

CAPÍTULO 4

Una exploración crítica al sentido de la Organización de Desarrollo Regional ante el fracaso del *Desarrollo*

José J. Contreras G (*)

Alejandro Ochoa Arias (**)

El objetivo del presente capítulo es explorar críticamente(1) el sentido de la instituciones dedicadas al desarrollo, en particular, el desarrollo regional a la luz del agotamiento del discurso del *Desarrollo* y de la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

Entendemos como Organización de Desarrollo Regional (ODR) aquella cuyo objetivo es la promoción del *desarrollo* de una región particular de la República. Para ello la ODR debe planificar el *desarrollo* de la región desde sus potencialidades y en conjunción tanto con los planes de *desarrollo* de otras regiones como con el plan de *desarrollo* nacional.

Las ODR vienen funcionando en Venezuela desde la década de los sesenta como forma institucional de promoción del *desarrollo* del país. Su orientación formal ha sido el desarrollo económico de la región en conformidad con el discurso político desarrollista propio de la segunda mitad del Siglo XX.

(*) *Cursante del Programa de Doctorado en Ciencias Aplicadas Mención Sistemología Interpretativa. Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.*

(**) *Profesor Titular del Centro de Investigaciones en Sistemología Interpretativa. Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.*

En particular, en lo que respecta a la implantación y seguimiento al nivel regional de las políticas de *desarrollo* económico dictadas por el gobierno nacional. No es de extrañar que en la década de los ochenta, cuando el discurso de la descentralización dominó la institucionalidad venezolana, las ODR se convirtieran en organizaciones cada vez más impertinentes, sobreviviendo sólo por la inercia de otra época y jugando un papel extraño de articulación entre políticas nacionales y el quehacer regional.

El modo como los ODR fueron paulatinamente perdiendo su vigencia revela la distancia entre la demanda de instituciones y la oferta de las mismas en el entramado social venezolano. La elección directa de gobernadores y alcaldes, así como de los cuerpos deliberantes en las instancias estatales y municipales, debió propiciar una re-estructuración en el modo de asumir el proceso de planificación y estímulo del desarrollo por parte del estado venezolano. El que hayan quedado esas estructuras del poder central revela hasta donde el proceso de descentralización no respondía a demandas auténticas de autonomía y acercamiento del gobierno a sus ciudadanos. Privaron, quizás, aspectos más vinculados a un «adelgazamiento» del estado que perdió toda posibilidad de coordinación y articulación de políticas en un entramado de instituciones que ganaba en complejidad y que debiera, además, ganar en eficiencia y desempeño vinculado a los ciudadanos.

Las ODR se convirtieron así en mecanismos de supervisión y control central sin la capacidad política para articular proyectos y políticas de desarrollo que hicieran precisamente de las actividades de seguimiento y control, el punto de partida para una interacción entre los actores locales y nacionales. La tarea se trastocó entonces en hacer un seguimiento tímido e inexacto de lo que acaecía en la región sin poder claramente establecer mecanismos de evaluación del desempeño institucional. Se puede concluir que fue un proceso de reducción de la presencia del estado a través de un proceso de descentralización fragmentado que dio lugar al surgimiento de «islas institucionales» que perdieron toda posibilidad de legitimarse en función de su desempeño por el bienestar del colectivo.

Hoy, en los primeros años del Siglo XXI, las ODR han regresado como tema de discusión del discurso político. Sin embargo, su pertinencia no aparece con la claridad suficiente. La poca claridad responde no tanto a una necesidad de revisar los procesos funcionales de articulación entre las ODR, el gobierno central y los gobiernos estatales y municipales sino, más bien, al desvanecimiento progresivo del significado del discurso del *desarrollo*. En tales circunstancias, las ODR pareciesen quedar sin un piso firme que les brinden pertinencia. Ahora bien, de ser este el caso, ¿Cómo es posible que la discusión política sobre la pertinencia de las ODR aparezca?, ¿Qué nuevo sentido pudiesen jugar las ODR en las circunstancias históricas y culturales de la Venezuela de principios del Siglo XXI?, ¿Tienen sentido la ODR en la actualidad?.

Intentaremos acercarnos a algunas posibles respuestas a tales preguntas con el propósito de identificar caminos de reflexión que nos puedan acercar a otear el devenir histórico que subyace a la problemática actual. Para ello, comenzaremos por presentar un breve recuento del devenir del discurso del *desarrollo* y su aplicación y resultados en Venezuela. Este recuento nos servirá de base para entender los cambios socio-políticos y culturales de la Venezuela del presente. Finalmente, adelantaremos una interpretación del sentido de una ODR en nuestra actualidad.

Breve acercamiento al discurso del *desarrollo* en Venezuela

Desde hace más de medio siglo, los países del mundo se han dividido en desarrollados y subdesarrollados o, más eufemísticamente, países desarrollados y países «en vías de desarrollo». El concepto de *desarrollo* si bien ha sido cambiante y difuso pareciese que se refiere a un proceso de evolución progresiva de la población de un país para alcanzar los niveles de

las mayorías de los países llamados desarrollados, a través de una economía basada en la producción industrial. A esas mayorías usualmente se les ha catalogado como la «clase media», sin mencionar con precisión como se califica en tal categoría.

Nótese que el *desarrollo* parece presentarse de este modo como un concepto tautológico. El *desarrollo* amerita del *desarrollo* para su definición. En efecto, esta recursividad apunta hacia una de sus características fundamentales. El *desarrollo* no fue ni es un concepto establecido a priori y que permitió dividir posteriormente a los países de acuerdo a ciertos estándares. Por el contrario, el desarrollo surgió como concepto posterior para validar que ciertos países, que ya se consideraban avanzados, eran más desarrollados y que el resto eran subalternos a ellos, subdesarrollados. Es decir, el *desarrollo* surgió como un modo de deslindar a los países no desarrollados de los que eran, de antemano, desarrollados.

