

COLISIÓN EN VENEZUELA

Pocas conmociones políticas contemporáneas han sido tan dramáticas como los acontecimientos que han sacudido Venezuela durante los últimos cinco años. En 1998 el antiguo coronel de las tropas paracaidistas, Hugo Chávez, fue elegido presidente por una mayoría abrumadora esgrimiendo un programa electoral donde se hacía un llamamiento a la reconstrucción profunda de toda la estructura política del país. En menos de dos años conseguía hacer aprobar una ambiciosa nueva Constitución y era reelegido presidente por otros seis años equipado con una mayoría todavía más amplia –aproximadamente el 60 por 100 de los votos– y con un Congreso dominado por sus partidarios. En el otoño de 2000 el país parecía estar a sus pies¹. Dieciocho meses más tarde se enfrentaba a una huelga general y a masivas manifestaciones en las calles contra su gobierno a las que precipitadamente se sucedió un golpe militar que le destituía y le encarcelaba. A pesar de haber recuperado el poder, gracias a las contramanifestaciones populares y a una insurrección contra su suplanta-dor suscitada desde dentro de las propias fuerzas armadas, en menos de un año Chávez de nuevo se encontraba sitiado.

En esta ocasión se enfrentaba a la huelga confederada de empresarios y trabajadores más larga y más ampliamente secundada de la historia de América Latina. Una huelga que movilizó prácticamente a todos los medios de comunicación, a una clase media galvanizada que demostró ser capaz de niveles extraordinarios –incluso hasta el sacrificio– de acción colectiva militante y que estaba respaldada por una amplia ristra de antiguos comandantes. Este enorme dispositivo de presión, sostenido desde el 2 de diciembre de 2002 hasta el 2 de febrero de 2003, paralizó la industria del petróleo venezolana –su sector económico cardinal– durante siete semanas y avivó la expectativa generalizada de la expiración final de la presidencia meteórica de Chávez. Pero una vez más el apoyo militar y popular le mantuvo firme y tras infligir salvajes zarpazos a las arcas del Estado la huelga fracasaba. La *fronde* opositora no ha renunciado en

¹ Acerca del ascenso de Chávez, véase el brillante análisis de Richard GOTT, *In The Shadow of the Liberator*, Londres, 2000.

absoluto a su objetivo de apartar a Chávez del cargo, pero por el momento su puesto en el Palacio de Miraflores está más asegurado de lo que lo ha estado durante muchos meses.

Las acusaciones de la oposición

¿Qué es lo que está detrás de esta extraordinaria secuencia de acontecimientos? ¿Por qué Venezuela ha estado próxima a una guerra civil durante los últimos dos años? No caben dudas de la visión que Coordinación Democrática, grupo que ha comandado una plétora de ataques sucesivos al presidente, tiene de los peligros que afronta el país. Chávez amenaza a su pueblo con un «comunismo castrista», con una dictadura totalitaria que ha pisoteado los derechos humanos y que ha llevado a los venezolanos al borde de la ruina. La imagen habitual del régimen de Chávez, alimentada comúnmente por los medios de comunicación internacionales, está formada por versiones más moderadas de esta misma concepción general. No importa cuántas veces sean repetidas, estas acusaciones son sobradamente espurias. Bajo el gobierno de Chávez no hay prisioneros políticos ni tampoco censura. Los ciudadanos gozan de una libertad de reunión casi total: manifestaciones en las que se bloquean importantes instalaciones o autopistas son tratadas muchísimo más indulgentemente de como lo serían bajo la mayoría de las administraciones municipales estadounidenses. Los medios de comunicación de mayor audiencia emiten profusamente ataques contra el gobierno durante las veinticuatro horas del día con una virulencia impensable en Europa o en Estados Unidos.

Si bien algunos de los miembros de los Círculos Bolivarianos que apoyan a Chávez en las barriadas chabolistas están armados, la gran mayoría están inofensivamente involucrados en proyectos comunitarios: el número de hogares que posee armas de fuego es exactamente igual de elevado en las clases medias que en las populares. La violencia política, cuando ha estallado en las manifestaciones y contramanifestaciones, ha sido a una escala relativamente pequeña, sin que pueda culparse claramente a ninguna de las partes. El Congreso se reúne con total libertad, la oposición se pronuncia abiertamente y los partidos y movimientos están activamente organizados. Ni el poder legislativo —donde Chávez ya no tiene asegurada la mayoría— ni el judicial están controlados por el ejecutivo. Éste es al día de hoy el panorama totalitario de Venezuela.

A Chávez también se le acusa de estar hundiendo al país en una grave crisis económica mediante la adopción de medidas temerarias. En verdad, cuando llegó al poder en 1998 su línea macroeconómica fue bastante ortodoxa, e incluso conservó en el cargo al ministro de Hacienda de su predecesor. El precio del petróleo se encontraba en su mínimo histórico y durante su primer año en la presidencia se produjo un decrecimiento de la economía. Sin embargo, durante su segundo y tercer año de man-

dato, se produjo una mejora de la misma a medida que los precios del petróleo se recuperaban, produciéndose respectivamente una expansión económica del 3,2 y del 2,8 por 100, mientras que la inflación se desplomaba a su nivel más bajo en casi veinte años descendiendo al 12 por 100 en 2001. Los problemas económicos comenzaron en 2002 con el descenso de los precios del petróleo y con la huida de capitales que acompañó a las huelgas impulsadas por la patronal y a la tentativa de golpe contra Chávez. La gestión económica del gobierno ha estado muy lejos de ser perfecta, viéndose afectada por la falta de experiencia de muchos de sus ministros y por cierta dosis del clientelismo tradicional. Pero si hay que culparle de algo, no es de excesivo radicalismo, sino de falta de imaginación y de confusión pragmática, dejando al margen su hábil diplomacia desplegada en la OPEP. El hecho de que hoy en día el país esté viviendo una situación apurada no es culpa de la actuación del gobierno, sino de la desgarradora malevolencia destructiva de la oposición, responsable del colapso de la economía y de la industria del petróleo durante 8 semanas que costó a Venezuela este invierno 6.000 millones de dólares, garantizando una caída todavía más drástica del PIB en 2003 que el 8,7 por 100 registrado en 2002². Cualquier perjuicio causado por las deficiencias de la política del gobierno es una minucia en comparación con el producido por el sabotaje deliberado de la Coordinación Democrática.

