

APRENDIZAJE POLITICO: LA EXPERIENCIA DE VENEZUELA EN PERSPECTIVA COMPARADA

PEDRO BARRÍA

El abogado y cientista político Pedro Barría postula en el presente trabajo, que tras el colapso de regímenes democráticos, un importante número de líderes políticos vive un proceso de aprendizaje que explica cambios estables de comportamiento. "En muchos casos, sostiene Pedro Barría, los mismos líderes que participaron del quiebre democrático, juegan un papel clave en el proceso de transición a la democracia, comportándose de una manera racionalmente distinta". En función de dicho argumento, el autor desarrolla en una perspectiva comparada el caso venezolano y su proceso de transición a la democracia, analizando el período que va desde el colapso de la democracia durante la era del trienio (1945-1948) hasta el inicio de la presidencia de Rafael Caldera (1968), como primer opositor que asume la presidencia tras una victoria electoral.

Si bien estamos frente a un artículo que analiza con detenimiento la situación de Venezuela, permanentemente Pedro Barría establece comparaciones con otros procesos de transición a la democracia en América Latina, durante las últimas décadas.

Este trabajo postula que tras los colapsos de regímenes democráticos, un importante número de líderes políticos vive un proceso de aprendizaje político que explica cambios estables de comportamiento. En muchos casos, los mismos líderes que participaron del quiebre democrático juegan un papel clave en el proceso de transición a la democracia, comportándose de una manera radicalmente distinta.

En la perspectiva comparada de este trabajo, el estudio se centrará en el caso venezolano y su proceso de transición a la democracia, analizando el período que va desde el colapso del

régimen democrático durante la era del *trienio* (1945-1948) hasta el inicio de la presidencia de Rafael Caldera (1968), como primer opositor que asume la presidencia tras una victoria electoral.

El análisis de Venezuela se justifica debido a su récord de estabilidad democrática, ya que el 23 de enero de 1988 señaló el trigésimo aniversario del día en que el dictador Marcos Pérez Jiménez, en medio de una rebelión y protesta de todos los sectores de la sociedad venezolana, abandonara el país haciendo posible el inicio de la construcción democrática. Desde entonces el voto popular ha inaugurado siete presidencias y en tres ocasiones la banda presidencial se ha desplazado pacíficamente hacia partidos de la oposición.

Adicionalmente, los logros de Venezuela en cuanto a estabilidad democrática son sorprendentes dado el hecho que en los 132 años de independencia previos a 1958, el país había disfrutado de sólo 114 meses de gobierno civil (Taylor 1968).

La nueva democracia venezolana hubo de remontar grandes obstáculos. Como se verá más adelante, su consolidación se vio facilitada por la forma en que se comportaron las elites políticas y las consecuencias políticas de los vastos y rápidos cambios socio-económicos que afectaron al país.

Una nueva conducta política se ha exhibido como una condición *necesaria* para la consolidación de un régimen democrático después de experiencias autoritarias. Se subraya necesaria, pues los riesgos de una intervención militar están muy presentes sobre todo en países subdesarrollados. Sin embargo, un nuevo estilo político puede jugar un importante papel tanto para conquistar sectores previamente alienados del apoyo a un régimen democrático, como para neutralizar a otros que respaldan una solución militar.

En la mayoría de los casos considerados, los mismos dirigentes políticos que contribuyeron al colapso del régimen democrático, pudieron actuar más adelante en una forma radicalmente distinta, esforzándose por construir un régimen democrático estable.

En algunos de estos casos, la consolidación de la democracia es aún incierta, pues no depende sólo del comportamiento de la dirigencia política, sino también de otras condiciones de carácter social, económico, institucional e internacional dentro de las cuales ella debe actuar. Pero estas condiciones no son totalmente inmodificables. Los dirigentes políticos pueden, por lo menos, aprovechar ciertas oportunidades o tratar de cambiar las limitaciones provenientes del contexto (Levine 1984, Peeler 1985, Plaza 1978). En este sentido, la experiencia venezolana muestra claramente cómo la actuación política de los líderes es un factor esencial para lograr un resultado democrático.

Explicar la consolidación democrática en Venezuela en función exclusiva de los altos ingresos fiscales por exportaciones petroleras

no es acertado. No obstante que la riqueza petrolera fue un factor que facilitó la estabilización de la democracia (Levine 1977, Oropeza 1983), tal hecho no brinda una explicación cabal del fenómeno, pues el petróleo ayudó tanto a regímenes autoritarios como democráticos (Oropeza 1983). Por tanto, deben considerarse los cambios en la conducta política de los líderes para lograr una explicación íntegra del resultado democrático.

Para desarrollar la hipótesis de la conducta política, presentamos el presente trabajo en dos secciones. La primera es un vistazo al colapso de la democracia venezolana durante la era del *trienio* y al proceso que condujo a la reinauguración y consolidación. La segunda parte analiza el fenómeno de aprendizaje político en una perspectiva comparada.

DEL COLAPSO DE LA DEMOCRACIA VENEZOLANA A SU REINAUGURACION Y CONSOLIDACION

El desarrollo político y la consolidación de la democracia en Venezuela han sido vinculados a "una estrecha relación de elementos estructurales y normativos" (Levine 1984, p. 83). En consecuencia, los analistas se han esforzado por estudiar el desarrollo político venezolano combinando dos perspectivas diferentes: una que acentúa los factores estructurales y la otra que enfatiza la importancia de las normas, creencias y conductas de los líderes políticos (por ejemplo Karl 1986, Levine 1984, Plaza 1978, Peeler 1985).

El petróleo y la transformación de Venezuela

En las primeras décadas de este siglo, la riqueza petrolera benefició a la dictadura de José Vicente Gómez (1908-1936), quien debido a su política de puertas abiertas hacia las compañías norteamericanas —concesiones baratas y legislación permisiva— obtuvo ingresos crecientes como para estructurar el primer ejército nacional, ampliar una leal burocracia estatal, aliviar la carga tributaria de las elites e implantar un moderno aparato represivo (Karl 1986).

Sin embargo, a largo plazo la riqueza petrolera produciría transformaciones estructurales, sociales y económicas que facilitarían la inauguración y consolidación de la democracia.

La riqueza petrolera y la caída de la agricultura —provocada por la depresión de los treinta y un tipo de cambio sobreapreciado que dañaba las exportaciones— estimularon una rápida y constante migración del campo a la ciudad, mucho más extensa que

la de otros países latinoamericanos.¹ El problema del trabajo de los migrantes era difícil de resolver, ya que la base industrial era muy incipiente y el petróleo absorbía menos de un dos por ciento de la fuerza de trabajo en 1954 (D. Ascoli 1980). En realidad, los altos ingresos petroleros² ahorraron a Venezuela el esfuerzo de un proceso de industrialización como el que entonces tenía lugar en Argentina, Brasil, Chile y México. De esta forma, Venezuela evitó dislocadores efectos de la industrialización tales como movilización y organización de las masas y lucha de los trabajadores por mejores condiciones de vida.

El auge de los ingresos del petróleo hizo posible expandir los sectores importador y de servicios contribuyendo al desarrollo de una poderosa clase media que se vio incrementada por la burocracia estatal en crecimiento, cuyo número pasó de 13.500 a 56.000 funcionarios en quince años. Aún más, después de la muerte de Gómez (1936), este aumento continuó (Karl 1986).

La aparición de la clase media previo a la organización de la clase obrera dio a la primera una indisputada y poderosa influencia. Antes de 1950 no existía una clase obrera manufacturera en Venezuela. A diferencia de otros países latinoamericanos, tales como Argentina, Chile y Uruguay, en Venezuela la sustitución de importaciones e industrialización comenzó a fines de la Segunda Guerra Mundial. Esta diferencia iba a ser crucial para la edificación de la democracia debido al temprano afianzamiento de un liderazgo de clase media sobre los partidos políticos y a través de los mismos sobre las organizaciones sociales (idem).

Después de la muerte de José Vicente Gómez, en 1936, un amplio proceso de movilización social abre camino para un heterogéneo reclutamiento de los partidos políticos. La composición pluriclasista de los partidos tradicionales se origina en el vacío organizacional dejado por la dictadura de Gómez (Levine 1984).

¹ En 1936, 17,8% de la población vivía en áreas urbanas; en 1960, lo hacía 36% y en 1970, un 71,1% (Rodríguez 1980). En 1980, el promedio de población que vivía en ciudades de más de 2.500 habitantes, era de 72% para Latinoamérica y 84% para Venezuela. Mientras la velocidad de urbanización para el promedio de los países latinoamericanos era entonces 1,5, para Venezuela era de 2,7 (Baptista 1984, p. 25, cuadro 1). Como efecto de la migración, entre 1920 y 1961, la fuerza de trabajo rural cayó de 71,6% a 33,5% del total de la masa laboral y en el período 1920-1968, el empleo en la industria subió más del doble y los servicios pasaron de 7,6% a 27,6% de la fuerza laboral total (Silva Michelena 1971, p. 55, tabla 3.1).