La noción de *desarrollo* es dominada por una concepción tecnocómica que procura la industrialización. La industrialización es asumida como un fin en sí mismo, que permitió la definición de indicadores de desarrollo que pretenden «medir» la prosperidad de los países, regiones y localidades a partir de criterios homogéneos que dividen al mundo en función de los niveles de industrialización alcanzados (Fuenmayor, 2000).

Los modos de alcanzar el desarrollo son múltiples pero el fin es el mismo y *debe ser* el mismo para todas las naciones del globo terráqueo. Dentro de estas múltiples variantes apareció un concepto derivado del *desarrollo* que es el llamado *desarrollo local*. Como tal se entiende el desarrollo de las potencialidades de una localidad. Potencialidades medidas en términos de oportunidades de negocio y de desarrollo tecnológico industrial. Se trata así, de crear condiciones que posibiliten el surgimiento y la competitividad de una red empresarial que permita el crecimiento económico de la zona. Para ello, normalmente se escoge algún ramo de la industria con potencial en la región

y se brindan una serie de estímulos para la creación de nuevas empresas en el área o para la atracción de las mismas. Asimismo, se procura brindar estímulos para la creación y atracción de una red de proveedores de productos y servicios que puedan ayudar en el sostenimiento de la dinámica empresarial. En algunos casos, también es posible que el mismo estado cree empresas públicas en la localidad (Cárdenas, 2002).

Sin embargo, el industrialismo consiguió diversos problemas para su realización. Uno de los más contundentes es la imposibilidad de la industrialización de todos los países del mundo. Tal como se argumenta en el informe presentado en 1973 por el Club de Roma e intitulado «Los Límites del Crecimiento», de seguir las tendencias de utilización de recursos y contaminación del medio ambiente generadas por el industrialismo, el planeta alcanzaría los límites de su crecimiento en el curso de cien años (Meadows, 1975). El desarrollo industrial al ser finito y potencialmente amenazante de la propia existencia de la vida en el planeta dió lugar a acciones políticas que han procurado revertir la tendencia industrialista sin dejar, necesariamente, de propiciar el *desarrollo*.

Es así como el *desarrollo* necesitó su reformulación sobre otras bases para superar este camino sin salida. En este sentido, en 1987 las Naciones Unidas publican el informe «Nuestro Futuro Común», mejor conocido como el «Informe Brundtland», en el cual se establece la prioridad por la búsqueda de un *desarrollo sostenible* que «satisfaga las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de que las futuras generaciones satisfagan las suyas propias» (World Commission on Environment and Development, 1987, pág 24. Traducción propia). Es en este marco normativo que en la actualidad no puede hablarse de *desarrollo* sin que se busque simultáneamente el modo de atenuar sus efectos colaterales y sin considerar los riesgos asociados a la actividad humana. Hoy día sólo se puede mencionar el desarrollo si procura ser *sostenible* y *sustentable*. A nuestro entender, esto implica la descentralización del desarrollo con respecto a lo económico y formularlo

pensando en el hombre como centro y sujeto, y no sólo como objeto del desarrollo. Visto así, podría plantearse que el *desarrollo* dejó de ser respuesta para convertirse en una interrogante para la sociedad, en la medida en que el desarrollo debe ajustarse a ella y no al contrario, como ha ocurrido de manera dominante.

Ahora bien, cabría preguntarse cómo se implantó este discurso en el caso venezolano y qué resultados ha generado. En la siguiente sección abordaremos este tema.

Breve acercamiento a Venezuela y su desarrollo

El discurso del *desarrollo* entra en Venezuela con toda fuerza a partir de la segunda mitad del siglo XX. Como tal se promovió la industrialización y, en este mismo sentido, nos definimos como país subdesarrollado que debía, en consecuencia, desarrollarse.

Las políticas de promoción de la industrialización han sido diversas. Una de las más emblemáticas fue la Política de Sustitución de Importaciones (PSI). La PSI procuraba, gradualmente, sustituir las importaciones con producción nacional. Por lo tanto, debido a que el tejido empresarial era casi inexistente en la primera mitad del siglo XX, la sustitución de importaciones promovió la creación y protección de las empresas nacionales durante sus primeros años de implantación y crecimiento.

La promoción de la producción nacional se llevó a cabo, grosso modo, de la siguiente manera. Por una parte, se realizó la implantación en tierras venezolanas de plantas industriales diseñadas e instaladas en Europa y los EE.UU. El Estado jugó un papel fundamental como propietario o como mecanismo financiero para facilitar la adquisición de industrias. Por otra parte, en lo relativo a la protección de las empresas, se procuró cerrar el mercado

nacional a algunos productos extranjeros procurando así escudar a las empresas locales de tal suerte que pudiesen desarrollarse suficientemente para luego poder competir con los productos de otras partes del mundo.

El financiamiento de estos grandes proyectos de industrialización de la nación se llevó a cabo gracias al ingreso petrolero. En Venezuela, el petróleo, al igual que todos los demás recursos mineros, es propiedad del Estado y por lo tanto bien público. Es así como el Estado comenzó a utilizar los beneficios provenientes de la riqueza petrolera en la modernización de la nación, es decir, en su desarrollo como sociedad industrial.

Ahora bien, luego de medio siglo podemos aseverar que este proyecto de desarrollo en Venezuela fracasó tal y como lo revelan los diferentes indicadores de desempeño industrial y los bajos niveles de calidad de vida de los habitantes. En su lugar, se ha consolidado una economía rentística fundada en la industria petrolera y que ha permitido a través de una serie de mecanismos, tanto legales como ilegales, la acumulación de la renta petrolera en muy pocas manos. Dado que el petróleo en Venezuela es un bien del Estado por disposición de las leyes, y que éste constituye la riqueza fundamental de la sociedad, nos encontramos con que la nación ha sido enajenada de su riqueza. Es decir, la inmensa mayoría de la población ha sido despojada de su justo acceso a los beneficios provenientes del bien público material fundamental: el petróleo (2).