Tiñendo y permeando las dos principales acusaciones dirigidas contra Chávez –que su régimen está resolutamente dirigido hacia una dictadura totalitaria y que está llevando a la bancarrota a un país próspero– se encuentra la acusación más vaga pero no menos ardiente de que se trata de un gobernante pernicioso cuyo comportamiento áspero y autocrático ha desmembrado la nación en facciones enfrentadas. Esta idea tiene más implicaciones, pero necesita ser traducida fuera del lenguaje en el que se expresa. No hay duda de que Chávez es un líder retóricamente agresivo al que le asusta poco la confrontación política. Tampoco la hay de que ha sido mejor orador de masas y mejor organizador militar que gestor político o que diplomático de pasillos. Pero las quejas más extendidamente escuchadas en Venezuela sobre su comportamiento como presidente reflejan algo mucho más profundo que una aversión hacia sus dotes para la polémica. Lo que realmente declaman es un miedo de clase.

Chávez se comunica con los pobres de Venezuela utilizando metáforas con las que ellos pueden conectar, aunque a las clases más altas y medias les parezcan expresiones impropias o indignas de ser empleadas por un jefe de Estado. A pesar de que él mismo sea una persona instruida, visiblemente no procede de la elite cultivada, sino de la misma cultura que la mayoría desfavorecida de la población. Como es habitual en América Latina, en Venezuela la división social entre las dos capas se solapa con las diferencias raciales. En este país el 67 por 100 de sus habitantes son

² Véase ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, *Venezuela*, marzo, 2003.

calificados de *mestizos*³ y el 10 por 100 de negros, de lo que resulta una minoría de blancos de un 23 por 100. Chávez, al igual que la mayoría de los venezolanos pertenecientes a la clase más baja, tiene la piel oscura. Cualquiera que lance una mirada somera a las manifestaciones a favor y en contra del gobierno tiene suficiente para percibir el contraste de color que hay entre ellas. La mayoría de los partidarios de Chávez son o *pardos*, como él, o negros; la mayoría de sus opositores son blancos. La forma en la que los últimos se refieren a los *chavistas*, tildándoles sistemáticamente de *lumpen* o de *negros*, despeja las dudas acerca de los sentimientos de hostilidad racista que el presidente y sus seguidores suscitan en gran parte de la clase media venezolana.

La combinación de fobias raciales e ideológicas agitada con todo el arsenal de prejuicios disponibles da lugar a una mezcla explosiva. Los medios de comunicación privados –pavorosamente dominantes en Venezuela– han trabado todas estas cuestiones en un discurso obsesivo, de tal manera que de cualquiera que lo cuestiona se afirma automáticamente que está viviendo en un mundo de fantasía. El argumento es idéntico en todas las cadenas de televisión y en los periódicos más importantes, que han azuzado un odio violento hacia Chávez entre amplias capas de la sociedad venezolana que ha encontrado progresivamente una respuesta recíproca entre sus defensores. Efectivamente, en este sentido, el país se ha polarizado políticamente más que en ningún otro momento desde el auge del movimiento guerrillero a principios de la década de 1960. Pero las razones reales que explican la fractura que se ha producido entre el gobierno y la oposición tienen poco que ver con las fantasmagorías de la Coordinación Democrática.

Los fracasos del antiguo régimen

Chávez ha sido en realidad menos un catalizador que un producto de las divisiones de clase cada vez más profundas que durante los últimos veinte años han marcado más intensamente a Venezuela que a ningún otro país de América Latina. Si bien en la década de 1970 los precios desorbitados del petróleo habían dado al país la renta per cápita más alta del continente, financiando un vasto engranaje de patrocinio estatal y de consumo entre la clase media, paralelamente, en el ámbito doméstico se creó poca industria productiva y el destino de los pobres fue persistentemente desatendido. En la época en la que las rentas del petróleo comenzaron a decaer, los niveles astronómicos de despilfarro y corrupción se habían convertido en rutina para el *establishment* político definido por los dos partidos alternantes –Acción Democrática, nominalmente socialdemócrata, y COPEI, nominalmente demócrata-cristiano–, que se repartían el botín

³ En castellano en el original. En lo sucesivo, la cursiva en una palabra señala que ésta aparece en castellano en el original [N. de la T.].

del fuerte clientelismo de sus gobiernos. Entre 1978 y 1985 el PIB caía a un ritmo incesante, mientras que el capital se fugaba del país y la deuda externa crecía vertiginosamente. Los dos intentos sucesivos de imponer terapias de choque neoliberal fracasaron: el primero, en 1989, fue el detonante de revueltas por todo el país y acabó con la vida de numerosas personas; el segundo, en 1996 preparó el terreno para el ascenso al poder de Chávez⁴. A mediados de la década de 1990, el PIB per cápita había caído hasta igualar el nivel de la década de 1960 y en la industria los salarios reales (y mínimos) se habían estancado en un escaso 40 por 100 del valor alcanzado en la década de 1980.