² Los ingresos estatales del petróleo subieron de 1.918 millones para el período 1917-1945 (gobiernos militares de Gómez, López y Medina) a 2.337 millones para el período 1946-1948 (gobiernos civiles del trienio encabezados por Betancourt y Gallegos) a 16.694 millones de bolívares para el período 1949-1957 (dictaduras militares de Delgado y Pérez Jiménez) (Peñalosa 1980, p. 184, cuadro A).

El gobierno del General López Contreras (1936-1941), sucesor de Gómez, se apoyó fuertemente en el Ejército y la burocracia. Sólo bajo el gobierno siguiente del General Medina Angarita, comenzó un proceso gradual de liberalización bajo el cual los grupos políticos se organizaron legalmente. Acción Democrática (AD) nació en septiembre de 1941. El impulso organizacional se inclinaba claramente hacia nuevas fuerzas que luchaban por el cambio del statu quo. Aparentemente los sectores tradicionales preferían seguir basando su poder e influencia en el control de las fuerzas armadas y la burocracia (*idem*).

Aprovechando las oportunidades creadas por el régimen medinista, AD reforzó su estructura, expandió su influencia a diversos sectores y contribuyó a la organización y movilización de obreros y campesinos. Sin embargo, el sistema seguía siendo restringido institucionalmente. La mujer carecía de derechos políticos y elecciones indirectas impedían una completa expresión de la voluntad popular. En la práctica, no existían condiciones para un acceso pacífico al poder de parte de los grupos opositores.

El desarrollo del ejército y de Acción Democrática coincidieron en cierto punto llevando al golpe de 1948 que inició el gobierno del *trienio*. La profesionalización del ejército, iniciada por el gobierno de López Contreras, introdujo la heterogeneidad en sus filas. Dos sectores coexistían: el sector tradicional —seguidores del General López— que mantenía las principales posiciones de poder y un sector de jóvenes oficiales beneficiados con la profesionalización que criticaba la rígida estructura institucional que impedía su ascenso y las difíciles condiciones de vida de los soldados y oficiales jóvenes, en contraste con la vida lujosa de la alta jerarquía. El descontento llevó en 1944 a la formación de la Unión Militar Patriótica, UMP (Stambouli 1979).

El trabajo común de la UMP y los líderes de AD culminó en el golpe del 18 de octubre de 1945 y la formación de un gobierno revolucionario provisional de civiles y militares.

La acción de los líderes políticos después del trienio

El período que se extiende desde el derrocamiento del Presidente Isaías Medina Angarita, en octubre de 1945, hasta el derrocamiento del Presidente Constitucional, Rómulo Gallegos, tres años más tarde se conoce como el *trienio*. Importantes conquistas democráticas y el sincero deseo de aliviar la suerte de los pobres fueron empañadas por el intenso y amargo conflicto que dominó la actividad política.

Nuevas organizaciones sociales y políticas actuaron alentando los conflictos. La participación popular se vio estimulada por la instauración del derecho a voto para todos los venezolanos mayo-

res de dieciocho años y de elecciones directas para todos los cargos electivos. El electorado, que antes de 1945 era el 5% de la población, se expandió al 36% (Levine 1984). Nuevos partidos como COPEI (el Partido Demócrata Cristiano) y la URD (Unión Republicana Democrática) entraron en escena.³ Se estructuraron la Confederación de Trabajadores de Venezuela y una Organización Nacional de Campesinos.

El 14 de diciembre de 1947, Venezuela realizó su primera elección nacional mediante voto universal, secreto y directo de todos los mayores de 18 años para elegir Congreso Nacional y Presidente de la República. El candidato de AD, el escritor Rómulo Gallegos, fue elegido con el 74,4% de los votos. El candidato copeyano, Rafael Caldera, reunió 22,4% de las preferencias y el líder comunista, Gustavo Machado, 3,2%. Menos de un año después, el gobierno de Gallegos era derrocado por la misma facción del ejército que había sido su aliada en el golpe de octubre de 1945 (Stambouli 1979).

Este resultado fue facilitado por la conducta política de AD que ocasionó la alienación de importantes sectores de la sociedad. AD interpretó su victoria como un claro mandato para gobernar solo. El conflicto empeoró con el alineamiento de los partidarios de las dictaduras de López y Medina tras COPEI, la segunda fuerza electoral (*idem*).

De este modo comenzó un período de agudos conflictos. La democracia se vio perjudicada por la falta de confianza política mutua y la carencia de garantías entre los grupos en competencia (Levine 1984). Todas las organizaciones sociales y políticas sentían amenazados no sólo sus intereses, sino su propia sobrevivencia. Las denuncias de la oposición se concentraron en el carácter sectario del gobierno y la agresividad de sus partidarios (Stambouli 1979). Todas las decisiones importantes eran adoptadas en el Comité Ejecutivo Nacional de AD y mandadas posteriormente a la Junta Revolucionaria de Gobierno para una mera ratificación (Burggraaff 1972).

El sectarismo de AD se expresaba también en los nombramientos para los cargos públicos (Rodolfo Luzardo, *Notas Histórico-Económicas 1928-1963*, Caracas, Ed. Sucre, 1963, citado por Stambouli 1979).

Las nuevas reglas del juego que enfatizaban la organización de las masas, sostiene Levine (1984), dejaban a los grupo desor-

³ COPEI (Comité Organizado Por Elecciones Libres) es el Partido Demócrata Cristiano de Venezuela. Se formó en 1946 cuando el partido absorbió a la Unión Nacional de Estudiantes (UNE) para adoptar su forma moderna. Un análisis sobre la evolución de COPEI puede hallarse en Tugwell (1965). La URD (Unión Republicana Democrática) fue creada en 1945 bajo el liderazgo de Jovito Villalba.

ganizados en una posición menos segura, temiendo incluso por su propia existencia. Por lo demás, AD nada hacía por disipar este estado psicológico de incertidumbre e inseguridad.

Poderosas lealtades a las nuevas organizaciones reforzaban el carácter polarizado del conflicto. Su intensificación llevaba a una sensación de impotencia en importantes grupos, tales como la Iglesia Católica y los intereses urbanos y rurales (Levine 1984).

El estilo político de AD llevó a una oposición confrontacional de parte de los otros partidos, principalmente COPEI, cuyo líder Rafael Caldera renunció como Produrador General de la Nación culpando al gobierno y AD de agresiones físicas en contra de los militantes de su partido.

No obstante el gran crecimiento de la educación pública y la consiguiente disminución del peso relativo del sistema educacional privado, administrado principalmente por la Iglesia Católica,⁴ ésta no se opuso directamente a las políticas educacionales de AD hasta que no sintió una amenaza concreta a su sistema educacional, la que se estimó provenía del intento de aplicar la concepción de Estado Docente. Son notables las semejanzas con el intento del gobierno de Salvador Allende (1970-1973)⁵ de crear un sistema de Escuela Nacional Unificada.

Las élites económicas venezolanas también manifestaron su descontento debido al activismo sindical. La aplicación de un ambicioso programa de reforma agraria y el aumento de la sindicalización campesina llevó a los latifundistas a alinearse decididamente en la oposición al gobierno (Levine 1984).

El gobierno de AD se granjeó la enemistad de algunos miembros de los gobiernos previos de López Contreras y Medina Angarita que fueron enjuiciados por cargos de defraudación de recursos fiscales (ídem). Los Presidentes López y Medina fueron condenados a restituir al patrimonio nacional todas sus posesiones (Stambouli 1979). No se hacía distinción: miembros de dictaduras represivas como la de López eran tratados igual que miembros del gobierno medinista bajo el cual se inició el proceso de liberalización política conducente al gobierno del *trienio*. Esta distinción era importante ya que acontecimientos posteriores confirmaron que algunos sectores militares, a pesar de los graves problemas

⁴ Como resultado del gran aumento de matrícula en la enseñanza primaria y secundaria, la posición relativa de la educación privada se debilitó considerablemente. En el nivel secundario, el porcentaje de estudiantes en los establecimientos privados decreció de 49% a fin del año escolar 1944 a 23,7% en el año escolar 1948-1949 (Levine 1973, p. 71, tabla 4.2.).

⁵ Levine (1984) ha llamado la atención sobre el notable parecido entre la política en Chile durante el gobierno de Allende y en Venezuela durante el *trienio*.

del país, se oponían a cualquier intento de golpe contra el gobierno de AD.⁶

El 24 de noviembre de 1948, el gobierno del Presidente Gallegos fue depuesto y reemplazado por una Junta Militar. COPEI y la URD expresaron su esperanza de que los militares restablecerían la democracia como lo habían prometido. Ambos partidos responsabilizaron a AD del golpe.