En efecto, la economía venezolana -en apariencia y discurso considerada capitalista- revela en su interior una estructura inconsistente con la de la libre competencia y la producción industrial. En general, el desempeño empresarial venezolano muestra un proceso continuo de des-inversión y de reducción del salario real de los trabajadores en conjunción con un continuo incremento de los beneficios de los dueños de las empresas. Se trata así de una empresa tanto privada como pública que no logra el sostenido beneficio de sus accionistas a través de un incremento de su competitividad y su participación en el mercado, sino que lo logra a través de la reducción del salario de los trabajadores, de la

reducción en la inversión en el mantenimiento y crecimiento de la empresa y de los contratos con el Estado que generan jugosos beneficios a través de una compleja red clientelista (Baptista, 1997).

Paralelamente, ha habido un continuo e indiscriminado proceso de importación de bienes de consumo que ha transferido la riqueza nacional generada por la producción y comercialización del petróleo hacia los países desarrollados con la consecuente dependencia que esto genera. De este modo, se entiende por qué parte importante de los empresarios nacionales se dedican principalmente al negocio de la importación y comercialización de bienes de consumo extranjeros. Dado lo anterior, es evidente que no se ha logrado generar redes estables de producción nacional, sino por el contrario, redes de comercialización altamente vulnerables a los vaivenes del entorno nacional e internacional.

En resumen, el proyecto desarrollista venezolano ha sido un fracaso ya que en vez de lograr construir una economía capitalista dinámica y competitiva, ha creado una economía parasitaria que vive de contratos indebidos con el Estado en la que el necesario equilibrio de la sociedad capitalista entre el Estado (lo político) y la sociedad civil (lo económico) no existe (Baptista, 2004). Como resultado de esto, las riquezas provenientes del bien público petrolero se han dirigido hacia muy pocos beneficiarios. Por ejemplo, algunos cálculos indican que para principios de los años noventa el cincuenta por ciento del ingreso petrolero era absorbido sólo por el uno por ciento de la población, mientras que el ochenta por ciento de las familias venezolanas tenían ingresos inferiores al mínimo necesario para satisfacer sus necesidades alimenticias básicas (Fuenmayor y López Garay, 1991).

De este modo, nos encontramos con que el fracaso del proyecto desarrollista es doble. No sólo no se logró crear la economía capitalista industrial competitiva que se buscaba, sino que tampoco se logró crear un nivel de bienestar aceptable para la mayoría de la población, condición básica para la dinámica capitalista industrial.

El proceso empeoró a partir de la década de los ochenta y especialmente en los noventa. El discurso del *desarrollo* transmutó en el discurso de la *globalización* y como tal se entendía la implantación al nivel mundial de las ideas del neoliberalismo. Bajo esta doctrina político-económica, los países pasaron a concebirse única y exclusivamente como mercados. Los Estados fueron vistos como organizaciones cuya función se basaba en el sostenimiento y mantenimiento del espacio común que permite el intercambio entre individuos y organizaciones. De lo anterior, se entiende que dejó de tener sentido la protección de los mercados nacionales y se abrieron las fronteras al mercado global. De este modo, en el transcurso de unos pocos años, el mercado nacional se abrió a una competencia internacional que, encontrando en Venezuela una red empresarial no competitiva, arrasó y destruyó a la mayoría de las empresas, especialmente las manufactureras.

Es en estas condiciones que arriba Venezuela al siglo XXI. El proyecto modernizador ha fracasado. Sin embargo, no se trató exclusivamente de un fracaso consecuencia de no haber logrado los objetivos planteados debido a errores de táctica, estrategia y/o cálculo. Se trata de un fracaso más profundo que afecta las entrañas de la nación venezolana.

El fracaso cultural del proyecto modernizador venezolano

Como ya lo hemos indicado, el fracaso del proyecto del *desarrollo* se evidencia en los bajos niveles de calidad de vida de la población, en los exiguos indicadores de desempeño industrial y, en la carencia de una economía capitalista suficientemente dinámica. Ahora bien, si recordamos que el *desarrollo* es un concepto tautológico que acude a sí mismo para definirse y que justifica de antemano la selección de aquellos países que son o no son desarrollados, puede entenderse que alcanzar el *desarrollo* sea considerado

como llegar a ser igual a los países ya considerados desarrollados. Es decir, se entiende que el *desarrollo* sea un discurso que justifica el mimetismo por parte de los países subdesarrollados para convertirse en copias de los países desarrollados.

Llegar a ser *desarrollado* significa básicamente llegar a ser como los europeos. A mediados de los años cincuenta del siglo XX, este ideal era mejor representado por los Estados Unidos de América (EE.UU.), país en el que se había logrado materializar parte importante de los ideales de los colonizadores europeos que fundaron Nueva Inglaterra. De este modo, el discurso del *desarrollo* se entendió como el trasplante de maquinarias, organizaciones y modelos creados en Europa y los EE.UU. y su implantación en nuestras latitudes con la esperanza de convertirnos en un país avanzado (3).

Ahora bien, el *desarrollo industrial* requiere de altas concentraciones de capital y mano de obra que permitan reforzar el mercado y asegurar una mano de obra barata. En consecuencia, el proyecto de *desarrollo* del país promovió y potenció un proceso de acelerada migración de la población campesina a las ciudades en procura de alcanzar los beneficios que resultaban del trabajo asalariado.

Pero el atractivo urbano no se limitaba únicamente a las oportunidades de trabajo asalariado, la ciudad industrial presentaba atractivos tecnológicos y de mercado que lucían placenteros para el hombre del siglo XX. La posibilidad de acceder a dispositivos tecnológicos como automóviles, teléfonos, televisores, reproductores de sonido o computadores o la posibilidad de ir a centros comerciales, vivir entre edificios de apariencia similar a los de Europa o contar con energía eléctrica era más factible desde la ciudad que desde las comunidades rurales. Por ello, la mayoría de los jóvenes nacidos durante el siglo XX en comunidades rurales migraron a las ciudades en procura de acceder

a tales beneficios. El habitante de la ciudad era considerado como más desarrollado, más civilizado, que el del campo que era visto como más cercano a la barbarie, más subdesarrollado.