Esta implosión de la economía no sólo acarreó el desastre para la gran mayoría de los venezolanos, sino que también exacerbó brutalmente los ya elevados niveles de desigualdad. A medida que los salarios se desplomaban y que un Estado cada vez más desesperado iba recortando el gasto social, el porcentaje de la población obligada a vivir por debajo del umbral de pobreza se disparaba desde el 36 por 100 en 1984 hasta el 66 por 100 en 1995, y el número de personas viviendo en la extrema pobreza se triplicaba aumentando del 11 al 36 por 100. Durante el mismo periodo el desempleo en las áreas urbanas se duplicó con creces colocándose a la cabeza de la liga en el continente. El porcentaje de la renta nacional percibida por los dos quintos más pobres de la población cayó del 19,1 al 14,7 por 100 entre 1981 y 1997, el de la décima parte más rica se incrementó del 21,8 al 32,8 por 100⁵. Amarga miseria para los muchos y riqueza opulenta para los pocos con una encogida pero aún privilegiada clase media entre ambos grupos: ésta era la realidad de la polarización social bajo el antiguo régimen. En estas circunstancias, ¿qué fórmula «unificadora» era posible? Chávez ha incidido en las marcadas divisiones de la sociedad venezolana haciéndolas más nítidas y visibles, pero ni mucho menos es él quien las ha provocado. Básicamente, el conflicto que se ha recrudecido alrededor de su presidencia es una guerra total entre clases.

Así pues, los verdaderos desencadenantes de la ofensiva contra Chávez tienen poco que ver con sus pretextos ideológicos y han de buscarse en los programas sociales del gobierno. Irónicamente, Chávez, que dedicó sus dos primeros años en el poder principalmente a reorganizar el marco político del Estado mediante una nueva Constitución, fue lento en acometer esos programas. Pero una vez que lo hizo, a partir de 2001, la tensión alcanzó cotas máximas. En primer lugar, la clase media venezolana se opuso a la manera en la que Chávez gastaba los incrementos de las rentas del petróleo que comenzaron a afluir a partir de 1999 (en parte gra-

⁴ Para un análisis reciente de éstos dos episodios, véase Kurt WEYLAND, *The Politics of Market Reform in Fragile Democracies*, Princeton, 2002.

⁵ Para estas cifras, véase Kenneth ROBERTS, «Social Polarization and Populist Resurgence», en Steve ELLNER y Daniel HELLINGER (eds.), *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, Boulder, 2003, pp. 59-60: se trata de la mejor colección de artículos recientemente publicada sobre el país.

cias al activismo de su gobierno en la OPEP) en proyectos en beneficio de los pobres: las dotaciones presupuestarias destinadas a la educación crecieron de un 3,3 a un 5,2 por 100 del PIB entre 1999 y 2001, las destinadas a la vivienda pública y los servicios sociales se elevaron de un 0,8 a un 1,5 por 100 y el gasto en sanidad del 1,1 al 1,4 por 100. La clase media tiene pocos motivos para apreciar estas medidas, puesto que su mayor parte cuenta con centros docentes y asistencia médica privados. En los últimos tiempos, la devaluación introducida tras el fracaso del bloqueo de la industria petrolífera organizado por la oposición azota más duramente a la clase media que a los pobres, puesto que la misma consume muchos más productos y servicios importados o tasados en dólares, tales como automóviles o vacaciones en Florida.

La batalla por el petróleo

Pero detrás de estos descontentos yacen dos cuestiones que han tenido mucho más peso en la movilización de las auténticas fuerzas arrolladoras de la Coordinación Democrática. Ambas hunden sus raíces en lo que retrospectivamente puede considerarse como el momento decisivo en la Administración de Chávez, cuando en noviembre de 2001 utilizó una ley de bases que estaba apunto de perder su vigencia para promulgar 49 decretos con rango de ley que cubrían un amplio abanico de políticas en materia socioeconómica. Una de ellas consistía en una ley de reforma del petróleo cuya entrada en vigor estaba fechada para el 1 de enero de 2002. La industria del petróleo ha estado formalmente nacionalizada en Venezuela desde 1976. PDVSA, el grupo que controla las sociedades que la integran, es en cuanto a volumen de negocios la mayor corporación de América Latina, pero también una de las menos eficientes según una reciente clasificación jerárquica realizada por la revista *América Economía*. Actualmente a PDVSA le cuesta aproximadamente tres veces más la extracción de un barril de petróleo que a las otras grandes compañías petrolíferas como son ExxonMobil, Shell o Chevron Texaco.

La compañía está gestionada como si se tratara de un Estado privado dentro del Estado por un grupo de gestores notablemente privilegiado, que durante mucho tiempo ha sido hostil no sólo a la OPEP (de la cual Venezuela es miembro fundador), sino a cualquier tipo de estrategia de desarrollo social o nacional. Bajo el control de sus sucesivos presidentes –cargo que últimamente ha ocupado Luis Giusti, que además es el acaudalado propietario de los buques petroleros y de los servicios informáticos utilizados por la compañía–, PDVSA ha maximizado deliberadamente las inversiones en el extranjero (posee, por ejemplo, refinerías en Europa y Estados Unidos y una gran cadena de gasolineras en América del Norte) y ha utilizado con sus filiales el sistema de los precios de transferencia con el objetivo de disminuir las cantidades que paga al Estado venezolano por los derechos sobre el crudo, que han caído de 71 céntimos por cada dólar de beneficios brutos obtenidos en 1981 a tan solo 39 céntimos en

2000⁶. No contento con esta malversación de los recursos nacionales, los jefes de PDVSA han alentado a las compañías de petróleo extranjeras a entrar nuevamente en el país, han intentado recortar las cuotas de la OPEP y han pretendido abrir la puerta a futuras privatizaciones.