El Congreso Nacional y los municipios fueron disueltos, Acción Democrática proscrita y muchos de sus líderes abandonaron el país para evitar la persecución (Stambouli 1979). Comenzó un proceso de desarticulación de las políticas de AD. Las leyes educacionales y de reforma agraria fueron derogadas, las organizaciones obreras y campesinas disueltas y prohibidas. La proscripción del Partido Comunista de Venezuela (PCV) se agregó a la previa de AD. Se creó un sistema represivo para apoyar estas medidas.

El golpe militar fue facilitado por la pérdida de legitimidad del gobierno ante la mayoría de las organizaciones sociales y políticas. AD no aplicó una política de conciliación, ni trató de llegar a compromisos con otros sectores sobre problemas específicos (Levine 1984). La causa última de su derrocamiento estuvo en "la amenaza que la permanencia de su gobierno había llegado a presentar para una amplia gama de intereses sociales. La política durante el trienio era un asunto de 'todo o nada'" (Levine 1984, p. 92), al punto que algunos sectores sintieron alivio con el golpe. Una revista jesuita tituló su editorial: "Dios nos ha salvado" (Levine 1984).

Sin embargo, en enero de 1958 cae la dictadura de Marcos Pérez Jiménez y se inaugura y luego consolida la democracia en Venezuela, como resultado de un largo proceso cuyo signo distintivo más notable fue el cambio radical en el comportamiento de los líderes políticos.

Los procesos de deterioro del régimen militar y de aprendizaje de los líderes políticos fueron prolongados y graduales. La acción de la dictadura quebró su alianza social y política interna facilitando el trabajo conjunto de sus opositores. En el último año del régimen, vastas fuerzas sociales, cansadas de sus abusos, corrupción, represión y favoritismo, luchaban unidas por su reemplazo.

Sin embargo, el descontento no era suficiente para precipitar

⁶ Stambouli (1979), basándose en información proveniente de un participante en las negociaciones para evitar el colapso del gobierno del *trienio*, relata que hasta los últimos días los oficiales Carlos Delgado Chalbaud, Luis Felipe Llovera Díaz y Marcos Pérez Jiménez y el líder de AD Rómulo Betancourt, estaban dispuestos a negociar una solución a la crisis. Betancourt incluso aceptaba dejar el país, una de las demandas del ejército. Sin embargo, el Presidente Gallegos y el Comité Ejecutivo Nacional de AD mantuvieron una posición intransigente.

la decisión de las fuerzas armadas y algunos grupos de actuar contra el régimen. La memoria del *trienio* estaba vivida aún. Iba a ser necesario disipar los miedos de algunos que temían por su propia sobrevivencia y por sus posiciones e intereses. Esto se realizó mediante la demostración que los líderes políticos dieron de haber aprendido las lecciones del pasado. Ellos pudieron mostrar a los venezolanos que un estilo nuevo había emergido y que los políticos eran una alternativa de poder real y responsable. El caos y la polarización no eran la alternativa a la dictadura.

Para Stambouli (1980) el factor más sobresaliente en la caída de Pérez Jiménez fue su comportamiento autocrático que produjo la irritación de todos los sectores de la sociedad.

El uso permanente de la represión y la acción de Seguridad Nacional (la policía represiva del régimen) en el espionaje, control y represión incluso de miembros disidentes de las fuerzas armadas, condujo a un aislamiento creciente del gobierno (Karl 1986; Stambouli 1979). El descontento de la oficialidad era estimulado por los cargos de corrupción en contra de altos funcionarios del régimen. Las fuerzas armadas llegaron a dividirse en dos facciones. Una, compuesta de altos oficiales vinculados al gobierno, presionaba por el fin de sus abusos. Otra, conformada por oficiales más jóvenes, formó el Movimiento para la Liberación Nacional (MLN) para trabajar por el derrocamiento de Pérez Jiménez.

Las buenas relaciones con la Iglesia Católica —tratada favorablemente en los primeros años del gobierno de Pérez Jiménez— comenzaron a deteriorarse en 1957, debido a las respuestas gubernamentales violentas y, a veces represivas, frente a la crítica de la Iglesia por las injusticias sociales.

Los crecidos ingresos de las exportaciones petroleras⁷ en vez de beneficiar políticamente al gobierno, se transformaron en un problema conflictivo. La asignación de esos recursos a la construcción y a nuevas industrias estatales en las áreas acera, petroquímica y de electrificación produjo la alienación de los industriales manufactureros y otros sectores, perjudicados además por un creciente flujo de importaciones.

El aislamiento del gobierno había contribuido a crear las condiciones bajo las cuales la democratización sería posible. Pero se necesitaba una alternativa política y esa alternativa fue erigida por los partidos políticos, los cuales, tras el derrocamiento de Gallegos, iniciaron un accionar que gradualmente llevó a una cooperación que se expresó en diversos pactos cruciales para terminar el régimen y consolidar luego la democracia.

⁷ Los ingresos estatales totales pasaron de 660 millones en 1945 a 2.534 en 1953, alcanzando a 5.405 millones de bolívares en 1957. En el mismo período, la contribución de la industria petrolera a los ingresos estatales totales subió de 53,5 a 70,7% (Stambouli 1979, p. 110).

Los cambios en la conducta política de los líderes fueron cruciales para el éxito de esta nueva situación política. La dirección clandestina de AD había comenzado a ser controlada por líderes jóvenes abiertos a la idea de colaborar con otras fuerzas, incluyendo al PCV. Paralelamente, los dirigentes exiliados Rómulo Betancourt (AD) y Rafael Caldera (COPEI) habían comenzado a cooperar. Así fue posible concretar el Pacto de Nueva York en el que participaron todos los sectores políticos y representantes de los empresarios venezolanos. El PCV⁸ fue excluido del acuerdo, posiblemente para calmar a los empresarios y militares.

La crisis final fue provocada por la decisión de Pérez Jiménez de violar el artículo 104 de la Constitución de 1953. Tal disposición contemplaba la elección de Presidente de la República en un proceso competitivo mediante voto universal, directo y secreto. Seguro como estaba de perder una elección limpia, Pérez Jiménez obtuvo aprobación del Congreso para una fórmula alternativa consistente en la realización de un plebiscito en el cual los votantes estaban constreñidos a decir sí o no a la propuesta de su permanencia en el poder.

El 20 de diciembre de 1957, Pérez Jiménez fue proclamado Presidente conforme a los resultados del plebiscito. 34 días después, el 23 de enero de 1958, abandonaba el país y una junta militar asumía el gobierno. Durante diciembre de 1957 y enero de 1958, la descomposición del régimen fue acelerada por sucesivas crisis ministeriales, creciente descontento militar conducente a varias intentonas de golpe, alienación incluso de los empresarios de la construcción más favorecidos por la dictadura y creciente unidad y movilización de la oposición. Finalmente, una huelga general, luchas callejeras y el alzamiento de varias unidades de las fuerzas armadas obligaron al dictador a abandonar el país.

Aunque la caída de Pérez Jiménez era necesaria para abrir el camino a la democracia, no era una condición suficiente para su reinauguración y consolidación. Debían aún ser superadas otras posibles amenazas provenientes de la acción de un militarismo derechista, la acción guerrillera, posibles acciones norteamericanas,⁹ la actuación de los círculos de negocios y de la Iglesia. La conducta

⁸ Para un análisis de la política del Partido Comunista de Venezuela (PCV) en ese período, incluyendo documentos partidarios, ver Stambouli (1979).

⁹ Karl (1986), cuya fuente es un ex funcionario del Departamento de Estado, concluye que existe evidencia que las compañías petroleras presionaron para "hacer algo acerca de Acción Democrática", pero la principal preocupación del Secretario de Estado Dulles era la situación europea. Al final, la Revolución en Cuba empalideció las preocupaciones sobre Venezuela. No obstante, la abstención de AD de nacionalizar las compañías petroleras fue influida poderosamente por el temor a represalias norteamericanas (Karl 1986, pp. 216 y 236, nota 27).

de los líderes políticos se dirigió a recrear un sistema que estableciera garantías suficientes de sobrevivencia y acceso para todos los sectores, de manera tal de lograr aceptación del sistema y reconocimiento de su legitimidad por parte de todos los grupos sociales.

Esta nueva forma de hacer política se encarnó en el Pacto de Punto Fijo que reconoció como legítima y normal la existencia de diversos partidos y de desacuerdos entre ellos. Los partidos apoyarían un programa común. La defensa del nuevo sistema se aseguraba mediante el compromiso de formar un gobierno de coalición cualquiera fuera el partido vencedor en las elecciones generales de 1958 (Levine 1984, p. 93).

