

# **Realidades y espejismos del “Socialismo del siglo XXI” en Venezuela**

Manuel Hidalgo Trenado

Documento de Trabajo 43/2009



## **Manuel Hidalgo Trenado**

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense y diplomado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. En la actualidad es profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Carlos III de Madrid, miembro del Panel de Expertos Opex de la Fundación Alternativas y colaborador del Real Instituto Elcano. Ha sido investigador posdoctoral en la Universidad de Stanford, profesor visitante en las universidades de Nueva York y Externado (Colombia) e investigador asociado en la Universidad de Carolina del Norte (Chapel Hill) y en el Instituto Universitario Europeo, Florencia. Además, ha realizado diversas estancias de investigación en centros académicos venezolanos (Instituto de Estudios Superiores de Administración, Universidad Central de Venezuela y Universidad de los Andes). Es autor de varios artículos y capítulos de libro sobre política venezolana.


Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Manuel Hidalgo Trenado

ISBN: 978-84-92424-88-7

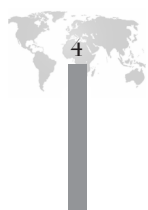
Depósito Legal: M-43814-2009

Impreso en papel ecológico 

# Índice

<b>Abstract</b>	<b>5</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>7</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>11</b>
<b>2. Los cambios políticos</b>	<b>14</b>
2.1 El “Socialismo del siglo XXI”: ¿un modelo singular?	14
2.2 Viejo y nuevo populismo en Venezuela	15
2.3 El debilitamiento de las instituciones, la concentración y personalización del poder	17
2.4 El nuevo papel de la Fuerza Armada	22
<b>3. Las transformaciones de la sociedad</b>	<b>26</b>
3.1 La crisis de los partidos	26
3.2 El protagonismo de los medios de comunicación	30
3.3 La “batalla” por la sociedad civil	35
3.4 El <i>empoderamiento</i> de las comunidades	41
3.5 ¿Militarización de la sociedad?	42
<b>4. La situación socioeconómica</b>	<b>45</b>
4.1 La exacerbación del modelo rentista petrolero	45
4.2 Gestión económica gubernamental: resultados	49
4.3 Las misiones sociales	56
4.4 Otras políticas nacionales	57
4.5 ¿Un nuevo modelo de desarrollo productivo?	63

<b>5. Relaciones exteriores</b>	<b>67</b>
5.1 Introducción	67
5.2 Las relaciones con Estados Unidos	71
5.3 Cooperación e integración regional	72
5.4 Los vínculos con Cuba	77
5.5 Los nexos con Colombia	78
5.6 Las relaciones y alianzas extrarregionales	80
<b>6. Conclusiones</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>89</b>
<b>Anexo</b>	<b>93</b>



# Abstract

Venezuela ha conocido transformaciones fundamentales desde el acceso de Hugo Chávez al poder en 1999. En particular, a partir de 2004 las élites han acelerado y profundizado el proceso de cambios con el objetivo de implantar un modelo radical de izquierdas de nuevo cuño –denominado en el discurso oficial como “Socialismo del siglo XXI” o “socialismo bolivariano”–. En este Documento se argumenta que, aunque no pueden obviarse ciertos logros, hasta la fecha no hay evidencias para sostener que se esté construyendo un socialismo democrático novedoso. Al margen de ciertas pequeñas innovaciones, elementos como el estatismo, el burocratismo y la centralización sugieren experiencias socialistas fracasadas. Asimismo, la improvisación, la discontinuidad administrativa, la ineficiencia, la agudización del clientelismo o fenómenos como la corrupción arrojan serias dudas sobre la ejemplaridad del caso. Por otro lado, la tan pregonada “democracia participativa y protagónica”, aunque ha tenido algún desarrollo en el *empoderamiento* de las comunidades y en la psicología de muchos ciudadanos, está lejos de haberse concretado y sus distorsiones y problemas son manifiestos en la actualidad. De hecho, en los últimos años el régimen venezolano parece estar transitando hacia un régimen autoritario. Teniendo en cuenta lo anterior, en este trabajo se aportan algunas claves para entender qué sucede en el país, cuál ha sido su evolución reciente y qué características, particularidades y proyección exterior tiene el proyecto chavista. Con el fin de mostrar los límites y alcances de un proceso complejo, contradictorio y *sui generis*, se toman en cuenta factores como el liderazgo presidencial, la naturaleza de la coalición gobernante, el diseño político-institucional del régimen, el papel del ingreso petrolero, algunas de las medidas y políticas aplicadas y las transformaciones en la sociedad.

*Since Hugo Chávez came to power in 1999 Venezuela has experienced profound transformations. Concretely, starting in 2004 the elites have accelerated and deepened the process of change with the idea of installing a new radical left model, the so-called “Socialism of the Twenty-First Century” or “Bolivarian Socialism”. In this document we argue that, despite some accomplishments, there is no evidence that the chavistas are building a new democratic socialism. Although we have seen some minor innovations, elements such as statism, burocratism and the centralization of decision-making bring to mind the failed socialist projects of the past century. In addition, improvisation, administrative discontinuity, inefficiency, intense political cronyism and corruption raise serious doubts as to the exemplarity of the chavista model. Although the much-proclaimed “protagonist and participatory democracy” has had some impact on the empowerment of local communities and in the psychology of many citizens, its development has failed to meet expectations and now presents many problems and distortions. In fact, more recently the Venezuelan political regime seems to be in transition towards authoritarianism. Taking all this into account, in this paper we discuss some key aspects that will help us understand what is happening in the country and how the situation has evolved recently. We will examine the main features, the idiosyncrasies and the international impact of the chavista project. In order to show the scope and limits of a complex, contradictory and sui generis process, we consider the following factors: presidential leadership, the nature of the governing coalition, the political-institutional design and mechanics of the regime, the role of oil revenue, some public policies and the changes that are taking place within Venezuelan society.*

# Resumen ejecutivo

En los inicios de la etapa actual (1999), los chavistas defendieron la implantación de una “democracia protagónica y participativa”, esto es, un sistema que combinara rasgos representativos con otros mecanismos de consulta y participación ciudadana. Más recientemente, han mostrado su insatisfacción con la “democracia burguesa” y han apelado a la construcción de una democracia socialista –el denominado “Socialismo del siglo XXI”–. En la práctica, han establecido un régimen hiperpresidencialista, con marcado acento plebiscitario y escasa rendición de cuentas. Además, este sistema se apoya en un Estado de derecho muy debilitado. No hay duda de que se ha producido una auténtica “revolución” en el ámbito político-institucional respecto a la etapa anterior (1958-1998), que no ha tenido una correspondencia en la modificación de la estructura económica. Aquí los cambios han sido muy limitados durante los últimos diez años. En la actualidad esa es una de las “batallas” más importantes que se libran.

Se pueden destacar diferentes elementos en materia política, social y económica.

## • Elementos políticos

- La polarización de la sociedad en torno al Presidente y su proyecto. Chávez ha mantenido los apoyos, en gran parte, por una combinación de liderazgo, prácticas clientelares, medidas aplicadas que han expandido la actividad económica, acciones autoritarias y errores de la oposición. Todo ello apuntalado por un abultado ingreso petrolero. No obstante, muchos de los que están con él

no apoyan el socialismo. A lo que se sumaría que el Presidente sigue teniendo un porcentaje elevado de la población en su contra y en torno al 40% permanece ajeno a la polarización.

- La naturaleza de la coalición en el poder ha contribuido de modo sustancial a difuminar la frontera entre los ámbitos civil y militar y a modificar el papel de las Fuerzas Armadas. Éstas, hasta cierto punto, son el auténtico partido del Presidente, aunque no parecieran cohesionadas en torno al nuevo proyecto-país. Por otro lado, personal retirado y activo de esta institución, muy dependiente del Jefe del Estado, desempeña distintos puestos políticos o en la Administración, cumpliendo tareas en el desarrollo del país, acorde con el nuevo pensamiento militar venezolano. Asimismo, los gastos militares han crecido notablemente en los últimos años al calor de las tesis sobre la revolución pacífica pero “armada” y la “guerra asimétrica” contra el imperialismo.

- Destaca el papel secundario de los partidos, como muestran los procesos electorales. Éstos giran en torno a Chávez, con muy buenos resultados hasta la fecha, salvo en alguna coyuntura de la que ha sabido sobreponerse. Por otro lado, a partir de 2008 las elecciones parecen haber perdido el carácter de libres y equitativas ante el desproporcionado desequilibrio de recursos Gobierno/oposición y la violación de ciertas reglas de juego por las élites chavistas que alejan al régimen venezolano de una democracia electoral.

- El discurso de Chávez tiene también un componente de inclusión de los sectores populares, principal base de su apoyo social. El vínculo emocional entre amplios grupos de los estratos más bajos y el Presidente ha facilitado la incorporación de éstos al imaginario colectivo del pueblo. Entre otros desarrollos, dicho discurso ha fomentado el *empoderamiento* de muchos ciudadanos que sienten que en el actual periodo “sí” pueden participar y su opinión ser tenida en cuenta. En este sentido se ha producido un proceso de (re)politización.

- La recentralización del poder político territorial coexiste con el impulso de mecanismos de empoderamiento comunitarios, entre ellos los consejos comunales. Éstos se han establecido como espacios de opinión y autodesarrollo, además de instancias para la resolución de los graves problemas que sufren las comunidades. Los consejos son muy dependientes del Estado y se les ha otorgado demasiadas funciones para las que no están capacitados.



- **Elementos sociales**

- La crisis de los partidos ha limitado su papel como instrumentos de participación y representación sociales. Incluso el partido presidencial, el Partido Socialista Unido de Venezuela, no deja de ser un proyecto en desarrollo.

- Los partidos opositores están muy fragmentados y carecen de liderazgos y programas capaces de romper con la hegemonía chavista entre los sectores populares. Aun así, algunas fuerzas, como Primero Justicia y Un Nuevo Tiempo, inicialmente proyectos regionales, han realizado notables avances desplazando a los dos partidos que dominaron el sistema democrático durante décadas.

- En el contexto de fuertes conflictos sociopolíticos y con unos partidos debilitados, los medios de comunicación privados, en su gran mayoría contrarios a Chávez y sus planes, han liderado a la oposición en varios momentos críticos, si bien desde 2006 la mayoría de las fuerzas opositoras comprometidas con la vía democrática han vuelto a ganar mayores espacios. El oficialismo ha respondido al poder mediático con acciones diversas para limitar su poder e intentar ganar la partida de la comunicación política. Algunos grupos han llegado a un *modus vivendi* con el Ejecutivo y otros se han visto obligados a frenar sus excesos.

- Así, mientras que los chavistas andan ideando maneras de construir el poder popular, principalmente desde el Estado, grupos independientes u opositores luchan por mantener o ganar espacios que parecen disminuir en la medida en que el oficialismo avanza una propuesta antiliberal, violentando en el camino ciertos derechos y libertades, por lo que en algunas coyunturas se han movilizado, por ejemplo, organizaciones de derechos humanos o el movimiento estudiantil contrario al chavismo. De ahí, en parte, los miedos entre las clases medias y altas a la disolución de fronteras entre los mundos civil y militar.

- **Elementos económicos**

- El ingreso petrolero proporciona la base material sobre la que se apoya el proyecto chavista y ha tenido notables consecuencias para la evolución socioeconómica. El gran crecimiento de la renta petrolera obedece a distintos factores; entre otros, destacan: una política petrolera encaminada a la maximización de la renta, ciertas reformas institucionales y una fuerte demanda internacional en los últimos años. La exacerbación del Petroestado

venezolano ha servido para impulsar la actividad económica, a través del gasto público, y el fomento del desarrollo social una vez superada la etapa más álgida del conflicto sociopolítico (2001-2004).

- A partir del otoño de 2003, las tasas de crecimiento han incidido en el aumento del empleo, el crecimiento de los salarios, la reducción de los niveles de pobreza y la mejora de algunos indicadores sociales, aunque sobre la veracidad de algunos datos existen serias dudas, dada la opacidad con que operan las instituciones públicas y los cambios metodológicos introducidos en diversas instancias oficiales.

- En un contexto signado por controles de precios y cambio y mayores niveles de intervención y regulación estatal, la economía ha encontrado importantes limitaciones productivas. A ello hay que sumar que problemas como la inflación se han agudizado. De ahí que a partir de 2008 parte de los logros en materia de ingresos de los hogares y otros indicadores hayan comenzado a retroceder. El abrupto descenso de los precios del petróleo en los últimos meses, aunque en parte éstos se han recuperado en semanas recientes, arroja muchos interrogantes sobre la sostenibilidad del proyecto económico a medio plazo. Las medidas adoptadas el pasado mes de marzo por el Ejecutivo parecieran insuficientes para enfrentar de modo eficaz las restricciones fiscales y el deterioro socioeconómico. Ante el agravamiento de los problemas no puede descartarse la aplicación de otro paquete de medidas económicas en el último trimestre del año 2009.

Adicionalmente, se argumenta que las particularidades del caso lo hacen difícilmente exportable. Algunas banderas, como la justicia social, el nacionalismo, el antiimperialismo y el rechazo al neoliberalismo, despiertan simpatías y apoyos en algunos países y entre sectores populares y grupos radicales, pero su influencia ha sido limitada, si bien no despreciable. El uso del ingreso petrolero para forjar alianzas en América Latina ha tenido cierto impacto, pero no como para conformar un bloque de poder que haga descarrilar otros esquemas de integración en marcha, cuestione el liderazgo de Lula o paralice acuerdos comerciales bilaterales entre Estados Unidos y países latinoamericanos. Aunque son constatables los avances en la diversificación de alianzas, la fuerte disminución del ingreso petrolero tendrá un efecto inmediato sobre dicha propuesta y otros planes dentro y fuera de la región. En la escena internacional parece que la notoriedad del Presidente venezolano disminuye a la par que caen los precios del petróleo y el nuevo Presidente estadounidense, Barack Obama, exhibe un estilo y desarrolla una agenda diferente a la de su predecesor.

# 1. Introducción<sup>1</sup>

El pasado mes de febrero, Hugo Chávez consiguió sacar adelante su enmienda constitucional que permite la elección continua de cargos de elección popular –el 55% de los que votaron dijeron “SÍ”–. Después de la derrota sufrida por su anterior propuesta de reforma constitucional en 2007 y una amarga victoria en las elecciones de 2008, el líder de la “revolución” salió fortalecido políticamente del reciente referéndum. Diez años después de acceder al poder, el porcentaje de aprobación supera el 50%.

La convocatoria del último referéndum está muy relacionada, en lo inmediato, con acontecimientos de los últimos años, en particular, con los resultados de las elecciones regionales y locales celebradas el 23 de noviembre de 2008. Aunque ganadas por el oficialismo, la oposición obtuvo unos resultados políticos y simbólicos significativos que adquirieron mayor relevancia al fracasar las candidaturas de algunos hombres de confianza de Chávez. El avance opositor y un escenario económico complicado en 2009, debido a la caída de los precios del petróleo, llevaron al Presidente a jugarse la carta de la reelección presidencial con rapidez. Para recabar más apoyos dentro del chavismo y silenciar a muchos críticos que denunciaban la perpetuación de Chávez en el poder, éste amplió su propuesta a otros cargos de elección popular.

---

1 Agradecimientos: a Remo Fernández por su ayuda en la elaboración de algunos cuadros y gráficos, a Laura Jerez por su revisión del estilo del documento y al Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), Caracas, por su excelente acogida para realizar el trabajo de campo. Por sus comentarios y sugerencias estoy en deuda con Vicente Palacio, Ángeles Sánchez y Nicolás Sartorius. Obviamente, sólo yo soy responsable de las deficiencias y errores.

La filosofía del texto constitucional parece clara: no puede someterse a referendo durante el mismo periodo legislativo un tema que ya haya sido objeto de consulta. En diciembre de 2007, una reforma constitucional para profundizar y radicalizar los cambios, articulada en torno a la reelección presidencial indefinida, había sido rechazada por un estrecho margen por los votantes. Aunque son diversos los factores que influyeron en la derrota de la propuesta presidencial, muchos de los ciudadanos que habían apoyado a Chávez en las elecciones presidenciales de 2006, y que todavía le respaldan, no entendieron su mensaje y por ello rechazaron algunos cambios, por convicción o como efecto de la propaganda política opositora. Otros estaban muy descontentos con la gestión de gobierno. El chavismo decidió ajustar la propuesta y esperar una mejor coyuntura. Después de las elecciones regionales y locales de 2008, volvió a la carga. En esta ocasión, se utilizó una enmienda aprobada por una Asamblea Nacional (AN) controlada por las fuerzas que respaldan al Presidente. Los chavistas no sólo obviaron la interpretación prevaleciente respecto a la Constitución, sino que sostuvieron que la modificación de los artículos que permiten la reelección indefinida no alteraba la “estructura fundamental” constitucional. Su justificación última es que el pueblo tiene derecho a decidir.

Al margen de polémicas jurídicas, es obvio que sin la posibilidad de que Chávez pudiera ser de nuevo candidato en los comicios de 2012, el panorama político cambiaría radicalmente. Sin embargo, ahora podrá serlo para seguir impulsando su proyecto al menos hasta el 2021. Ahora bien, algunos hechos en torno a los recientes referendos, las elecciones regionales de 2008 y acontecimientos posteriores muestran las tensiones inherentes al proceso de cambio: se quiere realizar una “revolución”, pero que sea democrática y pacífica. No obstante, si el oficialismo se encuentra con obstáculos o contrapesos significativos en su camino violenta el orden jurídico-institucional y los valores que dice defender (López Maya, 2008).

Dicho esto, hay que señalar que el periodo chavista ha atravesado por distintas fases:

- En una primera fase, desde la convocatoria de una Asamblea Constituyente a la aprobación de la Constitución en 1999, las expectativas eran muy altas entre la población respecto a la creación de un orden más democrático y a la aplicación de políticas de bienestar incluyentes e igualitarias. Un hábil manejo de la agenda, de los tiempos y de los recursos, gracias a la popularidad, legitimidad y liderazgo presidencial, facilitará al chavismo el control del proceso de cambio jurídico-político.

- Después de ser Chávez reelegido en las elecciones del año 2000, conforme a la nueva Constitución, se inició una segunda fase durante la cual el Ejecutivo emprendió acciones para alterar el *statu quo*, en muchos casos procediendo de manera inconsulta y/o violentando los procedimientos legales. Por su parte, los grupos de oposición reaccionaron utilizando un amplio repertorio de métodos de naturaleza diversa dirigidos a reemplazar al Presidente. Como consecuencia, se agudizó la polarización política. Ante el cariz de los acontecimientos, la oposición será respaldada por el Gobierno de EE UU, agravándose aún más los conflictos. Para entonces, habían comenzado a pasarse a la oposición o a desaparecer de la vida política algunas personalidades, compañeros de lucha de Chávez y grupos de distintas orientaciones ideológicas que se habían sumado a la propuesta pensando que podrían utilizarle o confiando en otro tipo de reformas.
- En particular, la coyuntura crítica del periodo 2001-2004 relegó a un segundo plano la mera gestión de gobierno. Entre otros eventos, destacan un fallido golpe de Estado en abril de 2002, un paro económico-petrolero, diciembre 2002/enero de 2003, y un referéndum revocatorio presidencial en agosto de 2004. Si tras el fracasado golpe de Estado el Presidente pudo controlar a las Fuerzas Armadas y después de más de dos meses de paro petrolero se hizo con el dominio de la industria petrolera PDVSA, clave en este país monoprodutor, con su triunfo en el referéndum se consolidó en el poder e inauguró una nueva etapa.
- El resultado del revocatorio facilitó un mayor control por el oficialismo de la vida política, aprovechando, además, los graves errores cometidos por la oposición en algunas coyunturas. Desde el otoño de 2004, el objetivo es superar el sistema capitalista e implantar un modelo socialista. Sin embargo, el proyecto de Chávez enfrenta a una importante oposición político-social. A ello hay que añadir que muchos ciudadanos están con él no tanto por su creencia en la vaga y confusa propuesta, sino porque algunas medidas socioeconómicas han contribuido a aliviar o mejorar su situación.

## 2. Los cambios políticos

### 2.1 El “Socialismo del siglo XXI”: ¿un modelo singular?

El discurso y la naturaleza del proyecto de Hugo Chávez han evolucionado durante sus diez años de mandato. En pocos años, el Presidente pasó de la defensa de un cambio democrático profundo al uso de una retórica socialista y la adopción de algunas medidas radicales. El giro hacia el socialismo se produjo tras el referéndum revocatorio del año 2004 y constituyó la principal bandera enarbolada por el chavismo para las elecciones presidenciales del año 2006. Los amplios apoyos con los que Chávez fue reelecto fueron interpretados por éste como un respaldo a sus aspiraciones de construir tal modelo. Ahora bien, ¿de qué tipo de socialismo estamos hablando?

A partir del año 2007, el “Socialismo bolivariano” se apoya en diversas orientaciones generales:

- a) En el ámbito político se pretende edificar una “democracia protagónica y revolucionaria” en la que se refuerce el poder de los individuos y en la que el “poder popular” constituya el eje del sistema.
- b) En el plano económico se persigue crear un “modelo productivo socialista”. El nuevo esquema facilitaría las acciones de las comunidades y garantizaría al Estado el control de los sectores estratégicos. Las empresas de producción social serían el eje del nuevo sistema productivo alternativo al

capitalismo, en el que tendrían cabida otras iniciativas como las cooperativas y la cogestión. Por su parte, el sector privado tendría un papel limitado.

- c) En lo social se persigue una sociedad en la que los ciudadanos vivan en condiciones similares, a partir de una estructura más incluyente y un modelo productivo, humanista y endógeno. Los cambios en los valores de los ciudadanos se inspirarían en las corrientes humanistas más avanzadas del socialismo y en el legado del pensamiento bolivariano, esto es, se trataría de construir una “nueva ética socialista” que alumbrase el ansiado “hombre nuevo”.
- d) Búsqueda de un modelo de desarrollo territorial desconcentrado que altere la estructura socioterritorial del país (la denominada “nueva geopolítica nacional”).
- e) Conversión de Venezuela en una “potencia energética mundial” que permita la consolidación del modelo productivo socialista y el uso de la energía como instrumento de integración regional y mundial.
- f) Apoyo a la construcción de un mundo multipolar que tenga como ejes la justicia social, la solidaridad y la paz. Esta directriz es denominada la “nueva geopolítica internacional” (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela 2007).

La acción del Gobierno de Chávez, además de nutrirse de elementos de izquierda radical, incorpora aspectos del ideal bolivariano e ingredientes militaristas, esto último no tanto en el sentido clásico, sino en la defensa de la convergencia cívico-militar. Todo ello en el marco de un proceso sociohistórico que hunde sus raíces en el populismo.

## **2.2 Viejo y nuevo populismo en Venezuela**

El acceso al poder de Chávez en Venezuela no constituye un hecho aislado en América Latina, sino que pertenece a la ola populista que resurge con fuerza durante las décadas de los ochenta y noventa del siglo XX. Aunque son varios los factores que influyen en la vuelta del populismo a la región, posiblemente la razón principal obedezca al descontento existente entre la población por la gestión de las

élites político-gubernamentales, en particular, por sus desacreditadas políticas económicas que hundieron a millones de personas en la pobreza y la miseria.

Es cierto que Chávez procede del mundo militar e irrumpe en la vida política tras un fallido intento de golpe de Estado en febrero de 1992. Años después, tras salir de la cárcel, lideró un movimiento político que perseguía alcanzar el poder mediante elecciones. El deterioro socioeconómico del país durante los años noventa ayuda a entender su popularidad en pocos años. No obstante, deben tenerse en cuenta otros aspectos (políticos, culturales, etc., además de algunas circunstancias en torno a la campaña electoral de 1998) para comprender el alcance de su triunfo electoral. Asimismo, a su movimiento no sólo se adhirieron militares, sino también grupos de la vieja y minoritaria izquierda leninista –muchos de los cuales habían combatido de manera armada al régimen democrático en su etapa inicial–, miembros de los partidos del *statu quo* y sectores empobrecidos por la crisis, además de grupos de clase media e intelectuales muy críticos con el rendimiento del sistema democrático anterior.

Entre los aspectos populistas (Arenas 2005) pueden destacarse, por ejemplo, la visión dicotómica de la realidad social: amigo-enemigo, pueblo-oligarquía, nación-imperialismo, ricos-pobres. También una retórica *anti-statu quo* en la que el pueblo, identificado con los sectores populares, se enfrentaría a los sectores privilegiados –la oligarquía– que durante el periodo anterior habrían esquilado al país. Además, el discurso contiene ingredientes nacionalistas. La lucha contra el “enemigo” no sólo es interna, sino que en lo internacional se traduce en una confrontación dialéctica con Estados Unidos, agravada tras la implicación de este país en el golpe de Estado de abril de 2002. A partir de entonces la “revolución” se denominará antiimperialista. Asimismo, no falta un componente fundamental: la emancipación social. La construcción de una suerte de imaginario redentor por el Presidente lleva a la gran mayoría de los sectores populares a confiar en su liderazgo para emanciparlos.

También se advierten algunas características de los denominados neopopulismos: primero, como ya se señaló, Chávez es un *outsider* que proviene del mundo militar, sin experiencia política alguna. Además, es un líder que fomenta la antipolítica aprovechándose de la situación de crisis generalizada del sistema durante los años noventa. Lo fundamental sigue siendo la relación *cuasi* directa entre el líder y el pueblo. Para ello, y éste es otro rasgo importante, la comunicación política es esencial. En esta materia, Chávez ha hecho valer sus dotes de comunicador. De ahí que haya utilizado de modo profuso los *medios* para estar en contacto permanente con grupos populares que se ven reflejados en su discurso. Por otro lado, las masivas campañas de *marketing* político no han dejado



de presentarlo como el “salvador” de la patria, el redentor de los pobres, el único líder capaz de interpretar el sentir de un pueblo y encaminar a Venezuela hacia una sociedad justa y libre. En este sentido, las bases sociales de apoyo provienen en particular de los sectores más humildes, de los grupos inicialmente menos organizados, algo muy alejado del socialismo.

### **2.3 El debilitamiento de las instituciones, la concentración y personalización del poder**

Muchos críticos consideran que Chávez representa la vieja fórmula del caudillo latinoamericano aunque revista al régimen político de cierto ropaje democrático. Para sus seguidores, por el contrario, bajo el mandato del Comandante se estaría construyendo una verdadera democracia, “protagónica y participativa”. Conforme a la Constitución de 1999, dicho tipo de democracia combina mecanismos representativos y participativos, y en ella los sectores populares tienen una intervención destacada en el ejercicio democrático del poder. Más recientemente, con el fin de construir un modelo socialista, el chavismo ha acuñado la expresión “democracia protagónica y revolucionaria”. Básicamente se trataría de un sistema en el que el pueblo participaría en la toma de decisiones de manera activa, a través de distintos canales. Una de las estrategias para la constitución de este tipo de democracia sería el despliegue de un marco institucional favorable al desarrollo del poder popular.

Ahora bien, ¿responde el funcionamiento del sistema a tales presupuestos? ¿Se encamina en la dirección de un nuevo tipo de democracia radical? No, hasta la fecha hemos asistido a la construcción de un sistema populista con una marcada impronta personalista. Se han respetado ciertos procedimientos en la arena electoral, progresivamente debilitados, pero en paralelo se han desplegado un conjunto de prácticas opuestas a la institucionalización del poder y favorables a su concentración en el ámbito nacional y, en particular, en las manos del Presidente. Además, se ha debilitado mucho el Estado de Derecho. Tales desarrollos coexisten con procesos de *empoderamiento* en las comunidades que, como veremos, al tiempo de intentar dar respuesta a múltiples problemas de las comunidades, quieren utilizarse para sentar las bases de un nuevo sistema sociopolítico.