La migración masiva del campo a la ciudad permitió que en un período menor a los ochenta años, la población del país pasara a ser de mayoritariamente campesina a mayoritariamente urbana. Este proceso desarraigó la cultura campesina(4) sin lograr que se generara una cultura urbana fundada en el éxito del desarrollo industrial. Por el contrario, lo que se acentuó fue la actitud de mimetismo para llegar a «ser» como los europeos. Por ello, el indiscriminado consumo de bienes importados y el fracaso en la creación de una fuerte red empresarial nacional, se vieron acompañados de una orfandad cultural que espera únicamente copiar, actualizarse y consumir las creaciones de las culturas desarrolladas (Fuenmayor, 2001).

El fracaso del proyecto de nación del siglo XX dejó como herencia un conjunto de instituciones públicas que, siendo copias de sus contrapartes europeas y norteamericanas, no cumplieron con los objetivos formalmente establecidos. Se institucionalizó un Estado moderno en una sociedad no moderna. De allí, el incumplimiento e impertinencia del Estado y, en consecuencia, su utilización como mecanismo de enajenación de los bienes públicos por parte de las minorías dominantes. Ello posibilitó que a finales del siglo XX la institucionalidad apareciera como profundamente fragmentada. Por ello, podría interpretarse que el Estado venezolano de finales del siglo XX dejó de ser la encarnación institucional de lo público para pasar a ser una fachada de modernidad y democracia que oculta el despojo de los bienes públicos por parte de redes clientelares.

Dado todo lo anterior puede verse ahora que la enajenación que ha vivido el pueblo venezolano no ha sido única y exclusivamente la del petróleo como bien público sino que también le ha sido expropiada la posibilidad de

lo público, de lo común, es decir, de su cultura. El fracaso cultural del proyecto modernizador llegó al punto cúlpe en el momento en que se debilita toda posibilidad de cultura, de espacio público, de conformación de un nosotros, de un pueblo, es decir, de una nación, de Venezuela. Este punto se logró al galope de la globalización del mercado como punta de lanza de la modernización tardía.

Con la globalización, las naciones se convierten única y exclusivamente en mercados. La cultura se reduce a objetos folclóricos de compra y venta (Contreras y Ochoa Arias, 2000). Aunque para ser más acertados habría que decir que la globalización homogeneiza el mundo alrededor de una cultura de masas. La cultura de masas no conforma un pueblo de forma histórica mediante tradiciones transmitidas a través de múltiples generaciones y que permite que lo que suceda tenga sentido, en un devenir histórico y con referencia al bien común. Se trata más bien de una especie de anti-cultura que impide la posibilidad de una voluntad holística favoreciendo así a pequeños fragmentos desconectados unos con los otros. La cultura de masas congrega individuos alrededor de algunos pocos patrones homogéneos y fragmentados de identificación y cuya agrupación les permite participar en el único espacio social permitido bajo la globalización: el mercado.

No obstante, las contradicciones propias de un sistema cada vez más excluyente de las grandes mayorías crean condiciones que posibilitan la irrupción de esas mayorías excluidas en la crítica al sistema dominante. Veremos entonces qué ocurre en la Venezuela de finales del siglo XX.

Venezuela a finales del siglo XX

Con el proceso de homogeneización mundial de la globalización, el dominio de una concepción de la sociedad como mercado hace de sus

miembros, compradores o proveedores. La relación con los otros se entiende únicamente como basada en el intercambio en el que ambas partes procuran beneficiarse individualmente de acuerdo a sus preferencias particulares. Los Estados reducen su presencia para convertirse exclusivamente en organizaciones reguladoras del mercado.

Al concebirse la interrelación con los otros en términos de mercado no es de extrañar que emerja una cultura de masas identificada exclusivamente en términos de patrones de consumo. Al perder el mundo la trascendencia de la tradición cultural, la producción se reduce a productos desechables y perecederos inmanentes al proceso de consumo. Productos fugaces consumidos masivamente por los consumidores.

Lejos quedan los tiempos de las imperecederas obras culturales. Lejos quedan los productos que se transfieren y cuidan de generación en generación. Lejos quedan los productos que muestran la raíz cultural que les subyace y que los llena de sentido. El sentido del producto no va más allá de su valor de mercado y por ello es únicamente concebido en términos de máximas utilidades por el mínimo costo.

El artesano que sopesaba cuidadosamente la confluencia de la materia, la forma y la finalidad para que el producto fuese expresión plena de su cultura, el agricultor que apreciaba meticulosamente la reunión de la semilla, el agua y el tiempo en surcos trazados cuidadosamente en la respetada, amada, temida y alabada tierra y que además velaba sus brotes para recibir agradecidamente los dones en la cosecha, ellos –el artesano y el agricultor- ceden su lugar en el mundo al ingeniero. El ingeniero que todo lo encuadra en los criterios «minimax» y «maximin» de la optimización de procesos.

Desde el gobierno de Luis Herrera Campins, luego en el de Jaime Lusinchi y con mayor fuerza en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez comenzaron a implantarse en Venezuela proyectos de nación con una creciente orientación neoliberal que fueron insertando al país en la globalización. En el año 1989, cuando Pérez asume su segunda presidencia, se intenta la implantación de un programa de gobierno que terminase de insertar, rápidamente, el neoliberalismo. En otras palabras, que convirtiese apresuradamente a la nación en una sociedad de mercado.

El 27 y 28 de Febrero del año 1989, masas de excluidos en distintas ciudades del país salieron espontáneamente a las calles a protestar. Saqueos y destrucción de comercios de todo tipo y tamaño por parte de las masas. Los que habían sido marginados de la economía, de la política y de la cultura salieron a las calles a destruir *comercios* precisamente en el momento cúlspide en que la nación estaba siendo enajenada de su posibilidad de ser pueblo. Salieron en el momento en que parecía inminente que la nación sería devorada por la globalización para convertirse en una suerte de forma neo-colonial fundada en el mercado y muy parecida, metafóricamente, a un centro comercial.