Empezando a lidiar con esta situación, la nueva ley del petróleo de Chávez limitaba a un 50 por 100 la participación empresarial de compañías extranjeras y duplicaba los derechos que cobra el Estado por cada barril de petróleo extraído. Además, por primera vez imponía cierta transparencia contable y presupuestaria a las turbias operaciones de PDVSA, e incluía cláusulas que permitían al gobierno reestructurar la industria del petróleo si llegaba el momento. En el instante en el que los directivos de PDVSA se percataron de las implicaciones de la nueva legislación, rompieron en cólera y con los opíparos recursos que tenían a su disposición –tradicionalmente utilizados en el viejo orden para comprar a todos los políticos y periodistas corruptos para así poder actuar a sus anchas– orquestaron la primera huelga general contra el gobierno el 10 de diciembre de 2001, confabulándose con la asociación patronal FEDECÁMARAS y con la palmariamente corrupta burocracia sindical de la CTV. Como respuesta Chávez destituyó dos meses después a la cúpula directiva de PDVSA. Un movimiento convertido en *casus belli* para el golpe contra él que tuvo lugar en abril.

La trascendencia de la amenaza de PDVSA se hizo evidente en el periodo posterior al golpe de Estado, cuando Chávez –incluso habiendo recuperado el poder– fue obligado a restituir en sus cargos a los directivos que él mismo había despedido y que inmediatamente se pusieron una vez más manos a la obra para conspirar contra él. El enfrentamiento final llegó con el megaasalto contra Chávez en diciembre de 2002, cuyo nervio central era la interrupción en la industria petrolera que había sido calculada por uno de los ejecutivos más agresivos de PDVSA, Juan Fernández. Desde el punto de vista de su perfil social, esta interrupción tenía más semejanzas con un cierre patronal que con una huelga, pues básicamente lo que cortó el suministro de petróleo fue la caída de los sistemas de control informático que manejan los directivos y técnicos de cuello blanco. El propio sindicato de trabajadores del petróleo, FEDEPETROL, rechazó participar en el paro, aunque sí que participaron determinados estibadores y capitanes de los petroleros. El fracaso de la huelga a finales de enero ha significado un duro golpe para la elite de PDVSA. Los directivos más facciosos han sido purgados, la producción petrolífera ha sido restablecida con una velocidad inesperada, en gran parte gracias a la implicación de los propios trabajadores, y la compañía se encuentra ahora más segura bajo la dirección del antiguo secretario general de la OPEP, Ali Rodríguez.

⁶ Sobre esta cuestión en concreto, y sobre las maquinaciones de PDVSA en general véase la excelente contribución de Bernard MOMMER, «Subversive oil», en S. Ellner y D. Hellinger (eds.), *Venezuelan politics...*, cit., pp. 131-145.

Derechos sobre la tierra

La tierra es la segunda cuestión fundamental que ha puesto a la oposición en alerta roja. Entre las medidas incluidas en el paquete de 49 decretos de noviembre de 2001 destacaba una reforma agraria de gran envergadura. En sí misma, la reforma agraria no es una novedad para Venezuela, que en 1960, al igual que hicieron muchos otros países de América Latina en la época de la Alianza por el Progreso, en un momento en el que Washington temblaba ante la perspectiva de que se pudiera extender el ejemplo de la Revolución Cubana, promulgó una modesta ley de la que finalmente pudieron beneficiarse 150.000 pequeños agricultores. Sin embargo, este programa rápidamente cayó en el olvido cuando, coincidiendo con la bonanza del petróleo, dejó de interesar al gobierno. En cualquier caso, la medida original no había conseguido proporcionar ni el crédito ni la asistencia técnica o comercial adecuada a los campesinos destinatarios de la tierra e hizo poco, o nada, por transformar el panorama global de la agricultura venezolana.

En los cuarenta años que han transcurrido desde que se realizara este tímido experimento, Venezuela se ha convertido en una sociedad abrumadoramente urbanizada, donde el 87 por 100 de una población de 25 millones de habitantes vive en las ciudades⁷. Durante el mismo periodo, la producción agrícola pasó de representar el 50 por 100 del PIB en 1960 a un mero 6 por 100 en 1999, la cifra más baja de América Latina. De hecho, Venezuela es el único importador final de productos agrícolas del continente. La principal razón de este cambio dramático ha sido, evidentemente, el efecto distorsionador de las rentas del petróleo, las cuales han sido durante mucho tiempo las responsables de un extenuante «mal holandés» que consiste en la generación de un elevado tipo de cambio que merma la competitividad de los productos locales agrícolas o industriales, tanto en el mercado nacional como internacional, y que desplaza la fuerza de trabajo hacia servicios no exportables.

Esto no significa, por supuesto, que por esa razón las tierras rurales hayan perdido todo su valor, pero sí ha reducido la presión para que se acometa una redistribución seria de la tierra, cuyo patrón de tenencia responde a una estructura de la propiedad increíblemente desigual. Al menos un 75 por 100 de la tierra agrícola privada pertenece al 5 por 100 de los propietarios, mientras que el 75 por 100 de los mismos posee solamente el 6 por 100 de la tierra⁸. Además se estima que el 60 por 100 de los productores rurales venezolanos trabajan la tierra para sí mismos —es decir, no son jornaleros—, pero, sin embargo, carecen de derechos legales sobre las parcelas de tierra que cultivan.

⁷ La urbanización de América Latina alcanza ahora al 75 por 100 del total de la población; la cifra a escala mundial es del 46 por 100. Véase *World Development Report 2000/2001*, Nueva York, 2001.

⁸ *Censo Agrícola*, 1998.