#### **A) Liderazgo presidencial y preponderancia del Ejecutivo**

A comienzos de su primer mandato, Chávez aprovechó el periodo de “luna de miel” para impulsar con rapidez cambios jurídico-políticos. Su liderazgo, alta

popularidad y legitimidad derivada de las urnas, le proporcionaron un amplio margen de maniobra para diseñar el nuevo marco político-institucional. En retrospectiva, es evidente su habilidad durante la etapa conducente a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en 1999. Ésta, fuertemente controlada por el chavismo, procedió a la elaboración de una nueva Constitución refrendada por los ciudadanos en diciembre de ese año. En poco tiempo, se sentaron las bases legales de un nuevo modelo político fundamentado sobre instituciones, principios y valores que implicaban innovaciones y cambios importantes respecto a la etapa anterior de Punto Fijo.

Un aspecto fundamental del nuevo régimen es la exacerbación del presidencialismo y el personalismo. En parte se debe al diseño institucional que otorga un papel secundario a los partidos políticos y fortalece la figura y los poderes del Presidente.

La concentración de poderes en manos del jefe del Ejecutivo es más que evidente. Chávez imparte órdenes que sus colaboradores se encargan de ejecutar. Por otro lado, su protagonismo y ambición de poder incide sobre la mecánica del régimen. La división de poderes es sólo teórica, ya que en la práctica no hay un sistema de contrapesos: el Ejecutivo es preponderante frente a los otros poderes nacionales –a los tres clásicos se han añadido el Poder Electoral y el Poder Ciudadano<sup>2</sup>–.

Es cierto que, a pesar de que el oficialismo ha desplegado prácticas hegemónicas en muchos ámbitos, el poder legislativo desempeñó cierto papel hasta las elecciones legislativas de diciembre de 2005, dado el equilibrio de fuerzas entre oficialistas y la oposición en la AN durante el periodo 2000-2005. Pero, a partir de dichos comicios, la Asamblea perdió toda autonomía. La oposición decidió boicotear dichas elecciones esgrimiendo como argumento la falta de garantías sobre el proceso electoral. Como consecuencia, el poder legislativo pasó a estar integrado sólo por fuerzas políticas oficialistas, que han actuado como correa de transmisión de las solicitudes presidenciales. Aunque en los últimos tiempos alguna fuerza se ha desvinculado de la alianza pro-Chávez y han surgido algunos conflictos entre ciertos sectores del chavismo, la hegemonía legislativa se ha mantenido. La dejación de gran parte de su función legislativa a favor del Ejecutivo se pone de manifiesto, por ejemplo, con la concesión de poderes

---

2 El poder electoral es ejercido por el Consejo Nacional Electoral, en teoría órgano que cuenta con autonomía financiera y funcional. Por su parte, el Poder Ciudadano es ejercido por el Consejo Moral Republicano, el cual está integrado por el defensor del pueblo, el fiscal general y el contralor general de la República (éste último es responsable de la Contraloría, órgano encargado “de la correcta y transparente administración del patrimonio público y luchar contra la corrupción”).

especiales en tres ocasiones (1999, 2000 y 2007) al Presidente para que legisle, en el marco de una ley habilitante, en una amplia variedad de campos.

El Poder Judicial tampoco ha ganado más independencia y autonomía respecto a la etapa anterior. La situación desfavorable que se encontraron los chavistas al llegar al poder, dada la politización y filiación de los integrantes del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), les llevó a la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial (2004), con el fin de incrementar el número de magistrados de 20 a 32. Los nuevos miembros fueron seleccionados de acuerdo con su lealtad con “el proceso”. Pero es más, contraviniendo una disposición constitucional, con la nueva normativa el nombramiento y cese de los magistrados puede hacerse por mayoría simple en vez de mayoría cualificada.

En realidad, el apoyo a candidatos simpatizantes o comprometidos con el chavismo para cargos de los poderes públicos tuvo sus antecedentes inmediatos en el periodo posterior a la aprobación de la Constitución de 1999. En principio, los chavistas quisieron poner coto a la tradicional partidización de los órganos del Estado mediante el establecimiento de unos comités de postulaciones en clara sintonía con el espíritu de democracia participativa de la Carta Magna. No obstante, la experiencia ha mostrado que los procedimientos utilizados, además de violentar la Constitución en algunos momentos, han distado mucho de la transparencia y participación que el oficialismo proclama. Y tampoco se ha incrementado la autonomía de otros órganos: tanto el Consejo Nacional Electoral (CNE) como el Poder Ciudadano son plenamente dependientes de las directrices provenientes del Ejecutivo.

Consecuencias de lo anterior son la escasa rendición de cuentas y el aumento de la corrupción administrativa. Al finalizar 2007, Venezuela se ubicaba en el puesto 159 (de 180) conforme al Índice de Transparencia Internacional, habiendo pasando de una puntuación de 2,33 (1998) a 1,9 (2008), si bien la evolución no había sido lineal<sup>3</sup>.

## **B) Elecciones, derechos políticos y libertades civiles**

El control de las instituciones por el chavismo ha sido en gran parte posible gracias a los continuos triunfos electorales obtenidos por el oficialismo, con excepción de la derrota en el referéndum constitucional de 2007. El régimen ha buscado a toda costa mantener sus credenciales democráticas internacionales. En general, las

---

3 Transparencia Internacional elabora una escala de 0 a 10 (de más a menos corrupto) en la que se tiene en cuenta la opinión de los hombres de negocios y analistas de cada país. Véase [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2008](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008).

quejas han sido variadas y de distinta naturaleza, y en función de la coyuntura han tenido más o menos importancia: registro electoral poco confiable; “carnetización” masiva de ciudadanos, en ocasiones fuera de los plazos legales; sistema de votación que no garantiza el secreto del voto; mecanismos disuasorios para acudir a votar, como la utilización de máquinas captahuellas y otros instrumentos de coacción y discriminación política, como las listas Tascón y Maisanta; etc<sup>4</sup>. A lo anterior se suman denuncias de presiones ejercidas sobre funcionarios para que participen en campañas electorales y voten por candidatos oficialistas. El ventajismo del Estado en un contexto en el que los partidos políticos no cuentan con financiación pública tampoco puede ignorarse. En resumidas cuentas, una serie de factores incidirían en la estructura de la competencia político-electoral y, por consiguiente, en la calidad y validez de las elecciones.

Si bien algunas críticas opositoras están fundamentadas, en particular el ventajismo, la parcialidad del CNE, y algunos aspectos organizativos, varias de sus demandas han sido atendidas por el órgano electoral. Por otro lado, hasta la fecha no se ha podido demostrar que la automatización del proceso viole el secreto del voto. Y aunque existen temas importantes por resolverse para que el sistema gane más transparencia y confiabilidad, hasta el año 2007 Venezuela podía considerarse una democracia electoral por contar con los rasgos característicos: sufragio universal, pluralismo político, elecciones libres y competitivas. Ahora bien, en las elecciones regionales y locales celebradas en noviembre de 2008 se advierten una serie de irregularidades, entre otras la inhabilitación política por vía administrativa de candidatos con opciones de victoria, que ponen en entredicho el carácter libre y equitativo de los comicios. Además, tras los resultados, habría que citar como ejemplo que el Ejecutivo reasumió varias competencias en manos de los estados y de la Alcaldía Metropolitana de Caracas. Por tanto, por la vía de los hechos se produjo un desconocimiento de triunfos opositores en estados importantes y concretamente en dicha alcaldía. Lo observado en dichas elecciones y ciertos aspectos que llevan a la celebración del último referéndum constitucional plantean el interrogante de hasta qué punto el régimen político venezolano no estará transformándose en un autoritarismo con cierto grado de competencia político-electoral, algo apuntado por varios analistas en los últimos años.

---

4 La lista Tascón (toma el nombre de un diputado oficialista) recogía los nombres de los electores que firmaron a favor de la convocatoria de un referéndum revocatorio contra Chávez. La lista Maisanta fue una actualización de la anterior e incorporó información adicional sobre el elector (centro de votación, si era abstencionista y si se había beneficiado de alguna misión social). Según muchos denunciantes, sirvió para amedrentar ciudadanos y negar empleos o contratos públicos. A partir de 2006 perdió visibilidad su utilización, aunque han continuado las denuncias.

### C) La recentralización territorial del poder

La descentralización administrativa impulsada durante los años noventa ha sufrido una sustancial regresión. De entrada, aunque la Constitución enuncia un federalismo descentralizado, en términos reales no revierte el esquema centralista del texto de 1961. Lo novedoso en 1999 fue la introducción en el texto constitucional de la elección de alcaldes y gobernadores por los ciudadanos –medida que había sido puesta en práctica por ley en 1989– y la previsión de algunas instituciones de cooperación e instrumentos financieros para otorgar más autonomía a los niveles subnacionales de gobierno. No obstante, se produjeron retrocesos claros, como la supresión del Senado. La falta de voluntad descentralizadora de la élite chavista cuando menos se advierte en: a) la inoperancia del Consejo Federal de Gobierno<sup>5</sup>; b) el freno a la transferencia de competencias a los estados y la reversión de algunas de ellas al Gobierno central; c) la oposición a que se apliquen varios instrumentos financieros contemplados en la Constitución y la negativa a que los estados cuenten con hacienda propia, d) el despliegue de una serie de instrumentos paralelos por el Ejecutivo que obvian a las gobernaciones en la aplicación de algunos programas y fondos; e) las constantes quejas por los retrasos en las transferencias del Gobierno hacia estados y municipios, aunque estos últimos cuentan con más competencias y un mayor margen de autonomía económico-financiera debido a una mayor defensa del ámbito local por el chavismo durante el proceso constituyente.

El manejo de algunos fondos por el Ejecutivo al margen del presupuesto, la reasunción de varias competencias y la inclusión de los consejos comunales junto con estados y municipios como perceptores de parte del presupuesto estatal permite fácilmente advertir la disminución de la proporción de los ingresos territoriales de estados y municipios respecto al ingreso público nacional. Para algunos autores, las cifras serían propias de un Estado centralizado que parecía superado (Mascareño, 2005: 154-156). En la fase actual, en la que se quiere implantar el socialismo, el centralismo todavía adquiere mayor trascendencia. Es así como se explica la aprobación de algunos instrumentos legales en julio de 2007 para avanzar en la planificación, coordinación y diseño de políticas públicas centralizadas, limitándose de ese modo el margen de maniobra de las autoridades

---

5 Sólo convocado una vez en circunstancias excepcionales, tras el golpe de Estado de 2002, y sin haberse aprobado la ley correspondiente. Este órgano se encarga de la planificación, coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los estados y municipios. Está presidido por el vicepresidente e integrado por ministros, gobernadores, un alcalde por cada estado y representantes de la sociedad organizada, conforme a la ley (artículo 185 de la Constitución).

de los estados. Incluso se prevé que el Presidente pueda nombrar autoridades regionales para realizar tareas que les encomiende –disponiendo para ello de los recursos necesarios–.

Es evidente que las élites nacionales del chavismo no desean los contrapesos territoriales característicos de los Estados federales, de ahí la progresiva centralización del poder. Ésta no sólo se ajusta a la concepción de la élite dominante, sino que resulta indispensable para impulsar el hipotético Estado socialista. Dicho proceso se ha combinado con la entrega de mayores cotas de poder y recursos a las comunidades locales. En la actualidad se está revisando la estructura territorial no sólo por razones políticas, sino también para aplicar un desarrollo desconcentrado con el fin de modificar la estructura socioterritorial del país. La nueva propuesta es confusa y apunta en la dirección de una ordenación del territorio en la que los estados y municipios pierden peso y se refuerza el papel de las comunidades locales. En la base estarían las comunas, agrupaciones superiores al consejo comunal, que cumplirían funciones productivas y políticas<sup>6</sup>.

## 2.4 El nuevo papel de la Fuerza Armada

El acceso al poder de una alianza cívico-militar ha alterado de modo sustancial el papel de las Fuerzas Armadas en el sistema político. En la etapa de Punto Fijo, el diseño institucional y los incentivos puestos a disposición de los militares se concibieron para alejar a los militares del debate político y garantizar el control civil y democrático. Estos objetivos se lograron hasta comienzos de los años noventa, cuando las Fuerzas Armadas emergieron como un actor político relevante en el contexto de la grave crisis del sistema democrático. En 1999, el papel de la denominada Fuerza Armada Nacional (FAN) se ideó de manera diferente ya que se partía de una fusión de los ámbitos político y militar. De ahí que aquélla sea fundamental para los objetivos políticos del chavismo, aunque en teoría se considere institución sin militancia política, obediente y no deliberante y, además, se establezca un juego de contrapesos en la política militar.

En efecto, la FAN legalmente pasó de garantizar la defensa nacional, la institucionalidad democrática y el orden constitucional, a convertirse en protectora de la “independencia y soberanía de la Nación” y asegurar la integridad del

---

6 Véase El Universal, Caracas, 25 de abril de 2009, pág. 1-2.

espacio geográfico. En la práctica, las relaciones no fueron nada fáciles entre el Presidente y el mundo militar. Quizás la etapa más crítica ocurrió en torno al fallido golpe de Estado de 2002. Los hechos manifestaron la brecha existente entre altos oficiales y Chávez respecto a la aplicación de un proyecto político que era percibido por muchos de éstos como contrario a la institucionalidad democrática y favorable al autoritarismo y al comunismo. La nueva élite política también cuestionaba ciertos privilegios adquiridos por las cúpulas militares. Acontecimientos sociopolíticos del periodo 2003-2004 facilitaron a Chávez el control de la FAN. Entre otras acciones, éste realizó una purga en la institución, se rodeó de militares leales, sin importar en muchos casos méritos y trayectoria, realizó rotaciones en determinados puestos e introdujo ciertos cambios organizativos.

Debe tenerse en cuenta que el Presidente, además de contar con notables recursos económicos y políticos, ostenta el mando supremo de la FAN en su condición de comandante en jefe. Asimismo, promueve la oficialidad a partir del grado de coronel o capitán de navío. Por si lo anterior fuese poco, las últimas leyes sobre la FAN (2005 y 2008) fueron concebidas, entre otras importantes razones, para otorgar más autonomía al jefe del Estado, concentrar el poder en la cúspide y desconcentrarlo hacia abajo (Sucre Heredia, 2006).

La apuesta por el socialismo ha ido acompañada de la politización y adoctrinamiento de la institución militar. Ello se pone de manifiesto con el uso del lema "Patria, socialismo o muerte" en los cuarteles, la presencia de militares uniformados en actos políticos o los cambios en los planes de estudio<sup>7</sup>. Asimismo, el deseo de socializar en los nuevos valores e instrumentalizar al estamento militar también se advierte, por ejemplo, cuando el Presidente pasó a denominar a la FAN como Fuerza Armada Bolivariana (FAB). Dado que los chavistas se han adueñado del término bolivariano, son inevitables las especulaciones sobre su parcialidad. Hay que tener en cuenta que el viraje del proyecto político requiere de mayor dependencia y sumisión de la FAN al Presidente. La reforma constitucional de 2007 iba en esa dirección: consideraba a ésta un "cuerpo patriótico popular y antiimperialista", le asignaba nuevas funciones y daba carta de naturaleza a una Milicia Bolivariana dependiente de Chávez, quien además pasaba a promover a los oficiales de todos los grados y jerarquías. Adicionalmente, la FAN pasaba a llamarse oficialmente FAB.

Si bien dicha reforma fracasó, algunos de sus elementos fueron incorporados a la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (LOFANB), entre ellos

---

7 Véase la entrevista al ex jefe del Estado Mayor Presidencial y entonces miembro de la Comisión Promotora del PSUV. Últimas Noticias, Caracas, 30 de junio de 2007, págs. 22-23.

el nuevo nombre. Esta última ley se ideó con el objetivo de adecuar la organización militar a las necesidades de seguridad y defensa del nuevo proyecto. Aunque el texto es cauto por razones evidentes y se limita a señalar el tránsito “hacia la estructuración del Estado Social”, la intención es que la FAB coadyuve a implantar un modelo socialista. Sin embargo, no está claro hasta qué punto han calado entre los militares el discurso y algunas acciones de Chávez.

Los militares, activos o retirados, según los casos, han incrementado su presencia en distintos ámbitos públicos. En primer lugar, ocupan puestos de representación política y cargos en las Administraciones y empresas públicas. Algunas hipótesis enfatizan el deseo presidencial por disponer de colaboradores fieles que obedezcan sus órdenes o la militarización de la función pública. No obstante, es probable que Chávez también recurra en muchos casos a personal militar por la ausencia de cuadros civiles eficaces, uno de los grandes problemas de su gobierno. En segundo lugar, los militares, que tienen derecho al sufragio, han incrementado el apoyo que prestan al país durante periodos electorales, bajo el conocido Plan República, ocasionando polémicas que no se justifican a partir de la evidencia disponible. Tercero, la FAB ha participado activamente en la ejecución de programas sociales y de infraestructuras paralelos a los realizados por la Administración pública. La iniciativa en sí no es nueva, aunque sí lo es su magnitud y fines.

La intervención de la FAB en tareas de desarrollo forma parte del nuevo pensamiento militar venezolano. Según algunos expertos, en la actualidad se estaría produciendo una convergencia entre el nacionaldesarrollismo, con gran tradición en el mundo militar venezolano, y valores socialistas como el antiimperialismo. Debido a la ascendencia prusiana sobre la organización militar, el nexo lo constituiría la energía (petróleo y gas) (Sucre Heredia, 2007).

Según la nueva concepción en materias de seguridad y defensa, el país debía prepararse para una “guerra asimétrica” contra EE UU. La estrategia sería la “resistencia” como elemento central de la “defensa integral de la Nación”. La organización profesional militar y el pueblo emprenderán acciones conjuntas para defender la patria del invasor. Pero el Ejecutivo tampoco desestima la posibilidad de una guerra convencional si nos atenemos a la reciente Ley Orgánica de la FANB, en la que términos como “resistencia” desaparecen a favor de nociones como defensa integral de la soberanía e integridad territorial. En todo caso, la posibilidad de un conflicto es uno de los factores que ha contribuido a la compra de cierto tipo de armamento. El escenario de una confrontación bélica no parece probable. De ahí que la oposición haya visto en ello una excusa para atemorizar a los ciudadanos o acallar voces internas disidentes.



Los gastos militares se han incrementado en los últimos años. Para el Gobierno, durante el mandato de Bush el país estaba bajo amenaza y, por tanto, debía mejorar su capacidad defensiva para contrarrestar una eventual agresión militar del "imperio estadounidense". El presidente Chávez ha manifestado en varias ocasiones que, si bien el proceso de cambios es pacífico, "ésta es una revolución armada". El gasto en defensa pasó de 1.574 millones de dólares de promedio por año (alrededor del 1,5% del PIB) durante la última etapa de Punto Fijo (1988-1998) a superar los 2.000 millones de dólares en los últimos cuatro años. Así, en 2005 se ubicó en 2.054 millones de dólares, en 2006 alcanzó la cifra máxima de 2.709 millones de dólares, descendiendo en el periodo 2007-2008 (2.262 y 1.987 millones de dólares, respectivamente)<sup>8</sup>. El aumento del gasto obedeció a diversas razones: posible amenaza, modernización de equipos, mejoras salariales, estrechamiento de lazos con otros países, ambiciones de ser una potencia regional, etc. La compra de armamento suscitó algunas polémicas internas y generó críticas en América Latina por considerarse que atentaba contra el equilibrio de fuerzas.

El aumento del gasto en la compra de armas ha sido sustancial: pasó de 13 millones de dólares en 2004 a 887 en 2007. Venezuela se convirtió en el segundo comprador de armas en la región, después de Chile. Sin embargo, es conveniente aclarar que las compras de aviones caza, helicópteros de combate, rifles de asalto Kalashnikov, etc., no sólo pretenden enfrentar una supuesta agresión militar, sino también sortear el embargo estadounidense de repuestos y armas. EE UU también se resiste a incorporar en los contratos la transferencia tecnológica. Por otra parte, el gasto militar venezolano tanto en términos absolutos como en relación con el PIB es superado por Brasil, Colombia y Chile. Adicionalmente, los aumentos se produjeron en un contexto en el que por diversas razones la compra de armas se elevó en Sudamérica un 47% durante el periodo 2003-2007 respecto a los años 1998-2001 (Holtom, Bromley y Wezeman, 2008: 14-15). Al margen de lo anterior, el acuerdo militar entre Colombia y EE UU podría disparar la compra de armas por parte de Venezuela, ya que Chávez ha señalado en las últimas semanas la necesidad de incrementar la capacidad de defensa del país.

---

8 La cifra del periodo 1988-1998 proviene de Sucre Heredia (2006: 20). Los datos del periodo post-1998 provienen del Stockholm Peace Research Institute (SIPRI) [<http://milexdata.sipri.org/result.php4>]. Esta organización realiza los cálculos del año 2008 a partir del gasto presupuestado, que es inferior al gasto militar real. Los cálculos son en dólares constantes del año 2005.

## 3. Las transformaciones en la sociedad

### 3.1 La crisis de los partidos

A diferencia del periodo de Punto Fijo, en la actual etapa los partidos políticos son actores secundarios en la vida política y apenas constituyen canales de participación y representación sociales. Sólo a partir de las elecciones de 2006 han recuperado cierto protagonismo. Aunque los venezolanos afirman que los partidos son indispensables para que haya una democracia (76%), a la vez, desconfían de ellos. En octubre de 2008, sólo el 32% se fiaba mucho o algo de éstos (Latinobarómetro, 2008: 32). Como en otros países de la región, durante los años noventa del siglo XX se produjo un fuerte avance del antipartidismo en la sociedad venezolana al calor de una insatisfacción generalizada con su gestión de la *cosa pública*, los problemas de gobernabilidad que enfrentó el sistema democrático y las prácticas internas en tales organizaciones. A ello se sumó el fenómeno del personalismo, en el que también influyeron otros procesos, como la descentralización politicoadministrativa iniciada en 1989.

Pero la situación de los partidos no sólo se explica por la crisis que arrastran. Hay que tener en cuenta la visión de la nueva élite, dispuesta a combatir los excesos partidistas de la etapa anterior y su defensa de una democracia alternativa al modelo liberal-representativo. De ahí, por ejemplo, que no se contemple la financiación pública de las actividades partidistas. Así, se entienden las dificultades que encuentran las nuevas organizaciones para consolidarse y/o crecer.

La fuerza política más importante del país es el novísimo Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), que sustituyó al Movimiento V República (MVR). El MVR fue una fuerza poco estructurada que progresivamente se burocratizó. Además, no llegó a sintonizar plenamente con los sectores populares, muchos de los cuales lo observaban como un partido más. Ante todo fue un movimiento político-electoral utilizado por el Presidente para legitimar orientaciones y decisiones y, sobre todo, para ganar elecciones durante el periodo 1998-2006. A la coalición sociopolítica pro gubernamental se han incorporado otras pequeñas organizaciones que han aportado un caudal de votos nada despreciable, en particular en los últimos comicios presidenciales (Tabla 1). De ese modo, el chavismo ha proyectado una idea de pluralidad y unión fundamentales para sus objetivos.

La fragmentación de fuerzas oficialistas con el transcurso del tiempo se convirtió en un serio obstáculo para impulsar los cambios en el marco del "Socialismo del siglo XXI". De ahí que el Presidente propusiera crear un partido único capaz de aglutinar a todas las organizaciones políticas que apoyan la "revolución". La propuesta, dada a conocer durante la campaña presidencial de 2006, suscitó muchas críticas opositoras por temor, más supuesto que real, a que se estableciera

**Tabla 1. Resultados de las elecciones presidenciales. 3 de diciembre de 2006**

Candidato	Votos (%)	Partido / Alianza	
<b>Hugo Chávez Frías</b>	7.309.080	62,84	
	4.845.480	41,66	MVR
	759.826	6,53	Podemos
	597.461	5,13	PPT
	342.227	2,94	PCV
	Otros	(20)	
<b>Manuel Rosales</b>	4.292.466	36,90	
	1.555.362	13,37	UNT
	1.299.546	11,17	PJ
	261.515	2,24	Copei
	Otros	(40)	
<b>Otros</b>	(12)	28.606	0,19

Fuente: Consejo Nacional Electoral (CNE).

Siglas: MVR: Movimiento V República; Podemos: Por la Democracia Social; PPT: Patria Para Todos; PCV: Partido Comunista de Venezuela; UNT: Un NuevoTiempo; PJ: Primero Justicia; Copei: Comité de Organización Política Electoral Independiente.

un sistema de partido único. También generó recelos en algunos de los partidos que secundan al Presidente, deseosos éstos de mantener su autonomía y perfil propio dentro de la alianza. A pesar de ello, Chávez siguió adelante con su plan: disolvió el MVR y puso en marcha la maquinaria para crear el PSUV. Es significativo que, para ahuyentar fantasmas y desactivar críticas, el adjetivo único fue finalmente cambiado por unido. A este nuevo partido se integraron varias organizaciones con apenas expresión política y menos aún electoral. Los tres principales aliados entonces, Patria para Todos (PPT), Por la Democracia Social (Podemos) y Partido Comunista de Venezuela (PCV), no aceptaron disolverse, aunque algunos cargos y representantes de los dos primeros optaron por integrarse en el PSUV (aspectos básicos de los partidos políticos pueden verse en la Tabla 2). Podemos pasó a engrosar las filas opositoras en 2007 por desacuerdos sobre la no renovación de la licencia al canal Radio Caracas Televisión y la fallida reforma constitucional.

La gestación del PSUV ha sido un proceso más largo y accidentado de lo previsto, ya que no realizó su congreso fundacional y nombró autoridades hasta el primer trimestre de 2008. Para reforzar la legitimidad popular de la nueva organización, el chavismo realizó llamamientos a sus bases para que se inscribieran como aspirantes (más de 5.700.000 lo hicieron, cerca del 80% del porcentaje de votos obtenidos por Chávez en 2006). En las elecciones primarias para elegir candidatos a gobernadores y alcaldes celebradas en junio de 2008 participaron algo más de 2.200.000 chavistas. Con independencia de su significado, aquéllas no permiten colegir por ahora el alumbramiento de una fuerza más democrática que las existentes. De hecho, el partido ha dado muestras de excesiva centralización y dependencia de la voluntad del Comandante. Y en su corta vida no ha logrado mayores adhesiones que el extinto MVR. A finales de noviembre de 2008, sólo el 23% de los electores se identificaba con esta fuerza, frente a una simpatía cercana al 40% con el partido de gobierno en febrero de 2006<sup>9</sup>.

Por su parte, la oposición está muy dividida, carece de un liderazgo que trascienda mucho más allá de los sectores habituales de apoyo y no ha logrado armar un programa de cambios que arrastre a gran parte de los sectores independientes y/o grupos chavistas moderados. Sí puede destacarse, por un lado, el esfuerzo unitario realizado para defender determinadas banderas y/o concurrir a las elecciones. De otra parte, se han producido algunos reacomodos en su seno. En los últimos años,

---

9 Encuesta Ómnibus de Datanálisis realizada entre el 25 de octubre y el 27 de noviembre de 2008, citada en El Universal, 26 de diciembre de 2008, págs. 1-4.