Las acciones de saqueo y destrucción de comercios muestran de por sí la dualidad de la acción. Por una parte el saqueo del comercio parece proferir el grito de «¡Inclúyannos! en la sociedad de mercado». Por otra, la destrucción de los comercios parecen proferir gritos que exigen una sociedad profundamente distinta pero, en la cual, no se logra definir con claridad las alternativas de sociedad que pudieran impulsar los reclamos de esas masas excluidas.

Luego del 27 y 28 de Febrero, el gobierno de Carlos Andrés Pérez mantuvo la misma política globalizadora -con algunos cambios entre sus funcionarios de alto nivel- aplacando las masas de los excluidos con una represión cruenta e intensa y programas de subsidios directos que se

definieron para atender la coyuntura político-social como una variable que se había salido de control por un período breve. Al menos, esa fue la evaluación más difundida de los eventos de Febrero 1989.

En 1992 ocurren dos intentos militares de golpe de Estado. Aunque los dirigentes de tales intentonas fueron apresados, poco a poco su discurso empieza transmitirse por todo el país. Así, se empieza a escuchar un discurso nacionalista que procuraba rescatar ideas de Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora. Algunas ideas de inclusión, libertad e independencia resuenan en armonía, a veces disonante y siempre asincopada, con un discurso que rescata la nación.

Pérez sale del gobierno por acusaciones de malversación de fondos y peculado. En las elecciones siguientes sale victorioso el Dr. Rafael Caldera quien, si bien es uno de los personajes más emblemáticos de la democracia representativa de la Venezuela del Siglo XX, había roto con el partido COPEI, que él había fundado, y en un discurso en el Congreso Nacional a propósito del golpe de Estado del 4 de Febrero mostraba situaciones que *justificaban* tal acción.

Posteriormente, en diciembre del año 1998, se enfrentan electoralmente el líder de la intentona golpista de 1992, Tte. Cnel. Hugo Chávez Frías y el Economista Henrique Salas Römer. Es interesante recordar las características de estos personajes porque en ella parece reflejarse profundamente la tensión entre nación y mercado de la que hemos venido hablando. Chávez, con un discurso de inclusión dominado por la justicia social y la necesidad de revertir procesos de enajenación de la nación venezolana. Su principal planteamiento político-electoral se centró en la convocatoria a una constituyente que permitiera replantear el concepto de nación, democracia y ciudadanía ante el agotamiento y pérdida de legitimidad del sistema dominante en Venezuela.

Salas Romer, representante emblemático de las formas de vinculación político-industrial que se dieron durante el período comprendido entre 1958 y 1998 en el cual procesos de exclusión social y político hicieron inviable un sistema social, económico y político que nunca fue objeto de debate en la sociedad venezolana. Finalmente, el triunfo electoral correspondió a Chávez. El malestar de la globalización parece aliviarse un poco con el discurso neobolivariano que retoma ideas dispersas en las que resuenan nación y pueblo.

El 2 de Febrero de 1999 el nuevo presidente asume la jefatura del Estado venezolano y promueve un referéndum a realizarse el 25 de Abril del mismo año, para consultar la aceptación popular de la refundación de la república, en una nueva Constitución Nacional. Gana la opción de la refundación, se elige una Asamblea Nacional Constituyente, se redacta la nueva Constitución, se presenta a la nación el 20 de Noviembre y, finalmente, es aprobada por Referéndum el 16 de Diciembre de 1999.

Venezuela y la Constitución de 1999(5,6)

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se busca la conformación de un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que a través de la promoción de la participación ciudadana y el desarrollo y defensa de la persona, fundamentados en la educación y el trabajo, refunde la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural.

El papel del *desarrollo* es redefinido en la nueva Constitución y se plantean, como ejes para el bienestar común, la articulación de la educación y el trabajo en un marco de diversidad cultural y étnica arraigada en procesos de participación popular. La posibilidad de centrar en la educación y el trabajo el bienestar de la república parece ir más allá del desarrollo de competencias individuales para engranarse en el aparato productivo.

Empezaremos por acercarnos a entender la concepción de «trabajo» que se puede inferir desde una interpretación de la Constitución de 1999. El trabajo, es entendido como una ocupación productiva que le permita al trabajador vivir con dignidad para «cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales» (Artículo 91). Para entender lo que se entiende por las «necesidades» debemos ver algunos de los otros artículos de la Constitución. Empezaremos por las «necesidades intelectuales», las cuales están ligadas a la educación y que, como recordamos, es el otro proceso fundamental para el desarrollo de la persona.

«La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria». Como se deriva de lo anterior, el Estado tiene el deber de asumirla como servicio público y con respeto a todas las corrientes del pensamiento. La educación debe procurar el desarrollo del «potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social, consustanciados con los valores de la identidad nacional y con una visión latinoamericana y universal...» (Artículo 102).

Podemos ver que la educación procura desarrollar el potencial creativo del ser humano, por ejemplo, a través del trabajo. Ahora bien, como podemos ver en el Artículo 102 arriba citado, la educación no sólo debe inculcar la valoración ética del trabajo y desplegar el potencial creativo en los ciudadanos, sino que debe también inculcar la valoración por, y desplegarse en, la participación ciudadana para la transformación social. Participación que debe estar impregnada por «los valores de identidad nacional, y una visión latinoamericana y universal». A lo anterior se le añade que la educación es también «un instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico que debe estar al servicio de la sociedad» (ibid.).

Puede entenderse que subyace en la Constitución un ideal de ciudadano en el cual, además del reconocimiento de una libertad para desarrollarse como persona de acuerdo a sus preferencias y decisiones particulares, debe asimismo desplegar su potencial creativo a través de la participación ciudadana en beneficio de la sociedad. De este modo, podemos discernir que a la Constitución le anima un ideal de ciudadano que no es una partícula aislada sino que está constituido por los valores de identidad nacional, latinoamericana y universal. Lo anterior, parece apuntar a que las «necesidades» a satisfacer en el ciudadano no se agotan en lo individual. Al contrario, esas «necesidades» implican deberes del ciudadano para con la sociedad.

