entre ellas: la Misión Identidad, para garantizar un documento de identidad a todos los venezolanos; la Misión Guaicaipuro, para el acceso de los indígenas a sus derechos; la Misión Cristo, para corregir la pobreza extrema; la Misión Milagro, para servicios oftalmológicos; y la Misión Sucre y Ribas, para el derecho al acceso a la educación secundaria y a la universitaria, todas financiadas

con los ingresos extraordinarios obtenidos de la renta petrolera (véase Gráfica 1).

El gobierno tendió, asimismo, a centralizar los recursos y sustraerlos del escrutinio público. Desde 2003 creó fondos especiales que son administrados directamente por el presidente, quien decide los montos para estas misiones. Por esta razón, la información sobre la cantidad gastada en ellas es imprecisa y dispersa (Aponte, 2006). Las declaraciones del Ministerio de Finanzas en 2006 la situaron para ese año en el orden de 4.5 millardos, un 3% del PIB y un 10% del presupuesto ordinario. En años anteriores, diversas fuentes la han calculado entre un 3 y 5% del PIB. En 2007, si bien no conocemos cifras, dado que fue un año intensamente electoral y continuó el aumento de los precios petroleros, debe haber permanecido en esos porcentajes o, incluso, aumentado.

La política internacional bolivariana se tornó más agresiva en su orientación panamericanista en América Latina y hacia un mundo multipolar en el ámbito internacional. Los lazos con Cuba se estrecharon y ampliaron, yendo más allá de la cooperación energética hacia convenios de cooperación en diversas materias como la salud, la educación y la seguridad. En esta etapa, y respaldada por el creciente ingreso fiscal petrolero, Venezuela busca mayor protagonismo internacional mediante una creciente confrontación verbal con el gobierno de Estados Unidos e iniciativas de cooperación interamericana permitidas por la holgura financiera. Chávez exagera el discurso anti-imperialista, que hasta entonces había sido discreto, denunciando la actuación de Estados Unidos en el golpe de Estado de 2002 y viaja incesantemente, estableciendo en el ámbito internacional vínculos comerciales y políticos con Rusia, Irán, China, Bielorrusia, etcétera.

Amplía también algunas iniciativas previas como la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA), una propuesta de integración económica opuesta al ALCA, promovida por Estados Unidos. Profundiza y amplía Petrocaribe con varios países de Centroamérica y el Caribe; constituye Petrosur para los países de Sudamérica; abre Telesur, un canal que busca contrarrestar la información “imperial”. Venezuela, después de sus sostenidos conflictos en la Comunidad Andina de Nacionales (CAN), se retira de ella y redobla sus esfuerzos para incorporarse al Mercosur. El gobierno, en posesión de un recurso estratégico para las economías latinoamericanas, hace uso de él en la búsqueda de protagonismo internacional e integración latinoamericana.

CHÁVEZ ES REELECTO EN 2006

En diciembre de 2006 Chávez fue reelecto para un segundo mandato de seis años. Recibió el voto de más de siete millones de venezolanos, el 63% de los votos válidos. Fue una victoria sin precedentes. El bolivarianismo no hizo más que crecer desde 1998, en once procesos electorales, pareciendo consolidarse como la fuerza política más importante del país con un proyecto crecientemente consensual.

La victoria del presidente con la contundencia mencionada fue posible principalmente por la combinación de un vigoroso y sostenido crecimiento económico desde 2004, acompañado por un creciente gasto fiscal en múltiples políticas sociales novedosas y participativas. Gracias al auge de los precios petroleros en el mercado internacional y a la reforma petrolera que pudo desarrollarse una vez que el go-

bierno controló PDVSA, al fisco ingresaron cantidades crecientes de renta petrolera (véase Gráfica 1). En 2004, la economía remontó la recesión de los años precedentes con un crecimiento del PIB del 18.3%. A partir de entonces, en los dos años siguientes el PIB promedió un crecimiento superior al 10% (véase Cuadro 1). Después de casi dos décadas de estancamiento comenzaron a ceder los índices de pobreza y pobreza extrema, así como la tasa de desocupación. El Cuadro 2 presenta las cifras oficiales, ilustrando por qué Chávez y su movimiento obtuvieron el favor de las mayorías.

Estos desarrollos se sustentaron casi exclusivamente en la renta petrolera. De acuerdo con el BCV, en 2006 el 89% de las exportaciones fueron de petróleo. La relación Estado-PDVSA con respecto a los ingresos de la empresa arroja que en 2006 el 68% del total lo tomó el Estado y 32% quedó para la compañía. El sector petrolero representó el 14% del PIB (PDVSA, en *Últimas Noticias*, 21 de enero de 2007). Con semejantes triunfos fue que Chávez concibe profundizar y radicalizar la revolución bolivariana.

CUADRO 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)
1999-2006

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB (variación porcentual)	-6.0	3.7	3.4	-8.9	-7.8	18.3	10.3	10.3
PIB Sector Petrolero (variación porcentual)	-3.77	2.25	-0.89	-14.22	-1.88	13.72	-1.48	-2.05

Fuente: Banco Central de Venezuela, 2008.

CUADRO 2
ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS
2003-2006

Año	Tasa de desocupación (%)	Hogares en pobreza (%)	Hogares en pobreza extrema (%)	Índice de Desarrollo Humano
2003	16.8	55.1	25.0	0.76
2004	13.9	47.0	18.5	0.80
2005	13.0	37.9	15.3	0.81
2006	9.9*	33.9**	10.6**	---

* tercer trimestre.

** primer semestre.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE (2006)