**Tabla 2. Partidos políticos más significativos en Venezuela (1999-2009)**

Alianza pro-Chávez		Oposición	
Nombre del partido	Características	Nombre del partido	Características
Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), reemplaza al Movimiento V República (MVR)	Fundado en 2007. Aglutina a diversas fuerzas que apoyan el proceso de cambios, si bien las más importantes de las pequeñas deciden no disolverse ni ingresar en el nuevo partido. Es el principal partido político de Venezuela. No cuenta con una ideología definida y su estructuración es incipiente. En el partido se inscribieron 5.721.562 electores.	Un Nuevo Tiempo (UNT)	Creado en 1999 como un partido de ámbito regional (Estado Zulia) por disidentes del partido Acción Democrática. A partir de 2006 se convierte en una fuerza de ámbito nacional. Es la principal fuerza opositora. Ideología socialdemócrata, aunque aglutina a sectores variopintos, muchos de ellos provenientes de los viejos partidos.
Patria Para Todos (PPT)	Surge en 1997 como escisión de La Causa Radical, partido de posiciones marxistas. Orientación de centroizquierda. Algunos desencuentros con el chavismo durante el periodo 2000-2002. Pequeña organización, pero con cuadros cualificados en el Ejecutivo.	Primero Justicia (PJ)	Surge en el año 2000 en Caracas sustituyendo a una asociación civil del mismo nombre. Desde 2003 intenta implantarse en todo el país. Posición de centroderecha. Énfasis en la libertad y la justicia social. Gran parte de sus dirigentes provienen del partido socialcristiano COPEI y AD.
Partido Comunista de Venezuela (PCV)	Creado en 1931. Es el partido contemporáneo más antiguo del país. Ideología marxista-leninista. Históricamente fuerza minoritaria. Crecimiento en los últimos años debido a la radicalización del proceso y los efectos del apoyo a Chávez.	Acción Democrática (AD)	Fundado en 1941. Tendencia socialdemócrata. Principal fuerza política durante el periodo 1958-1998. Muy disminuido como fuerza nacional por errores y divisiones. Mayores apoyos en los ámbitos regional y local.
Movimiento Electoral del Pueblo (MEP)	Nace en 1967 como una escisión de AD. Orientación de izquierda. Apoya a Chávez desde 1998. Pequeña organización que gana espacios en las elecciones parlamentarias de 2005 tras el boicot de la oposición.	Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI)	Creado en 1946. Inspiración socialcristiana. Segunda fuerza política del país durante la etapa de Punto Fijo. Partido muy debilitado por conflictos internos y divisiones. Reestructuración y recuperación a partir de 2006.
Unidad Popular Venezolana (UPV)	Nace en 2005 dentro de las filas del chavismo encabezada por la dirigente popular Lina Ron. Izquierda radical. Fuerza minoritaria que se beneficia como el MEP del boicot opositor a las elecciones de 2005.	Por la Democracia Social (Podemos)	Fundado en 2003. División del Movimiento al Socialismo (MAS). Organización de centroizquierda. Apoyó a Hugo Chávez hasta 2007.
		Proyecto Venezuela	Surge en 1998 como transformación de una fuerza regional. Ubicado en la derecha. Posición demócrata cristiana. Implantación importante en el Estado de Carabobo.

Fuente: Elaboración propia

han adquirido mayor peso dos organizaciones que tuvieron carácter regional inicialmente: Un Nuevo Tiempo (UNT) y Primero Justicia (PJ). Estas fuerzas dan cabida a sectores variados que entroncan con las ideologías de los dos partidos históricos a los que desplazan y de los que incorporan cuadros: el socialdemócrata Acción Democrática (AD) y el socialcristiano COPEI. La disminución de la intensidad de la polarización en años recientes ha permitido a UNT y a PJ realizar un mayor trabajo social, pero los déficits al respecto todavía son muchos. Y eso es percibido por los ciudadanos. En noviembre de 2008 sólo un 13% se identificaba con los partidos de oposición, muy lejos del 39% en 1998 y del 29% en septiembre de 2003. Aunque algunos factores institucionales y políticos señalados han podido limitar sus opciones, no pueden obviarse los errores cometidos por estas fuerzas, replicando viejos vicios en sus organizaciones y cometiendo errores importantes en su relación con el Gobierno y otros partidos opositores. Por su parte, AD y COPEI perviven con cierto apoyo electoral regional y local, que es menor en el ámbito nacional debido a sus divisiones y la desastrosa situación a la que llevaron al país.

### 3.2 El protagonismo de los medios de comunicación

Los medios de comunicación han ocupado gran parte del vacío dejado por las fuerzas políticas, comportándose algunos de ellos en ciertas coyunturas como auténticos partidos políticos.

Varios medios sintonizaron con Chávez en las elecciones de 1998, bien porque rompía con el orden establecido o representaba los amplios anhelos de cambio. Al efecto, son ilustrativos los casos de *El Nacional*, uno de los principales periódicos nacionales, y el poderoso grupo Cisneros, propietario del canal de televisión Venevisión. Chávez, conocedor de la importancia del “poder mediático” y de su influencia en los sectores medios y altos, incorporó a personas provenientes del mundo de la comunicación al Ejecutivo y otras fueron propuestas para la ANC.

Pasada la “luna de miel”, las tensiones y los conflictos fueron frecuentes hasta desembocar en una ruptura. Algunos creen que muchos propietarios de medios se engañaron al pensar que podrían utilizar a Chávez como con anterioridad lo habían hecho con otros presidentes. Para otros analistas, siempre existió una desconfianza recíproca y, como consecuencia, la alianza táctica a partir de determinado momento dejaba de servir a los intereses de unos y otros (Marcano y Barrera Tyszka, 2006: 245-247). Los enfrentamientos fueron *in crescendo* debido al

discurso presidencial, agresivo y polarizador, a algunas acciones de las élites gubernamentales alejadas del reformismo incluyente que muchos sectores medios esperaban y a las denuncias de corrupción que empezaban a salpicar al Ejecutivo. A ello hay que agregar un quehacer mediático que desprestigiaba y desnaturalizaba, cuando no negaba, algunas realizaciones gubernamentales. La polarización política llevó a muchos medios a promover acciones diversas, ilegales y legales, para sacar a Chávez del poder. Durante el punto álgido de los conflictos que condujo al fracasado golpe de Estado, ciertos medios se posicionaron claramente en su contra. Después del regreso del Presidente, el Ejecutivo se enfrentó con decisión, a algunos medios privados a la vez que comenzó a construir un emporio comunicacional.

Varias fueron las acciones emprendidas por el Ejecutivo para intentar ganar la batalla de la comunicación política. Primero, el uso de un par de instrumentos comunicacionales que han tenido un gran impacto y eficacia: el programa dominical de radio y televisión *Aló Presidente* y las denominadas *cadena*s, que permiten al Jefe del Estado dirigirse a la población a través de emisiones conjuntas y simultáneas en todas las emisoras de radio y canales de televisión. En teoría, deberían utilizarse para informar a la población de asuntos de la máxima importancia y urgencia, pero han devenido en herramientas políticas no sólo por los objetivos que se persiguen, sino también por la escasa o nula cobertura informativa concedida por los medios contrarios al chavismo de materializaciones o actividades oficiales.

Un segundo aspecto es la aplicación de un marco regulatorio y legal. En términos políticos destacan varias acciones: además de las providencias administrativas y el cobro de cuantiosas multas a varios medios privados en coyunturas específicas, dos medidas han sido en particular polémicas. Por un lado, la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, conocida también como Ley de Contenidos o Resorte, en vigor desde diciembre de 2004. De otra parte, la Reforma parcial del Código Penal, vigente desde marzo de 2005. Para los más críticos, la primera es un instrumento punitivo para reorientar ciertos contenidos y contar con la posibilidad de emitir mensajes públicos o mera propaganda oficial. Adicionalmente, podría servir para extender o inculcar, según los casos, valores acordes con el tipo de sociedad que se quiere construir. El impacto de la Ley Resorte se amplifica con la reforma del Código Penal. En este caso, la discordia se debe a la creación de ciertas figuras delictivas muy criticadas por su alcance y dureza en un contexto en el que los jueces suelen doblegarse ante el Ejecutivo (Oropera Zambrano y Carrasquero, 2007: 31-32). Ante tal conjunto de medidas, los medios han optado por la "autocensura" y la moderación de algunas críticas.

Para muchos, la libertad de expresión es la gran perdedora con estas medidas. Sin embargo, aunque se han extendido las amenazas, ningún medio ha sido sancionado por la cobertura de acontecimientos o la emisión de opiniones políticas (Human Rights Watch, 2008). Los defensores de la tesis de la limitación de la libertad de expresión suelen esgrimir el episodio de Radio Caracas Televisión (RCTV), ocurrido en mayo de 2007. El Ejecutivo decidió entonces no renovar la concesión para la transmisión por señal abierta al canal más emblemático y con más audiencia del país, en parte gracias a sus telenovelas ampliamente seguidas por los sectores populares. Además, esta cadena era una de las más críticas. Con independencia de la facultad que posibilita al Ejecutivo de renovar los derechos de emisión a los canales, parece claro que hubo un ajuste de cuentas por la participación de dicho canal en eventos desestabilizadores. A diferencia de otros importantes medios privados, RCTV no alcanzó un entendimiento con el Gobierno. Éste debió asumir un elevado coste político por ello.

En tercer lugar, el Gobierno ha intentado fortalecer algunos medios públicos y alternativos a la vez que ha creado otros. En unos años, el crecimiento de las televisiones públicas ha sido notable (Tabla 3).

En paralelo, se ha estimulado una red de medios comunitarios y alternativos que son a la vez una herramienta y el resultado de la nueva concepción participativa de la democracia, que se han desarrollado especialmente tras la promulgación de la Ley de Telecomunicaciones (2001). Estos medios, por ejemplo, sirvieron de contrapeso al papel jugado por los principales medios de comunicación privados durante el fallido golpe de Estado (2002). Muchos de ellos son progubernamentales y contribuyen a difundir una realidad social poco atractiva para los canales más comerciales. Su avance no puede entenderse sin la ayuda financiera estatal que ha contribuido al crecimiento de radios, televisiones y, no menos importante, múltiples portales de Internet.

Paradójicamente, la construcción de un “Estado comunicador” no se ha traducido hasta la fecha en una primacía global del chavismo en los medios. En radio, la desventaja oficial es más que evidente. La prensa, que tiene un papel importante en la conformación de opinión, está controlada por grupos privados. De hecho, no hay ningún periódico importante que dependa directamente del Gobierno, a pesar de algunos intentos frustrados. Por último, la elevada inversión en canales públicos no se ha traducido en la misma proporción en mayores cuotas de audiencia en unos medios públicos que están aquejados de muchas deficiencias. No obstante, la correlación de fuerzas podría cambiar a medio plazo con la aplicación de nuevas



**Tabla 3. Nuevas televisiones públicas (2003-2007)**

<b>Medio</b>	<b>Año de creación</b>	<b>Características</b>
Vive TV (Visión Venezuela)	2003	Canal comunitario y cultural. Surge para dar a conocer el proceso de cambios en marcha. Espacio abierto a las comunidades y la gente común.
TeleSUR	2005	Proyecto en el que también participan Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua. Ideado para difundir el proyecto bolivariano, promover la integración en América Latina y contrarrestar la hegemonía de medios de comunicación externos a la región.
Canal Asamblea Nacional Televisión (ANTV)	2005	Divulgación de los temas parlamentarios y fomento de la consulta ciudadana.
Ávila TV	2006	A finales de 2008 pasó a depender del Ministerio de Comunicación e Información. Inicialmente creada por la Alcaldía Mayor del Distrito Metropolitano de Caracas. Espacio para la expresión de la cultura urbana y los movimientos sociales. Programación alternativa y de izquierdas. Caja de resonancia de la "revolución".
Televisora Venezolana Social (TVes)	2007	Emite por los canales que había utilizado Radio Caracas Televisión (RCTV). Programación generalista. A diferencia de lo proclamado y de las expectativas oficiales, no es imparcial, cuenta con una programación anticuada y su audiencia es escasa.

Fuente: Elaboración propia

regulaciones en radio y televisión por cable, y si finalmente se aprobara una ley contra delitos cometidos por los medios de comunicación.

En el panorama mediático, el canal de noticias Globovisión (en abierto cubre pocas ciudades del país, además de la capital) marca la pauta radical opositora, que recibe la réplica en el canal público Venezolana de Televisión. No obstante, también existen espacios de comunicación más proclives al equilibrio. Piénsese, por ejemplo, en el diario de mayor circulación, y el más leído por los sectores populares, *Últimas Noticias*, o la novísima televisión privada Canal-i, que cuenta con una programación centrada en la información y las noticias (transmite en abierto a pocos centros urbanos, al resto del país llega por cable, como Globovisión).

Las últimas medidas adoptadas por el Ejecutivo en contra de algunos medios privados no pueden sino entenderse a tenor del avance de la radicalización del régimen y la fuerte contestación que suscita. A primeros de agosto de este año, Conatel decidió revocar la concesión a 34 emisoras de radio que supuestamente estarían funcionando al margen de la legalidad. Adicionalmente, cerca de otra treintena podrían ser cerradas si se cumpliera el anuncio realizado a comienzos del mes de septiembre. Desde filas oficialistas dichas acciones se consideran necesarias para regularizar las concesiones del espectro radioeléctrico y la democratización de su uso, facilitándose con ello una “verdadera libertad de expresión”. Por otro lado, en los últimos meses se han abierto procedimientos administrativos a varios medios por la transmisión de publicidad considerada engañosa que genera angustia, miedo y pánico, y en otros casos por incitar al odio y a la violencia. En particular, al canal Globovisión se le han abierto cinco procedimientos en menos de seis meses y en algunos momentos el Gobierno se ha planteado retirarle el permiso de emisión. Para los más críticos, el Ejecutivo habría puesto en marcha una estrategia para controlar la información y acallar a los detractores. Para estos sectores, el hecho de que se intentara promover un Proyecto de Ley Especial contra Delitos Mediáticos el pasado mes de julio, que castigaba con penas de cárcel todos los “delitos mediáticos”<sup>10</sup>, no vendría sino a ratificar el cerco que se quiere imponer desde el poder a la libertad de expresión e información en un contexto de debilidad institucional, ausencia de una oposición articulada y existencia de unos medios públicos que serían meros aparatos de propaganda.

La cuestión de la relación de Chávez con los medios privados es compleja, aunque muchos medios nacionales e internacionales tiendan a simplificar en exceso el problema. No hay duda de que algunos sectores del oficialismo, estalinistas o procedentes del mundo militar no saben convivir con las críticas y denuncias propias de regímenes democráticos, no entienden que los medios son uno de los principales instrumentos del control del poder. También, como hemos señalado, el Ejecutivo ha contribuido a exacerbar la polarización mediante determinado tipo de discurso y acciones. Por otro lado, muchos grupos chavistas consideran que, de no ser por el comportamiento de dichos medios, la aceptación del Presidente y su proyecto serían mayores. Sin embargo, para entender la dinámica acción-reacción, no puede pasarse por alto que ciertos medios/periodistas continúan realizando tareas de “terrorismo mediático”, esto es, incitan al odio, la violencia y el desconocimiento del orden constitucional. El hecho de que los partidos de

---

10 <http://www.eluniversal.com/2009/07/29/ProyectoLeyEspecialDelitosMediaticos.pdf>.

oposición no tengan presencia en la Asamblea y estén muy debilitados no hace sino acrecentar su papel. De momento no hay consenso en las filas oficialistas para aprobar una ley contra “delitos mediáticos”, pero, dada la naturaleza de la confrontación, no pueden descartarse otras acciones en un futuro inmediato. Unas para conseguir que los medios privados se ajusten a Derecho. Otras, bajo el pretexto de poner fin al “latifundio mediático”, perseguirían erosionar las bases de apoyo opositoras para seguir impulsando cambios radicales y gobernar sin apenas controles.

### 3.3 La “batalla” por la sociedad civil

La sociedad venezolana ha conocido importantes transformaciones y tensiones durante el actual periodo que se entrelazan con cambios derivados del proceso de modernización socioeconómica de las últimas décadas. Si en pocos años el chavismo pudo hacerse con el control de los resortes del Estado (véase lo indicado en el capítulo 1), más difícil le está resultando construir la hegemonía social necesaria para la implantación de un hipotético nuevo modelo socialista. El proyecto ha escindido al país en dos grandes bloques y ha provocado enormes desgarros en su tejido social, aunque una amplia mayoría de ciudadanos permanece al margen del conflicto. Son los conocidos en el país como los “NI-NI”, parte de los cuales se movilizan a favor de una u otra opción en función de la coyuntura político-electoral.

El triunfo de Hugo Chávez en 1998 posibilitó la expresión de numerosos intereses sociales. Mientras que unos actores pugnaban por un mayor reconocimiento, otros estaban interesados en preservar o ganar, según los casos, autonomía frente al poder. El objetivo inicial del chavismo de construir un sistema incluyente facilitó la colaboración de muchas organizaciones, como así se puso de relieve durante la etapa de la ANC. Además, la debilidad de los partidos políticos facilitó una mayor influencia de los grupos de la sociedad civil, muy vinculados en el discurso hasta entonces con los sectores de las clases media y media-alta. Después de la aprobación de la nueva Constitución se desataron conflictos entre diversos grupos en torno a su legitimidad para desempeñar ciertas funciones atribuidas a las organizaciones de la sociedad civil en el marco de la señalada “democracia participativa y protagónica”. De ahí que la polarización entre los bandos en liza fuese inevitable y las protestas y enfrentamientos muy agudos en algunas etapas. El conflicto rompió lazos familiares y de amistad. Incluso se “territorializó”, manifestándose así las profundas diferencias sociales presentes en la sociedad

venezolana desde hace décadas que el discurso pugnaz del Presidente y los conflictos han reforzado (García Guadilla, 2006: 48).

La noción de sociedad civil, asociada con organizaciones de sectores medios de la etapa anterior, ha sido reemplazada en el discurso chavista por el concepto de poder popular. Para su construcción, se recurre al pueblo para que se organice, resuelva ciertos problemas inmediatos e impulse un cambio radical. Aunque el discurso apela a los venezolanos para que se asocien libremente, el Ejecutivo ha desplegado una estrategia *top-down* para organizar a la sociedad. El impacto de dicho discurso ha sido tal que muchas organizaciones sociales han sido politizadas, en unos casos al ser incapaces de permanecer al margen de lo que sucede en el país, en otros porque simplemente apoyan el proceso de cambios en marcha. Lo característico ha sido el surgimiento y protagonismo de actores híbridos, esto es, de organizaciones que se desenvuelven en los ámbitos social y político (Gómez Calcaño, 2006).

Dentro del oficialismo, varios grupos y organizaciones populares han desempeñado tareas importantes a lo largo del tiempo. Además de las señaladas en la Tabla 4, adquieren relevancia otros grupos y colectivos de base que surgen para la solución de determinados problemas (comités de tierra urbana, comités de salud, etc.), así como los trabajadores y estudiantes de las misiones y los integrantes de los núcleos endógenos y las cooperativas. Igualmente, habría que tener en cuenta otras organizaciones de una naturaleza diferente y cuya creación ha generado controversias y tensiones; es el caso, por ejemplo, del Frente Francisco de Miranda (FFM), creado en el año 2003 para apoyar los programas sociales: integrado por jóvenes socializados en las ideas de Miranda, Bolívar y el Che, este Frente contribuirá a la difusión de la doctrina oficial y de los logros del Gobierno, además de coadyuvar a la formación de consejos comunales y otras formas de organización popular. Algunos de sus críticos han querido ver en el FFM una suerte de frente paramilitar. Un segundo tipo de organización es la Reserva Militar, que también ha sido vista en filas opositoras como milicias al servicio del Presidente –sobre este particular volveremos en la última sección de este capítulo–.

En el lado opositor, igualmente surgieron actores híbridos debido a la debilidad de los partidos. Quizás uno de los ejemplos más paradigmáticos lo constituyó la Coordinadora Democrática (CD) creada en el año 2002. La CD fue una coalición de fuerzas políticas y organizaciones civiles de composición muy heterogénea. Para cumplir con su objetivo, la salida de Chávez del poder, utilizó distintas estrategias, unas pacíficas, otras no. Presa de sus contradicciones e incoherencias, desapareció tras el referéndum revocatorio de 2004.

**Tabla 4. Organizaciones sociopolíticas chavistas más significativas**

<b>Movimiento Bolivariano 200 (MBR-200)</b>	Es fundado por Chávez y un grupo de compañeros militares en 1983 al cumplirse los 200 años del nacimiento de Simón Bolívar. Gana notoriedad durante la década de los noventa. Con posterioridad tuvo una expresión electoral en el MVR y otra más social en comités de base.
<b>Círculos Bolivarianos (CB)</b>	Papel destacado durante los primeros años del periodo actual. Conformados por un número variable de personas (7-11). Chávez es reconocido como su máximo dirigente. Abordan problemas de las comunidades. Tienen, además, asignadas las tareas de elevar la conciencia social de la población, formar cuadros revolucionarios, impulsar diferentes formas participativas y contribuir a la mejora de la gestión del Estado. Asimismo, defienden el proyecto en marcha. Durante el periodo altamente polarizado, 2001-2004, fueron denominados "círculos del terror". Sin embargo, las investigaciones muestran una pluralidad de organizaciones, unas centradas en el trabajo comunitario, otras armadas. Declinan a partir de 2004. Frente a los 127.000 de 2003, a principios de 2008 existían 50.000. Los CB constituyen una red con presencia también en otras ciudades fuera del país. Son instrumentos de apoyo y propaganda del proceso de cambios.
<b>Unidades de Batalla Electoral (UBE)/ Unidades de Batalla Endógena</b>	Adquieren importancia antes del referéndum revocatorio presidencial (2004). Cada patrulla estaba integrada por 10 miembros. Se calcula que participaron unos 900.000 activistas en la campaña de dicho referéndum. Cambian de nombre con posterioridad en función de las circunstancias. Las nuevas Unidades de Batalla Endógena se conciben como espacios de organización social que impulsan la participación y la solución de problemas comunitarios. Papel importante en las elecciones presidenciales de 2006. Su movilización no fue tan exitosa en la campaña electoral del referéndum constitucional de 2007.
<b>Clase Media en Positivo</b>	Creada tras el golpe de Estado (2002). Pequeña organización de sectores medios comprometida con los cambios. En 2006 crea un brazo político-electoral, Clase Media Revolucionaria. Poca significación en las últimas elecciones presidenciales (apenas 70.000 votos).

Fuente: Elaboración propia

En el ámbito económico, el oficialismo ha promovido organizaciones paralelas a las existentes, dado el control que sobre la mayoría de éstas ejercía la oposición. Entre otras, destacan organizaciones como Empresarios por Venezuela (Empreven), que surge tras el paro petrolero y agrupa a medianos, pequeños y microempresarios; la Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos (CONFAGAN), que nace en el contexto de la nueva reforma agraria y en clara competencia con la mayoritaria Federación Nacional de Ganaderos (FEDENAGA), la Cámara Bolivariana de la Construcción y la Federación Venezolana de Entes Productivos (FEDEVEP). A ellas se han sumado algunos de

los viejos gremios que han mostrado su apoyo a las transformaciones y las tesis socialistas —es el caso, por ejemplo, de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Artesanos Micros, Pequeñas y Medianas Industrias de Venezuela (Fedeindustria)—. Estas organizaciones apoyan el nuevo modelo, en particular el compromiso social, la democratización de los créditos y, en definitiva, su nuevo papel. A cambio, suscriben convenios con entidades financieras estatales, ministerios y parques industriales, además de celebrar mesas de negocios con otros países. Si es necesario, toman posiciones políticas de apoyo al régimen. Es posible que algunos grupos compartan los principios del chavismo, pero no pueden obviarse los aspectos clientelares: la mayoría busca aprovecharse de los recursos que el Estado pone a su disposición.

En los últimos años, los grupos empresariales afines al Ejecutivo han emprendido acciones para erosionar la representatividad de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecámaras), la otra poderosa y más importante organización empresarial del país. Incluso establecieron la Confederación de Empresarios Socialistas<sup>11</sup> en mayo de 2007 con el objetivo de constituirse en el mayor gremio de industriales y comerciantes. En el momento de su creación pasaron a formar parte de dicha Confederación 23 cámaras gremiales y cerca de medio millón de empresarios, la gran mayoría de pequeños negocios, pero Fedecámaras sigue teniendo arraigo en el mundo empresarial.

En el modelo económico y tipo de sociedad que se quiere construir, los obreros y sus organizaciones representativas tampoco desempeñan un papel significativo. En el pasado, su independencia respecto a los gobiernos y, en particular, en relación con los partidos, era menor que la de los empresarios. La relación entre los tres actores acabó favoreciendo el *statu quo* en las relaciones laborales, constituyendo uno de los principales factores que dio paso a la burocratización sindical y provocó el divorcio entre los trabajadores de las organizaciones sindicales y sus dirigentes. En parte, ello se ha traducido en una disminución del porcentaje de trabajadores afiliados pertenecientes al sector formal (el 33% en 1975, el 13,5% en 1995 y por debajo del 11% en 2005) (Schütt, 2008: 2). La pérdida de legitimidad de estos actores también ha sido aprovechada por el Ejecutivo, que ha desplegado diversas estrategias para dominar un movimiento que en los inicios de la actual etapa estaba dominado por sectores conservadores. Así, destacan el intento de controlar la principal organización sindical, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), el estímulo de nuevos

---

11 El nombre muestra una vez más los signos de los nuevos tiempos, ya que inicialmente se manejó el nombre de Confederación de Empresarios y Organizaciones Empresariales de Venezuela.

sindicatos paralelos, sobre todo a partir del final del paro petrolero a principios de 2003, o el desconocimiento de las autoridades de dicha Confederación, a la que se le cerrarán los espacios habituales de negociación que tenía en el pasado como actor social representativo. El papel de la CTV en las movilizaciones anteriores al golpe de Estado de 2002 –no se olvide que de la mano de la principal patronal del país, Fedecámaras– y otras acciones posteriores, claramente erróneas y contrarias a los intereses de los trabajadores que decía representar, acabarán sumiendo en el desconcierto a muchos de sus dirigentes y afiliados. Además, debilitarán a una organización que inicialmente parecía dispuesta a realizar una revisión de sus planteamientos programáticos y modo de operar.

Para el oficialismo, en todo caso, los sindicatos no deben cumplir tanto las funciones que se les suele atribuir en las democracias occidentales sino aplicar las decisiones de las élites para edificar el nuevo modelo socialista. El Ejecutivo rechaza la autonomía sindical y considera que los trabajadores deben sacrificar sus reivindicaciones individuales en aras de objetivos comunes superiores. Como en el caso de las organizaciones de base, podríamos estar asistiendo en el caso del mundo empresarial, y en menor medida en el movimiento sindical, a un incipiente corporativismo estatal, como algunos analistas han destacado. La creación de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), cuya función fue rivalizar y disminuir los apoyos de la CTV, unido al fomento de sindicatos “bolivarianos” desde el Ministerio de Trabajo, han sido dos instrumentos importantes utilizados por el Gobierno cuando no ha podido controlar el sindicalismo tradicional por otras vías. UNT estuvo sujeto a importantes tensiones debido a la pléyade de grupos que la conformaban y las rivalidades entre algunos de sus dirigentes. En 2008 se fundó la Fuerza Socialista Bolivariana de Trabajadores (FSBT), unión de federaciones sindicales oficialistas, mayoritariamente del sector público, que en principio tomó el testigo de la UNT.

Habrà que esperar para ver la suerte que corre la FSBT dadas las luchas entre los líderes sindicales en un contexto polarizado. Como consecuencia, se ha producido cierta tendencia a la anarquía en el mundo del trabajo formal, en particular en el sector privado. Dicha tendencia ha sido alimentada por la desconfianza hacia los patronos. En parte se ha debido a su participación en acontecimientos políticos recientes, pero también a un discurso oficial revanchista (Arismendi, 2008).

#### • El movimiento estudiantil

Hasta el conflicto en torno al fin de la emisión en abierto de RCTV, el movimiento estudiantil era un actor ausente de las innumerables manifestaciones y protestas

sociales que habían tenido lugar. Aunque existían antecedentes de movilizaciones, este caso constituyó un punto de inflexión en las luchas estudiantiles durante la actual etapa. Muchos universitarios vieron en el “cierre” (en el lenguaje opositor) de dicha televisión una amenaza a la libertad de expresión. A partir de entonces y durante varias semanas, los estudiantes tomaron las calles para protestar, de manera pacífica, por las crecientes violaciones de los derechos humanos, en particular de los civiles. Sus llamamientos a la convivencia pacífica y al pluralismo, así como a la defensa de los derechos ciudadanos, sin importar ideología y afiliación política, y a la autonomía universitaria se hicieron sentir por todo el país. Con el transcurso del tiempo, sus actuaciones despertaron amplias simpatías y sirvieron para catalizar a los grupos opuestos al proyecto de reforma constitucional en 2007.

Después del referéndum constitucional de ese año, los estudiantes no han vuelto a tener la misma visibilidad y efectividad, como se puso de manifiesto con sus acciones meses atrás en contra de la enmienda constitucional planteada por el Presidente de la República.