Por ello, en la Constitución se afirma, en el Artículo 100, que las culturas populares son constitutivas de la pluriculturalidad venezolana y que en consecuencia, deben gozar de atención especial. Por lo tanto, el espíritu que subyace a la Constitución es uno en el cual el ser venezolano, la venezolanidad, no es algo fijo y estático sino que debe ser fomentado y promovido. Así el Artículo 99 establece que «los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará...». Es como si lo venezolano deba nutrirse constantemente y en consecuencia deban brindarse «incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país...» (Artículo 100). Es como si lo venezolano deba estar recreándose constantemente.

De lo anterior se deduce que «lo venezolano» no es sólo el territorio que se corresponde con la Capitanía General de Venezuela para el 19 de Abril de 1810 (Artículo 10), sino que está más relacionado con el proceso cultural de creación y recreación de la identidad venezolana. Puede entenderse además que siendo el proceso de creación y re-creación cultural un proceso dinámico que cuenta con variados afluentes y que es además un proceso de libre creación (Artículo 98), no sea apropiado entender a la cultura venezolana como única sino como múltiple.

La venezolanidad trasciende y brinda unidad a múltiples culturas venezolanas. La venezolanidad es también multiétnica porque trasciende y brinda unidad a las diversas etnias que confluyeron y se mezclaron cultural y biológicamente en la formación del pueblo venezolano. Lo anterior debe entenderse, asimismo, como una cultura venezolana que está inmersa en una visión que la trasciende a ella misma para ir hacia lo latinoamericano y hacia lo universal.

Visto así, la educación es el proceso fundamental de transmisión y desarrollo de la cultura venezolana. El trabajo es el proceso fundamental de creación y recreación de esa cultura. La educación y el trabajo consustancian, y son consustanciados por, el pueblo venezolano. El ciudadano venezolano, si bien es libre de escoger su trabajo y su creación cultural, se debe a su cultura porque está primariamente constituido por ella. El desarrollo y la defensa de la persona, según la Constitución, procuran el desarrollo de las capacidades de creación y recreación del ser venezolano en un contexto dinámico multicultural y multiétnico, latinoamericano y universal.

Dado lo anterior podemos volcarnos sobre el tema de la «participación ciudadana». La educación que transmite y desarrolla la venezolanidad hace énfasis en lo siguiente: «...El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana, de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley» (Art. 102). Así vemos que la educación tiene un especial énfasis en la formación del ciudadano y que en ello debe participar tanto el Estado como la familia y la sociedad. Si seguimos indagando al respecto nos encontramos con que en el Artículo 62 se establece que «todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas» y en el Artículo 132 se establece que «toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales y participar solidariamente en la vida política, civil y comunitaria del país, promoviendo y defendiendo los derechos humanos como fundamento de la convivencia democrática y de la paz social».

De tal manera que la educación tiene como referencia a la participación ciudadana. Educación que como puede verse trasciende el plano formal de la escuela, para desplegarse en las interrelaciones sociales diversas del ciudadano. Participación que se concibe como un derecho que se puede ejercer particularmente o a través de un representante. Participación que es un deber de todo ciudadano para así cumplir con sus responsabilidades y participar solidariamente en procura de fundamentar la convivencia democrática. Puede entenderse de lo anterior, que la democracia no es sólo vista como el ejercicio del sufragio, sino que la democracia exige tanto el sufragio democrático como la participación activa de los ciudadanos en la vida socio-política de la república. Por ello es una democracia participativa y protagónica. El ciudadano no es sólo un receptor que emite su opinión en el sufragio sino que debe participar, ser protagonista, de lo público. La participación ciudadana se encuentra en plena concordancia con la idea de cultura venezolana que hemos presentado puesto que a través de dicha participación podemos entrar en el proceso de creación y re-creación de lo venezolano.

Es en este sentido que el Artículo 62 termina señalando que «la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado, y deber de la sociedad, facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica».

Claro está que para poder posibilitar el espacio de participación ciudadana, trabajo y educación (todos conformados y conformantes de la venezolanidad) se necesita de un nivel básico de Justicia (social y penal) para todos los ciudadanos. En este sentido, el Estado debe asegurar derechos tales como: la vida, la libertad personal, respeto a la integridad física, psíquica y moral de la persona, inviolabilidad del hogar, inviolabilidad de la comunicación, justicia criminal y libertad de tránsito y asociación. También debe brindarse el derecho a tener

nombre propio, a tener acceso al Estado, a dedicarse a la actividad económica de su preferencia, a ser informado de forma veraz y oportuna y a satisfacer necesidades básicas como vivienda y salud. Por último, el ciudadano tiene derecho a la libre expresión del pensamiento, a profesar y manifestar su religión, al respeto del honor propio, a su privacidad y a manifestar su conciencia libremente.

Asimismo, es necesario que el ciudadano cumpla con ciertos deberes y el Estado debe ser garante de este cumplimiento. Algunos de estos deberes son el acatamiento de las leyes, el pago de impuestos y la prestación de servicio civil o militar. Finalmente recordemos que el trabajo, la educación y la participación ciudadana son derechos y deberes de todos los ciudadanos.

En resumen, puede entenderse que el ideal de ciudadano en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela procura principalmente el desarrollo y la defensa de la persona. Para ello, en primer lugar, el Estado venezolano pretende brindar un mínimo de derechos básicos. Derechos que le permitirán al ciudadano vivir dignamente para poder participar de la sociedad. El desarrollo de la persona es realizado a través del trabajo y la educación. Ambos construyen y son construidos por la cultura nacional. De este modo, el trabajo y la educación crean, recrean, desarrollan y transmiten la cultura venezolana vista en su contexto latinoamericano y universal. En consecuencia, todo ciudadano tiene el derecho y el deber de participar en la formación, ejecución y control de lo público. De modo que la participación ciudadana es un modo de crear, recrear, desarrollar y transmitir la cultura venezolana. Cultura que no se entiende como única, sino como trascendente a la confluencia de las múltiples culturas y etnias conformantes de la venezolanidad.