La *Ley de Tierras* impulsada por Chávez pretende corregir este panorama desolador utilizando tres vías distintas. En primer lugar, establece un máximo legal a la extensión de las haciendas, que varía de 100 a 5.000 hectáreas dependiendo de su respectiva productividad. Con el fin de acabar con los latifundios que no se destinan a fines agrícolas, grava con un impuesto especial a toda propiedad que esté en más de un 80 por 100 sin cultivar y permite la redistribución de ciertas tierras a campesinos sin tierra que se comprometan a su cultivo. Sin embargo, únicamente pueden expropiarse –a precio de mercado– las propiedades cuya tierra sea de calidad elevada y se hallen sin explotar, siempre que tengan más de 100 hectáreas, o aquellas cuyas tierras sean de menor calidad pero su superficie exceda las 5.000 hectáreas. Los *chavistas* sostienen que hay suficientes tierras propiedad del gobierno que pueden redistribuirse antes de que necesariamente haya que transferir segmentos de propiedad privada. Cualquier ciudadano venezolano que sea cabeza de familia o tenga entre 18 y 25 años de edad puede solicitar una parcela de tierra y tras cultivarla tres años adquirir un título de propiedad que puede ser heredado por sus descendientes, pero que no se puede vender. Esta medida ha suscitado enérgicas críticas por ser discriminatoria con los campesinos que, si necesitan vender sus tierras, se verán obligados a hacerlo a precios acusadamente reducidos –entre un 60 y un 40 por 100– en el mercado negro de transacciones al margen de la legalidad⁹. Sin embargo, mediante la redistribución de la tierra en granjas familiares más reducidas, el gobierno espera no sólo mitigar las enormes injusticias sociales del actual modelo de propiedad, sino también incrementar la producción agrícola, con la creencia de que unidades de un tamaño más modesto son generalmente más eficientes que las fincas o las granjas de grandes proporciones¹⁰. Con el objetivo a largo plazo de hacer de Venezuela un país autosuficiente en cuanto a productos alimenticios, se pretende doblar el porcentaje que representa la producción agrícola en el PIB alcanzando el 12 por 100 en 2007.

Desde abril de 2003 se han distribuido alrededor de 200.000 hectáreas entre 4.500 familias. El gobierno tiene previsto acelerar el programa de tal manera que en agosto de 2003 más de 130.000 familias hayan recibido 1,5 millones de hectáreas: un promedio que ronda las 10 hectáreas por familia. Si se mantiene este ritmo, se superarían los logros alcanzados por las reformas realizadas en Venezuela en la década de 1960. Sin embargo, la reforma agraria es un cometido muy incierto. Según el informe de la FAO, la mayoría de las reformas agrarias impulsadas desde 1945 en todo el mundo no han sido capaces de asegurar ni la equidad ni la eficiencia en su aplicación, debido principalmente a la enorme distancia que normalmente existe entre la teoría y la práctica. Las leyes y las intenciones

⁹ Sobre esta cuestión, véase Olivier DELAHAYE, «La discusión sobre la ley de tierras; espejismos y realidades», *Revista SIC*, agosto de 2002, pp. 351-354; www.gumilla.org.ve.

¹⁰ Para este criterio ampliamente compartido, véase James RIDDELL, «Contemporary Thinking on Land Reform», *FAO Paper*, marzo de 2000.

son una cosa; la implementación y los resultados son otra distinta. La pregunta legítima de los críticos posiblemente sea: ¿qué es lo que permite pensar que el programa tendrá éxito en Venezuela, un país que se ha despreocupado del campo durante tanto tiempo, donde otros han fracasado? La respuesta oficial es que la *Ley de Tierras* ha creado tres nuevas instituciones para afianzar la eficacia de la redistribución: el Instituto Nacional de Tierras, responsable de la posesión inmediata de la tierra; el Instituto Nacional de Desarrollo Rural, encargado de proporcionar la ayuda técnica y la infraestructura a los productores; y la Corporación Venezolana Agraria para proporcionarles la asistencia comercial. Por encima de todo, la Administración de Chávez insiste en que dispone de aquello que ha faltado siempre en el pasado: la voluntad política de luchar contra las resistencias para conseguir un cambio real en las relaciones agrarias.

La prueba de que esto no es una amenaza vana se desprende de la violencia de las reacciones ante la nueva ley por parte de los defensores del *statu quo*. FEDECÁMARAS se indignó tanto por lo que calificó de violación de los derechos de la propiedad privada que destacó la *Ley de Tierras* como la razón más importante por sí misma para lanzar el primer cierre patronal del 10 de diciembre de 2001, que se produjo exactamente un mes después de que Chávez anunciara el paquete de 49 decretos. La CTV acogió la actuación con una explicación un tanto inusitada para provenir de una federación sindical: que la ley de tierras y las medidas asociadas incidirían en la capacidad de la patronal para obtener beneficios. La «huelga» fracasó, pero la resistencia a la transformación del régimen agrario pronto encontró otros medios más mortíferos.

Pedro Doria era un cirujano respetado y un líder del comité de tierras local en una pequeña ciudad al norte de Venezuela. En agosto de 2002, un hombre cubierto con un pasamontañas se le acercó, le llamó por su nombre y cuando se giró, le disparó cinco veces. El comité que presidía Doria había iniciado un procedimiento de demanda de títulos de propiedad sobre unas tierras baldías al sur del lago Maracaibo que según los registros del gobierno pertenecían al Estado y en función de ello podían ser legalmente transferidas a las 15 familias de campesinos que habían solicitado su propiedad. Sin embargo, había un *latifundista* local que también reclamaba título de propiedad sobre ellas y que en varias ocasiones se había negado a permitir que fueran inspeccionadas por Doria junto a los representantes del gobierno. Es de dominio público que este terrateniente es amigo íntimo del antiguo presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez, quien fue apartado del cargo por corrupción y de quien se dice que posee más de 60.000 hectáreas repartidas por todo el país y registradas a nombre de terceras personas, la gran mayoría sin cultivar.