Según algunas interpretaciones, este movimiento es muy variado. Estaría integrado por estudiantes de extracción socioeconómica diversa pertenecientes a centros públicos y privados repartidos por todo el país, y a cuya cabeza se situaría un liderazgo también heterogéneo y plural (Pulido de Briceño, 2007: 346). No obstante, el Gobierno piensa que la oposición está detrás y que, además, el movimiento recibe financiación del exterior, en particular de algunas organizaciones vinculadas al Gobierno estadounidense.

Ante el vigor y el eco social obtenido por dicho movimiento, el oficialismo estimuló la organización de los estudiantes bolivarianos. Éstos han tenido menor proyección, entre otras razones por sus reiteradas derrotas electorales en las universidades tradicionales, las cuales gozan de autonomía. Ante ello, los bolivarianos han optado por tener mayor presencia en los espacios controlados o creados por el Ejecutivo, como las universidades experimentales o la Universidad Bolivariana. Como era de esperar, estos estudiantes, además de identificarse con los presupuestos ideológicos del régimen, enarbolan la bandera de la democratización de la educación.

Debido a los desarrollos que han tenido lugar en el país en los últimos años, es posible que surjan futuros líderes políticos de los grupos estudiantiles con una visión que supere el conflicto actual Gobierno-oposición.



### 3.4 El *empoderamiento* de las comunidades

Uno de los aspectos más destacados en el actual periodo es el *empoderamiento* de las comunidades, esto es, la transferencia de poder a los sectores más humildes de la sociedad. Aunque en la etapa anterior al calor del proceso descentralizador se impulsaron experiencias participativas interesantes para resolver problemas comunitarios, lo característico ahora es la generalización de diversos instrumentos. Conforme a los presupuestos del régimen, se pretende fomentar la participación de los ciudadanos y corresponsabilizar más a los grupos sociales en las políticas públicas.

Los consejos comunales (CC) son las formas organizativas más importantes. Desde el año 2006, el Ejecutivo promueve estas unidades básicas de autogobierno y participación comunitarios. Integradas por un número determinado de familias, se distingue entre zonas urbana, rural o indígena, los CC son concebidos como instancias esenciales en la prestación de ciertos servicios y realización de proyectos públicos. En la práctica, las comunidades se organizan para conseguir la financiación de proyectos –generalmente los fondos son estatales–. Los consejos vertebran múltiples organizaciones comunitarias, algunas anteriores a su creación, y cuentan con una estructura interna (órgano ejecutivo, unidad de gestión financiera y unidad de contraloría social, siendo esta última la encargada de fiscalizar las cuentas). Tanto sus miembros como los que integran los distintos comités de trabajo (salud, tierra urbana o rural) y mesas técnicas (agua, energía, etc.) son elegidos por asambleas de ciudadanos. Éstas son instancias primarias para el ejercicio del poder y la participación: sus decisiones son vinculantes para el consejo comunal respectivo<sup>12</sup>. A comienzos de 2009 existían unos 25.000 CC<sup>13</sup>.

Los CC son también relevantes como instrumentos fundamentales en la construcción de un nuevo modelo sociopolítico. En el paquete de decretos-leyes aprobado por el Presidente en julio de 2008 se ampliaron sus competencias a distintas áreas, entre otras: soberanía y seguridad agroalimentaria, gestión pública y proyectos de Desarrollo Integral de la Nación y Movilización Nacional. Más recientemente, se les ha atribuido algunas funciones en la nueva ley de educación.

Algunas innovaciones participativas han coadyuvado al autodesarrollo y autogestión de las comunidades, a pesar de los múltiples problemas que enfrentan

---

12 Información oficial sobre los consejos comunales en <http://consejoscomunales.gob.ve/index.php>.

13 Véase El Nacional, Caracas, 8 de enero de 2009, Nación/3.

en contextos socioeconómicos poco propicios (López Maya, 2007). En particular, es innegable que los CC han contribuido a amortiguar problemas e ineficiencias de las administraciones públicas. Por tanto, en algunos casos, los procesos de deliberación y toma de decisiones han podido colaborar en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y la calidad de la democracia comunitaria. No obstante, su tamaño no es el adecuado para resolver asuntos que trascienden a las comunidades y que, por tanto, requieren coordinación y acciones de mayor entidad. Además, muchos han surgido de modo improvisado y se les ha sobrecargado de tareas. De ahí que surjan los interrogantes sobre su grado de eficacia y la buena gestión que puedan hacer de los recursos públicos. Por último, los CC dependen del poder Ejecutivo, que los registra y otorga fondos para los proyectos. No puede descartarse, por tanto, que formen parte de una estrategia para incorporar a las organizaciones y movimientos populares al Estado socialista.

### 3.5 ¿Militarización de la sociedad?

Entre los sectores de oposición se ha extendido la tesis de la presunta militarización de la sociedad, esto es, de una penetración de prácticas y valores militares en ámbitos tradicionalmente autónomos. La evidencia disponible no permite colegir que se esté sometiendo a la sociedad al espíritu o a la organización militar. Es más, las manifestaciones de informalidad, improvisación, caos, anarquía son más pronunciadas hoy que ayer en el país. Es difícil, por consiguiente, sostener que se está moldeando la sociedad conforme al mundo militar. Aun así, es cierto que se han producido transformaciones significativas, entre otras: un discurso presidencial cargado de referencias a episodios históricos y valores militares que en ocasiones se concreta en cambios simbólicos, en una concepción de la política como un “campo de batalla”, una mayor participación de los militares en el desarrollo del país y, como mencionamos en otro lugar, en otras tareas no estrictamente de seguridad y defensa. Además, hay un interés en organizar “el pueblo en armas” para defender la “revolución”, en particular tras el frustrado golpe de Estado. Ahora bien: ¿cuánto se ha avanzado en dicha dirección?

El desarrollo más importante ha sido la Reserva Nacional. La reformada Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional (2005) contemplaba, además de los cuatro componentes clásicos (Ejército, Armada, Aviación y Guardia Nacional), la Reserva Nacional y la Guardia Territorial como fuerzas complementarias. La primera está integrada por todos los venezolanos que no estén en el servicio militar activo, que hayan cumplido con el servicio militar o que voluntariamente

se incorporen a las unidades de reserva. Además de apoyar a las FAN en el cumplimiento de sus tareas, se le asigna funciones en el desarrollo nacional y el mantenimiento del orden interno. Por su parte, la Guardia Territorial está compuesta por ciudadanos que voluntariamente participen en misiones de resistencia local ante agresiones internas o invasiones. La Reserva Nacional cuenta con un Comando General, al que responde la Guardia Territorial, que, en cuestiones operativas, rinde cuentas directamente al Presidente de la República. A finales del año 2007 se estimaba la existencia de unos 200.000 reservistas, cifra que casi duplicaba los efectivos de la FAN (en torno a 120.000)<sup>14</sup>. Sin embargo, es difícil saber el número de reservistas entrenados, ya que la propaganda y el miedo desempeñan papeles importantes en el contexto actual. Es evidente que, como varios expertos han señalado, el Presidente no confía en las FAN, de ahí que impulse la Reserva. Pero, por otro lado, esta fuerza está muy ligada a la concepción de la seguridad y defensa de la nación (véase lo señalado en el capítulo primero).

La fallida reforma constitucional de 2007 daba carta de naturaleza a una Milicia Nacional como el quinto componente de la FAN, mostrando sobradamente el interés presidencial por contar con dicha fuerza. Más recientemente, en la LOFANB citada en capítulo anterior, se contempla una Milicia Nacional, integrada por la Reserva Militar y la Milicia Territorial, a la que se corresponsabiliza de la defensa e integridad del territorio. Voces críticas y antagónicas al Ejecutivo han señalado que tal Milicia pasa a ser un componente más de la ahora llamada FANB. No obstante, legalmente no es así, ya que la ley diferencia entre componente y complemento, siendo esto último la Milicia. Ello no obsta para advertir que se ha plasmado, con algunas modificaciones, un tema rechazado mediante referéndum constitucional. Al final, por una vía u otra, el Presidente cuenta con una fuerza autónoma cuya posible utilización discrecional genera rechazos y amplios temores entre sus opositores, a pesar de que algunas personalidades, como el ex ministro de Defensa, almirante retirado Orlando Maniglia, hayan señalado que no se trata de organizar a la población para hacer la guerra, sino para defender el país<sup>15</sup>. La desconfianza aumenta al atribuírsele al Presidente poderes en la citada ley para establecer Regiones Estratégicas de Defensa Integral (se han activado cinco) y distritos militares, estos últimos con carácter temporal (art. 23). Por otro lado, la existencia de organizaciones como los mencionados Círculos Bolivarianos o el Frente Francisco Miranda tampoco dejan indiferentes a muchos ciudadanos.

---

14 El Nacional, 4 de noviembre de 2007, Siete Días/1.

15 Véase Tal Cual, 6 de agosto de 2008, pág. 32.

La segunda cuestión digna de tenerse en cuenta es el nuevo diseño curricular en educación, dado a conocer en otoño de 2007, en un momento en el que el Ejecutivo confiaba en su triunfo en el referéndum constitucional. Sus contenidos generaron tal oposición entre distintos colectivos que el Gobierno decidió, en abril de 2008, posponer hasta este año la discusión y eventual aprobación del nuevo programa educativo nacional ante la coyuntura electoral que enfrentaba a finales de ese año. De los múltiples aspectos del Currículo Nacional Bolivariano (CNB), que pretende adecuar el sistema educativo a las exigencias del nuevo modelo socialista, los contenidos militares son significativos en el ciclo de formación de secundaria, dentro de un plan formativo con una fuerte carga en valores humanistas y socialistas. Las cuestiones militares no sólo se limitan al estudio del papel de las FAN en el marco de la seguridad y defensa de la nación, así como a conocer su organización y funcionamiento, sino que también se abordan habilidades y destrezas militares, la relación entre seguridad y defensa y desarrollo integral, la participación de los ciudadanos en la seguridad nacional y la defensa civil en tiempos de paz y de guerra. Igualmente, se estudia el papel de la Reserva y la división del territorio nacional para la seguridad y defensa integral del país (Ministerio del Poder Popular para la Educación, 2007: 31, 34, 46-47, 59, 69-70, 82, 94 y 106). En la actualidad, hay un proceso de reforma educativa en marcha, pero de momento no ha trascendido información que permita inferir que el Ejecutivo plasmará tales ideas en la normativa específica que podría aprobarse en los próximos meses, después de que el pasado mes de agosto se sancionara una ley genérica muy polémica: la Ley Orgánica de Educación (LOE).

## 4. La situación socioeconómica

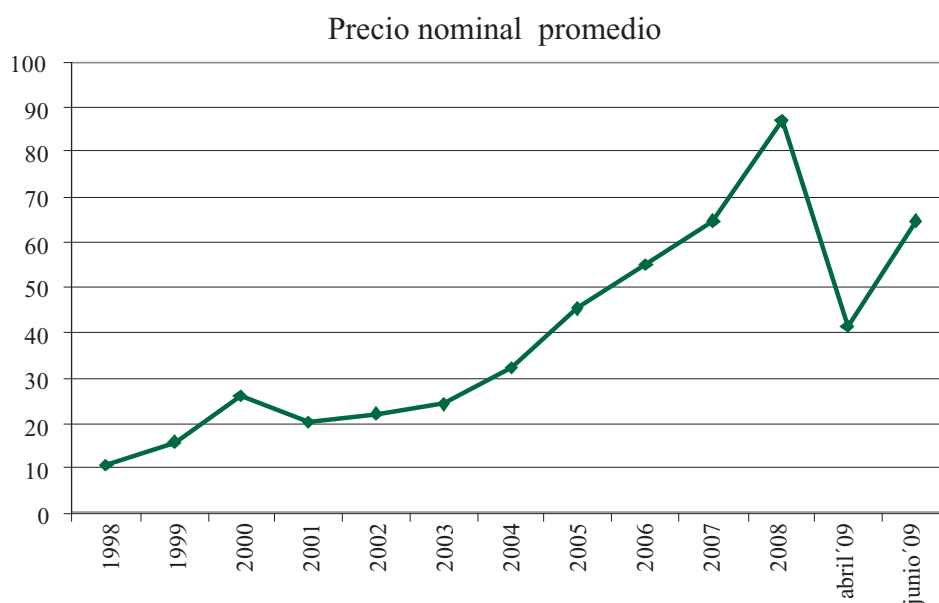
### 4.1 La exacerbación del modelo rentista petrolero

Al menos desde los años veinte del siglo pasado el petróleo ha sido fundamental en impulsar transformaciones socioeconómicas, generar cambios políticos y hacer permeable la mentalidad y muchas de las costumbres de los venezolanos. En particular, el desarrollo del país ha estado muy condicionado por la volatilidad de los precios internacionales del *oro negro*. En el periodo actual, se ha exacerbado la dependencia de la renta externa al fortalecerse el papel del Estado como receptor, administrador y distribuidor de dicha renta. No hay dudas de que el ingreso petrolero es la base material sobre la que descansa el proyecto oficialista. Y, como veremos en el capítulo próximo, la energía también ha sido utilizada como un instrumento básico de la política exterior del país.

Varios aspectos pueden destacarse. Primero, una política petrolera encaminada a la maximización del ingreso. Al respecto, han sido fundamentales los acuerdos de Venezuela con otros países en el seno de la OPEP para aumentar precios y reducir la producción. La desaceleración de la actividad económica internacional en los últimos meses ha contribuido a un descenso brusco de los precios de la cesta venezolana. No obstante, éstos han tenido cierta recuperación a partir de finales de abril de este año (Gráfico 1).

En segundo lugar, deben mencionarse las acciones emprendidas por el Ejecutivo para revertir la tendencia a una aportación fiscal decreciente de Petróleos de

**Gráfico 1. Evolución de la cesta petrolera venezolana, 1998-2009\***



\* Abril: del 20 al 24; Junio: del 15 al 19.

Fuente: BCV (varios años) y PDVSA.

Venezuela (PDVSA) a las arcas del Estado. De ahí la introducción de cambios impositivos en el negocio petrolero, en particular con la aprobación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001, reformada en 2006. A ello se sumó la “renacionalización” de la industria petrolera, poniéndose punto final a una apertura muy controvertida impulsada durante los años noventa. Mientras que unos grupos veían en ello la posibilidad de captar inversiones para incrementar la producción, otros, hoy en el poder, lo consideraban el paso previo a la privatización de la industria. Uno de los instrumentos utilizados, en el marco de una estrategia más amplia denominada “plena soberanía petrolera”, ha sido la creación de empresas mixtas a partir de 2005, que requieren una participación mayoritaria de PDVSA. Primero mediante convenios operativos y, posteriormente, con el establecimiento de asociaciones estratégicas de PDVSA con multinacionales del sector en la Faja del Orinoco. Como es fácil deducir, estas acciones han alterado la relación entre el Estado y las empresas privadas. Mientras que algunas multinacionales optaron por renegociar los nuevos términos, otras decidieron marcharse –por ejemplo, las estadounidenses Exxon Mobil y Conoco-Philips–.

El petróleo no sólo quiere utilizarse para convertir a Venezuela en una potencia internacional en refinación e industria petroquímica, sino, y quizás más

importante, en el motor para construir un “modelo productivo socialista”. De ahí los cambios en la relación entre actores. Después de la nacionalización de la industria petrolera en 1976, PDVSA se convirtió en el principal decisor de la política petrolera. Con la introducción de ciertas reformas institucionales y la nueva orientación política se ha otorgado un papel más relevante al Ministerio de Energía y Petróleo. Por su parte, PDVSA ha pasado a encargarse de la operación y producción. Debido a que es la principal empresa del país, en el nuevo modelo económico se le ha asignado un papel básico para impulsar las actividades en otros sectores. Fundamentales ahí son los contratos que firma con los proveedores, lo que ha obligado a muchas empresas a ajustar su carácter, al menos nominalmente, si querían conseguirlos. Además, su mayor compromiso con el supuesto modelo endógeno de desarrollo ha llevado a esta empresa a incursionar en áreas de negocio tradicionalmente ajenas a su naturaleza. Igualmente, se ha fortalecido su aporte al desarrollo social del país y desde 2004 realiza significativas aportaciones directas para programas sociales, e indirectas a través de la transferencia de recursos al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), sin olvidar el establecimiento de fideicomisos con entidades financieras gubernamentales. Las aportaciones han crecido notablemente dada la bonanza petrolera del país (véase Tabla 5). Pero igualmente debe esperarse una reducción de su aportación a tales programas en la medida que bajen los precios del petróleo.

**Tabla 5. Petróleos de Venezuela. Aportes al desarrollo social (miles de millones de dólares)**

	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001
<b>Aporte al desarrollo social</b>	2.228	7.341	5.138	5.762	4.316	549	14	34
Aportes a misiones y programas sociales	n.d.	5.693	4.072	2.562	1.216	249	14	34
Planes de inversión social: fideicomisos	n.d.	1.443	1.066	3.200	3.100	300		
<b>Contribuciones al Fonden (1)</b>	12.407	6.761	6.855	1.525				
<b>Total de las aportaciones</b>	14.635	14.102	6.663	7.287	4.316	549	14	34

Nota: las cifras corresponden a pagos efectivos en cada año. Difieren ligeramente de las presentadas como gastos en los balances financieros de PDVSA. Las cifras de 2008 corresponden al informe operacional y financiero de esta empresa.

n.d.: no disponible.

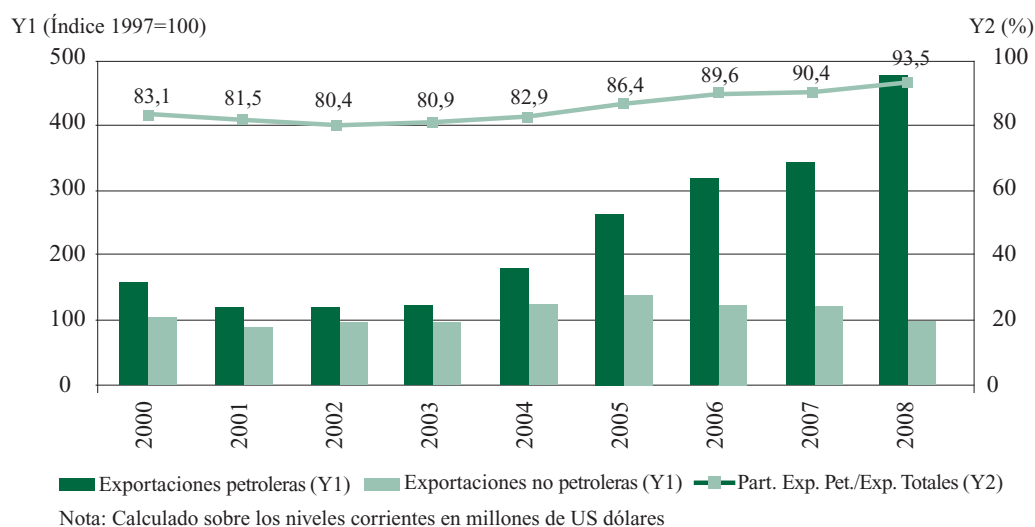
(1) A partir de 2008 se incluyen las contribuciones especiales sobre precios extraordinarios del crudo de la cesta venezolana (5.730 dólares adicionales en dicho año).

Fuente: PDVSA y BCV

Durante el periodo 1999-2008, el país ha ingresado por exportaciones petroleras 400.365 millones de dólares (correspondiendo el 90,77% del total al sector público)<sup>16</sup>. Como puede apreciarse en el Gráfico 2, éstas han incrementado su participación en el total de las exportaciones. Según cifras del Banco Central de Venezuela (BCV), en 2008 se elevó al 93,5%. Dicho aumento obedece sobre todo a la notable subida de precios. La renta petrolera no sólo proporciona al país más del 80% de sus divisas, sino que contribuye a financiar la mitad de presupuesto estatal. En 2008, los ingresos petroleros supusieron el 49,6% del total de los ingresos del Gobierno central (50,6% en 2007).

Tres aspectos adicionales en torno a la industria petrolera merecen abordarse, así sea brevemente. En primer lugar, las cifras de producción. Según algunos especialistas, la mayor participación del Estado en el negocio petrolero ha redundado en una caída de la producción compensada por un aumento de los precios del petróleo<sup>17</sup>. La OPEP, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y

**Gráfico 2. Exportaciones petroleras, no petroleras y participación de las petroleras en el total**



Fuente: BCV, 2009: 132

16 Cálculos realizados a partir de los Informes Económicos del Banco Central de Venezuela. En esta sección y la siguiente, a menos que se indique lo contrario, los datos provienen del BCV (2008 y 2009).

17 Véase El Universal, 25 de julio de 2008 ([http://www.eluniversal.com/2008/07/25/eco\\_art\\_control-estatal-sobr\\_962263.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/07/25/eco_art_control-estatal-sobr_962263.shtml)).



muchos analistas cifran la producción entre 2,3 y 2,7 millones de barriles diarios. Sin embargo, fuentes oficiales la sitúan en 3,2 millones (unos 600.000 barriles diarios se destinan al consumo interno; la gasolina se vende a precios altamente subsidiados en este país). Segundo, la industria petrolera en el actual contexto no parece en condiciones de cumplir aspectos esenciales de su plan de negocios fijado para el periodo 2005-2012. En particular, la meta de 5,8 millones de barriles, que requeriría una inversión superior a los 78.000 millones de dólares durante el periodo 2008-2012, fue aplazada al menos una década. En principio, el aumento del potencial de producción a medio y largo plazo pasa por la explotación de la faja petrolífera del Orinoco. Al finalizar el año 2007, las reservas petroleras probadas del país se ubicaban en 99.377 millones de barriles, habiendo aumentado un 13,8% respecto al año anterior, fundamentalmente por actualizaciones del potencial a partir de avances tecnológicos y un nuevo conocimiento de los campos y sus cuencas. Las reservas probadas de petróleo extrapesado ubicado en dicha faja superaban los 56.000 millones de barriles, si bien tenían un bajo nivel de desarrollo. Las cifras anteriores no incluyen las cuantiosas reservas de la faja que están siendo certificadas. Por último, la compañía ha sufrido una fuerte politización en los últimos años. Para los más críticos, la empresa se encuentra en mala situación financiera, debido a la pésima gestión del oficialismo, y está sujeta a múltiples problemas como la corrupción o el tráfico de influencias. Además, aunque la empresa estatal podría tener altas reservas, enfrentaría una coyuntura difícil debido a su alto endeudamiento, ritmo de gastos y sus obligaciones fiscales en un contexto de fuerte descenso del precio del crudo. Ahora bien, la falta de información y de datos contrastables no permite sacar conclusiones claras respecto a su solvencia financiera y capacidad de endeudamiento. En todo caso, según algunos *rankings* internacionales (*Petroleum Intelligence Weekly*), PDVSA era una de las cuatro grandes petroleras del mundo en el año 2007, por delante de compañías como BP y Shell.

#### **4.2 Gestión económica gubernamental: resultados**

Durante los últimos cinco años la economía ha crecido a altas tasas interanuales, si bien ha mostrado claros signos de desaceleración en 2008. Un elevado ingreso fiscal petrolero y, en menor medida, una mayor recaudación impositiva han facilitado el aumento del gasto público, que se ha convertido en el motor de la actividad económica. A ello también ha contribuido una política monetaria favorable al crédito. El crecimiento significativo y generalizado ha repercutido positivamente en el empleo, los salarios, la reducción de pobreza, etc. No obstante,

la actual política económica es incapaz de sostener el ritmo de la actividad económica en un contexto signado por la crisis internacional y la caída de los precios del petróleo. Además, se han agravado problemas como la inflación (el 30,9% en 2008) (Tabla 6). Durante el primer semestre de 2009, se produjo una contracción del 1% del PIB y los precios se ubicaron en el 10,8%. Es probable que el Gobierno aplique en los últimos meses del año algunas medidas para impulsar la actividad económica. Distintas fuentes consideran que la inflación podría situarse entre el 28% y 35% a finales de año.

En líneas generales, se observan dos grandes etapas en la gestión económica del Gobierno de Chávez (Guerra, 2007: 75-76). Durante la primera fase (1999-2002), que arrojó unos pobres resultados, se combinaron medidas ortodoxas con otras de corte populista. La gestión macroeconómica estuvo muy condicionada por la caída y oscilaciones de los ingresos petroleros y la profunda crisis social heredada. Además, factores y eventos sociopolíticos descritos en capítulos anteriores tuvieron una notable incidencia. El segundo gran periodo se inicia a partir de 2003, después del fracaso del paro económico-petrolero que obligó al Ejecutivo a imponer controles de precios y cambio. La recuperación de los precios del crudo y el crecimiento de la recaudación de impuestos permitieron estimular vía gasto fiscal la actividad económica. Por otro lado, se adoptaron medidas monetarias y cambiarias favorables al crédito, la estabilidad económica y el sostenimiento del flujo de divisas. Lo anterior, unido al aumento del empleo, la mejora de las remuneraciones de los asalariados y las transferencias a los sectores populares mediante diversos programas sociales impulsaron el consumo privado. Durante esta etapa se han ampliado los controles y las regulaciones sobre la economía, al tiempo que se ha fortalecido el papel empresarial del Estado. Simultáneamente, se pretende cambiar la estructura socioeconómica del país. La desaceleración de actividad económica a partir de 2008 y las fuertes bajadas de los precios del petróleo muestran los límites de la política económica y la vulnerabilidad de las finanzas públicas.

En efecto, la gestión fiscal del Ejecutivo se ha visto favorecida en años recientes por los incrementos de los precios del crudo y una mayor recaudación de impuestos fruto de cambios en materia tributaria y mejoras en la recaudación. Desde el año 2005 el Gobierno ha intentado afianzar una estructura impositiva más progresista. Al finalizar el año 2008, los ingresos petroleros y no petroleros del Gobierno central estaban muy próximos en porcentajes (49,6% y 50,4%, respectivamente). Dentro de los ingresos tributarios no petroleros, en 2008 los impuestos indirectos representaban el 70% frente al 30,1% de los impuestos

directos<sup>18</sup>. A pesar de los esfuerzos, Venezuela seguía muy por debajo del promedio de Latinoamérica y de los países de la OCDE. Asimismo, si tomamos como referencia los ingresos tributarios no petroleros, la presión fiscal (10,8% del PIB en 2008, Tabla 6) sigue estando muy condicionada por la actividad petrolera del país. Por otra parte, se aprovechó la mejora económica para reducir el tamaño de la deuda pública, que había crecido de manera importante durante los primeros años. En diciembre de 2008, la deuda pública total directa del Gobierno central se ubicó en el 14,1% del PIB, disminuyendo un 5,3% respecto al año anterior (la deuda pública externa se situó en 29.858 millones de dólares y la deuda interna en 14.193 millones de dólares). Asimismo, conviene destacar la preeminencia otorgada al gasto corriente, en muchos casos desbocado e improductivo. Aun así, las cuentas del Gobierno arrojaron en conjunto un superávit entre 2005 y 2007. El deterioro económico en 2008 hizo mella en las cuentas públicas, ya que la gestión financiera del Gobierno cerró con un déficit de 1,2% del PIB. Y es previsible un endeudamiento considerable para encarar la actual coyuntura.

Aunque en 2008 continuó la moderación del gasto público, el volumen alcanzado, en torno a los 90.000 millones de dólares, no parece sostenible. El Presupuesto para 2009, elaborado sobre un precio del petróleo 60 dólares / barril, fue con posterioridad reajustado en 40 dólares. Pero incluso si llegara a alcanzar la cifra inicialmente estimada, el país ingresaría menos de 55.000 millones de dólares frente a los 87.443 millones de dólares en 2008 por exportaciones petroleras. Como las importaciones se ubicaron en torno a los 48.000 millones de dólares en 2008, no es difícil inferir su impacto. Debido a ello, a comienzos de este año, el Ejecutivo aplicó medidas monetarias, como la transferencia de dólares de las reservas a un fondo de desarrollo. Con posterioridad, redujo la entrega de divisas para importaciones, aumentó el IVA, recortó gastos e incrementó su endeudamiento. Aun así, el Ejecutivo cuenta con cierto margen de maniobra gracias a las reservas internacionales acumuladas y a varios fondos de los que dispone discrecionalmente –entre ellos el FONDEN–. Sobre las cuantías depositadas en éstos existen discrepancias, dada la opacidad exhibida por el Ejecutivo en el manejo de las cuentas fiscales y algunas de las medidas con las que ha reaccionado ante la crisis.