De lo anterior puede deducirse claramente que el *desarrollo* al que debe apuntalar una ODR en el siglo XXI no debe y no puede estar limitado al crecimiento económico. No puede ser un *desarrollo local* puesto que ello iría en contra del

espíritu de refundación nacional que subyace a la Constitución. La lectura que debemos realizar del Artículo 128 según el cual «el Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas del *desarrollo sustentable*, que incluya la información, consulta y participación ciudadana...», no puede ser entendida de modo tal que todos los factores deban revisarse en función del crecimiento económico.

Más bien, este *desarrollo sustentable* debe revisarse en función del desarrollo de la persona a través de la educación y el trabajo como elementos fundamentales de la conformación cultural en la que se identifica la persona misma y que nos conforma como pueblo venezolano.

De este modo, puede verse que la visión de *desarrollo tecno-económico* no es celebrada por la Constitución de 1999 y que, en contraste, se procura una República fundamentada en la persona (conformada en y conformante de su cultura nacional) en una sociedad democrática, participativa y protagónica. Queda lejos la visión hegemónica que dividía las sociedades homogéneamente en *desarrolladas* y *subdesarrolladas*. Sin embargo es de esperar que un cambio de ideas fundamentales de nación haya generado oposición, sería ingenuo pensar que la totalidad de la población aceptaría tales cambios sin mayor resistencia. ¿Cómo ha sido dicha oposición? ¿Cómo ha sido el proceso de transformación nacional en su nivel estratégico político? ¿Qué características la definen?.

La transformación nacional en su entorno estratégico político

El nuevo proyecto de nación ha conseguido fuertes opositores desde diversos sectores. En primer lugar, nos encontramos con los beneficiarios del paradigma de *desarrollo tecno-económico* y de las redes de distribución de la

renta petrolera que finalmente benefició a pequeños, pero ahora muy poderosos, sectores de la población. La ruptura de esta red, o al menos la denuncia de la ilegitimidad e ilegalidad de este proceso, ha implicado que los beneficiarios de estas redes de distribución (grupos de altísima concentración de capital) se enfrenten al proyecto de nación encarnado en la Constitución de 1999. Estos grupos encuentran apoyo de sectores de la clase media que temen perder sus propios beneficios.

Sin embargo es importante destacar que el enfrentamiento no se limita a la confrontación de modelos económicos antagónicos. Existen también diferencias culturales, sociales y étnicas que están en la raíz de lo que denominamos el círculo vicioso de la marginalización material y cultural. El reclamo por re-crear una cultura nacional y re-crearnos como ciudadanos venezolanos en esa cultura contrasta radicalmente con la actitud mimética social que nos ha dominado y también con el último modelo de *desarrollo* a copiar: La globalización. Más aún, el reclamo revela la carencia de un sustrato cultural capaz de alimentar la búsqueda auténtica de procesos auto-sostenidos de sociedad que permitan la re-construcción cultural asumiendo el reto de definir lo que se entiende por bienestar público.

La situación adquiere así condiciones paradójicas. Por una parte, la profundidad de la crisis hizo evidente la necesidad de una transformación radical. Sin embargo, esa transformación radical se ve obstruida porque la crisis afecta incluso el modo como damos cuenta de la realidad en la cual nos encontramos. Es decir, las explicaciones mismas de la crisis y el modo de superarla se ven imbuidos por aquello que hizo posible la propia crisis.

Esta situación es igualmente experimentada tanto por los sectores que apoyan los procesos de cambios como por aquellos que se oponen a los mismos. El proceso de cambio cultural plasmado en nuestra Constitución está siendo llevado a cabo por los venezolanos, los mismos que hemos destruido

las raíces culturales de nuestro pueblo y que dejamos proliferar y desarrollar las redes clientelares que beneficiaban a muy pocos, en desmedro de los muchos, en la distribución de los recursos públicos. Somos los venezolanos los que estamos llevando a cabo este proceso de re-fundación cultural y los que nos oponemos al mismo.

Como se hace evidente en este momento, la confrontación política de principios de siglo entre grupos que apoyan y grupos que adversan al Presidente Constitucional de la República Bolivariana de Venezuela, ha sido sólo una manifestación superficial de un conflicto cultural mucho más profundo. Conflicto en el cual se intenta refundar la cultura venezolana desde la cultura derruida. Siendo la cultura el piso desde el cual somos y nos hacemos, debemos refundar la venezolanidad desde fragmentos culturales que si bien nos hacen intuir la necesidad de una refundación, no nos muestra con diáfana claridad el camino a seguir.

En consecuencia, debemos pensar en una sociedad derruida culturalmente en la que se reflejan tentativas confusas que ora procuran refundar la cultura, ora retoman elementos del propio *desarrollo tecno-económico*, ora pretenden mantener los beneficios económicos particulares generados en la fragmentación cultural, ora intentan «pescar en río revuelto» y sacar provecho del conflicto.

Por ello, la complejidad que envuelve el cambio de paradigma en la implantación y redefinición del desarrollo y sus formas institucionales (entre ellas las ODR) no puede limitarse a suponer de antemano que existen sectores plenamente diferenciados. Por el contrario tales sectores, de haberlos, son expresiones de las ruinas culturales de lo venezolano.

Ruinas que impiden una concepción más o menos común de un *nosotros nacional* embarcado y demarcado alrededor del bien público. He ahí parte fundamental de la misión del aparato institucional de la promoción del desarrollo y, en particular, de una ODR de principios del siglo XXI en Venezuela.

Sentido de una ODR a principios del siglo XXI

Dado todo lo anterior, se entiende que una ODR debe redefinirse en términos de una concepción de *desarrollo* que supere la visión meramente economicista y los patrones culturales de dependencia heredados del industrialismo y posibilite la transformación hacia formas organizacionales que superen los complejos mecanismos clientelares de distribución de los recursos del Estado. Todo ello en función de procurar la refundación de la República en términos de una sociedad democrática participativa y protagónica, pluricultural y multiétnica en la que se desarrolle la persona a través de la educación y el trabajo.