Doria no era el primer líder campesino en la diana de los asesinatos profesionales y de los paramilitares. Otro que escapó de la muerte a principios de este mismo año fue José Huerta. Le dispararon por la espalda y poco le faltó para morir. En aquel momento Huerta se encontraba traba-

jando para el Instituto Nacional de la Tierra y tenía a su cargo la tramitación de las demandas interpuestas por el comité de Doria. De acuerdo con Braulio Álvarez, director de una coalición que reúne aproximadamente a una docena de organizaciones campesinas, más de cincuenta líderes populares han sido asesinados en el último año. Ninguno de estos casos ha sido resuelto, debido a la confabulación existente entre la policía y los grandes terratenientes. Por ejemplo, en los casos de Doria y de Huerta, el *latifundista* sospechoso de haber contratado los servicios del pistolero es Omar Contreras Barboza, antiguo ministro de Agricultura en el gobierno de Carlos Andrés Pérez y hermano de un ex gobernador del Estado de Zulia, donde se ubican las tierras en disputa. Si los episodios más espectaculares de la lucha de clases que azota Venezuela han ocurrido en las ciudades, por el momento el frente más mortal se encuentra en el campo.

Títulos de propiedad en las barriadas chabolistas

Entretanto, otro tipo de reforma de la tierra muy diferente al anterior ha desplazado la agenda y posiblemente decida el destino del gobierno de Chávez. Casi nueve de cada diez venezolanos vive en las ciudades y se estima que un 60 por 100 de los mismos están acampados en barrios pobres sobre suelo que ha sido tomado mediante ocupaciones o invasiones. En él, han construido desvencijados hogares con chatarra y maderas e incluso, como puede darse el caso, utilizando ladrillos rudimentarios. Muchos de estos *barrios* se hallan construidos sobre un terreno inseguro, como ocurre en las laderas que rodean Caracas, corriendo el riesgo constante de sufrir deslizamientos de tierras cada vez que se producen lluvias torrenciales. Los gobiernos anteriores siempre habían sostenido que la única solución a la miseria y a la pobreza de estas barriadas chabolistas era su derribo y el realojo de sus inquilinos en viviendas públicas ubicadas en otros terrenos. Como era de prever, esto prácticamente nunca se hizo porque era prohibitivamente caro. En vez de ello, la postura real del viejo régimen hacia los pobres se vio cruelmente reflejada cuando éstos descendieron de las laderas para protagonizar las revueltas masivas contra el paquete neoliberal impuesto por Carlos Andrés Pérez: el famoso *caracazo* de 27 de febrero de 1989. En aquella ocasión la policía y los militares masacraron entre 300 y 1.000 habitantes de los *barrios* por todo el país. En la atmósfera dejada por este trauma se desarrolló un movimiento en los suburbios conocido como la *asamblea de barrios*, el cual por primera vez hizo de la legalización de sus viviendas la demanda central de los pobres venezolanos. Con el tiempo, esta *asamblea* se fusionó con el movimiento «bolivariano» de Chávez y ayudó a que fuera elegido presidente a finales de 1998.

Sin embargo, una vez en el Palacio de Miraflores, Chávez dedicó su atención a otras cuestiones. Lo que ocurrió entonces fue que Primero Justicia, una de las fuerzas opositoras, intervino y elevó la cuestión al Congreso

electo en 2000. Este partido de reciente formación está dirigido por ambiciosos profesionales de los barrios residenciales que esperan heredar el espacio vacante dejado por la mancillada diarquía tradicional de AD y COPEI. Adoptando hábilmente las ideas del escritor peruano Hernando de Soto, quien ha teorizado un tipo de «neoliberalismo desde abajo» en sus libros *El otro sendero* y *El misterio del capital: por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo*¹¹, esta agrupación presentó un anteproyecto de ley para la transferencia de títulos de propiedad sobre la tierra a los moradores de los suburbios, ya fuera en aquellos lugares donde el Estado es el dueño de la tierra o en los que se hubiera ocupado la tierra durante un periodo mínimo de 10 años (este procedimiento también es conocido como *usucapión*)¹². El anteproyecto hacía hincapié en la inviolabilidad de la propiedad privada e imponía castigos de hasta cinco años de cárcel a la toma de tierras.

Sin embargo, a pesar de que en la primera fase de su presidencia casi parecía que Chávez había olvidado esta cuestión social candente, posteriormente, el 4 de febrero de 2002 –en el décimo aniversario de su primera tentativa de derrocar a Carlos Andrés Pérez– anunciaba un nuevo decreto mediante el cual su gobierno transferiría la propiedad legal de los *barrios* a sus habitantes. El hecho de que precisamente pronunciara su discurso en aquel momento, entre la primera huelga general convocada contra él en diciembre de 2001 y el intento de golpe producido en abril de 2002, pone de manifiesto que mientras soportaba una ácida descarga de ataques lanzados desde la prensa y desde la oposición, el gobierno tomaba conciencia de estar perdiendo el apoyo popular y de que para reconquistarlo se necesitaba una iniciativa impactante. Durante el pasado año se han beneficiado del programa unas 7.000 familias, y para finales de 2003 deben transferirse alrededor de 500.000 parcelas.

Barrios solventes

Pero en virtud de este decreto únicamente podía transferirse suelo de propiedad pública. Iván Martínez, el director de la Oficina Nacional Técnica para la Regularización de la Tenencia de Terrenos Urbanos, estima que

¹¹El trabajo de De Soto –que sostiene que en los países del Tercer Mundo los pobres están excluidos de la actividad empresarial y de la acumulación exitosa de capital por un sin fin de barreras burocráticas y por la falta de derechos de propiedad sobre sus viviendas– ha sido bien acogido por Thatcher, Clinton, Friedman y William Buckley entre otros. Por supuesto, ignora cómo antes los pobres llegan a convertirse en tales. Para exámenes críticos, véase *inter alia* Jeff MADRICK, «The Charms of Property», *New York Review of Books*, 31 de mayo de 2001; y Carlos LOZADA, «Poverty Solved: No Fuss, No Muss», *American Prospect*, 26 de febrero de 2001.