Las cuentas externas también han estado muy sujetas a la evolución de los precios del petróleo. El superávit de la balanza de pagos en 2008 (Tabla 6) obedeció al monto de los ingresos petroleros. Por otro lado, las reservas internacionales netas se

---

18 En términos porcentuales del PIB no petrolero, mientras que los impuestos indirectos y directos representaban el 11,5% y el 4,9% en 1998, diez años después se situaban en el 10,8% y el 2,6% respectivamente, si bien la evolución no había sido lineal.

ubicaron en 42.350 millones de dólares. Al término de la tercera semana de abril, las reservas se ubicaron en 28.749 millones de dólares (27.920 del BCV más 829 en el Fondo de Estabilización Macroeconómica, FEM<sup>19</sup>). La caída refleja en gran parte la transferencia de 12.000 millones de dólares al FONDEN en enero pasado<sup>20</sup>. Con todo, el nivel de reservas cubre varios meses de importaciones que previsiblemente disminuirán. A las importaciones hay que sumar el servicio de la deuda externa (pública y privada) cifrado en 2008 en unos 8.000 millones de dólares. En términos generales, el nivel de deuda pública externa se consideraba manejable: unos 30.000 millones de dólares a los que habría que añadir la deuda de la petrolera PDVSA. En total unos 46.000 millones de dólares, en torno al 30% del PIB, coeficiente razonable en comparación con el de otros países deudores, como Brasil, Argentina y México<sup>21</sup>.

La expansión económica desde finales de 2003 ha permitido una reducción sustancial del desempleo entre 2004 y 2008 (Tabla 6). Es posible que muchos venezolanos que reciben subsidios o becas del Gobierno sean considerados parte de la población activa ocupada, lo cual contribuiría a explicar una disminución tan drástica del paro. Conviene destacar que el empleo público creció un 38% frente a un 10% del sector privado (Vera, 2008a: 20). Por otro lado, la tasa de informalidad disminuyó del 52,7% en 2003 al 44,1% en 2008, permaneciendo inalterada en el último año (BCV, 2008b: 26). Asimismo, los trabajadores del sector privado han perdido capacidad adquisitiva frente a los trabajadores del sector público, dado que los salarios de los primeros crecieron un 86% frente al 197% de los segundos, con una inflación acumulada del 95% en el periodo 2004-2007 (Vera, 2008a). Paralelamente, los sectores populares han podido cubrir, al menos hasta fechas recientes, el coste de la canasta alimentaria con transferencias y subsidios. En perspectiva más amplia, debido al dinamismo económico del periodo 1998-2008, la tasa de crecimiento del ingreso real por habitante (%) ha sido del 1,4; porcentaje

---

19 Este Fondo está destinado a garantizar la estabilidad de los gastos públicos ante la caída de los ingresos ordinarios. El objetivo, en última instancia, es limitar los efectos negativos generados por la volatilidad de los precios del petróleo. Según se indica en el artículo 9 de la Ley de dicho fondo: “El Ejecutivo Nacional asignará en el Presupuesto de la República, al Fondo para la Estabilización Macroeconómica, un monto equivalente no menor al veinte por ciento (20%) de la diferencia en exceso, en términos reales y comparables, entre los ingresos y los gastos ejecutados en el periodo fiscal inmediatamente anterior con el objetivo de sostener la tasa de crecimiento de la economía, la inversión pública y el nivel de gasto social necesario”.

20 En el año 2005, el Ejecutivo acuñó la expresión “nivel adecuado de reservas”, que estima cada año –en torno a los 30.000 millones de dólares–. Los recursos por encima de dicha cifra se traspasan a este fondo para proyectos productivos, educación, salud, mejora del saldo de la deuda externa y situaciones “especiales y estratégicas”.

21 Véanse las opiniones del ex director del BCV, Domingo Maza Zavala, en Tal Cual, 15 de febrero de 2008, pág. 17.

**Tabla 6. Indicadores económicos. 1998 - 2008**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Crecimiento PIB (%)	0,3	-6	3,7	3,4	-8,9	-7,8	18,3	10,3	10,3	8,4	4,8
Gasto público/ PIB (%)	23,7	24,5	29,6	31,6	29,4	31,3	29,5	30,6	39,6	34,9	32,6
Gasto público social / PIB (%)	11,3	12,8	14,9	16,7	16,3	16,7	18,1	17,6	21,8	21,2	18,6
Inflación (%) (1)	29,9	20	13,4	12,3	31,2	27,1	19,2	14,4	17,0	22,5	30,9
Tasa de desempleo	11,0	14,5	13,2	12,8	16,2	16,8	13,9	11,4	9,3	7,5	6,1
Ingresos corrientes (% PIB) (2)	17,4	18,0	20,2	20,8	22,2	23,4	24,0	27,5	9,6	28,9	4,7
Ingresos tributarios	12,2	13,0	12,9	11,4	10,6	11,3	12,7	15,3	15,6	16,1	13,5
Petroleros	1,3	2,2	4,2	2,5	0,9	1,5	1,8	3,7	4,0	4,1	2,6
No petroleros	10,9	10,8	8,6	8,9	9,7	9,8	10,9	11,6	11,6	12,0	10,8
Ingresos no tributarios	5,2	5,0	7,3	9,4	11,5	12,1	11,3	12,3	14,0	12,7	11,2
Petroleros	4,5	4,4	5,8	6,9	9,6	10,1	9,4	9,7	11,9	10,5	9,6
No petroleros	0,8	0,6	1,5	2,5	2,0	2,0	1,9	2,6	2,2	2,2	1,6
Gestión financiera (% PIB)											
Sector público	-4,5	0,7	0,9	-4,6	-1,5	0,2	2,5	4,1	-1,6	-2,8	-2,6
Gobierno central	-4,0	-1,7	-1,7	-4,4	-4,0	-4,4	-1,9	1,6	0	3,0	-1,2
Balanza de pagos (millones de dólares)											
Cuenta corriente	-4.432	2.112	11.853	1.983	7.599	11.796	15.519	25.447	27.149	20.001	39.202
Cuenta financiera	3.205	-510	-2.974	-219	-9.243	-5.558	-11.116	-16.400	-19.147	-23.304	-26.180
Errores y omisiones	-1.662	-534	-2.926	-3.603	-2.783	-795	-2.503	-3.533	-2.864	-2.439	-3.747
Saldo global	-2.889	1.068	5.953	-1.839	-4.427	5.443	1.900	5.454	5.138	-5.742	9.275
Reservas internacionales (millones de US\$)											
BCV	14.849	15.164	15.883	32.296	12.003	20.666	23.498	29.636	36.672	33.477	42.299
FIEM/FEM (3)		215	4.588	6.227	2.857	700	710	732	768	809	828

(1) En enero de 2008 el indicador de precios hasta entonces restringido al Área Metropolitana de Caracas fue sustituido por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) que cubre otras ciudades importantes del país, además de otras pequeñas poblaciones ubicadas en zonas rurales.

(2) Como proporción del PIB, el total de ingresos es equivalente a los ingresos corrientes ya que los ingresos de capital, tanto en términos porcentuales como en miles de bolívares fuertes, son inexistentes o no significativos en algunos años del periodo 1998-2008.

(3) Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica. Incluye cartera administrada por el BCV. Los activos del FIEM fueron transferidos contablemente al Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM) el 23/12/2003.

Fuente: Banco Central de Venezuela, Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Estadística y Sistema Integrado de Indicadores Sociales. La información de los ingresos fue facilitada por el economista José Guerra conforme a las estadísticas del Ministerio de Economía y Finanzas.

significativo a tenor de la evolución económica de los últimos 20 años, pero insuficiente para los más críticos debido al alto ingreso petrolero.

Al aumento del ingreso per cápita de muchos hogares venezolanos, habría que añadir una leve mejora de la distribución del ingreso entre los asalariados, como muestra el índice de Gini (Tabla 7). Según puede apreciarse, cuatro quintiles subieron ligeramente en detrimento del quintil más rico. Sin embargo, si tomamos como referencia el índice elaborado por el PNUD, la mejora del ingreso per cápita, unido a otros avances sociales, no ha producido cambios significativos en el desarrollo humano del país. Incluso en algunos años se produjo un retroceso. Ahora bien, conforme a la metodología utilizada por el Ejecutivo, que además toma en cuenta datos del INE, Venezuela estaría situado en la zona de desarrollo alto a partir del año 2004 (Gráfico 3).

La reducción de pobreza, medida a partir de los ingresos de las familias, también ha sido notable. Según datos del INE, el porcentaje de hogares pobres pasó del 42,8% en el primer semestre de 1999 al 28,5% al finalizar el segundo semestre de 2007. Durante el mismo periodo, la pobreza extrema pasó del 16,6% al 7,9%. El proceso no ha sido lineal (Gráfico 4) y ha estado muy sujeto al ritmo del crecimiento económico y los avatares políticos.

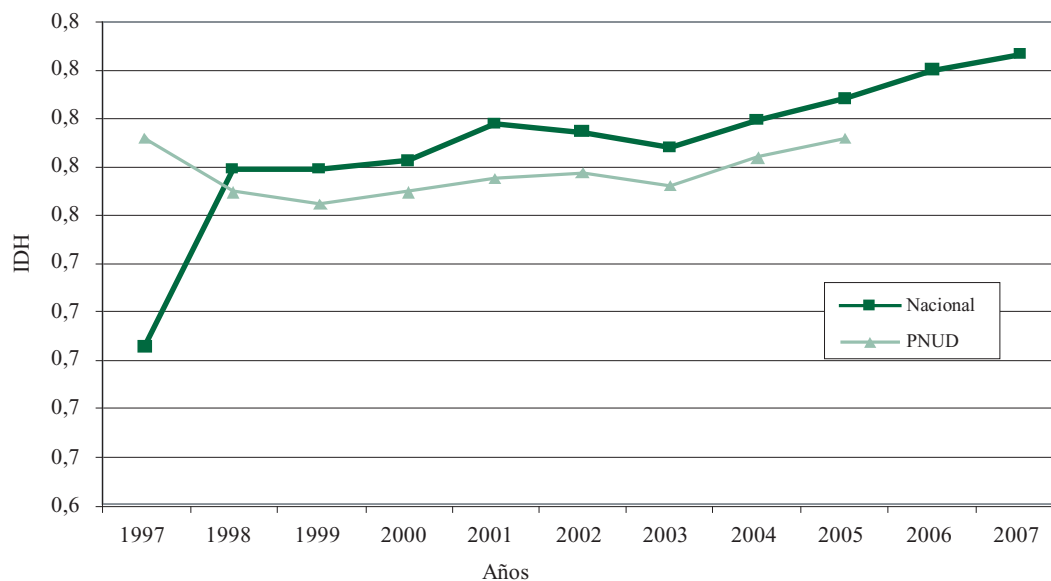
La visión predominante explica dichos logros a partir de la actividad económica generada por el gasto público y el impacto de las misiones sociales. Sin embargo, para algunos especialistas la disminución tiene poco que ver con acciones del Ejecutivo o políticas públicas diseñadas para enfrentar las causas estructurales de

**Tabla 7. Venezuela. Coeficiente de Gini y quintiles del ingreso per cápita de los hogares**

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Coeficiente Gini	0,49	0,49	0,47	0,48	0,46	0,49	0,48	0,46	0,47	0,44	0,42
Quintil 20% más pobres	4,10	4,10	4,40	4,00	4,50	4,40	4,00	3,50	4,60	4,70	5,20
Quintil 2	8,20	8,50	9,10	8,60	9,90	7,90	8,80	7,60	8,40	9,40	11,0
Quintil intermedio	13,2	13,0	13,2	13,5	13,1	12,6	13,0	12,9	15,9	14,5	13,8
Quintil 4	20,9	21,1	21,4	21,6	23,0	20,9	21,4	21,2	18,8	22,1	22,4
Quintil 20% más ricos	53,6	53,4	51,9	52,3	49,6	54,1	52,8	54,8	52,4	49,4	47,6

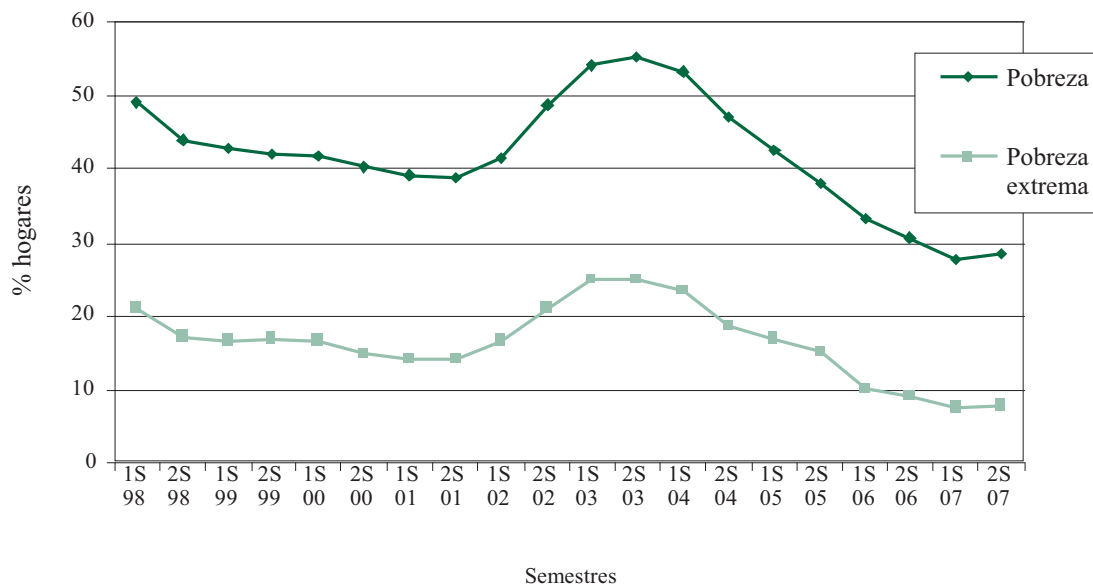
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

**Gráfico 3. Índice de Desarrollo Humano (IDH), 1997-2007**



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela

**Gráfico 4. Hogares en situación de pobreza y pobreza extrema (1998-2007)**



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela

dicha lacra. Por el contrario, el ciclo positivo del *boom* petrolero de la renta petrolera, como en etapas pasadas, explicaría el incremento coyuntural de los ingresos de las familias. Al margen de las diferencias metodológicas, los estudios muestran caídas significativas en el número de hogares en situación de pobreza. A su disminución parece haber contribuido el programa social bandera del chavismo: las misiones.

### 4.3 Las misiones sociales

Las misiones son un conjunto de actuaciones y programas sociales desarrollados por el Ejecutivo a partir del año 2003 con el fin de atender la enorme deuda social acumulada en las últimas décadas. Inicialmente, se idearon como parte de una estrategia político-electoral que perseguía obtener de manera rápida el apoyo de los sectores populares, muy desatendidos hasta entonces por el oficialismo. Con posterioridad, se han convertido en una pieza fundamental de la intervención pública a favor de los pobres. Su mantenimiento en el tiempo se explica por la mayor rapidez y autonomía que otorgan al Gobierno, ya que las ejecuta al margen de la estructura de la administración pública ordinaria.

Si bien las misiones surgen en una coyuntura muy concreta, esto es, después del paro petrolero, para entonces existían ciertas experiencias en el área social, provenientes de la etapa anterior a 1999, y en materia de salud en la Alcaldía Libertador (Caracas). Lo destacable a partir de 2003 es su carácter masivo, no focalizado, y la variedad de programas. Así, hasta finales de 2008 se habían creado cerca de una treintena de misiones que abarcaban múltiples ámbitos (véase Anexo). Las más importantes han sido las del área social (salud, educación, alimentación, formación, empleo, vivienda) en términos presupuestarios, recursos humanos, número de beneficiados y trascendencia pública. En torno a la mitad de las misiones fueron creadas durante los años 2003-2004.

Las misiones cumplen, en teoría, funciones que se ajustan a varios de los objetivos del proyecto chavista: inclusión e igualdad sociales, democracia participativa y protagónica, cambios institucionales estatales, nuevo modelo de desarrollo endógeno y transformaciones en los valores, los comportamientos y las identidades (D'Elia, 2006). En la práctica, resultan muy difíciles de evaluar debido a los problemas para acceder a la información y la escasez y/o falta de sistematización de datos. Además, el análisis se complica todavía más por la



variedad de organismos que participan. A tales problemas se suman otros, como la dificultad del control de los fondos y la identificación de los gastos, abriéndose así la puerta a la corrupción, el paso de una fase a otra de modo precipitado y la improvisación. Algunas fallas que se achacan a la ejecución de estos programas son características del funcionamiento del Estado desde hace mucho tiempo, sin embargo, el hecho de que coexistan en paralelo dos mecanismos eleva los costes del sector público<sup>22</sup>.

Dicho esto, las misiones han constituido un éxito político e ideológico: al margen de controversias sobre la confiabilidad de los datos, las evaluaciones y su verdadero impacto, éstas han tenido claras repercusiones en la inclusión socioeconómica de amplios sectores y la puesta a disposición de las comunidades de más herramientas para participar y resolver problemas –mayormente aprovechadas por simpatizantes del oficialismo–. Asimismo, pareciera que las misiones paliativas han tenido un impacto más positivo que las que atañen al sistema productivo y los modos de vida. Aunque en los últimos tres años las misiones han decaído algo, el Ejecutivo parece decidido a revitalizarlas. En términos presupuestarios y de recursos provenientes de varios fondos que utiliza el Gobierno, las misiones siguen siendo una de sus grandes apuestas, si bien debido a las crecientes restricciones financieras algunas no contarán en 2009 con una partida fija. Para este año, se presupuestó un crecimiento nominal global del 0,9% para un total de 5.617 millones de bolívares fuertes (frente a los 5.563 millones de bolívares fuertes de 2008)<sup>23</sup>.

#### 4.4 Otras políticas nacionales

La cuestión agraria ha sido considerada fundamental por el Gobierno para cambiar el modelo monoprodutor petrolero, conseguir la seguridad y soberanía alimentaria y alterar las condiciones de vida de los campesinos. Este último aspecto se vincula en el discurso oficial con la tenencia y uso de la tierra, tema de notable significado simbólico. A comienzos de su mandato, el Presidente afirmó en más de una ocasión que “la guerra contra el latifundio es la esencia de la

---

22 Véase Yolanda D’Elia (2006). Igualmente resulta de interés el reportaje del periódico El Nacional, 28 de octubre de 2007, pág. 1 y el suplemento Siete Días (págs. 1-3).

23 El Universal, 29 de noviembre de 2008, págs. 1-14. A la partida presupuestada inicial deben sumarse posibles créditos adicionales y recursos provenientes de diversos fondos.

revolución bolivariana”. En sintonía con un discurso rupturista, no era de extrañar que se hablase de una “revolución agraria”. No obstante, en la práctica los resultados han sido más limitados.

Los objetivos que persigue la reforma son muy extensos: desarrollo sostenible y planificado, dotación de tierras, disminución del latifundio, creación de un impuesto a la tierra, etc. (Delahaye, 2008: 105). El instrumento legal usado para impulsar los cambios ha sido el Decreto-ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA, 2001). Esta ley, parcialmente modificada en el año 2005, incluye un impuesto a la tierra para fomentar su productividad, aunque la centralización del cobro podría conspirar contra su eficacia. Asimismo, se han utilizado otros mecanismos no previstos en la ley, como las Cartas Agrarias o los fundos zamoranos. A partir de 2006, las primeras se transformaron en Títulos de Adjudicación de Tierras, mediante acto administrativo que otorga el derecho de uso, trabajo, disfrute y recepción de los frutos de una parcela. Por su parte, los fundos, que entroncan con experiencias colectivas previas, son explotaciones de cooperativas que pueden desarrollar diversas actividades: ganaderas, acuícolas, piscícolas y agrícolas. A mediados del año 2008 su número se estimaba en torno a los 85 y todos eran muy dependientes de los subsidios estatales<sup>24</sup>.

Respecto a los latifundios, denominación que reciben las tierras ociosas en la retórica oficialista –en sentido socio-histórico desaparecieron en los años sesenta–, se calcula que el Gobierno ha recuperado o intervenido unos dos millones sobre una estimación inicial de seis millones de hectáreas improductivas u ociosas en manos de particulares. Según datos oficiales correspondientes a 2007, el 49% de esas tierras se habían redistribuido entre campesinos, 40% en proyectos estratégicos y el 11% en fundos zamoranos (Tovar, 2008). Con todo, las invasiones, las expropiaciones y el impulso de una amplia variedad de estructuras agropecuarias con financiación estatal (entre otras, pueblos productivos zamoranos, centros de producción socialista, fundos zamoranos, saraos) no han logrado un crecimiento de la actividad productiva capaz de atender las necesidades alimentarias derivadas del crecimiento demográfico y la demanda.

Para el oficialismo, el acaparamiento es clave para entender la escasez de algunos alimentos en los dos últimos años. Sin embargo, parece que el problema es más

---

24 Las Cartas Agrarias entregadas desde 2003 autorizan a grupos de campesinos la ocupación de tierras públicas con vocación agrícola mientras se resuelven los “procedimientos de adjudicación provisional” ([http://www.inti.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=49Itemid=25](http://www.inti.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=49Itemid=25)).

complejo. Así, en enero de 2008 se estimaba que sólo 35.000 hectáreas del total recuperado eran productivas. Dicho problema, unido a la baja productividad en algunos rubros o la falta de producción de otros productos, obligan a elevadas importaciones de alimentos. En 2008, se alcanzó la cifra récord de 7.577 millones de dólares, un incremento del 299% en los últimos cuatro años<sup>25</sup>. Los abundantes recursos públicos y de la banca privada han sido insuficientes para aumentar sustancialmente la producción durante el periodo 2004-2007. Los malos resultados del sector agrícola, además de no ser nuevos, parecieran obedecer a diversos factores, entre los cuales pueden mencionarse los problemas de seguridad jurídica (amenazas de expropiación, invasión e intervención de fincas), la inseguridad personal y la ausencia de políticas que incentiven y mejoren la producción (Machado Allison, 2007)<sup>26</sup>.

En los ámbitos de la seguridad social y el sector laboral cabe destacar algunas acciones: respecto al primero, se ha producido un incremento importante de las cantidades totales de cobertura por vejez, incapacidad, viudedad e invalidez, así como de la población beneficiaria del Instituto Venezolano del Seguro Social (IVSS). Asimismo, aunque el crecimiento no es lineal, la población pensionada por vejez, con respecto a la población total de 60 años y más, ha pasado del 16% en 1998 al 40% en 2007. En cuanto al gasto público en Seguridad Social, las cifras también muestran un incremento sostenido en años recientes, como en el caso de la cobertura, frente a un aumento menor en los primeros años del periodo de Chávez y en algunos indicadores de caída durante el periodo 2002-2003, muy influido por el paro económico-petrolero. Como puede apreciarse en la Tabla 8, la evolución de distintos indicadores de gasto ha sido positiva y ha estado muy ligada al crecimiento económico de los últimos cinco años.

Por su parte, la política laboral se ha focalizado sobre todo en los sectores de menores recursos o en condiciones de pobreza. En cuanto al empleo y los salarios, las medidas se han dirigido a la creación de empleo público –al finalizar el año 2008 los trabajadores de dicho sector superaban los 2.000.000 frente a 1.400.000 en 1998– y a impulsar el trabajo autónomo. Además, para proteger el empleo de los sectores populares, en el año 2004 entró en vigor un decreto de inamovilidad laboral. Conviene subrayar que, aunque el empleo ha crecido a buen ritmo en los últimos cinco años, el sector juvenil ha sido descuidado (la tasa de desempleo formal duplicaba la general al finalizar el año 2008). Por otro lado, los salarios de los empleados públicos han tenido un mayor incremento en términos comparativos, algo

25 El Universal, 22 de febrero de 2009, págs. 1-10.

26 Véase también, Últimas Noticias, 31 de enero de 2008, pág. 26.

Tabla 8. Gasto público en Seguridad Social, 1998-2008

Año	Como porcentaje del PIB	Como porcentaje del gasto social	Tasa de crecimiento del GP real en SS	Tasa de crecimiento del GP real en SS por habitante
1998	1,70	15,1	-15,2	-19,8
1999	2,28	17,8	27,7	-2,4
2000	2,69	18,0	36,3	36,7
2001	3,79	22,7	39,8	4,1
2002	3,20	19,6	-16,6	-9,5
2003	4,18	25,1	24,3	-0,7
2004	3,96	21,8	23,1	20,6
2005	3,79	21,5	17,4	25,0
2006	4,91	22,6	49,4	46,8
2007	4,89	23,1	3,6	-9,7
2008	4,51	24,2	n.d.	n.d.

GP: Gasto Público. n.d.: no disponible. SS: Seguridad Social.

Fuente: Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela.

ya apuntado. Asimismo, el salario mínimo ha conocido subidas importantes superando en varios años el coste de la cesta de la compra. Con el aumento considerable de la inflación, muchos sectores han comenzado a enfrentar problemas.

Respecto a las relaciones laborales, han perdido importancia los mecanismos de negociación colectiva. En general, ha prevalecido un estilo impositivo. Como consecuencia, los acuerdos han sido reemplazados por la fijación unilateral de los ajustes salariales mínimos y otra serie de beneficios para los trabajadores. Asimismo, los empresarios y sindicatos *tradicionales* han sido desplazados en la formulación y adopción de decisiones. Como señalamos en el capítulo segundo, el Gobierno ha favorecido otras organizaciones económicas y sindicales *paralelas*. En todo caso, los trabajadores organizados no son una pieza central del “Socialismo del siglo XXI”, sino que son los pobres, los sectores populares en muchos casos poco o nada organizados.

En materia educativa, las misiones han sido estratégicas. Primero, porque se idearon con el fin de revertir el fenómeno de la exclusión y abandono de la educación pública. Segundo, porque se buscaba mejorar la calidad de ésta. En tercer lugar, se apuesta por la formación de profesionales para atender las necesidades y demandas del nuevo modelo productivo. A tenor de los datos oficiales, se han producido avances sustanciales en la alfabetización y la generalización de la educación en todos los niveles. No obstante, es difícil llegar

a conclusiones sólidas, dadas las polémicas existentes en torno a algunas cifras y sobre la eficacia del gasto, que ha aumentado de manera muy significativa<sup>27</sup>. Así, mientras que el gasto público en educación representaba el 4,3% del PIB en 1998, diez años después se situaba en el 6,1%. Igualmente, el gasto público real en educación durante el periodo 1998-2008 ha pasado de 3,1 millones de bolívares (del año 2000) a 8,2 millones de bolívares. Sin embargo, el crecimiento de la tasa interanual no ha sido ni lineal ni positiva todos los años. De hecho, mientras que en el año 2007 dicha tasa subía un 26,5% (8,7 millones de bolívares), al año siguiente descendió un 4,7%. En todo caso, como porcentaje del gasto social, el gasto en educación creció en el año 2008 luego de una caída de varios puntos durante los años 2006-2007. Al concluir el año 2008 representaba el 32,7% del gasto público social. Con todo, el mayor esfuerzo en el gasto no se ha traducido hasta la fecha en una mayor calidad, ya que el Estado no ha dado respuesta a problemas tales como las infraestructuras o la formación del profesorado, por sólo citar dos de los más importantes.