El pacto se cumplió escrupulosamente. No obstante que AD emergió de la elección con mayoría en ambas ramas del Congreso y en 15 de las 20 legislaturas estatales, el gabinete de Betancourt incluyó sólo tres miembros de su partido. Tres miembros de COPEI, tres de URD y seis independientes fueron nominados para el primer gabinete (Martz 1966).

El accionar de los dos primeros gobiernos de Acción Democrática —Rómulo Betancourt (1958-1963) y Raúl Leoni (1963-1968)— fue un hábil ejercicio político para consolidar el sistema. Se aplicó un enfoque radicalmente distinto del de la época del *trienio*, en relación con la Iglesia, las fuerzas armadas y los círculos de negocios.

El tema educacional fue desprovisto de su conflictivo carácter ideológico para ser tratado en forma técnica. La confianza de la Iglesia Católica en el gobierno era facilitada por la participación de COPEI en el gobierno de Betancourt. La favorable actitud eclesíástica hacia AD era alentada también por la casi triplicación de los subsidios a la Iglesia entre el último año de la dictadura y el primer año del gobierno de Betancourt (ver Levine 1973, p. 44, tabla 3.1).

El entendimiento del gobierno con los militares contempló el uso de los más diversos instrumentos —concesiones económicas, perfeccionamiento profesional— siendo las fuerzas armadas incorporadas al combate contra las guerrillas izquierdistas y luego al desarrollo nacional con tareas específicas. La habilidad de Betancourt fue especialmente importante. Su preocupación personal por la lucha antiguerrillera y su vigorosa posición en contra de la Revolución Cubana, le permitió desarrollar vínculos personales con muchos oficiales del ejército (Martz 1966).

Los empresarios fueron favorecidos por una política de disminución de las huelgas y de moderación ideológica de parte de AD. La reforma agraria se reorientó de la expropiación de tierras a la inversión de capital y la colonización (Levine 1984).

Varias divisiones de AD y la alienación de la izquierda venezolana fueron los precios de esta política de moderación. Sin em-

bargo, en 1968, cuando el líder de COPEI Rafael Caldera inauguraba la primera presidencia democrática de un líder opositor, la democracia estaba más consolidada y las guerrillas habían sido derrotadas en términos tales que el gobierno pudo decretar una amnistía general que abrió las puertas para la reinserción de la izquierda dentro de la vida política normal, de la que nunca más ha vuelto a salir.

Nada de esto habría sido posible sin el dramático cambio de conducta de los líderes políticos venezolanos. La evidencia parece indicar que este cambio de comportamiento fue consecuencia de un proceso de aprendizaje político.

EL PROCESO DE APRENDIZAJE POLITICO EN PERSPECTIVA COMPARADA

Se ha argumentado que el aprendizaje político influye en la reinauguración y consolidación de la democracia luego de su colapso.¹⁰ Pero el fenómeno no ha sido investigado sistemáticamente; no siendo claras sus causas, ni tampoco qué puede explicar diferencias de grado.

La carencia de investigación sobre este tema explica el subdesarrollo teórico existente. Sin embargo, podemos observar que el comportamiento de los líderes cambia sorprendentemente desde el colapso del régimen democrático hasta la lucha por la democracia y consolidación. También es posible señalar que estos cambios han sido importantes para la consolidación del nuevo régimen. Pero nuestro conocimiento respecto del modo cómo ocurre el aprendizaje político y sobre la relación aprendizaje político-comportamiento político, es mucho más limitado.

Greenstein (1969, capítulos 1 y 6) llama la atención sobre el complejo carácter del comportamiento político. Este depende tanto de "circunstancias contextuales" que rodean a los actores políticos como de sus "predisposiciones psicológicas". Greenstein advierte sobre la tendencia reduccionista de tratar de predecir el comportamiento tomando en cuenta sólo uno de esos factores. La interacción de ambas clases de variables explica el comportamiento; la mayor o menor influencia de una u otra depende de las particulares circunstancias en que tiene lugar la acción política.

Dentro de las variables psicológicas que influyen el comportamiento político, Greenstein (1969, cap. 1) incluye las estructuras de personalidad junto a las actitudes en un aspecto trifacético: "disposiciones afectivas" (tendencias emocionales), "creencias y estereotipos" (tendencias cognitivas) y "acción u orientaciones políticas" (tendencias conativas).

La dificultad para estudiar y predecir el comportamiento deriva del hecho que sólo las variables contextuales y el comportamiento abierto pueden observarse, pero las "actitudes y sus bases

subyacentes" deben ser construidas e inferidas analíticamente (idem).

De manera semejante, en el estudio del aprendizaje político pueden conocerse las "circunstancias contextuales" y la conducta política de los actores, pero es difícil conocer sus "predisposiciones psicológicas", a no ser que dispongamos de estudios específicos diseñados para ello. La carencia de esos estudios impide extraer conclusiones certeras en este campo de la psicología política.

No sabemos si cambios en esas "predisposiciones psicológicas" de una circunstancia a otra es lo que explica giros de conducta política. Estamos ciertos que un cambio de comportamiento (un nuevo estilo político) y un proceso de aprendizaje político —con probables influencias mutuas— ocurren efectivamente. Pero la escasísima evidencia existente impide conocer con exactitud qué factores determinan este proceso de aprendizaje.

Al parecer existen interacciones mutuas entre el aprendizaje político y los cambios en las "predisposiciones psicológicas" (actitudes). De esta forma, cambios en actitudes políticas podrían contribuir al aprendizaje político, el cual, a su vez, retroalimentaría los cambios previos de actitudes políticas.

El fenómeno de aprendizaje político que nos interesa es bastante específico. Difiere del proceso de socialización política normal que ocurre en democracias estables duraderas. El proceso de aprendizaje político que ocurre tras experiencias políticas traumáticas es más rápido y profundo. Tiene lugar en un contexto cargado de incertidumbre en el cual dos o más fuerzas y concepciones de organización de la sociedad están en pugna. Sólo después de la consolidación del régimen democrático, los productos del proceso de aprendizaje político —una nueva concepción de la política y un nuevo estilo de acción política— comienzan a reproducirse a través de los medios normales del proceso de socialización política.

El aprendizaje político se ha transformado en un elemento crucial para el establecimiento de una democracia estable después de experiencias autoritarias. En numerosos casos, los líderes políticos y sociales han exhibido una capacidad para realizar compromisos y renunciar posiciones que no mostraban en el período previo al colapso de la democracia.

Para decirlo de manera simple, lo que los líderes políticos aprenden es *cómo* conseguir y conservar un sistema democrático. Aquello que se observa es básicamente un cambio en el *estilo político*, en la forma de hacer política. No se trata de un cambio meramente táctico o estratégico, sino más bien del resultado de un modificación radical de la concepción de la política.

¹⁰ Ver, por ejemplo, Abente (1987), Alexander (1980), Dix (1980), Ellner (1985), Levine (1984), Lijphart (1969), Lorwin (1971) y Wilde (1984).

Cambio en la concepción de la política

La apreciación que los dirigentes políticos hacen del valor del antiguo régimen democrático y de su responsabilidad en su colapso junto con la convicción de compartir algunas metas comunes con antiguos adversarios, contribuye a moldear una nueva concepción de la política.

Dos convicciones relacionadas parecen estar presentes en la apreciación de los dirigentes políticos. Primero, la convicción que algo políticamente valioso se perdió y que el dramático costo en términos de violaciones de derechos humanos, represión, violencia y sufrimiento humano, era evitable. Segundo, la convicción que ellos, en cuanto dirigentes políticos, tuvieron responsabilidad en el colapso democrático, que nada o muy poco hicieron para tratar de evitarlo.

Por ejemplo, Gunther (1987, p. 58) piensa que el comportamiento de los dirigentes del Partido Comunista Español (PCE), muchos de ellos actores directos en la Guerra Civil, "fue profundamente afectado por la conciencia de los errores que culminaron en la Guerra Civil y por los dolorosos recuerdos del sufrimiento bajo el régimen de Franco".

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) por su parte, también sufrió un proceso de renovación política, una verdadera "mutación ideológica" que hizo posible que en "tres congresos—dos ordinarios (1979 y 1981) y uno extraordinario— los reformistas ganaran el control del PSOE que antes tenían los utópicos" (Ortega 1984, p. 37), abriendo así el camino para un comportamiento político más moderado y realista.

La segunda convicción, en tanto, es bastante compleja. Para cualquier ser humano es difícil reconocer errores personales, y para políticos que luchan por un régimen democrático dentro del cual su suerte dependerá en gran medida de los electores, será una dificultad reconocer públicamente su responsabilidad en resultados cuyas consecuencias han sido trágicas y dolorosas para el país. Sólo algunos son capaces de tales gestos, como de hecho lo demostró el Presidente venezolano Rómulo Betancourt, al analizar los cambios que el Pacto de Punto Fijo implicaba para la vida nacional.