¹²La usucapión es una figura legal cuyo origen se remonta al derecho civil romano y que ha sobrevivido hasta nuestros días. Se trata de uno de los modos legales de adquirir la propiedad de un bien, que se produce mediante la posesión continuada durante el tiempo y las condiciones establecidas por la ley, fijándose un plazo más breve para los bienes muebles y más dilatado para los inmuebles [N. de la T].

aproximadamente un tercio de los terrenos que actualmente ocupan los *barrios* pertenece al Estado, un tercio es de propiedad privada y el tercio restante es de propiedad indeterminada o está en litigio. Para poder transferir la propiedad privada de la tierra a los habitantes de los *barrios*, el Congreso debe aprobarlo mediante la correspondiente ley. El Movimiento Quinta República (MVR) de Chávez ha realizado una propuesta de legislación en este sentido, el Anteproyecto de Ley Especial de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares, que debe ser aprobada después de que se haya realizado una consulta exhaustiva con las comunidades que se van a beneficiar de ella. Con este objetivo, han sido creados «comités de tierra» en cada barrio, desde donde se envían representantes a la Asamblea Nacional para discutir la ley con los miembros del órgano legislativo. En opinión de Martínez, estos representantes han realizado numerosas propuestas modificativas al anteproyecto original, incluyendo la introducción de medidas para la creación de propiedad pública perteneciente a la comunidad. Esta es una de las primeras leyes en la historia de Venezuela que se fragua con aquellos a quienes en realidad afecta. Una vez en vigor, tendrá un impacto significativo en las vidas de más ciudadanos venezolanos que el que pueda tener ningún otro programa gubernamental, salvo el destinado a la educación pública. Hasta diez millones de venezolanos, el 40 por 100 de la población, podrían finalmente beneficiarse, aunque Martínez estima que la plena implementación de la ley podría llevar diez años.

El sentido fundamental de la transferencia, como señala Martínez, es antes que nada «un reconocimiento de la deuda social que el Estado tiene pendiente con la población». Durante el último medio siglo, el Estado construyó un millón de casas para sus ciudadanos, el sector privado edificó alrededor de dos millones y los habitantes de los *barrios*, con unos recursos infinitamente más escasos que ninguno de estos agentes, levantó más de tres millones. Si tenemos en cuenta que aproximadamente es diez veces más caro derribar una casa situada en un *barrio* y construir otra nueva en otro sitio, está claro que, en palabras de Martínez, «los *barrios* son parte de la solución, no del problema». Andrés Antillano, un responsable de organización en La Vega, una de las barriadas chabolistas mayores, más antiguas y más politizadas de Venezuela, y que ha trabajado junto a Martínez en el diseño de la nueva ley, añade que la misma aspira a que «el *barrio* sea reconocido como un sujeto colectivo con derechos legales y con inmensas potencialidades transformadoras». En otras palabras, si para De Soto y Primero Justicia la reforma del suelo urbano es básicamente una forma de impulsar la acumulación de capital en los *barrios*, para los seguidores de Chávez se trata de un camino hacia la democracia participativa y hacia el apoyo mutuo en las comunidades.

Los comités de la tierra exigidos por el decreto y por el anteproyecto de ley están integrados por un número de entre siete y nueve individuos elegidos por un grupo de al menos la mitad de las familias de una comunidad dada, que no puede exceder de doscientas. A partir de ese momen-

to, los comités son libres para elegir la superficie concreta del polígono, o territorio de la comunidad, que representan. A primera vista, sus funciones se asemejan a las de los Círculos Bolivarianos que habían sido creados por Chávez en 2001. Según sus documentos, estos círculos «discuten los problemas de su comunidad y los dirigen hacia el órgano de gobierno competente para darle una solución inmediata». Aunque los medios de comunicación y la oposición les demonicen acusándoles de ser las tropas de choque de un régimen totalitario, la verdad es que en su mayor parte estos círculos hacen exactamente lo que proclaman sus panfletos: informan de los acontecimientos culturales, pintan murales de Simón Bolívar, organizan talleres para discutir la Constitución y construyen centros para la comunidad. En este sentido han sido un impulso para la transformación del *barrio*.

Sin embargo, la diferencia entre los Círculos y los comités de la tierra radica en que por lo general los primeros son grupos integrados como máximo por una docena de individuos afiliados al partido y elegidos a sí mismos, que apoyan al gobierno de Chávez y que quieren reconstruir su país. Los comités de la tierra, por su lado, son elegidos democráticamente para representar a una comunidad particular de hasta 200 familias y no tienen una afiliación política definida. En el verano de 2002 se estimaba que habían surgido más de 300 comités que representaban alrededor de 150.000 personas. Realizan una gran variedad de tareas, que en términos generales se dividen en tres áreas: la regularización de los títulos de propiedad, el autogobierno de los barrios y la «autotransformación de la barriada». Por añadidura, pero con un carácter más ocasional, participan en la formulación de la ley de suelo urbano.

En el procedimiento de regularización de los títulos de propiedad los comités participan activamente en la medición de los terrenos que ocupa cada familia y arbitran las disputas que se producen entre ellas. Debido a que las mediciones tienen que ser precisas, los oficiales del gobierno trabajan con ellos, formando a los habitantes de los barrios desfavorecidos en cómo utilizar el equipo necesario. El proceso puede complicarse debido a la estructura irregular que normalmente tienen las viviendas de los *barrios*. El procedimiento para su registro implica también la designación de las partes del territorio del *barrio* que deberían ser propiedad de la comunidad para proporcionar espacios de recreo. Una vez que la tierra está registrada, cada familia puede solicitar su título de propiedad si proporciona pruebas de la misma, generalmente mediante los recibos de los materiales de construcción y las facturas del suministro de los servicios básicos. Seguidamente la Oficina Técnica Nacional expide un certificado que, una vez que la propiedad esté lista para ser transferida y si nadie más reivindica derechos sobre el terreno, en un plazo de tres meses puede intercambiarse por las auténticas escrituras de propiedad. No obstante, únicamente las viviendas construidas sobre suelo seguro –lo que significa en emplazamientos que no ponen en peligro a sus habitantes por las malas condiciones o por la inestabilidad de su ubicación– pueden

aspirar a obtener la titularidad legal de la propiedad. Aquellos cuyas viviendas están construidas en un terreno inseguro tienen derecho a sustituir su demanda de propiedad por una casa de construcción pública en una localización distinta. Asimismo, las invasiones de tierras que se han producido después de promulgarse el decreto de febrero de 2002 no pueden participar en el proceso de adquisición de titularidad, sino que en su lugar deben acogerse al plan de vivienda pública del gobierno.