La aprobación de una nueva ley de educación, la LOE, no parece ir encaminada a resolverlos. Aunque esta norma contiene aspectos positivos, como el incremento de días de clase o el afianzamiento de la patria potestad, también presenta otros negativos, como la desnaturalización pedagógica de la escuela y la no ampliación de la autonomía a las universidades que no son autónomas (Bolivariana, Unefa, Simón Rodríguez, etc.). Ha sido muy polémica porque antes que centrarse en el mal estado y los fines de la educación, aborda el papel del Estado en cuanto que planificador, creador, coordinador, evaluador, etc., apuesta por la educación laica (la Iglesia católica cree que está en peligro su actual papel, de ahí su frontal oposición) y se inclina por un enfoque sociocomunitario antes que pedagógico de la comunidad educativa, lo cual permite la incorporación de los consejos comunales. Sin duda, la ley busca ajustar la educación a los valores de la sociedad que los chavistas desean construir. Ahora bien, como es una ley muy general, habrá que esperar a la implementación de otras leyes y reglamentos que se derivan de ella para sacar conclusiones más sólidas acerca de esta cuestión que ha generado encendidas polémicas y movilizaciones en las calles, a favor y en contra, y que a buen seguro seguirá provocando rechazos y adhesiones, dada la polarización sociopolítica<sup>28</sup>.

---

27 Expertos dedicados a la evaluación de las misiones en el Instituto Nacional de Estadística reconocen la falta de confiabilidad de los datos. Véase El Universal, 2 de marzo de 2008 ([http://www.eluniversal.com/2008/03/02/pol\\_art\\_refutan-erradicacion\\_739352.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/03/02/pol_art_refutan-erradicacion_739352.shtml)).

28 Una lectura crítica puede verse en varios editoriales que el conocido periodista Teodoro Petkoff ha dedicado al tema en el diario Tal Cual (véanse las ediciones de los días 11,12,13 y 16 de agosto de 2009). Por su parte, el director del periódico Últimas Noticias, Eleazar Díaz Rangel, ha subrayado las mentiras que se han vertido en contra de esta controvertida norma (véase la edición del 30 de agosto, pág. 11).

Adicionalmente, se ha producido un incremento notable en el gasto en salud, el cual, como porcentaje del PIB, ha pasado del 1,9% en 1998 al 2,9% en 2008, si bien el crecimiento del gasto no ha sido lineal. Por otro lado, el gasto en salud como porcentaje del gasto social tras varios años de incremento (pasó del 16,6% en 1998 al 20,75% en 2007 aunque hubo años que se produjeron caídas) también se ha resentido debido a la desaceleración económica, ya que al cerrar el año 2008 se ubicó en el 15,65%. Respecto a esta política, también se ha cuestionado la eficacia del gasto al no avanzarse suficientemente en la resolución de algunos problemas, a pesar de que los indicadores oficiales muestran una seria mejora, como, por ejemplo, en el decrecimiento de la mortalidad infantil o la mortalidad posneonatal. Asimismo, la falta de transparencia en la adquisición de equipos sin licitación, a través de Cuba, ha sido objeto de críticas, como también el posible desfase tecnológico de aquéllos<sup>29</sup>. La ausencia de controles y los casos de corrupción de igual forma han sido objeto de reprobación. En ese sentido, organizaciones como PROVEA han mostrado su inquietud porque los comités de salud en las comunidades sean espacios de participación ciudadana auspiciados desde el Estado más volcados en las tareas de gestión que en sus cometidos de contraloría social de dicha gestión. Por último, varios analistas han subrayado la falta de integración entre el sistema público de salud y la misión Barrio Adentro (BA), en torno a la cual quiere construirse un nuevo sistema nacional público de salud. En realidad, BA se ha desarrollado en paralelo al sistema convencional, lo que ha contribuido a una mayor fragmentación institucional y financiera.

Por último, conviene referirse al aumento de la criminalidad y la delincuencia. En el último año, los secuestros han aumentado un 101,10% y los robos un 8%. Además, los homicidios pasaron del 45 por mil habitantes en 2006 a 48 por mil habitantes en 2007 (la cifra saltó de 6.623 en 2002 a 10.606 en 2008). Con independencia de las polémicas sobre la veracidad de las cifras, maquilladas según algunas organizaciones (Provea, 2008: 359-363), la inseguridad y el aumento de la delincuencia constituyen el principal problema para los venezolanos. Muy en particular lo sufren las grandes barriadas populares urbanas, ya que los diversos planes, programas y acciones no han logrado reducir los índices delictivos. Parece que el Gobierno actual no tiene la suficiente voluntad ni capacidad para encararlo. Bien es cierto que el problema es de vieja data y complejo, ya que requiere de acciones que vayan a su raíz: los factores estructurales y socioculturales.

---

29 Véase El Nacional, 2 de diciembre de 2007, pág. 4 (sociedad y vida).

#### 4.5 ¿Un nuevo modelo de desarrollo productivo?

La visión sobre el modelo productivo ha evolucionado durante el actual periodo. Inicialmente, se apostó por uno diversificado, competitivo y abierto, apoyado en industrias estratégicas controladas por el Estado y en el papel del sector privado. Además, se defendió la economía social como vía para democratizar el mercado y el capital (República Bolivariana de Venezuela, 2001). Tras la radicalización del proceso, se pretende establecer un Modelo Productivo Socialista (MPS) alternativo al capitalismo, esto es, nuevas formas de “generación, apropiación y distribución de los excedentes económicos y una nueva forma de distribución de la renta petrolera”, así como la adopción de un proceso de toma de decisiones que llegue hasta las comunidades locales.

Según se apunta en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013, el MPS estaría básicamente compuesto por Empresas de Producción Social (EPS). Éstas constituyen el embrión y la ruta hacia el socialismo venezolano, aunque convivirían con las empresas del Estado y las empresas capitalistas privadas. En principio, las EPS son entidades económicas dedicadas a la producción de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas de las comunidades, pueden operar bajo distintos regímenes de propiedad (estatal, colectiva o combinada)<sup>30</sup>, y organizan el trabajo de modo diferente a las empresas capitalistas<sup>31</sup>. Además, los precios de bienes o servicios no se establecen conforme al mercado, sino que se rigen por “precios solidarios”.

Ahora bien, ¿qué tendencias se observan en la práctica? Se ha acentuado el grado de control estatal sobre la economía mediante regulaciones o mayor participación empresarial del Estado, en particular a partir del año 2003. En nombre de un supuesto socialismo de nuevo cuño, se está reforzando el capitalismo de Estado, algo que ya sucedió en periodos anteriores de abundantes

---

30 Se diferencia entre las EPS indirectas que “son operadas por el Estado, en representación de la comunidad, que a su vez tiene participación activa desde el comienzo, mientras se le transfiere paulatinamente el control de la EPS” y las directas formadas “por la comunidad organizada” (conjunto de empresas familiares o comunitarias, asociaciones productivas, mutuales, cajas de ahorro, etc.).

31 Según se señala en el Primer Plan Socialista, las EPS son “entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios en las cuales el trabajo tiene significado propio, no alineado y auténtico, no existe discriminación social en el trabajo y de ningún tipo de trabajo, no existen privilegios en el trabajo asociados a la posición jerárquica, con igualdad sustantiva entre sus integrantes, basadas en una planificación participativa y protagónica” (p. 20).

recursos. El Estado se reserva el control de las actividades productivas consideradas estratégicas y presta servicios esenciales. Bajo el poder financiero del Petroestado, las dependencias y empresas estatales contratan con EPS y cooperativas. La formación de los trabajadores, que posteriormente se incorporan a las nuevas formas económicas alternativas, también corre a cargo del Estado, en particular a través de la misión Che Guevara. Este modelo incorpora trabajadores poco cualificados y bajos niveles tecnológicos y de innovación. Además, coexiste con un sector informal hipertrofiado y un parque industrial menguante. Debido a las políticas del Ejecutivo, muchos empresarios han reorientado sus actividades hacia las importaciones, negocio más cómodo y lucrativo (Vera, 2008b: 123-128).

Dos aspectos pueden subrayarse en relación con el modelo de desarrollo. En primer lugar, el incremento de la participación estatal mediante el pleno control de actividades o la ampliación de su jurisdicción en distintos ámbitos de la economía, recurriendo en ocasiones a las estatizaciones o nacionalizaciones: industria petrolera, empresas básicas, telecomunicaciones, electricidad, sectores agroindustrial y agroalimentario, construcción, medios de comunicación, sector aéreo con la creación de una línea de bandera, servicios turísticos, etc. El Estado también ha extendido sus dominios en el sector financiero a través del fortalecimiento y creación de instituciones, así como mediante regulaciones. Al respecto, éste ha reorientado la actividad de entes financieros estatales para atender las necesidades de grupos sin acceso al sistema bancario tradicional y proveer financiación a pequeños y medianos empresarios y cooperativistas.

La mayor participación y grado de control del Ejecutivo sobre el sistema bancario tiene un buen ejemplo en la reglamentación específica sobre créditos bancarios. En el pasado, los gobiernos tenían como práctica habitual destinar un porcentaje de los depósitos bancarios al financiamiento, con bajos tipos de interés, de sectores necesitados de ayuda, en particular el agrícola. En el periodo actual, la diferencia radica en que el Gobierno obliga a que la banca destine parte de sus depósitos a tipos de interés bajos, a préstamos hipotecarios, microcréditos y turismo. Ello sin tener en cuenta el encaje legal. La nacionalización del Banco de Venezuela, aplazada durante muchos meses debido a la desaceleración de la actividad económica pero finalmente acordada el pasado mes de mayo, podría reforzar el sistema financiero público, ya que este banco, filial del Grupo de Santander, es uno de los más importantes del país y presta importantes servicios al sector público.



En segundo lugar, el Ejecutivo ha impulsado formas económicas alternativas. Entre las más importantes destacan las cooperativas, los Núcleos de Desarrollo Endógeno (NUDES) y las referidas EPS. Según cálculos oficiales, a comienzos de 2008 existían unas 200.000 cooperativas. De ellas sólo 47.000 habían participado en el Censo del año 2006<sup>32</sup>. De las censadas, el 74,5% se dedicaban a servicios (comercio, servicios comunales, trabajos agrícolas, construcción). Para muchos son un “cementerio”, ya que están aquejadas de diversos problemas y se estima que en torno a las dos terceras partes no son productivas. Por su parte, los NUDES, promovidos a partir de 2004 al optarse por la construcción de un modelo “endógeno”, esto es, en el que las comunidades desarrollen sus propias propuestas, también incorporan a población excluida social y económicamente a través de las cooperativas que los integran. Ante todo, constituyen iniciativas productivas en zonas o regiones que cuentan con elementos distintivos para desarrollar sus potencialidades en el marco de una economía social. Tanto las cooperativas como los NUDES reciben apoyo financiero y formación del Estado. Por último, las EPS han sido impulsadas por la industria petrolera y las empresas básicas del Estado. Más recientemente, han sido promovidas en el sector agroindustrial. Las EPS estatales existentes son de gestión social indirecta, esto es, empresas capitalistas estatales. La práctica muestra un universo variado: desde cooperativas hasta empresas públicas y privadas, estas últimas vinculadas al Estado como contratistas, pasando por empresas cogestionadas. Por otro lado, desde el año 2007, dentro del nuevo esquema productivo, el Ejecutivo ha fomentado el aspecto comunal del modelo socialista. En las comunidades coexisten EPS, empresas de distribución social y unidades productivas familiares.

Respecto a la viabilidad y a los retos del modelo, cabe destacar dos aspectos. Primero: la fragilidad de toda la nueva arquitectura Estado-céntrica, excesivamente dependiente del ingreso petrolero. Segundo: debe responder a las exigencias de la productividad y la generación de crecimiento. Aunque el modelo es incipiente, se advierten rasgos nada promisorios. Por un lado, las empresas básicas del Estado (aluminio, acero) no sólo tienen problemas de gestión, sino que generan cuantiosas pérdidas a pesar de los altos precios durante algunos años de las materias primas<sup>33</sup>. De otra parte, también se

---

32 Véase El Universal, 29 de enero de 2008 ([http://www.eluniversal.com/2008/01/29/eco\\_art\\_la-industria-sociali\\_691852.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/01/29/eco_art_la-industria-sociali_691852.shtml)).

33 Véanse los reportajes sobre estas empresas en Tal Cual, 21 y 29 de mayo de 2008, págs. 16-17 respectivamente.

observan importantes fallas en otras piezas económicas fundamentales del “Socialismo del siglo XXI”. Así, las perspectivas de las EPS estatales no son nada halagüeñas a tenor de los problemas que enfrentan: ineficiencia, politización, corrupción o imposición de decisiones (frente a la tan pregonada democracia participativa). Y tampoco existen casos exitosos de cogestión en empresas públicas. Por último, otras formas económicas alternativas señaladas están aquejadas de serios problemas.

## 5. Relaciones exteriores

### 5.1 Introducción

La política exterior también ha conocido transformaciones importantes. Además, ha evolucionado conforme al proceso político interno y, como en otros ámbitos, las rupturas han sido más evidentes a partir del otoño de 2004.

En términos generales, el chavismo ha promovido un orden internacional multipolar, ha enarbolado las banderas del nacionalismo y el antiimperialismo (léase propuestas contrarias a EE UU) y ha defendido mecanismos de integración y cooperación alternativos al neoliberalismo y hasta al capitalismo. Más específicamente, puede destacarse: a) una acción exterior apoyada sólo en la coalición sociopolítica que gobierna; b) una agenda internacional muy condicionada por la impronta y el protagonismo de Chávez; c) la rotación de cancilleres (seis hasta la fecha) y la progresiva politización del servicio exterior; d) la potenciación del uso de la renta petrolera como instrumento de la política exterior para forjar alianzas ideológicas y comerciales; e) la defensa de una visión ideológica radical de izquierdas en la que predomina un discurso que enfatiza las relaciones entre los pueblos y la solidaridad con movimientos alternativos que en algunos casos propugnan la lucha armada; f) el rechazo a los organismos multilaterales y a las negociaciones en foros tradicionales como mecanismos de gobernanza mundial, por entenderse que obstaculizan un cambio radical en el orden internacional; g) la acusada militancia en el tercermundismo y en la cooperación Sur-Sur, h) la contribución a revitalizar el papel de la OPEP,

organización a la que se le ha querido dar un perfil más político, i) en América Latina, es obvio el interés por exportar el “socialismo bolivariano”, en particular a la región andina. De ahí el apoyo a candidatos afines que en unos casos han accedido al poder (Bolivia, Ecuador, Nicaragua) y en otros han fracasado (Perú y México). Incluso Chávez se ha ganado para la causa presidentes que durante el transcurso de su mandato han virado hacia la izquierda (Zelaya en Honduras). La búsqueda de influencia regional se ha traducido en ocasiones en la injerencia en los asuntos de otros países, lo cual le ha causado algunos problemas y conflictos a Venezuela. Los intentos por expandir la democracia participativa han ido de la mano de un estrechamiento de vínculos con Cuba y el mantenimiento de unas buenas relaciones con Brasil y Argentina; por último, contrariamente a lo predicado respecto a ciertos temas, alta dosis de pragmatismo.

Respecto al comercio exterior de Venezuela, pueden realizarse una serie de consideraciones generales. Primero, la gran dependencia de las exportaciones del país del petróleo crudo y productos derivados. La buena marcha de los precios en los últimos años ha tenido su reflejo en significativos superávits logrados por cuenta corriente (Tabla 9). La disminución de los ingresos petroleros en los últimos meses ha tenido una traducción inmediata en el deterioro del sector exterior en el primer trimestre del año 2009 muy afectado, además, por el vigente control de cambios. En todo caso, y en términos generales, entre los destinos de las exportaciones petroleras, Norteamérica y Caribe eran las principales regiones al concluir el año 2008 (el 51,8% y el 19% del total, respectivamente). Conviene destacar la reducción a Estados Unidos y Europa respecto a 2007 y la mayor importancia que ha adquirido Asia (el 14,6% del total), que ha desplazado a Europa al cuarto lugar (8,5%). La razón de esto último reside en los acuerdos energéticos firmados entre Venezuela y varios países asiáticos: China, India y Singapur.

En cuanto a las exportaciones no petroleras, éstas han perdido importancia respecto al total (algo ya subrayado en el capítulo tercero). Ahí parecen influir no sólo factores como el sesgo antiexportador del modelo económico, sino también la expansión de la demanda interna. En un contexto de problemas de oferta, parte de la producción que en el pasado se dedicaba a la exportación se estaría dedicando a abastecer el mercado interno (BCV, 2009: 133). También merece destacarse la pérdida de participación del sector privado en las exportaciones no petroleras (en 2008 cayó un 12% respecto a 2007) que obedece a las nacionalizaciones de empresas básicas. Asimismo, las exportaciones no petroleras siguen concentradas en unos pocos productos básicos que suponen en torno al 60% del total (productos semielaborados de hierro y acero, productos planos de aluminio, productos planos de hierro o acero, sustancias químicas básicas,

**Tabla 9. Cuenta corriente de la balanza de pagos (millones de dólares)**

Año	Exportaciones petroleras	Exportaciones no petroleras	Importaciones	Saldo Cuenta Corriente
1998	12.178	5.529	16.755	-4.432
1999	16.735	4.228	14.492	2.112
2000	28.874	5.655	16.865	11.853
2001	21.745	4.922	19.211	1.983
2002	21.532	5.249	13.360	7.599
2003	22.029	5.201	10.483	11.796
2004	32.871	6.797	17.021	15.519
2005	48.143	7.573	24.008	25.447
2006	58.438	6.772	32.498	27.149
2007	62.555	6.610	45.463	20.001
2008	87.443	6.099	48.095	39.202
2009*	9.111	718	11.271	9.457

\*Primer trimestre.

Fuente: BCV.

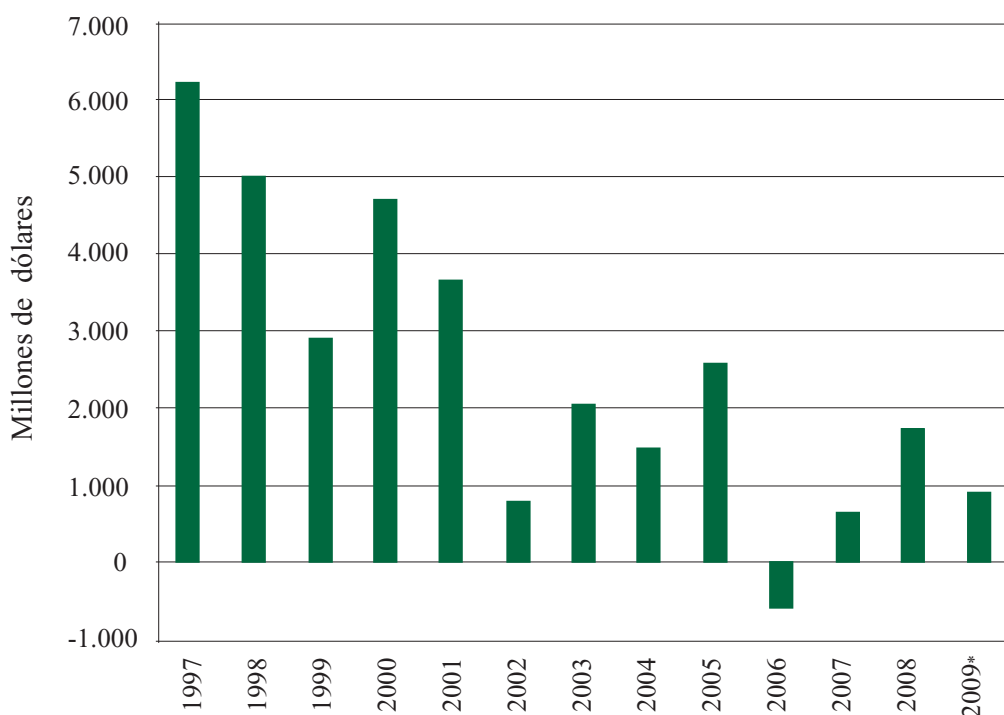
minerales de hierro). Por último, los principales destinos de este tipo de exportaciones siguen siendo EE UU, Colombia y México. Estos tres países, junto con China, representaban el 56,3% de los destinos a finales del año pasado. Destaca tanto la pérdida de participación de EE UU en los últimos años (pasa del 35,1% en el año 2000 al 29,2% en 2008) como el ascenso de China al cuarto lugar (aunque el porcentaje sobre el total de exportaciones no sobrepasa el 5%), desplazando a Japón como socio preferente en Asia.

Las importaciones sufrieron en 2008 un descenso en el ritmo de crecimiento que conocían desde el año 2004. Frente a un aumento promedio interanual del 38,7% entre 2004 y 2007, en el último año sólo crecieron un 5,8%. Entre las principales razones destacan las directrices gubernamentales en el sector automotriz dirigidas a limitar las importaciones y fomentar la producción nacional y a la disminución de las compras de equipos de telecomunicaciones, en particular de telefonía. Por destino económico, en los últimos tres años los bienes de consumo final han oscilado entre el 24% de 2006 y cerca del 28% del total en 2008, los bienes intermedios entre el 47% y el 49% y los bienes de capital entre el 29% y el 23%, respectivamente. Mientras que el crecimiento de bienes de consumo final se explica en gran parte por la adquisición de alimentos por el sector público, la caída de bienes de capital en el último año se atribuye a cambios en relación con la política automotriz. Por países de procedencia, debe destacarse la gran

concentración (el 65% del total) en unos cuantos países: Estados Unidos (con cerca de la mitad) seguido a bastante distancia por Colombia, Brasil y China, los dos últimos socios emergentes en años recientes.

Respecto a las inversiones, cabe destacar que históricamente en el exterior las ha realizado el sector público, en particular la petrolera estatal, mientras que al país han llegado de la mano de empresas privadas pertenecientes a no residentes. Durante el actual periodo, las políticas desarrolladas por el Ejecutivo han retraído la inversión extranjera que ha perdido terreno durante estos años frente a la década de los noventa. No obstante, los datos disponibles (Gráfico 5) muestran un crecimiento de la inversión a partir de 2006. La caída en dicho año tiene mucho que ver con la estrategia de nacionalizaciones. Las cifras del primer trimestre de 2009 (906 millones de dólares frente a 1.716 millones del año 2008 y 646 de 2007) se explican por el desarrollo de proyectos conjuntos entre el Gobierno de Venezuela y empresas chinas e iraníes. Con todo, los datos de inversiones de los primeros tres meses de este año están lejos de los logrados por los mayores receptores de América Latina (por ejemplo, Brasil obtuvo

**Gráfico 5. Inversión extranjera directa en Venezuela (1997-2009)**



\* Primer trimestre

Fuente: BCV

5.342 millones de dólares y la vecina Colombia 1.724 millones de dólares) en un contexto en el que la región pierde importancia frente a otras zonas del mundo. Por otro lado, el riesgo de inversión sigue siendo considerado elevado por los especialistas, de ahí que el riesgo país a finales de mayo de 2009 se ubicara en el 13,4%, muy similar al de Argentina (13,8%), pero lejos de México (2,5%), Brasil (3%) o Colombia (3,15%). Entre los factores que limitan las inversiones pueden destacarse: las nacionalizaciones en “sectores estratégicos”, los controles de cambio y precios, las trabas a las importaciones de algunos productos, las regulaciones, los cambios impositivos y factores sociopolíticos en algunas coyunturas.

## 5.2 Las relaciones con Estados Unidos

En la etapa anterior, Venezuela era un aliado destacado y confiable para los EE UU. Aunque mantenía algunas posiciones autónomas internacionales, los lazos eran estrechos. En la actualidad, aunque sigue siendo un socio comercial significativo, las relaciones políticas han empeorado. En el origen de las diferencias y los conflictos están las distintas personalidades de Bush y Chávez, así como los disímiles intereses y agendas políticas de sus respectivos gobiernos. De momento, no parece que la llegada de Obama a la Casa Blanca vaya a mejorar las relaciones en lo esencial. Aunque el estilo, la retórica y algunas medidas del Presidente estadounidense han desactivado gran parte del discurso confrontador de Chávez, el reciente informe del Departamento de Estado sobre los derechos humanos en el mundo, muy crítico con la situación venezolana, la apuesta por las energías alternativas, las críticas de Obama a Chávez por el apoyo a las FARC o la falta de colaboración en la lucha contra las drogas de Venezuela, entre otras cuestiones, muestran que el acercamiento podría no producirse o, al menos, no en los términos deseados por el segundo. Aunque en varias ocasiones ambos líderes han expresado su interés por dialogar y mejorar las relaciones, sólo recientemente éstas parecieron normalizarse tras una crisis diplomática que estalló en septiembre de 2008 y que conllevó la expulsión de los embajadores en ambas naciones. No obstante, el acuerdo militar entre EE UU y Colombia, que permite al primero utilizar al menos siete bases militares colombianas, podría contribuir a tensionar más las relaciones, ya que Chávez lo interpreta como una amenaza a sus intereses y a la seguridad regional. Para el Presidente venezolano, el nuevo discurso en Washington no se ha traducido en una modificación del enfoque “imperial” en la región.

En parte, algunas confrontaciones entre ambos países se entienden mejor a la luz de las acusaciones venezolanas por el estímulo estadounidense, y en ocasiones

participación, de acciones en contra de Chávez –en particular, en el fracasado golpe de Estado en 2002–. Han sido repetidas las ocasiones en las que el oficialismo ha alertado a la población sobre una supuesta invasión militar, un ataque o un atentado contra el líder del proceso. Fenómenos todos ellos improbables, pero que, no obstante, han sido utilizados en diversas ocasiones para cohesionar a los chavistas y desviar la atención de otros asuntos. Por otro lado, las evidentes diferencias entre ambos gobiernos en política internacional han ocasionado enfrentamientos ante el interés de Chávez por impulsar una política más autónoma. Las diferencias también han sido claras en la política de alianzas, como se observa, por ejemplo, en la estrecha relación cubano-venezolana y la aproximación de Venezuela a gobiernos enemistados con EE UU. Asimismo, existen divergencias entre ambos países sobre la integración regional, la cooperación militar y la seguridad. Por último, dentro de la estrategia desplegada para exportar el “modelo bolivariano”, Venezuela ha entablado vínculos y apoya actores internacionales no bien vistos en Washington.

Pese a las complicadas relaciones políticas, el pragmatismo ha imperado en las relaciones comerciales debido a la mutua dependencia que ambos países, sin embargo, parecen dispuestos a reducir. El superávit comercial venezolano ha sido creciente en los últimos años debido al notable incremento de los precios del crudo –este producto representa más del 90% de la factura total de las compras que le hace EE UU–. A su vez, importa bienes y servicios, en particular alimentos. Al finalizar 2008, Venezuela exportaba a dicho país en torno a un millón de barriles diarios<sup>34</sup>. EE UU sigue siendo el principal destino de las exportaciones de crudo y derivados venezolanos aunque se advierte cierta progresiva reorientación hacia otros mercados. Debido a la caída del precio de crudo, este año se producirá una disminución de los intercambios comerciales que en 2008 alcanzaron la cifra histórica de 70.000-75.000 millones de dólares<sup>35</sup>.

### 5.3 Cooperación e integración regional

Durante el periodo actual, la principal novedad es el sello ideológico que Chávez imprime a sus propuestas comerciales, económicas y de integración en

---

34 Por su parte, los derivados subieron de 210.000 barriles diarios en 2007 a 230.000 barriles. Venezuela es el cuarto suplidor de petróleo a EE UU (tras Canadá, Arabia Saudí y México).

35 El Universal, 12 de diciembre de 2008, págs. 1-15.



Latinoamérica. En particular, el Presidente venezolano ha liderado la sustitución de la democracia representativa por la democracia participativa, el nacionalismo energético y visiones contrarias a la globalización.

El ejemplo más significativo es la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), con posterioridad denominada “Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos”, que pretende ser una alternativa al ALCA y al neoliberalismo. En teoría es un modelo de integración basado en principios como la cooperación, la complementariedad, la solidaridad, la equidad o la justicia social. En la práctica, desde su constitución en 2004 no ha pasado de ser un proyecto de cooperación de Venezuela con varios países que comparten ciertos presupuestos ideológicos: Cuba, Bolivia, Honduras, Nicaragua, Haití y Dominica. Frente a la pretendida búsqueda de una amplia participación social, los Estados son los auténticos actores en la toma de decisiones. Éstos definen las grandes líneas de acción en múltiples ámbitos (energía, sistema financiero, alimentación, salud, comercio justo, cultura, educación, etc.) que pueden traducirse en proyectos. Hasta la fecha, el tema energético ha dominado la agenda del ALBA. Por otro lado, en 2008 se constituyó el Banco del ALBA que, más allá de los objetivos fijados, opera como un fondo del que se transfieren recursos a los países miembros.