Asimismo, la dimensión participativa y protagónica del ciudadano establecida en la Constitución exige que el proceso de planificación debe posibilitar y promover la participación y el protagonismo tanto de los niveles estadales y municipales del Estado como de las comunidades directamente. Aún más, el nuevo proceso de *desarrollo* debe realizar la sociedad pluricultural y multiétnica a través de la promoción, el fomento y la recreación de la cultura local, o las culturas locales propias de la región. La realización debe comenzar por generar y compilar conocimiento regional transdisciplinario que permita el desarrollo de la cultura. Por ejemplo, en el caso de una ODR andina venezolana, ésta debe procurar generar y compilar conocimiento que potencie las capacidades de desarrollo de la cultura andina venezolana dentro de un marco global más amplio que la sitúe como un espacio de la cultura venezolana, de la cultura andina apertura del espacio necesario para el despliegue y apertura del espacio necesario para el despliegue y sudamericana, de la cultura latinoamericana y de la cultura universal.

Finalmente, dado que el fracaso del proyecto modernizador del *desarrollo* afectó las relaciones entre el Estado y la sociedad, creando estructuras clientelistas que impidieron que el primero hiciera una justa distribución de los

bienes públicos, es necesario que desde una ODR se procure la transformación del Estado de modo de lograr fortalecer las relaciones entre uno y otro y así posibilite que el Estado realice las funciones que en justicia le corresponden.

Si las ODR han vuelto al discurso político no ha sido por su pertinencia como organizaciones que pueden potenciar el *desarrollo tecno-económico* sino como agentes que pueden promover el *desarrollo de la cultura regional en función de lo nacional*. Desarrollo que no debe entenderse como la promoción de productos folclóricos de compra y venta, sino como el proceso de creación y re-creación de lo público, del bien común, de lo que nos identifica como comunidad y como pueblo. Se trata de re-crearnos como venezolanos desde la recreación de nuestra cultura regional para que desde allí participemos en la cultura universal superando las antípodas del desarrollo industrial y la globalización. Así, quizás, se posibilitaría la desocultamiento de lo propio a partir de las capacidades generativas propias, es decir, de *lo endógeno*.

Notas:

(1) Por exploración crítica se entiende el despliegue de aquello que hace posible que una determinada situación se presente del modo como lo hace.

(2) Ver (Fuenmayor, 2001), (López Garay, 1991), (Baptista, 1997). Un caso concreto de cómo se llevaba a cabo la enajenación del bien público en la empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A. puede verse en (Mommer, 2003).

(3) Puede verse con mayor claridad en este momento cómo ante la existencia de un recurso generador de riquezas como lo es el petróleo, floreció de modo tan exuberante las empresas de comercialización de productos importados en Venezuela.

(4) Por ejemplo, la profesora Jacqueline Clarac nos muestra en su libro «La Cultura Campesina en Los Andes Venezolanos» como en esa región se consigue una cultura campesina propia que emergió de la confluencia de lo indígena, lo

español y lo africano. Por ello lo campesino andino muestra formas de organización social, prácticas religiosas, cuentos y mitos vividos, prácticas laborales, creencias sobre la conformación del cuerpo y sobre la salud y la enfermedad que difieren sustancialmente de la cultura dominante europea y que le permite tanto hacer sentido de su acontecer como responder de manera propia y creativa ante sus problemáticas. Sin embargo, la cultura campesina de tales comunidades se ha visto profundamente afectada (hasta el punto de la desaparición) con la urbanización de la segunda mitad del siglo XX. (Clarac, 1976).

(5) Todos los artículos citados en esta sección corresponden a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

(6) Como podrá verse la interpretación de la presente sección de la Constitución no pretende ser una de tipo legalista sino más bien del tipo culturalista.

Referencias

1 Baptista, A. (1997). «Bases cuantitativas de la economía venezolana». Fundación Polar. Caracas.

2. Baptista, A. (2004). «El relevo del capitalismo rentístico. Hacia un nuevo balance de poder». Fundación Polar. Caracas.

3. Cárdenas, N. (2002). «El desarrollo local, su conceptualización y procesos». Provincia No 8. Enero-Junio 2002. pp. 53-76. Mérida.

4. Clarac de B., J. (1976). «La cultura campesina en Los Andes venezolanos». Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico. Mérida.

5. Contreras, J. y Ochoa Arias, A. (2000). «Una exégesis crítica al sentido del desarrollo sostenible de las Américas en el marco de la globalización». Cuadernos del Cendes. Año 17. N° 45. Segunda Época. Septiembre-diciembre. pp. 1-22. Caracas.

6. Fuenmayor, R. (2000). «Sentido y Sinsentido del Desarrollo de un País». Consejo de Publicaciones, Consejo de Estudios de Postgrado. Universidad de Los Andes. Mérida.

7. Fuenmayor, R. (2001). «Venezuela: su enfermedad y su crisis actual». En Libro Homenaje a Humberto J. La Roche Rincón. Colección Libros Homenaje – N° 3. Tribunal Supremo de Justicia. Caracas.
8. Fuenmayor, R. y López-Garay, H. (1991) «The Scene for Interpretive Systemology». En Systems Practice, 4(5);pp. 401-418.
9. López Garay, H. (1991). «An Interpretive-Systemic Study of the Regional Planning Corporation of Los Andes in Venezuela». En Systems Practice. Vol. 4. N° 5.
10. Meadows, D. y otros (1975) «Los límites del crecimiento». Fondo de Cultura Económica. México.
11. Mommer, Bernard (2003). Petróleo Subversivo. Disponible en http://www.soberania.org/Articulos/articulo_007.htm (Consulta hecha en marzo 2003).
12. World Commission on Environment and Development (1987). Our Common Future. Oxford University Press. Oxford.