La discordia interpartidaria —sostuvo— se mantenía en un mínimo y de esta forma los líderes revelaban que habían *aprendido* la *dura lección* que el despotismo significó para todos los venezolanos (Rómulo Betancourt, *Tres Años de Gobierno Democrático*, Caracas, 1962, I, p. 13, citado por Levine 1973, p. 43).

Además de honestidad política personal, este lenguaje político directo refleja el efecto de la dictadura sobre los políticos.

Sin embargo, la autocritica pública no es siempre requisito para una nueva concepción política. Podría ser suficiente la eva-

luación íntima del valor del régimen democrático y de los errores personales que contribuyeron a su colapso. La experiencia chilena, por ejemplo, ha mostrado que la falta de reconocimiento público de antiguos errores —lo que ha sido hecho en alguna medida sólo por algunos sectores socialistas— no impidió la aplicación de una política de amplio consenso que derrotara al régimen militar en el plebiscito de octubre de 1988.

La apreciación que los políticos hacen sobre el valor del régimen democrático y su responsabilidad en su colapso, es complementada por el sentimiento de compartir algunas metas comunes con antiguos adversarios políticos. Esto se ve facilitado por contactos entre partidos y líderes, los que se producen ante la necesidad de enfrentar la represión. Su posición defensiva conduce a los líderes sociales y políticos a compartir algunos objetivos comunes: mera sobrevivencia en la fase más represiva del nuevo régimen, acciones de oposición común más tarde y, finalmente, acuerdos de diverso alcance y contenido para obtener el fin de la dictadura.

Estos nuevos contactos son esenciales para superar antiguas disputas, caracterizadas por polarización e intensidad. De manera similar a la era del *trienio* en Venezuela, en España durante la Segunda República (1931-1936), Austria a fines de los treinta y durante los cuarenta, Colombia en el período previo al quiebre de la democracia en 1949 y en Chile bajo el gobierno de Salvador Allende (1970-1973),¹¹ la arena política y las oportunidades para alcanzar compromisos que preservaran la democracia se redujeron gradualmente por la conducta de los líderes políticos. Los contactos de las élites políticas y sociales disminuyeron al mínimo, hasta desaparecer finalmente por completo. En un contexto de polarización, los ataques verbales y físicos y otras manifestaciones de violencia aguda parecían ser incontrolables. En Austria y España, estos eventos culminaron en guerras civiles. Austria se vio envuelta en la Segunda Guerra Mundial y el país fue ocupado por potencias extranjeras.

Un importante efecto secundario de las dictaduras militares o las situaciones de guerra es poner en contacto a antiguos adversarios o enemigos en el exilio o dentro del país. Lorwin (1971, p. 166) da gran importancia a los contactos entre los dirigentes

¹¹ Para analizar la lucha política en la Primera y Segunda República austríacas y el colapso y reinauguración del régimen democrático, pueden consultarse Barry (1975), Bluhm (1973) y Engelmann (1966). Para el análisis del colapso y retorno de la democracia en Colombia, ver Dix (1980), Hartlyn (1984) y Kline (1984). Sobre las condiciones del quiebre de la democracia chilena, enfocados en el papel de diferentes grupos sociales y políticos, se encuentran en Campero (1984), Landsberger & McDaniel (1976), Mattelart (1976), Moulián (1983), Valenzuela (1978), y Valenzuela & Valenzuela (1985).

exiliados de Holanda, Bélgica, Luxemburgo y Austria en la reducción de la intensidad de viejas antipatías. Después de la guerra se multiplicaron esos "contactos dentro de las élites con miembros de bloques y organizaciones rivales, con miembros del gobierno, del parlamento y la burocracia y con socios en negociaciones económicas".

Al inicio de la dictadura de Pérez Jiménez en Venezuela, sólo los dirigentes de AD tuvieron que emigrar. Al final, los miembros de la URD y COPEI fueron forzados a ello. La importancia de los contactos para el aprendizaje político fue reconocida por el Presidente Betancourt en su discurso inaugural:

*En la clandestinidad, en la cárcel, en el exilio o viviendo en precaria libertad dentro del país, comprendimos que a través de la brecha abierta en el frente de la civilidad y la cultura pudo pasar la conspiración del 24 de noviembre de 1948, conspiración de inconfundible sello retardatario, apoyada por algunos con ingenua buena fe y que derrocaria al gobierno legítimo de Rómulo Gallegos. (Rómulo Betancourt, *Tres Años de Gobierno Democrático*, Caracas, 1962, I, p. 13, citado por Levine 1973, p. 43).*

No obstante que el exilio chileno ha sido más homogéneo ideológicamente, importantes sectores de izquierda han sido partícipes de un proceso de aprendizaje político, que algunos sectores socialistas han denominado *renovación*. Manuel A. Garretón (1983, p. 228, nota 23) indica que en algunos sectores de la Izquierda chilena ha emergido un comportamiento menos dotado de poderosas certezas, un modelo de conducta en el cual el partido ya no es concebido como premunido de la "verdad histórica" o la "teoría" correcta. Para él, la política ha sido redefinida; en vez de una teoría, existe "un proceso de aprendizaje histórico que hace uso de diferentes campos teóricos".

Los contactos también ocurren dentro del país, en la lucha contra el régimen autoritario. En Venezuela y Chile, la represión inicialmente dirigida hacia los opositores izquierdistas, se amplió alcanzando un espectro más amplio de actores sociales y políticos, contribuyendo a crear un interés común en la defensa de los derechos humanos y, finalmente, en el fin de la dictadura.¹²

Es posible pensar que estos contactos personales con quienes pocos años antes eran considerados enemigos, ayudaron a la modificación de mutuas percepciones y actitudes negativas. Relaciones personales comenzaron entre antiguos adversarios y enemigos.

La forma en que se moldean las percepciones relativas a miembros de grupos propios o ajenos, influye las relaciones políticas. Las experiencias históricas parecen indicar que hay vínculos —posiblemente en ambos sentidos— entre un sistema político

¹² Antecedentes sobre represión y el carácter unitario de la defensa de los derechos humanos en Chile pueden encontrarse en Frühling (1983).

altamente conflictivo y polarizado, por una parte, y percepciones prejuiciadas, estereotipadas e intensamente desfavorables, por la otra.

Incluso en una situación política más tranquila, las relaciones entre miembros de distintos grupos se ven afectadas por la forma en que opera el conocimiento intergrupos. El procesamiento de información relativa a otros grupos y sus miembros es modelado por prejuicios, estereotipos, esquemas, prototipos y expectativas (Stephan 1985). La evaluación de miembros de grupos, propios o ajenos, puede ser muy sesgada. En consecuencia, los esquemas pueden afectar la evaluación de miembros de un grupo llevando a lo que se denomina el "error esencial de atribución", consistente en "un modelo de atribuciones en el que las conductas positivas realizadas por miembros del propio grupo y las conductas negativas realizadas por miembros de grupos externos se atribuyen a factores internos, mientras que las conductas negativas de miembros del propio grupo y las conductas positivas de miembros de grupos externos se atribuyen a factores externos" (Stephan 1985, p. 607).

Las percepciones negativas de miembros de grupos externos pueden servir de justificación para discriminar en su contra (ídem). Este fenómeno posiblemente operaba moldeando percepciones y actitudes hacia miembros de grupos políticos rivales durante la Segunda República Española, la Austria previa a la Segunda Guerra Mundial, el *trienio* en Venezuela, la Colombia de fines de los cuarenta y el Chile de Allende.

Stephan (1985, p. 610) muestra la forma en que los individuos son categorizados mediante el uso de prototipos ("el miembro más típico de una categoría"). En situaciones de limitada información, la gente presta más atención a las conductas congruentes con las características asociadas al prototipo asignado a una categoría (ídem). Durante el *trienio*, las mutuamente negativas percepciones de AD, por un lado, y la Iglesia Católica y COPEI, por el otro, pueden haber tenido que ver con ese fenómeno. No había tiempo, oportunidades, ni información para formar percepciones más cercanas a la realidad.

Los contactos entre miembros de grupos diversos a nivel de elites y de masa son importantes para superar el denominado sesgo entre el grupo propio y los ajenos. La investigación ha demostrado que este sesgo es una consecuencia casi inevitable de cualquier proceso de categorización (Stephan 1985). Así, el intenso conflicto durante los años del *trienio* y el gobierno de Allende puede haber ayudado a mantener unidos a los partidos políticos en pugna. Cuando esas circunstancias desaparecieron, los partidos se dividieron en lo que, al menos en Venezuela, resultó ser un sistema de partidos muy estable y consolidado.

Stephan (1985) basándose en estudios sobre cooperación in-

tergrupos en contextos multiétnicos, concluye que una cooperación exitosa mejora las relaciones entre los grupos llevando a evaluaciones mutuas más favorables entre miembros de diversos grupos. Las experiencias de democratización a las que hemos venido aludiendo son congruentes con tales conclusiones.