En la cumbre celebrada en abril de 2009, los países del ALBA y Ecuador firmaron un acuerdo para crear el sucre, moneda de compensación comercial, con el fin de poner fin a la dependencia del dólar. Se espera que entre en vigor en 2010. De los resultados de la última reunión, que tuvo lugar el pasado mes de junio, pueden destacarse, entre otros aspectos, la incorporación de nuevos miembros: Ecuador y las islas caribeñas San Vicente y las Granadinas, y Antigua y Barbuda. La incorporación de Ecuador podría contribuir a reforzar este mecanismo de cooperación. También se acordó crear varios consejos (político, económico y social) para hacer un seguimiento de proyectos. Igualmente, se subrayó la necesidad de contar con una “nueva arquitectura financiera regional”. Por último, quizás para mostrar el crecimiento y proyectar la idea de que se ha fortalecido la propuesta liderada por Chávez, se reemplazó el nombre de Alternativa por el de Alianza. El desenlace final del reciente golpe de Estado en Honduras podría contribuir a calibrar, en parte, el verdadero peso político de dicha Alianza.

En el marco del ALBA, la energía también ha sido el eje de otros acuerdos de cooperación que se relacionan con convenios energéticos anteriores. El principal acuerdo, Petroamérica (2005), busca un uso “justo y democrático” de los recursos energéticos para favorecer el desarrollo socioeconómico de los pueblos

latinoamericanos. Petroamérica engloba a su vez tres acuerdos subregionales. El primero, Petrocaribe, es la iniciativa más desarrollada y ha sido suscrita hasta la fecha por 16 países de la zona. Permite abastecerlos de petróleo venezolano en condiciones ventajosas de financiación<sup>36</sup>. Además, Venezuela no descarta coordinar políticas de ahorro de consumo energético y el desarrollo de energías alternativas. La vertiente política de este convenio no puede obviarse, ya que le sirve a Chávez para ganar apoyos y cabildear en mejores condiciones en los organismos internacionales. La segunda iniciativa, Petroandina, persigue el uso conjunto de recursos y proyectos de los miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). La falta de interés de Venezuela en este esquema de integración ha limitado su alcance. Sólo ha prosperado algún proyecto entre empresas estatales petroleras de Venezuela y Bolivia. En tercer lugar, en la alianza Petrosur participan las compañías estatales de cuatro países. Ha tenido algunos avances. Así, por ejemplo, Venezuela y Brasil discuten la construcción de una refinería en el estado brasileño de Pernambuco aunque las divergencias sobre varios aspectos del proyecto podrían hacerlo descarrilar –se prevé que la refinería esté operativa en 2010–. Además, Uruguay recibe mensualmente un millón de barriles de petróleo en condiciones de financiación favorables y con Argentina existen diversos acuerdos, desde la venta de crudo hasta la construcción de varios tanqueros en este país.

La propuesta más ambiciosa de integración energética ha sido el “Gran Gasoducto del Sur” (2006). Este fallido proyecto contemplaba la construcción de un enorme gasoducto –unos 8.000 km– de Venezuela a Argentina, con un coste superior a los 20.000 millones de dólares. Desde los inicios el plan no sólo despertó muchas críticas por los riesgos ambientales y sociales que implicaba, sino que también generó mucho escepticismo debido a su elevado coste, las dificultades técnicas, su rentabilidad, el establecimiento de relaciones de dependencia, etc.

Otro aspecto a subrayar es el giro estratégico hacia el sur del continente americano. Venezuela dejó atrás, en parte, su natural proyección andina y caribeña y optó por la integración en el Mercosur. Para Chávez, el ingreso en este esquema comercial constituye una apuesta por una integración más política que, además, permite replantear los pilares de éste y otros esquemas en funcionamiento. La incorporación fue rápida y prácticamente sin consultas internas. Muchos actores nacionales no criticaban tanto el ingreso en sí, de hecho permitía el acceso a un

---

36 Aproximadamente la mitad se paga en efectivo y el resto cuenta con una financiación a largo plazo: 25 años, con dos años de gracia y un interés anual del 1%. Parte del monto de la factura puede ser incluso abonada en bienes y servicios.

gran mercado, sino el momento y las condiciones. Además, para algunos sectores, burócratas y grupos privados, podían ponerse en riesgo los avances logrados en el seno de la CAN. Pero el Gobierno obvió los condicionantes económicos, ya que lo que buscaba era una mayor proyección y peso en el seno de este bloque. En diciembre de 2004, Venezuela se convirtió en un país asociado. Desde junio de 2006 es miembro pero no de pleno derecho, esto es, tiene voz pero no voto. Su ingreso todavía no lo han ratificado los parlamentos de Brasil y Paraguay, desconfiados de las intenciones y credenciales democráticas de Chávez. Éste ha amenazado en alguna ocasión, sin consecuencias a la vista, con retirar a su país de no acelerarse el proceso de aprobación del protocolo.

La entrada de Venezuela resulta de interés para sus nuevos socios por varias razones, entre las que destacan el potencial energético y el acceso a un mercado que tiene la ventaja adicional de posicionar a dicho bloque en el Caribe. Para el gigante brasileño, Venezuela aporta no sólo un apreciable mercado; también recursos importantes para proyectos de largo alcance –energéticos o de infraestructuras–. Más allá de las rivalidades, las coincidencias entre Lula y Chávez han contribuido a desarrollar la relación entre ambos países. Por su parte, Argentina gana un aliado para hacer frente a Brasil y, de paso, puede fortalecer las relaciones bilaterales. De hecho, la buena sintonía entre Néstor Kirchner y Chávez permitió impulsar proyectos como Telesur, Petrosur y el Banco del Sur. Los siete países socios de este último quieren convertirlo en un mecanismo financiero de ahorro para impulsar un desarrollo independiente de instituciones como el FMI y el Banco Mundial (García de la Cruz, 2007: 2). Aunque el acta fundacional se firmó a finales de 2007, hasta el pasado 8 de mayo no alcanzaron un acuerdo los ministros de economía sobre su funcionamiento. No obstante, todavía tiene que recibir el visto bueno de los presidentes y los parlamentos respectivos.

La apuesta por Mercosur conllevó la salida de la CAN, anunciada en abril de 2006, aunque en la práctica se prorrogó el programa de liberalización de la subregión andina por cinco años<sup>37</sup>. La medida se justificó por las consecuencias que para ésta tendría la hipotética firma de acuerdos de libre comercio de dos socios (Perú y Colombia) con EE UU. Con todo, Chávez no ha descartado regresar a la CAN. Por otra parte, Venezuela también abandonó el denominado G-3, que desde 1995 había impulsado el libre comercio entre México, Colombia y Venezuela. Para algunos

---

37 En efecto, pocos meses después del anuncio formal, Venezuela firmó un acuerdo que permite mantener las ventajas comerciales del programa de liberalización andino hasta abril de 2011.

especialistas, ambas salidas denotan una mala gestión de la integración debido al retroceso exportador del país tras años de trabajo en el marco de dichos acuerdos<sup>38</sup>.

Muchos consideran que la incorporación de Venezuela a Mercosur podría reforzar la integración regional a través de la Comunidad Suramericana de Naciones (2004), rebautizada como Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) en mayo de 2008. Este proyecto fue promovido por Brasil y ha contado con el apoyo venezolano. Sin duda, Lula ha sabido reconducir algunas de las propuestas radicales del Presidente venezolano, hacerlas compatibles con los intereses geoestratégicos del gigante brasileño y tender puentes con otros países importantes de Sudamérica. En los próximos años, los 12 países miembros esperan impulsar proyectos en ámbitos como la energía, las infraestructuras y las comunicaciones. En última instancia, se persigue construir un modelo de integración similar al logrado por la Unión Europea (UE). De ahí que se prevea una moneda única para la década del 2010. No obstante, dichas metas parecieran poco realistas entre otras razones porque no cuentan con suficientes recursos y el marco institucional común que se ha creado tiene poco peso político frente a los mecanismos de concertación intergubernamentales. Por otro lado, en materia de defensa existen divergencias importantes debido a los desacuerdos sobre un nuevo enfoque de seguridad regional que reemplace al obsoleto sistema de defensa interamericano. De ahí que Brasil tuviese que forjar un amplio y laborioso consenso para sacar adelante el Consejo de Defensa Suramericano (CDS)<sup>39</sup>. El CDS sólo pretende ser un foro de diálogo y cooperación en materia de seguridad y defensa (Moreno Izquierdo, 2008: 3) que allane el camino en el futuro a una política consensuada de defensa autónoma frente a EE UU. Es una aproximación más modesta que la sugerida cinco años antes por Chávez, quien había propuesto crear una “OTAN sudamericana” que hipotéticamente permitiese la constitución de un ejército sudamericano. Unasur es un avance significativo en la cooperación entre los países de América del Sur, pero, como las últimas reuniones han mostrado, es todavía una organización muy incipiente. La discusión en su seno de temas espinosos, como el convenio militar entre EE UU y Colombia, muestra que puede contribuir a aminorar las tensiones. Pero es evidente que existen importantes diferencias entre sus miembros que no logran alcanzar compromisos mínimos sobre la concreción de medidas en materias como la transparencia de acuerdos de defensa o los gastos militares que generen confianza y seguridad. EE UU suscita muchos recelos y temores en diversas capitales de América del Sur, pero está por verse que Brasil sea capaz de liderar la

---

38 Tal Cual, 6 de octubre de 2008, pág. 16.

39 Su creación fue aprobada en diciembre de 2008, pero su constitución se demoró hasta marzo de 2009.

nueva propuesta. De momento, la división entre los países sudamericanos juega a favor de los intereses estadounidenses en la zona.

#### 5.4 Los vínculos con Cuba

Cuba se ha convertido en un aliado fundamental del proyecto bolivariano. En un contexto en el que deseaban radicalizar los cambios y escapar de la dependencia estadounidense, los chavistas optaron por estrechar vínculos con el régimen cubano. Se produjo así un cambio sustancial en las relaciones que en el pasado habían conocido momentos de importantes tensiones –debe recordarse el apoyo cubano a la lucha armada en Venezuela durante los años sesenta– y otros de cierta cooperación. Al menos, dos factores deben subrayarse. Primero, la admiración que Chávez profesa a Fidel Castro y la buena relación entre ambos. Segundo, el líder venezolano ha visto en el caso cubano elementos y virtudes a recuperar para construir un modelo igualitario e incluyente. Ahora bien, con el acceso del hermano de Fidel a la presidencia las relaciones parecen estar transformándose, dado que, por un lado, no hay la misma química entre Raúl Castro y Chávez y, de otra parte, se ha producido un acercamiento de Brasil a Cuba.

En la actualidad, Venezuela es el principal socio comercial y político de la isla. Desde la suscripción del Programa Integral de Colaboración (2000) se han firmado un sinnúmero de acuerdos que han disparado los intercambios de bienes y servicios. Se estima un intercambio comercial cercano a los 7.000 millones de dólares. La parte más importante lo constituye el envío de unos 100.000 barriles de petróleo diarios a Cuba en condiciones preferenciales, parte de cuyo importe se paga mediante trueque. El régimen cubano también accede a créditos en buenas condiciones para importaciones e inversiones. Igualmente, algunos de sus productos tienen un acceso preferencial al mercado venezolano y los cubanos se benefician de la puesta en marcha de empresas mixtas en el marco del convenio del ALBA. Por su parte, los acuerdos han proporcionado a Venezuela mano de obra necesaria en diversas áreas (salud, educación, deporte, etc.), dada la renuencia de los profesionales venezolanos a desempeñar ciertas tareas, en muchos casos por los bajos salarios y la inseguridad. La privilegiada relación con Cuba también ha conllevado la presencia de agentes de seguridad cubanos en Venezuela, sobre cuyo número y funciones existen muchas especulaciones pero escasa evidencia. Es obvio que por su propia naturaleza este tema es muy difícil de analizar.

## 5.5 Los nexos con Colombia

En las últimas décadas las relaciones con Colombia han sido en su mayor parte cordiales, aunque no han faltado los momentos de tensión. En el actual periodo si bien existen espacios para la colaboración entre ambos países, la comunicación y los acuerdos políticos han sido más difíciles y problemáticos, debido a la existencia de gobiernos que propugnan proyectos políticos muy diferentes. El replanteamiento de los vínculos existentes se observa desde la llegada de Chávez al poder, ya que sucumbieron los mecanismos binacionales de cooperación ante el deterioro de las relaciones, luego de haber dado buenos réditos en la década de los noventa. Para Colombia, un gobierno populista radical que pretende exportar su “revolución” a la zona andina, geopolíticamente básica para la consolidación regional del proyecto bolivariano, es obviamente un peligro. Por su parte, para Chávez, un Ejecutivo que representa a la oligarquía y que tiene especiales vínculos con Estados Unidos, tampoco es un potencial aliado, más bien todo lo contrario. Por consiguiente, aunque han existido algunos entendimientos tanto con el Gobierno de Pastrana como durante la presidencia de Uribe, a partir de septiembre de 2002, las agendas e intereses son tan divergentes que parecieran inevitables las fricciones y problemas, máxime considerando la personalidad y liderazgo de ambos dirigentes. Y eso que el Ejecutivo colombiano ha procurado no responder a las provocaciones, descalificaciones e insultos del Presidente venezolano.

Obviamente, la influencia estadounidense en Colombia ha sido un obstáculo para el buen entendimiento. De hecho, en varios de los temas conflictivos está presente Estados Unidos: el Plan Colombia, el ALCA y el tratado de libre comercio colombo-estadounidense, pendiente este último de concretarse. En la Cumbre de Unasur celebrada a finales de agosto en Bariloche, se han puesto una vez más en claro las tensiones entre ambos países como consecuencia del uso de bases militares por parte de EE UU en territorio colombiano. Para Uribe, el acuerdo sobre dichas bases busca reforzar la lucha contra el narcoterrorismo. Por su parte, el Gobierno venezolano sostiene que el interés de Washington sobrepasa las fronteras colombianas, ya que, en realidad, desea vigilar e influir en gobiernos de la región que no están sometidos a sus políticas.

Es más, el apoyo colombiano a los planes comerciales del gigante del norte para la región es considerado uno de los factores que precipitaron la denuncia del Pacto Andino. Asimismo, se han producido algunos encontronazos respecto a unas extensas y porosas fronteras que han adquirido dinámicas propias en años recientes debido a los desarrollos socioeconómicos y políticos en ambos países.

Con todo, la cuestión de mayor alcance y simbolismo en lo político hasta el reciente pacto militar entre EE UU y Colombia, y que ha generado mayores desavenencias, ha sido el encauzamiento y resolución de la violencia en Colombia. No es un secreto que Chávez siempre ha considerado que el asunto tiene raíz política y que la paz requiere negociación, postulándose como mediador en algunas ocasiones. Si bien no puede pasarse por alto el apoyo logístico, político y económico que podría estar prestando a las FARC (Portuga, 2008: 3), aunque a partir de los primeros meses de 2008 pareciera haber tomado distancias con respecto a esta organización guerrillera. Este tema ha provocado momentos de mayor aproximación como también importantes desavenencias, alimentando en alguna ocasión posturas prebélicas en el discurso oficial venezolano.

Los vaivenes sufridos por las relaciones políticas y diplomáticas no han afectado al comercio entre ambas naciones hasta hace unos meses. Ello tiene mucho que ver con la prioridad otorgada a los intercambios económicos en los años noventa, tras el establecimiento de una zona de libre comercio en 1992<sup>40</sup>. Como consecuencia, Colombia se ha convertido en uno de los dos principales socios comerciales, el otro es EE UU. Durante los años 2004-2008, en un contexto de altos precios de las materias primas, ambos países se beneficiaron del comercio bilateral no petrolero. El promedio de los flujos comerciales se situó en 4.879 millones de dólares, con un incremento interanual del 23,6% (sólo en 2008 los intercambios alcanzaron los 7.739 millones de dólares). En los últimos diez años, el saldo comercial ha sido favorable a Colombia, siendo todavía mayor desde 2004. Ello se debe al notable aumento de las importaciones colombianas (un 12% interanual, pasaron de 1.707 millones de dólares a 6.813 en 2008) frente al descenso de la exportaciones venezolanas no petroleras (un 0,5% interanual). El saldo deficitario de la balanza comercial pasó de 728,4 millones de dólares en 2004 a 5.886 millones el año pasado (BCV, 2009: 142-143).

Meses atrás Chávez y Uribe alcanzaron varios acuerdos para enfrentar la crisis internacional. Destacan la constitución de dos fondos binacionales: uno para fomentar la producción y el empleo mediante empresas medianas y pequeñas; otro, para la construcción de infraestructuras. Asimismo, han valorado crear una moneda única para las operaciones entre ambos países, consecuencia de los intercambios comerciales<sup>41</sup>. Ahora bien, el acuerdo militar colombo-estadounidense constituye un punto de inflexión. No sólo ha servido para congelar las relaciones entre Venezuela y Colombia sino que es probable que repercuta en

40 Sigue en vigor al menos hasta el 2011, según lo indicado en la nota 37.

41 El Universal, 25 de enero de 2009, págs. 1-11.

los intercambios comerciales entre ambas naciones. Chávez está decidido, en sustitución de su vecino, a aumentar el comercio con otros países de la región, entre ellos Brasil, Argentina y los pertenecientes al ALBA.

## 5.6 Relaciones y alianzas extrarregionales

Como señalamos, el Gobierno venezolano ha extremado el uso de la energía y de la renta petrolera para impulsar la agenda exterior. Al igual que sucede en el país, Chávez recurre a un discurso belicoso con aquellos Estados contrarios o potencialmente peligrosos para la materialización de sus planes. El interés por exportar el “Socialismo bolivariano” y la personalidad del Presidente han hecho que algunos instrumentos diplomáticos sean utilizados en demasía (González Urrutia, 2008: 3). De ahí que hayan perdido, hasta cierto punto, su funcionalidad.

### A) Alianzas geopolíticas y vínculos comerciales

Lejos de Latinoamericana, el Ejecutivo chavista ha optado por la construcción de alianzas con países como Irán, Siria, Bielorrusia y Rusia basadas en la defensa de posiciones antiimperialistas, las cuales en ocasiones han favorecido posturas comunes en organismos internacionales, aunque no se han descuidado los aspectos comerciales. Con todos estos países Venezuela ha firmado acuerdos variados: energía, alimentación, agricultura, infraestructuras, tecnología, industria, educación, etc. Dada la marcada impronta ideológica de las alianzas, está por verse la rentabilidad económica que puedan obtener los venezolanos de los múltiples convenios negociados en años recientes. Con Irán, por ejemplo, se han profundizado las relaciones existentes en el seno de la OPEP. Dados los nexos entre iraníes y sirios, no puede extrañar el establecimiento de vínculos también con Siria. De ese modo, la nueva acción exterior venezolana en Oriente Medio ha roto con su histórica neutralidad en la zona (Toro Hardy, 2008: 6). Por otra parte, la aproximación a Rusia se debe tanto a su protagonismo internacional como al hecho de que este país, junto con otras ex repúblicas soviéticas, sigue siendo un referente social para el imaginario bolivariano. En términos más prácticos, los rusos proporcionan apoyo técnico y venden armamento. Algunos de los factores apuntados respecto a Rusia también están presentes en la relación con Bielorrusia. El hecho de ser considerado este último país un régimen autoritario, ha sido utilizado por el Gobierno venezolano para jugar sus cartas en contra de EE UU. Pero las relaciones entre ambas naciones no sólo se han fortalecido por cuestiones de orden geopolítico, también por consideraciones militares y



tecnológicas. Obviamente, también ha habido espacio para los convenios en materia energética, como la asesoría bielorrusa y la explotación de nuevos campos petroleros de manera conjunta en Venezuela. Sólo en el año 2007, de los 55 acuerdos de cooperación firmados con países europeos, 23 se suscribieron con Bielorrusia<sup>42</sup>.

Venezuela también ha ampliado las relaciones en Asia. La asociación con países como China, Vietnam, India y Malasia no responde tanto a cuestiones ideológicas como a una maniobra para diversificar los intercambios comerciales, aunque también cuenten los aspectos tecnológicos y sociales. En particular, China se ha convertido en un socio importante para el gobierno venezolano, deseoso a toda costa de romper con la hegemonía estadounidense en América Latina. Para los chinos, Venezuela pertenece a un conjunto de países latinoamericanos con los que han estrechado relaciones con realismo y pragmatismo (Malamud, 2007). Aunque todavía está lejos de ser un socio de la importancia de Estados Unidos o Colombia, en los últimos años se ha consolidado entre los principales (cuarto lugar, en 2008). De hecho, el año pasado, conforme a la política deliberada de reorientar los flujos comerciales, las importaciones provenientes de China constituyeron el 8,7% del total importado (se tienen en cuenta Macao y Hong Kong), casi el doble de la media del periodo 2000-2007 (4,5%) (BCV, 2008: 174). Por su parte, las exportaciones alcanzaron 259 millones de dólares, el 4,8% del total, en 2008. Conviene destacar que China ha comenzado a importar petróleo venezolano en los últimos años. En la actualidad, Venezuela le envía más 350.000 barriles/día de crudo y estima alcanzar el millón de barriles en el año 2012. Los intercambios comerciales han pasado de unos 200 millones de dólares en 1998 a casi 10.000 millones en 2008. La relación estratégica que quiere entablar Chávez con el gigante asiático también se ha traducido en cerca de 300 acuerdos en diversos campos (ferrocarriles, energía, minería, apoyo técnico, comercio). Además, los chinos apoyaron la construcción y el lanzamiento del primer satélite venezolano. Por último, ambos países crearon un fondo conjunto de inversión en 2007 para impulsar en Venezuela proyectos en infraestructuras, agricultura, tecnología y energía. El fondo, inicialmente dotado con 6.000 millones de dólares, ha sido ampliado en febrero de 2009 a 12.000 millones y conlleva el suministro de crudo a China<sup>43</sup>.

---

42 Véase El Universal, 22 de marzo de 2008 ([http://www.eluniversal.com/2008/03/22/pol\\_art\\_nexos-con-iran-y-bel\\_765950.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/03/22/pol_art_nexos-con-iran-y-bel_765950.shtml)).

43 Véase <http://www.abn.info.ve/noticia.php?articulo=170536&lee=4>.

## B) Venezuela y los países de la Unión Europea

Con la UE y algunos de sus miembros han prevalecido el comercio y los intereses económicos sobre las diferencias y discrepancias respecto a acontecimientos políticos en el país (Romero, 2007: 12-13). Con la UE como tal, las relaciones políticas han sido correctas y sólo en determinadas coyunturas, como por ejemplo tras la aprobación por parte del Parlamento Europeo (PE) el pasado mes de junio de la Directiva Retorno de Inmigrantes, se ha desatado la polémica. Además de los contactos periódicos, la UE ha enviado en alguna ocasión una delegación de parlamentarios y dos misiones de observación electoral (comicios de 2005 y 2006), cuyos sendos informes, si bien no cuestionaron la legitimidad de las elecciones, fueron críticos con ciertas prácticas y deficiencias en torno a los procesos electorales. Tampoco ha faltado algún encontronazo verbal con algún dirigente europeo, por ejemplo con Angela Merkel, que al margen de las formas utilizadas por Chávez muestran diferencias importantes sobre acuerdos comerciales entre bloques regionales. De ahí que la dirigente alemana haya sugerido el apoyo a tratados de libre comercio con los Estados interesados en caso de no fructificar las negociaciones entre la CAN y la UE. Aunque las buenas formas se restablecieron en una reunión posterior, hay dirigentes que no apoyan el excesivo protagonismo del líder venezolano.

En fechas recientes, eurodiputados conservadores y nacionalistas del PE han aprobado (27 votos a favor y 1 en contra, de un total de 785 miembros) una resolución en la que critican el deterioro de la democracia en dicho país en años recientes, alertan sobre la concentración de poder y la “preocupante deriva autoritaria”, y se solidarizan con líderes opositores perseguidos por el Gobierno venezolano. La resolución ni es representativa ni aborda la complejidad del caso. Aun así, llama la atención sobre algunos problemas por los que atraviesa Venezuela en la actualidad. De empeorar la situación política, tal clima de opinión podría extenderse.

A pesar de algunos desencuentros, las relaciones comerciales han evolucionado favorablemente en los últimos siete años, con algunos altibajos debido a la coyuntura política venezolana. En la actualidad, la UE es el segundo mayor socio comercial de Venezuela. En el año 2007, los intercambios comerciales se aproximaron a los 9.400 millones de euros, casi el triple de los que tuvieron lugar en el año 2003. El incremento de la factura energética en los últimos tres años ha repercutido en el déficit de la balanza comercial de la UE con este país: el grueso de las importaciones comunitarias lo constituyen productos primarios (81,9%), de los cuales la energía representa el 72,2%. La gran mayoría de las exportaciones de

la Unión a esta república andina está compuesta por productos manufacturados (72,4%)<sup>44</sup>. Además de las relaciones bilaterales, muy centradas en años recientes en la cooperación financiera, técnica, la lucha contra la pobreza o la reconstrucción del Estado Vargas tras el deslave de 1999, la UE mantiene contactos con Venezuela en el marco del diálogo UE-Grupo de Río –foro en el que se discuten temas políticos bianualmente de interés para ambas regiones–. El ingreso en Mercosur también le permite ser un “observador activo” en los encuentros políticos entre este último bloque y la UE.

Asimismo, Venezuela ha procurado estrechar relaciones con algunos estados europeos con los que existían importantes vínculos históricos (por ejemplo, Portugal y España) o que pueden ser socios estratégicos debido a que aúnan gran potencial y un liderazgo que comparte cierta visión de algunos problemas (Francia).

### **C) Las relaciones con España**

En particular, las relaciones entre España y Venezuela han sido históricamente importantes no sólo por los lazos culturales, también por la presencia de una significativa colonia española y en la última década por las importantes inversiones llegadas de la “madre patria”. En el ámbito político-institucional, las relaciones han atravesado por distintas fases. Aunque en los inicios del periodo del Gobierno de Aznar hubo encuentros al más alto nivel y se firmó algún acuerdo de cooperación importante para impulsar las exportaciones y la presencia española en dicho país, la posición del Ejecutivo español en la fallida intentona golpista del 2002 sin duda contribuyó a empeorar las relaciones políticas, aunque se mantuvieron algunas esferas de cooperación (por ejemplo, terrorismo). A partir de la llegada al poder de Zapatero ha existido una mayor afinidad entre ambos países, debido a la personalidad de éste y a ciertos aspectos de la agenda de gobierno socialista, como la igualdad y la justicia social. Bien es cierto que el nuevo sistema que desean implantar los chavistas no ha dejado de plantear interrogantes y generar recelos cuando no rechazo en ciertos sectores del Partido Socialista, pero el Ejecutivo ha mostrado altas dosis de pragmatismo en función de los intereses en juego, sin que haya podido evitar algunas tensiones como las que tuvieron lugar después del incidente verbal entre el Rey de España y el Presidente de Venezuela en la Cumbre Iberoamericana celebrada en noviembre de 2007. Aunque España nunca lo consideró un enfrentamiento entre

---

44 Véase [http://ec.europa.eu/external\\_relations/venezuela/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/venezuela/index_en.htm).

Estados, dicho suceso enfrió las relaciones durante varios meses. En fechas más recientes, éstas han sido normalizadas.