Por lo que respecta al objetivo del autogobierno, los comités de la tierra integran unidades mucho más manejables que los actuales distritos administrativos, que en Caracas comprenden más de medio millón de ciudadanos cada uno. Estos comités actúan conjuntamente con las agencias municipales y con las compañías concesionarias del suministro para mejorar conjuntamente los servicios públicos: el agua, la electricidad, la eliminación de basuras o los accesos por carretera. Incluso han comenzado a formar subcomités para trabajar en estas diferentes tareas que comprenden también la organización de actividades culturales, el reforzamiento de la seguridad y el embellecimiento de sus barriadas.

Por último, ¿qué se entiende por «autotransformación» de la comunidad? Bajo esta alocución, los comités tienen a su cargo el diseño de un estatuto para su *barrio* que narre su historia, defina su territorio, establezca sus directrices y exprese sus valores. Con el estatuto se pretende consolidar la identidad del barrio como comunidad. La idea es que únicamente un sentido fuerte de identidad colectiva llevará a la formación de una auténtica comunidad y de ahí a la posibilidad de un cambio significativo en sus condiciones de vida. Por supuesto, la esperanza de los funcionarios del gobierno está en el efecto que producirán en los barrios algunos de los beneficios descritos por De Soto a medida que se desarrolle un mercado inmobiliario que permita a la gente utilizar sus casas como garantía para obtener préstamos para financiar sus pequeñas empresas y potenciar la pequeña iniciativa empresarial. Pero si se pregunta a los habitantes de los suburbios sobre qué es lo que más ansían de este programa, los mismos citan sistemáticamente que el «reconocimiento». Nora, una participante de uno de los subcomités de la tierra decía: «Aquí creemos en el gobierno no por los títulos, sino porque ahora podemos participar más activamente en las decisiones que afectan a la comunidad». A lo cual añade: «La gente se pregunta: ¿por qué ha llevado tantos años que un gobierno atienda esta demanda?».

¿Privatizaciones bolivarianas?

Paradójicamente, las reformas del suelo rural y urbano del gobierno de Chávez son en realidad programas de privatización, ya que una cantidad muy elevada de la propiedad que va a ser redistribuida por ambas es de propiedad pública. Pero indudablemente se trata de una privatización cuyo significado social se opone considerablemente a las prescripciones

neoliberales del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional que promueven, o imponen, la venta de cuantiosos recursos estatales y de los servicios públicos de suministro de agua, teléfono, electricidad, etc., a corporaciones transnacionales. Aquí es el pobre quien se beneficia del desmantelamiento de las pertenencias nominales e inutilizadas del Estado, es decir, aquellos que realmente viven o trabajan en la tierra.

Aunque no parece que el gobierno haya planificado como un único paquete sus reformas de la tierra en las zonas rurales y en las áreas urbanas, está claro que ambas deberían estar interconectadas. Michael McDermott, un experto en la materia, señala que si «se lleva a cabo una reforma del suelo urbano pero no del rural, es probable que el desenvolvimiento de sus logros se encuentre empantanado por la abundancia de inmigrantes. La reforma debería ser global y estar integrada»¹³. En Venezuela ambos programas son de un alcance y de una complejidad inmensas y se enfrentan a tremendas dificultades: *latifundistas* poderosos porfiadamente aferrados a posesiones inmensas, paramilitares asesinando a líderes campesinos y *narcotraficantes* corrompiendo a cargos oficiales del gobierno, por no hablar de la impaciencia propia del electorado de las clases populares. Pero no hay muchas dudas acerca de que una implementación exitosa de estos programas sería a largo plazo el legado más importante que podría dejar el gobierno de Chávez y, a corto plazo, la forma más segura de consolidar su apoyo.

La oposición es consciente del peligro y está decidida a desbancar a Chávez antes de que pueda llevar a cabo cualquier reforma irreversible. Después de la derrota de los sucesivos cierres patronales y de las tentativas de golpe, ahora está sumando fuerzas para conseguir su destitución mediante la celebración de un referéndum, que a tenor de las disposiciones de la nueva Constitución puede ser convocado en agosto si se recoge un número suficiente de firmas que lo apoye. La Coordinación Democrática tendrá pocas dificultades para reunir esta cuota. Pero el listón para eliminar al presidente está alto. Si quiere saltar por encima, primero debe ser capaz de reunir un número mayor de votantes de los que han elegido a Chávez. Por el momento esto está por verse. Aun así, confía en que tiene a su favor la profunda recesión en la cual ella misma ha ayudado a hundir al país –aunque los medios abiertamente ya echan la culpa a Chávez– para cambiar el rumbo de la opinión dentro de los tres o cuatro próximos meses. En Venezuela la partida aun no ha terminado. Su resultado afectará al equilibrio político en América Latina durante los próximos años.

¹³ Este hecho ha sido recientemente reconocido por Chávez. Hace poco se ha creado una comisión conjunta de la transferencia de suelo rural y urbano, diseñada principalmente para estimular a los habitantes de los suburbios a contemplar la posibilidad de su desplazamiento a asentamientos rurales.