Contenido de una nueva concepción de la política

Enfaticaremos tres aspectos interconectados de esta nueva concepción de la política: una nueva apreciación del conflicto, la evaluación de los adversarios políticos y la evaluación del régimen democrático y sus instituciones.

La trágica experiencia de los intentos de eliminar los conflictos sociales y políticos mediante la supresión o derrota de los rivales, ha llevado a reconocer el conflicto y concentrarse en su regulación. Entonces, la democracia llega a concebirse como un procedimiento para regular el conflicto con el fin de prevenir la destrucción del sistema en su conjunto.¹³

Esencial para la regulación del conflicto ha sido el reforzamiento de la influencia de los partidos políticos. Venezuela brinda un ejemplo nítido del vital papel de "agregación de intereses" que desempeñan los partidos (Blank 1973, p. 125).

Acuerdos y compromisos tienen gran trascendencia para asegurar la transición a un régimen democrático. Rustow (1970, p. 355) plantea que la fase preparatoria en la transición a la democracia termina cuando se alcanza "una decisión deliberada de parte de los líderes políticos de aceptar la existencia de diversidad en la unidad y de institucionalizar para ese fin algún aspecto del procedimiento democrático".

Las fórmulas de procedimientos democráticos pueden ser variadas. Lo que importa es la existencia de un canal aceptado por el cual fluya el conflicto político y un sistema para la resolución de las disputas. Es vital que exista una arena para los conflictos políticos. Antes de su consolidación, la nueva democracia venezolana enfrentó diversos desafíos de grupos que se resistían a llevar sus demandas a tal arena o canal. Alzamientos militares de inspiración derechista o izquierdista eran ejemplos de la resistencia a aceptar el funcionamiento de los nuevos procedimientos democráticos. Por otro lado, los movimientos izquierdistas, principalmente el PCV, iniciaron una lucha de guerrillas luego de su fracaso en el intento de institucionalizar un estilo político de presiones populares.

¹³ Un concepto procedimental de la democracia ha sido desarrollado por Mayo (1960) y más recientemente por Pennock (1979).

La fórmula colombiana de garantías consociacionales —diseñadas para calmar los temores de los dos partidos tradicionales de ser excluidos o reprimidos— fue la culminación de diversos acuerdos iniciados por el Pacto de Benidorm entre conservadores y liberales. Aprobado en el plebiscito de diciembre de 1957, el acuerdo se incorporó a la Constitución. Paridad fue el sistema escogido para establecer controles dentro y entre instituciones y garantizar la sobrevivencia y respeto de las diferentes fuerzas e instituciones. Sin consideración a su fuerza electoral, se otorgó paridad a los partidos en el cuerpo legislativo. La legislación ordinaria debía ser aprobada por una mayoría de dos tercios. La paridad operaría también en el gabinete, Consejo de Estado, Corte Suprema, órganos de gobierno regional y local y servicio civil (Wilde 1984).

En España se usó una fórmula consociacional¹⁴ de adopción de decisiones al comienzo de la transición a la democracia. Ella fue facilitada por los contactos personales entre líderes políticos centristas e izquierdistas que, originados en la oposición al régimen franquista, aumentaron con el inicio de la democracia (Maravall y Santamaría 1986; Ortega 1984).

En Austria, la Segunda República fue reconstruida mediante una gran coalición de socialistas y católicos que iba a durar dos décadas. Los puestos públicos en las corporaciones estatales y las industrias nacionalizadas eran llenados con un sistema de "proporz", es decir, la fuerza electoral de los dos partidos principales en la elección más reciente (Engelmann 1966).

Un elemento importante de esta nueva concepción de la política parece ser una evaluación positiva del régimen y las instituciones democráticas. No obstante sus insuficiencias —vinculadas principalmente a la solución de los problemas económicos y sociales en países subdesarrollados— la democracia llega a ser considerada el mejor régimen. Esta es para Blank (1973) la apreciación de los actores políticos venezolanos: la Iglesia Católica, los empresarios, los partidos políticos y los militares.

Una evaluación renovada del régimen democrático requiere la superación de su aceptación instrumental, por ejemplo el juego de dos caras que ambos partidos colombianos practicaban a fines de los cuarenta (Wilde 1984) y la visión instrumental que han mostrado algunos sectores de la derecha o izquierda chilena.

¹⁴ Para análisis sobre consociacionalismo ver Daalder (1974), Dix (1980) y Lijphart (1968 y 1969). Un examen crítico de la aplicación del concepto a algunos países puede encontrarse en Barry (1975).

Un nuevo estilo político

El comportamiento político cambia. Aparece un nuevo estilo político cuyas características básicas son la moderación y el realismo.

La moderación política refuerza las tendencias centripetas del sistema de partidos. La mayoría de los partidos tienden a privilegiar acciones políticas centristas y a moderar su conducta aun cuando ello implique divisiones. Entre 1958 y 1968, durante los dos primeros períodos presidenciales de AD, el partido sufrió tres divisiones importantes. Dos de ellas estuvieron vinculadas a divergencias ideológicas de los miembros más izquierdistas del partido. En 1968, un sector de COPEI se separó del partido para formar uno nuevo llamado Izquierda Cristiana.¹⁵

El realismo político puede verse en tres fenómenos nuevos: la disposición a negociar con el autoritarismo y a usar sus mecanismos institucionales para derrotarlo, el gradualismo en el ritmo de las reformas y la concesión de garantías a diversos grupos sociales.

Los procesos de transición a la democracia exhiben diferentes combinaciones de lucha y negociación. Los líderes democráticos no descartan incluso el uso de los mecanismos institucionales que las dictaduras diseñan para asegurar su perpetuación. Esta actitud ha sido importante para aislar a los elementos "duros" del régimen autoritario, quienes ven sus argumentos debilitados frente a una oposición dispuesta a respetar las propias reglas del juego autoritarias cuya legitimidad es, por decir lo menos, dudosa.

La capacidad para diferenciar favorece el cambio político democrático. En efecto, la habilidad para diferenciar incluso las sutilezas dentro de grupos adversarios es un elemento esencial para realizar amplias alianzas o neutralizar a sectores antidemocráticos. No obstante, la capacidad para diferenciar es una virtud difícil de hallar. Es más sencillo considerar a toda una categoría social como uniforme. "Considerar que cada miembro de un grupo está dotado de las mismas características nos ahorra las penurias de tratar con ellos como individuos" (Allport 1958, p. 169).

La habilidad para diferenciar mejora las posibilidades de realizar una estrategia política realista mediante un certero diagnóstico de la realidad social. El análisis comparado de las experiencias de transición a la democracia indica que cualquiera sea la vía que el proceso siga —ruptura, negociación o diversas combinaciones de ambas— es esencial el quiebre de la alianza autoritaria para lograr un resultado exitoso. La disposición a negociar con el régimen

¹⁵ Un examen del proceso de fraccionalismo ideológico y personalista y de las divisiones de AD ha sido realizado por Blank (1973), pp. 155-63 y Martz (1966), pp. 174-92. Un análisis de la evolución de COPEI puede encontrarse en Tugwell (1965).

dictatorial puede llevar al aislamiento de los miembros "duros" del gobierno.¹⁶

La reciente transición uruguaya muestra "la existencia de oposiciones moderadas dispuestas al compromiso con los elementos 'blandos' dentro del régimen" (Gillespie 1986, p. 190). La estrategia de negociación aisló a los militares "duros" y venció la intransigencia del Partido Blanco (ídem). A diferencia de Venezuela, la izquierda estuvo incorporada completamente no sólo en la movilización contra el régimen dictatorial, sino también en las negociaciones para su reemplazo. Gillespie (ídem) cree que esta incorporación ha sido crucial para asegurar el compromiso de los sectores izquierdistas con el nuevo régimen democrático.

En Uruguay, la moderación fue posible debido a un "sutil proceso de aprendizaje" cuya consecuencia fue que los actores políticos aprendieran "ciertas lecciones sobre cómo evitar el tipo de caos que podría producir el retorno de un régimen militar. Esto se ve muy claro en el Frente Amplio bajo la moderada estrategia de Seregni" (ídem, p. 194).¹⁷

Un aislamiento similar de los elementos "duros" puede lograrse mediante la participación en las elecciones convocadas por el régimen autoritario. Las fuerzas democráticas pueden ganar una legitimidad indisputable mediante el uso de los mecanismos cuya supuesta función es perpetuar la dictadura. La derrota del gobierno militar uruguayo en el plebiscito de noviembre de 1980 produjo renovado apoyo a las ideas de democratización. Privados de casi todo acceso a los medios de información, partidos desorganizados pudieron implementar una corta campaña derrotando la propuesta militar de transición por un voto de 57,2% (Gillespie 1986). Un porcentaje similar rechazó la continuación en el poder del General Pinochet en el plebiscito chileno de octubre de 1988.