Para nuestro país es importante salvaguardar los intereses de las empresas españolas presentes en territorio venezolano desde mediados de la década de los noventa en sectores variados: banca, seguros, energía, telecomunicaciones, gestión del agua, hostelería, mundo editorial. También ha apoyado otras operaciones, como la venta de material militar o la participación de Repsol en algún nuevo proyecto de la Faja del Orinoco. Pero si bien las relaciones comerciales se han incrementado en los últimos años (en el año 2008 los intercambios se aproximaron a los 2.000 millones de euros<sup>45</sup>), la inversión española directa ha registrado un descenso desde 2001. Entre 2003 y 2006, se ubicó en torno a los 311 millones de euros (en el año 2001 habían superado los 1.400 millones de euros, aunque al año siguiente descendieron hasta los 37,47 millones). En los nueve primeros meses del año 2007 la cifra fue de 6,9 millones de euros sobre un montante total recibido por Venezuela de 646 millones durante dicho año (Consejo Nacional de Promoción de Inversiones 2008: 26). La inversión ha ido usualmente dirigida a los servicios, la minería y la construcción. La tendencia descendente puede responder a la mayor participación y control de ciertos sectores económicos por el Estado venezolano así como a los obstáculos existentes para realizar inversiones (entre otros, control de cambios y de precios y trabas a la importación de determinados insumos). Otro aspecto importante de las relaciones ha sido la suerte de las propiedades de ciudadanos españoles residentes en Venezuela. Los conflictos debido a las expropiaciones e invasiones de fincas no han sido en muchas ocasiones fáciles de encauzar. A finales de julio de 2008, el número de casos problemáticos se aproximaba a noventa<sup>46</sup>. El Gobierno español ha pedido trámites rápidos para atender las reclamaciones de las personas afectadas. Respecto a la compra del banco filial del Grupo Santander por el Gobierno venezolano, el Ejecutivo de nuestro país siguió el diálogo y las negociaciones entre las partes con mucha prudencia.

---

45 Debido al crecimiento de la factura del petróleo, la balanza comercial ha sido deficitaria para España a partir de 2005. Las importaciones han crecido a mayor ritmo que las exportaciones a dicho país. Véase [http://www.icex.es/icex/cda/controller/pageICEX/0,6558,5518394\\_5596403\\_5554587\\_0\\_37\\_-1,00.html?redirect=false&tipoinforme=BC&moneda=EUR&anno=2008&idComunidad=-1&sector1234=-1&pais5678=VE&buscar.x=37&buscar.y=7](http://www.icex.es/icex/cda/controller/pageICEX/0,6558,5518394_5596403_5554587_0_37_-1,00.html?redirect=false&tipoinforme=BC&moneda=EUR&anno=2008&idComunidad=-1&sector1234=-1&pais5678=VE&buscar.x=37&buscar.y=7).

46 Véanse las declaraciones del secretario general español de Asuntos Consulares y Migratorios, Francisco Javier Elorza con motivo de una visita a Caracas, en <http://www.cadenaglobal.com/noticias/default.asp?Not=184633&Sec=5>.

## D) Presencia en África

Un aspecto destacado de la política exterior venezolana es la mayor aproximación a África. De hecho, después de Brasil y Cuba, es el tercer país latinoamericano con mayor presencia diplomática en la zona. La profundización de los vínculos con este continente se ha producido desde finales de 2004 y forma parte de la estrategia chavista de un orden internacional multipolar, más justo y solidario, que en ocasiones ha conllevado la defensa de regímenes con nulas credenciales democráticas (Zimbabue). Las relaciones con el continente africano muestran con mayor claridad respecto a otras zonas la “diplomacia de los pueblos”, esto es, el intento de evitar que las relaciones sólo se circunscriban a acuerdos comerciales. No obstante, éstos han aumentado significativamente: de unos 30 suscritos en 2004 se ha pasado a unos 150 en el año 2008. El monto de los intercambios comerciales no es importante, pero supone un cambio significativo de tendencia dadas las escasas relaciones existentes antes de 1999. Las acciones emprendidas en materia económica y petrolera, educativa, financiera, cultural, etc., buscan además el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur. Al respecto, existe una coincidencia con países que no han podido gestionar autónomamente sus cuantiosas materias primas y recursos hídricos, algo irrenunciable para los chavistas. Asimismo, éstos tienen la intención de construir una nueva identidad venezolana a partir de la reivindicación de las raíces africanas e indígenas, aun cuando las primeras tengan menor relevancia histórica que las europeas.

La “agenda africana” ha llevado al presidente a realizar numerosas visitas de trabajo. Los voceros oficiales han destacado el acercamiento a países con posiciones ideológicas diversas pero con importantes recursos, como son los casos de Libia, Argelia, Nigeria, Gambia, Mali y Sudáfrica. Este último parece un socio trascendental para el Gobierno venezolano. Aunque existen relaciones desde 1995, en la actualidad se intentan concretar proyectos significativos. Sudáfrica es un referente moral para el chavismo en su larga lucha por la independencia. Asimismo, es un Estado que resulta de interés por sus riquezas minerales, su potencial agrícola e industrial y sus avances en materia de salud, en particular su lucha contra enfermedades endémicas. Además, tiene experiencia en el negocio del gas y el petróleo, y cuenta con grandes espacios para el almacenamiento de crudo. Por otra parte, su ubicación estratégica, esto es, su cercanía a una zona de un gran tráfico marítimo por la que transitan cada vez más barcos venezolanos, debido al incremento de las exportaciones a Asia, ayuda a entender el interés de Chávez por fortalecer los lazos y concretar acuerdos con este país. En septiembre de 2008, con motivo de la primera visita que realizó un Presidente venezolano a Sudáfrica, se firmaron un acuerdo marco, otro energético y tres convenios en distintas áreas.

## 6. Conclusiones

En este informe hemos argumentado que el “Socialismo del siglo XXI” es ante todo un eslogan utilizado por las élites en el poder para impulsar cambios radicales a partir del 2004 en Venezuela. El vacío programático se ha intentado llenar recurriendo a elementos diversos, en su mayoría populistas. Además, sus principales bases de apoyo lo constituyen los desposeídos, los sectores populares, grupos muy dependientes del Estado. No existe, por tanto, una extensa base social de clase, los trabajadores organizados, propia del socialismo. Lo cual no obsta para que el conflicto actual sea percibido, y defendido, por muchos en términos de clase debido a los problemas estructurales acumulados y el énfasis que pone en ello el discurso oficialista. Si analizamos el caso venezolano desde una visión de progreso, hasta la fecha exhibe sobre todo rasgos característicos de experiencias socialistas fracasadas del siglo XX: personalismo, estatismo, burocratismo y centralismo. A los que se suman otros que generan problemas e introducen limitaciones en la evolución y sostenimiento del proyecto a medio plazo: improvisación, discontinuidad administrativa, elevada ineficacia y agravamiento de la corrupción. No obstante, la reciente aprobación de la reelección indefinida podría dificultar la alternancia en el poder, como muestran otras experiencias latinoamericanas, además de dar lugar al nacimiento de una casta política en distintos niveles de gobierno. Asimismo, la última reforma del sistema electoral tiene como claro objetivo facilitar la sobrerrepresentación de la fuerza más votada y su control de la Asamblea. Con todo, una significativa reducción del ingreso petrolero en los próximos años restringiría el margen de maniobra para una mayor radicalización, a menos que se optase por un régimen plenamente autoritario, algo improbable a día de hoy. Lo cual no obsta para que las élites chavistas prosigan aplicando algunas

medidas en dicha dirección. Sin embargo, el modelo que se desea implantar no es novedoso y resulta difícilmente exportable. Por último, aunque Venezuela ha diversificado su política de alianzas y ha ganado cierta influencia regional, no está claro que en un contexto de caída de la renta petrolera y con cambios en la presidencia en EE UU, el país pueda mantener la misma proyección.

Ahora bien, si el proyecto tiene tantos déficits, ¿por qué entonces Chávez sigue gozando de amplios apoyos diez años después de acceder al poder? Son varios los factores a tener en cuenta. Un porcentaje de la población, que según los periodos ha oscilado entre el 20% y el 30%, se identifica con su liderazgo carismático y mesiánico. Gran parte de los sectores populares reniegan del modelo democrático anterior que se volvió excluyente a partir de los años ochenta del siglo pasado. La exclusión generó un resentimiento que todavía está muy vigente. Además, Chávez ha hecho gala de grandes dosis de oportunismo y habilidad política. En una primera etapa, éste supo manejar las expectativas de la población respecto al cambio político y la creación de un orden más democrático e inclusivo. A partir del año 2003 su baza ha sido la expansión de la actividad económica y el otorgamiento de ciertos beneficios socioeconómicos a las capas populares. Se puede cuestionar la eficacia de muchas medidas o la veracidad de muchos indicadores, pero es innegable que los más humildes o los grupos marginales se han beneficiado cuando menos de las acciones paliativas del Estado. Y el Presidente ha sacado de todo ello una alta rentabilidad ideológica y electoral. Por otro lado, las prácticas autoritarias también le han ayudado a construir la hegemonía institucional, impulsar su agenda de cambios y arrinconar, en ocasiones, a opositores o “enemigos”, según los casos. Incluso los errores cometidos por la oposición en algunas ocasiones le han facilitado sus victorias y/o la acumulación de más poder.

En los últimos cinco años el país ha conocido importantes avances económicos y sociales, parece que muy ligados al ciclo petrolero. De hecho, la evidencia disponible arroja serias dudas sobre las posibilidades de mantener el ritmo actual de crecimiento a medio plazo y controlar eficazmente la inflación. Además, tampoco está claro que el tipo de cambio actual pueda mantenerse durante varios años o que las cuentas externas mejoren ante el avance de la crisis internacional, pues según algunos indicios, es cuestionable la viabilidad y calidad del crecimiento económico. De hecho, desde la segunda mitad del año 2008 los venezolanos han podido comprobar, al igual que en el pasado, cómo el ciclo expansivo de la economía venezolana está muy ligado a unos altos precios del petróleo. También se ha podido advertir cómo la radicalización en marcha ha conllevado en el último año una caída significativa del crecimiento del sector privado –que en conjunto había crecido más rápido que el público durante el periodo 2004-2007–. El país crece menos, en parte, por las

políticas de demanda, ya que no hay inversiones destinadas a ampliar la capacidad del aparato productivo, excepción hecha de algunas obras en infraestructuras. Y el empresariado, local o foráneo, está dejando de invertir por la política de precios y las amenazas que perciben en contra de la propiedad privada a partir de algunas acciones del Ejecutivo: expropiaciones, nacionalizaciones, estatizaciones. Teniendo en cuenta la evolución reciente de la economía, es difícil pensar que el sector público pueda garantizar el ritmo de la actividad económica de años recientes, así como los niveles de inversión y empleo. Incluso puede objetarse que exista la suficiente *capacidad estatal* ante el debilitamiento de las principales instituciones políticas y económicas. De momento, el nuevo modelo de desarrollo socialista no deja de ser un proyecto, teniendo ante sí el reto de la productividad en un contexto en el que se ha agudizado la dependencia de las exportaciones petroleras.

Aunque el Ejecutivo está decidido a continuar por un camino poco claro para establecer un modelo socialista, no lo tendrá fácil. Los electores han mostrado de manera reiterada en los últimos años su compromiso con el voto. Existe, además, una amplia cultura política democrática. Por tanto, el cambio de los valores ciudadanos sería una cuestión de décadas. En procesos electorales celebrados entre 2006 y 2009 muchos ciudadanos han mandado un mensaje claro sobre su oposición al liderazgo presidencial y a la implantación de un hipotético socialismo. La mayoría de los venezolanos, incluso muchos de los grupos populares que están con Chávez, quieren vivir mejor, pero en un contexto demoliberal y capitalista. Si a ello sumamos que un 40% aproximadamente del electorado rechaza su proyecto y la posición moderada de un porcentaje del electorado no comprometido políticamente (25%-30% aproximadamente), entonces quedan claros los límites de un régimen y liderazgo plebiscitarios. Chávez no debe confundir apoyos con un “cheque en blanco”, aunque más recientemente una amplia mayoría haya respaldado su propuesta de reelección indefinida. En un contexto claramente desfavorable, la oposición moderada tendrá que trabajar mucho y bien para superar su fragmentación actual, consensuar las bases de un proyecto país y nuclearse en torno a un liderazgo con el fin de movilizar a una mayoría de electores que quieran lograr un cambio. Aunque las próximas elecciones presidenciales quedan todavía lejos (2012), los comicios parlamentarios del año próximo, y la celebración también de las aplazadas elecciones municipales, podrían ser un test para comprobar la correlación de fuerzas en un escenario socioeconómico distinto al del último quinquenio. En todo caso, las distintas fuerzas políticas no podrán soslayar dos logros del Presidente: colocar la agenda social en el centro de la agenda política y facilitar el *empoderamiento* de muchos sectores humildes, circunstancia que podría volverse en su contra de no mejorar sustantivamente la acción de gobierno.



# Bibliografía

Arenas, N. (2005), “El gobierno de Hugo Chávez: populismo de otrora y de ahora”, *Nueva Sociedad*, 200: 38-50.

Arismendi, L. (2008), “La crisis sindical IX”, *Tal Cual*, Caracas, 18 de agosto de 2008, pág. 20.

BCV - Banco Central de Venezuela (varios años), *Informe Económico*, Caracas.

Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (2008), *Informe de Inversiones Venezuela 2007*. Caracas: CONAPRI.

Delahaye, O. (2008) “La cuestión agraria en los últimos años: ¿más de los mismo?”, *Revista SIC*, n° 703: 104-109.

D’Elia, Y. (coord., 2006), *Las misiones sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Caracas: ILDIS.

Freedom House (varios años), “Freedom in the World” [<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>].

García de la Cruz, J. M. (2007), “El Banco del Sur: Oportunidades y futuro”, Madrid: Fundación Alternativas, Memorando OPEX n° 58.

- García Guadilla, M. del P. (2006), "Organizaciones sociales y conflictos sociopolíticos en una sociedad polarizada: las dos caras de la democracia participativa en Venezuela", *América Latina Hoy*, 42: 37-60.
- Gómez Calcaño, L. (2006), "La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en Venezuela", Caracas: CENDES, mimeo.
- González Urrutia, E. (2008), "Política Exterior de Venezuela y la Nueva Geopolítica Internacional", Caracas: ILDIS / Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales, abril.
- Guerra, J. (2007), *¿Qué es el Socialismo del Siglo XXI?*, 3ª edición ampliada. Caracas: Librorum.
- Holtom, P., Bromley, M. y Wezeman, P. D. (2008), "International arms transfers", en Stockholm International Peace Research Institute, *Year Book 2008, Armaments, Disarmament and International Security. Summary*. Stockholm: SIPRI.
- Human Rights Watch (2008), *A Decade Under Chávez. Political Intolerance and Lost Opportunities for Advancing Human Rights in Venezuela*, New York: Human Rights Watch.
- Latinobarómetro (2008), *Informe 2008*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- López Maya, M. (2008), "La Constitución es infuncional para cambios que quiere Chávez", entrevistada por Sara Carolina Díaz, *El Universal*, 25 de agosto de 2008 (disponible en [http://www.eluniversal.com/2008/08/25/pol\\_art\\_la-constitucion-es\\_1011415.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/08/25/pol_art_la-constitucion-es_1011415.shtml)).
- (2007), "Innovaciones participativas y Poder Popular en Venezuela", *Revista SIC*, Caracas, 700: 448-451.
- Machado Allison, C. (2007), "Situación agroalimentaria nacional", exposición en Fedenaga, Mérida, mimeo.
- Malamud, C. (2007), "Los actores extrarregionales en América Latina (I): China", Madrid: Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo n° 50.

- Marcano, C. y Barrera Tyszka, A. (2006), *Hugo Chávez sin uniforme. Una historia personal*. Barcelona: Random House Mondadori.
- Mascareño, C. (2005), “Descentralización, recentralización y sociedad civil”, en Cendes, *Venezuela Visión Plural*, Tomo I, Caracas: Cendes/ bid & co. editor.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2007), *Subsistema de Educación Secundaria Bolivariana: Liceos Bolivarianos: Currículo*. Fundación Centro Nacional para el Mejoramiento de la Enseñanza de la Ciencia, Caracas.
- Moreno Izquierdo, R. (2008), “El Consejo de Defensa Sudamericano: Reflexiones e implicaciones”, Madrid: Fundación Alternativas, Memorando OPEX, 92.
- Oropeza Zambrano A. y Carrasquero A., J. V. (2007), “Entre fusiles y tinta: los medios de comunicación en Venezuela bajo el Comandante Chávez”, Caracas, Universidad Simón Bolívar, mimeo.
- Petróleos de Venezuela, S.A. (varios años), *Informes Financieros* (<http://www.pdvsa.com>).
- Portuga, D. (2008), “Las Farc: Implicaciones regionales y posición de España”, Madrid: Fundación Alternativas, Memorando OPEX, 88.
- Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela (2007), “Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista –PPS-. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013”, Caracas, septiembre.
- Provea (2008), *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2007-2008*, Caracas: Provea.
- Pulido de Briceño, M. (2007), “Movimientos estudiantiles: profecía de lo posible”, Revista *SIC*, Caracas, n° 698, Septiembre/Octubre.
- República Bolivariana de Venezuela (2001), “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007”, Caracas, septiembre.
- Romero, C. (2007), “Venezuela: ¿un *déjà vu* latinoamericano?”, Caracas: mimeo.

Schütt, Kurt-Peter (2008), “La situación de los sindicatos en Venezuela”, febrero de 2008, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, IEZ/ Referet Lateinamerika und Karibik, Bonn.

“Sistema Integrado de Indicadores Sociales” (SISOV), Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo (<http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/>).

Sucre Heredia, R. (2006), “La concepción militar en la nueva LOFAN ¿Guerra asimétrica o movilización para la dominación interna?”, Caracas, mimeo.

— (2007), “Socialismo y la cuestión militar”, en Margarita López Maya (ed.), *Ideas para debatir el Socialismo del Siglo XXI*. Caracas: Alfa.

Toro Hardy, J. (2008), “Las Alianzas Extra Regionales en la Política Exterior de Venezuela”. Caracas: ILDIS / Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales, abril.

Tovar, E. (2008), “Dos periodos con la promesa de la soberanía alimentaria”, *El Universal*, Caracas, 28 de enero de 2008.

Vera, L. (2008a), “La nueva clase media en Venezuela”, *Tal Cual* (Caracas), 15 de febrero de 2008, pág. 20.

— (2008b), “Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007”, *Nueva Sociedad*, n° 215, mayo-junio, pp.111-128.

# Anexo

## Misiones sociales, 2003-2008

<b>Programa</b>	<b>Fecha de inicio</b>	<b>Objetivos</b>
Barrio Adentro I	16 de abril de 2003	Atención sanitaria básica en los barrios
Barrio Adentro II	12 de junio de 2005	Servicios médicos especializados a los sectores populares
Barrio Adentro III	28 de agosto de 2005	Modernización de la red hospitalaria del país
Barrio Adentro IV	8 de julio de 2004	Construcción y puesta en marcha de hospitales especializados
Robinson I	1 de julio de 2003	Alfabetización de adultos
Robinson II	28 de octubre de 2003	Lograr que los participantes aprueben el sexto grado de educación básica
Robinson III	Septiembre de 2006	Difusión y establecimiento del hábito de lectura

## Manuel Hidalgo Trenado

Sucre	10 de julio de 2003	Formación universitaria para estudiantes que no lograron una plaza en el sistema convencional
Piar	1 de octubre de 2003	Desarrollo sostenible de las pequeñas comunidades mineras
Guaicaipuro	12 de octubre de 2003	Desarrollo armónico y sostenible de las comunidades indígenas
Miranda	19 de octubre de 2003	Organización, captación, registro, control y reentrenamiento de la Reserva de las Fuerzas Armadas
Ribas	17 de nov. de 2003	Obtención del título de bachillerato
Alimentación (Mercal)	10 de enero de 2004	Comercialización y venta de productos alimenticios de primera necesidad
Identidad	3 de febrero de 2004	Expedición de documentos de identidad a venezolanos y extranjeros
Milagro	Julio de 2004	Operaciones gratuitas a personas con problemas de vista en Cuba. Extendido a otros países latinoamericanos
Hábitat	28 de agosto de 2004	Construcción, desarrollos urbanísticos y soluciones habitacionales
Zamora	28 de agosto de 2004	Reorganización de la tenencia y uso de tierras ociosas
Cultura	14 de julio de 2004	Potenciación de la identidad nacional

## Realidades y espejismos del "Socialismo del siglo XXI" en Venezuela

Negra Hipólita	14 de enero de 2006	Atención de niños y adultos que viven en la calle o en situación de extrema pobreza
Ciencia	19 de febrero de 2006	Promoción del desarrollo científico y tecnológico
Madres del Barrio	24 de marzo de 2006	Ayuda a amas de casa en situación de pobreza extrema
Árbol	28 de mayo de 2006	Recuperación, conservación y uso sostenible de los bosques
Sonrisa	23 de julio de 2006	Rehabilitación protésico-dental
Revolución Energética	17 de nov. de 2006	Eficiencia energética
Che Guevara (sustituye a Vuelvan Caras)	13 de sep. de 2007	Programa de formación para el modelo "socialista comunal"
Alma Mater	18 de sep. de 2007	Elevar la calidad de las universidades. Mejorar la equidad en el acceso y optimizar el desempeño de los universitarios
Música	Noviembre de 2007	Aprendizaje de música por niños y jóvenes de sectores humildes. Consolidación de orquestas y coros infantiles y juveniles
Villanueva	18 de nov. de 2007	Complementa a la Misión Hábitat. Redistribución de la población sobre el espacio. Sustitución de <i>ranchos</i> y casas precarias
José Gregorio Hernández	Marzo de 2008	Atención primaria a las personas que padecen algún tipo de discapacidad

13 de Abril	13 de abril de 2008	Fortalecimiento del poder popular a través de las comunas socialistas
Niños y niñas del barrio	Junio de 2008	Atención a niños y adolescentes en situación de calle
Misión Cristo	—	Misión de misiones. El objetivo es coordinar todas las misiones para alcanzar la pobreza cero en 2021

---

Fuente: Elaboración propia a partir de Gobierno en línea (<http://www.gobiernoenlinea.ve/miscelaneas/misiones/html>) y Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela

---





# Documentos publicados

- 1/2006. **Propuestas para la cohesión social euro-latinoamericana.** Federico Steinberg, con la colaboración de Nicolás Sartorius y de Vicente Palacio.
- 2/2006. **Perspectivas de futuro del Convenio de Defensa España-EE UU.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 3/2006. **El papel de la comunidad de inteligencia en la toma de decisiones de la política exterior y de seguridad de España.** Antonio M. Díaz Fernández.
- 4/2006. **Iniciativa española para una Red Transatlántica de Conocimiento. Una propuesta para el acercamiento de Estados Unidos al sistema educativo y científico de la Unión Europea.** Ignacio Molina y Vicente Palacio.
- 5/2007. **España en el actual contexto económico de América Latina: una política exterior coordinada con la Unión Europea y Estados Unidos.** Miguel Solana.
- 6/2007. **Políticas de reforma fiscal en América Latina desde la perspectiva española.** Propuestas para Perú y México. Domingo Carbajo Vasco.
- 7/2007. **La reforma de la carrera militar en España.** Panel de Expertos de Relaciones Transatlánticas y de Seguridad.
- 8/2007. **Política exterior y transparencia informativa.** Juan Luis Manfredi Sánchez.
- 9/2007. **La nueva Asia Central en el contexto internacional.** Nicolás de Pedro y Juan de Luis.
- 10/2007. **La acción internacional de las comunidades autónomas y su participación en la política exterior española.** César Colino.
- 11/2007. **Hacia una nueva cultura de la defensa en España.** Inmaculada C. Marrero Rocha.
- 12/2007. **Los fondos de cohesión como instrumentos de cooperación al desarrollo en América Latina.** Juan de Dios Izquierdo Collado y Rubén Darío Torres Kumbrian.
- 13/2007. **Cooperación en materia de enseñanza/formación militar entre España y los Estados de Iberoamérica.** Javier Chinchón Álvarez.
- 14/2007. **¿Es importante Mongolia para España? Geostrategia y mercado.** Yolanda Fernández Lommen.
- 15/2007. **China en Latinoamérica: oportunidades y retos para España.** Mario Esteban Rodríguez y Javier Santiso Guimaras.
- 16/2007. **La viabilidad del Mercosur. Escenarios y prioridades para España.** José Manuel García de la Cruz, Daniel Gayo Lafée y Ángeles Sánchez Díez.
- 17/2007. **Una hoja de ruta para la defensa europea.** José Enrique de Ayala y Marín.
- 18/2008. **¿Cómo fomentar la inversión asiática en España?** Ana María Goy Yamamoto y Amadeo Navarro Zapata.
- 19/2008. **Los acuerdos de asociación económica (EPA) de la Unión Europea con África Subsahariana.** Ainhoa Marín Egoscozabal.
- 20/2008. **Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española.** Angustias Hombrado Martos.
- 21/2008. **Los objetivos de España en su acción exterior.** Fundación Alternativas.
- 21\*/2008. **The goals of Spain in its Foreign Action.** Fundación Alternativas.
- 22/2008. **Las alianzas para el desarrollo a través de una gestión para resultados: retos y oportunidades para la cooperación española.** Fernando Casado Cañeque.
- 23/2008. **Una nueva etapa en las relaciones entre España y la India.** Rubén Campos Palarea.
- 24/2008. **Las clases medias latinoamericanas y España: oportunidades y desafíos.** David Matesanz Gómez y Andrés Palma Irarrázabal.
- 25/2008. **España y el futuro constitucional de la UE.** Carlos Closa Montero.
- 26/2008. **Movimientos indígenas en América Latina: cinco estudios de casos.** Pilar Monreal Requena.
- 27/2008. **Relaciones bilaterales hispano-vietnamitas.** Antonio J. Peláez Tortosa.
- 28/2008. **Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo.** Eduard Soler i Lecha.
- 28\*/2008. **Barcelona Process: Union for the Mediterranean.** Eduard Soler i Lecha.
- 29/2008. **Cooperación al desarrollo y Estados frágiles. Propuestas estratégicas para la presencia activa de España en el África Subsahariana.** José Manuel Albares.
- 30/2008. **El papel de las Fuerzas Armadas en misiones humanitarias de respuesta a catástrofes en el exterior.** Borja Lasheras.
- 31/2008. **Informe-País: Nigeria ¿Por qué es importante la estabilidad de Nigeria para España?** Panel África Subsahariana de Opex.
- 32/2008. **La regulación del pañuelo islámico en el espacio público español.** Alternativas a legislar. Eva Francés Bruno.
- 33/2008. **Protección civil y fuerzas armadas: la unidad militar de emergencias.** María Gómez Escarda y Enrique Vega Fernández.

- 34/2008. **Los biocombustibles en el marco de la crisis alimentaria, energética y ambiental. Reflexiones y propuestas para España.** José Luis Vivero Pol y Carmen Porras Gómez.
- 35/2008. **Integración económica en Centroamérica: retos, oportunidades y escenarios para España.** Fernando Rueda Junquera y Diego Sánchez Ancochea.
- 36/2009. **El Plan África y las relaciones comerciales y de inversión entre España y el África Subsahariana en el contexto de los EPA.** Ainhoa Marín Egoscozabal (Dir.), Carmen Lafuente Ibáñez y Patricia Garrido Llamas.
- 37/2009. **La Cooperación Estructurada Permanente: propuestas para España.** Xira Ruiz Campillo y Francisco Salvador Barroso Cortés.
- 38/2009. **A Future Agenda for the European Security and Defence Policy (ESDP).** Borja Lasheras, Enrique Ayala, Jean-Pierre Maulny, Fabio Liberti, Christos Katsioulis y Sven Biscop.
- 39/2009. **Las relaciones de Rusia con la Unión Europea: desafíos y propuestas.** Javier Morales Hernández.
- 40/2009. **La reforma de la PAC y la agricultura española: alternativas y oportunidades para España.** Raúl Compés López y José María García Álvarez-Coque.
- 41/2009. **Las capacidades civiles y militares de la UE: estado de la cuestión y propuestas de cara a la Presidencia Española 2010.** Cristina Churruca Muguruza y Beatriz Pérez de las Heras.
- 42/2009. **Las medidas de apoyo a las familias de los militares desplegados en misiones internacionales.** María Gómez Escarda.