El gradualismo en el ritmo de las reformas es un rasgo muy significativo de un estilo político realista. En vez de tratar de realizar todas las reformas al mismo tiempo como se intentó durante el *trienio* en Venezuela, los políticos pueden aprender a abordar un problema cada vez. El liderazgo venezolano ha aprendido, por ejemplo, que las "reformas sociales y económicas podrían tener un impacto duradero solamente si se llevan a la

¹⁶ La importancia para la transición de una disposición hacia los pactos con los militares ha sido subrayada por Rouquié (1986), Gillespie (1986) y O'Donnell (1986).

¹⁷ El Frente Amplio se creó para enfrentar la elección presidencial de 1971. Fue una alianza de los sectores disidentes de los partidos tradicionales (Blanco y Colorado), socialistas, comunistas y demócratacristianos. Su candidato presidencial, el General Líder Seregni, obtuvo el 18% de los votos (Handelman 1981). Análisis sobre el conflicto que condujo al quiebre de la democracia en Uruguay pueden hallarse en Handelman (1981), Kaufman (1979) y Weinstein (1975). especialmente capítulo 5.

práctica a través de instituciones sólidas y durables" (Levine 1977, p. 12).¹⁸

Finalmente, el realismo político implica comprender que una función gubernamental muy significativa es brindar seguridad a todos los sectores del país. En democracias no consolidadas que emergen de regímenes autoritarios, la destreza del gobierno para calmar los temores de grupos, organizaciones o personas que perciben amenazados sus intereses por un aumento de las demandas de obreros, campesinos y otros grupos, es asunto de sobrevivencia. No calmar tales temores, puede iniciar la alienación de esos grupos de un compromiso democrático o el abandono de una posición de neutralidad o mera tolerancia hacia el nuevo régimen.

Argumentábamos antes que el aprendizaje político produce cambios en la conducta de los políticos que no son tácticos o transitorios. Los líderes llegan a aceptar altos costos como medio para el logro de metas superiores. Hemos visto como AD y COPEI en Venezuela persistieron en sus políticas de moderación aunque ello llevara a divisiones de los partidos. A mediados de los sesenta, AD perdió su mayoría en la Cámara de Diputados cuando sus elementos más radicales dejaron el partido para crear el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) y la URD abandonó la coalición de gobierno. Ambas crisis fueron resueltas gracias a la cooperación entre AD y COPEI (Martz 1966).

En España, la política de moderación y sacrificio de la identidad política del PCE, importante para la consolidación de la democracia, implicó un alto costo político en términos de la alienación de sus militantes más decididos y de las luchas internas que ocasionaron una seguidilla de divisiones tal que en 1982 el partido había dejado de contar como fuerza electoral (Carr 1987; Gunther 1987).

El tratamiento de los militares por los primeros gobiernos democráticos venezolanos puede ser considerado una muestra de realismo político. En un contexto de alzamientos militares, probablemente la mantención del presupuesto militar fue vista como un medio para asegurar el apoyo militar al régimen (Blank 1973). La confianza de los militares en que los políticos no buscaban su destrucción y su incorporación a las tareas de desarrollo nacional contribuyeron notablemente a su respeto por el régimen democrático.

CONCLUSION

El análisis del aprendizaje político tiene una larga agenda por explorar. Las transiciones a la democracia parecen mostrar

¹⁸ Huntington (1968) ha destacado la importancia de las instituciones y la institucionalización para la estabilidad política de los países en desarrollo.

que muchos pueblos y políticos aprenden. Sabemos más sobre qué es lo que aprenden que sobre cómo y por qué lo hacen. Para adentrarse en las causas y formas del proceso de aprendizaje político se requiere de un mayor cúmulo de investigaciones. Por de pronto, podemos concluir que se observa una conducta nueva de los líderes políticos durante la reinauguración y consolidación de los regímenes democráticos aquí considerados.

Dahl (1971) destaca que el presente estado de la investigación comparada no brinda una teoría que explique satisfactoriamente las concepciones políticas de los líderes. Tampoco existe información comparada, relevante y confiable que permita medir la influencia de concepciones y creencias políticas sobre el carácter de distintos regímenes políticos. Por ello, Dahl señala que en este terreno a lo sumo pueden formularse hipótesis.

El caso venezolano proporciona importantes elementos para estudiar la relación concepciones políticas-comportamiento político-régimen político. En Venezuela, un proceso de aprendizaje político condujo a una modificación radical de la concepción de la política y del comportamiento de los líderes políticos. A su vez, tal modificación contribuyó poderosamente a la reinauguración y consolidación de la democracia.

En efecto, la diferencia más notable entre el proceso que llevó al colapso de la democracia y el que llevó a su reinauguración y consolidación en Venezuela, es la conducta de los líderes políticos. Dicha conducta fue modificada a través de un proceso de aprendizaje político que cambió una de sus bases: la concepción de la política.

La nueva conducta política que aparece en Venezuela y otros casos aquí mencionados, no es pasajera o transitoria. Por el contrario, se basa en convicciones profundas que le brindan características de permanencia tales, que permiten suponer que el proceso de socialización política habrá de apoyarse crecientemente en tales convicciones.

En Venezuela y otros casos mencionados, la percepción de los adversarios o "enemigos" políticos cambió. El conflicto y la competencia política pasaron a ser tolerados en la certeza que no conducirían a la eliminación de alguno de los grupos en disputa. La política pasó a tener límites claros, fijados primero por la necesidad de reinaugurar la democracia y luego por la de consolidarla y preservarla.

Más de una generación de líderes políticos venezolanos se ha formado en una nueva concepción política y un liderazgo de reemplazo comienza a surgir. Aún careciendo de información empírica, es plausible pensar que tal concepción se haya internalizado en dirigentes políticos y pueblo a través de los mecanismos normales de socialización política.

Sin embargo, la situación podría no ser tan clara respecto

de otros sectores no comprometidos inequívocamente con el régimen democrático desde un comienzo. Pensamos concretamente en dos fuerzas sociales —empresariado y fuerzas armadas— cuyo apoyo y neutralidad resultó esencial para asegurar el resultado democrático en Venezuela. Su actitud fue posible gracias a la conducta moderada y realista de los líderes políticos que logró modificar la percepción de esos sectores, en el sentido que la democracia podría ser una amenaza para sus intereses corporativos.

Aunque, como hemos insistido, la democracia venezolana no puede explicarse meramente por la bonanza petrolera, por largo tiempo ella permitió otorgar importantes beneficios a las fuerzas armadas en su conjunto y a cada uno de sus miembros. Esa bonanza evitó la aplicación de políticas redistributivas que podrían haber afectado al empresariado. Sin embargo, los ochenta dan inicio a un panorama distinto en que la bonanza petrolera no es ya un hecho cierto y en que la crisis económica, la gran deuda externa y otros factores podrían producir dos desarrollos percibidos por las fuerzas armadas y el empresariado como amenazas a sus intereses. Una agitación social permanente podría ser apreciada por las fuerzas armadas como una amenaza a su unidad institucional y a la unidad nacional de la que ellas se sienten garantes. Por otra parte, la aplicación de un programa redistributivo podría llevar a la enajenación del empresariado.

No obstante, el compromiso democrático de los líderes políticos venezolanos es tan intenso y extendido que podría actuar como elemento disuasivo para hacer pensar más de una vez a cualquier grupo o sector que intentara rebasar el marco democrático. Aunque desde la consolidación de la democracia venezolana a fines de la década de los sesenta no se hayan producido intenciones antidemocráticas, no puede afirmarse que ellas no puedan ocurrir en el futuro. Lo que sí podemos decir es que en la medida que los líderes políticos mantengan su compromiso con el régimen democrático y perseveren en una conducta moderada y realista, el régimen estará en mejores condiciones para enfrentar su defensa. De lo que se trata es de evitar que se reproduzcan las condiciones que llevaron al colapso del trienio, así como al de otros procesos parecidos en América Latina. Los líderes políticos parecen tenerlo bastante claro.

BIBLIOGRAFIA

- ABENTE, DIEGO (1987), "Venezuelan Democracy Revisited", en *Latin American Research Review*, Vol. 22, N° 1, 1987, pp. 225-40.
- ALEXANDER, ROBERT J. (1980), "Democracy in Venezuela", en *Latin American Research Review*, Vol. 15, N° 2, pp. 241-47.
- ALLPORT, G. W. (1958), *The Nature of Prejudice*, Garden City, New York, Doubleday Anchor Books.

- BAPTISTA, ASDRUBAL (1984), "Más Allá del Optimismo y del Pesimismo: las Transformaciones Fundamentales del País", en Moisés Naím y Ramón Piñango, *El Caso Venezuela: una Ilusión de Armonía*, Caracas, Venezuela, Ediciones IESA, 1984, pp. 20-40.
- BARRY, BRIAN (1975), "Review Article: Political Accommodation and Consociational Democracy", en *British Journal of Political Science*, Vol. 5, Parte 4, pp. 477-505.
- BLANK, DAVID EUGENE (1973), *Politics in Venezuela*, Boston, Little, Brown and Company.
- BLUHM, WILLIAM T. (1973), *Building an Austrian Nation: the Political Integration of a Western State*, New Haven and London, Yale University Press.
- BURGGRAAFF, WINFIELD J. (1972), *The Venezuelan Armed Forces in Politics, 1935-59*, Columbia, University of Missouri Press.
- CAMPERO, GUILLERMO (1984), *Los Gremios Empresariales en el Período 1970-1983: Comportamiento Sociopolítico y Orientaciones Ideológicas*, Santiago, Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales.
- CARR, RAYMOND (1987), "Introduction: The Spanish Transition to Democracy in Historical Perspective", en Robert P. Clark y Michael H. Haltzel eds., *Spain in the 1980s. The Democratic Transition and a New International Role*, Cambridge, Mass., Ballinger Publishing Company.
- DAALDER, HANS (1974), "The Consociational Democracy Theme", en *World Politics*, Vol. 26, N° 4, pp. 604-21.
- DAHL, ROBERT A. (1971), *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven and London, Yale University Press.
- D'ASCOLI, CARLOS (1980), "La Economía de la Epoca Contemporánea", en *Venezuela 1979. Examen y Futuro*, Caracas, Venezuela, Editorial Ate-neo de Caracas, pp. 109-21.
- DIX, ROBERT H. (1980), "Consociational Democracy: The Case of Colombia", en *Comparative Politics*, Vol. 12, N° 3, pp. 303-21.
- ELLNER, STEVE (1985), "Venezuelans Reflect on the Meaning of the 23 de Enero", en *Latin American Research Review*, Vol. 20, N° 1, pp. 244-56.
- ENGELMANN, FREDERICK C. (1966), "Austria: the Pooling of Opposition", capítulo 8 en Robert A. Dahl, ed., *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven, Yale University Press.
- FRUHLING, HUGO (1983), "Strategies of Repression and Legal Strategy for the Defense of Human Rights in Chile: 1973- 1980", en *Human Rights Quarterly*, 5, N° 4, pp. 510-53.
- GARRETON, MANUEL A. (1986), "The Political Evolution of the Chilean Military Regime and Problems in the Transition to Democracy", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, Baltimore, The John Hopkins University Press, pp. 95-122.
- GILLESPIE, CHARLES G. (1986), "Uruguay's Transition from Collegial Military-Technocratic Rule", en O'Donnell, Schmitter, y Whitehead, eds., *op. cit.*, pp. 173-95.
- GREENSTEIN, FRED I. (1969), *Personality and Politics. Problems of Evidence, Inference and Conceptualization*, Chicago, Markham Publishing Company.

- GUNTHER, RICHARD (1987), "Democratization and Party Building: The Role of Party Elites in the Spanish Transition", en Robert P. Clark y Michael H. Haltzel, eds., *op. cit.*, pp. 35-65.
- HANDELMAN, HOWARD (1981), "Labor-Industrial Conflict and the Collapse of Uruguayan Democracy", en *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 23, N° 4, pp. 371-94.
- HARTLYN, JONATHAN (1984), "Military Governments and the Transition to Civilian Rule: The Colombian Experience of 1957-1958", en *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 26, N° 2, pp. 245-81.
- HUNTINGTON, SAMUEL (1968), *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.
- KARL, TERRY LYNN (1986), "Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela", en O'Donnell, Schmitter, y Whitehead, *op. cit.*, pp. 196-219.
- KAUFMAN, EDY (1979), *Uruguay in Transition. From Civilian to Military Rule*, New Brunswick, New Jersey.
- LANDSBERGER HENRY A., y TIM MCDANIEL (1976), "Hypermobilization in Chile, 1970-1973", en *World Politics*, Vol. 28, pp. 502-41. Reimpreso en Atul Kohli ed. (1986), *The State and Development in the Third World*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, pp. 169-208.
- LEVINE, DANIEL H. (1973), *Conflict and Political Change in Venezuela*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- LEVINE, DANIEL H. (1977), "Venezuelan Politics: Past and Future", capítulo 1 en Robert D. Bond, ed., *Contemporary Venezuela and Its Role in International Affairs*, New York, New York University Press, 1977, pp. 7-44. .
- LEVINE, DANIEL H. (1984), "Venezuela since 1958: The Consolidation of Democratic Politics" en Juan J. Linz y Alfred Stepan, eds. *The Breakdown of Democratic Regimes. Latin America*, tercera edición, Baltimore, The John Hopkins University Press.
- LIJPHART, AREND (1968), *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*, Berkeley, University of California Press.
- LIJPHART, AREND (1969), "Consociational Democracy", en *World Politics*, Vol. 21, N° 2, pp. 207-25.
- LORWIN, VAL R. (1971), "Segmented Pluralism. Ideological Cleavages and Political Cohesion in the Smaller European Democracies", en *Comparative Politics*, Vol. 3, N° 2, pp. 141-75.
- MARAVALL, JOSE MARIA y JULIAN SANTAMARIA (1986), "Political Change in Spain and the Prospects for Democracy", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead eds., *Transitions from Authoritarian Rule. Southern Europe*, Baltimore, The John Hopkins University Press, pp. 71-108.
- MARTZ, JOHN D. (1966), *Acción Democrática. Evolution of a Modern Political Party In Venezuela*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- MATTELART, ARMAND (1976), "El Gremialismo y la Línea de Masas de la Burguesía Chilena", en Varios Autores, *Chile Bajo la Junta (Economía y Sociedad en la Dictadura Militar Chilena)*, Madrid, pp. 93-119.

- MAYO, HENRY B. (1960), *An Introduction to Democratic Theory*, New York, Oxford University Press.
- MOULIAN, TOMAS (1983), "Desarrollo Político y Estado de Compromiso: Desajuste y Crisis Estatal en Chile", en su *Democracia y Socialismo en Chile*, Santiago, Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
- O'DONNELL, GUILLERMO (1986), "An Introduction to Southern European Transitions from Authoritarian Rule: Italy, Greece, Portugal, Spain, and Turkey", en *Transitions from Authoritarian Rule. Latin America*, *op. cit.*, pp. 3-18.
- OROPEZA, LUIS J. (1983), *Tutelary Pluralism. A Critical Approach to Venezuelan Democracy*, Cambridge, Mass., Center for International Affairs, Harvard University.
- ORTEGA DIAZ-AMBRONA, JUAN ANTONIO (1984), "The Transition to Democracy in Spain", en Christopher Abel y Nissa Torrents eds., *Spain Conditional Democracy*, London, Croom Helm, pp. 21-39.
- PEELER, JOHN A. (1985), *Latin American Democracies. Colombia, Costa Rica, Venezuela*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- PENALOZA, HUMBERTO (1980), "Presente y Futuro del Petróleo", en *Venezuela 1979. Examen y Futuro*, *op. cit.*
- PENNOCK, J. ROLAND (1979), *Democratic Political Theory*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.
- PLAZA, HELENA (1978), *El 23 de Enero de 1958 y el Proceso de Consolidación de la Democracia Representativa en Venezuela*, Caracas, Venezuela, Garbizu & Todtmann Editores.
- RODRIGUEZ, JOSE (1980), "La Convergencia Democrática", en *Venezuela 1979*, *op. cit.*, pp. 21-32.
- ROUQUIE, ALAIN (1986), "Demilitarization and the Institutionalization of Military-dominated Politics in Latin America", en Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter, y Laurence Whitehead eds., *Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, pp. 108-36.
- RUSTOW, DANKWART A. (1970), "Transitions to Democracy", en *Comparative Politics*, Vol. 2, N° 3, pp. 337-63.
- STAMBOULI, ANDRES (1979), "Cambio Político en Venezuela 1945-1958. Actuación y Crisis de Tres Regímenes", trabajo presentado para postular al cargo de Profesor Asociado en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela.
- STAMBOULI, ANDRES (1980), *Crisis Política. Venezuela 1945-58*, Caracas, Venezuela, Editorial Ateneo de Caracas.
- STEPHAN, WALTER G. (1985), "Intergroup Relations", en Gardner Lindsey and Elliot Aronson eds., *Handbook of Social Psychology*, Vol. II, tercera edición, New York, Random House, pp. 599-658.
- SILVA MICHELENA, JOSE A. (1971), *The Illusion of Democracy in Dependent Nations*, Cambridge, Mass., The M.I.T. Press.
- TAYLOR, PHILIP B. (1968), *The Venezuelan Golpe de Estado of 1958: The Fall of Marcos Pérez Jiménez*, Washington, D.C., Institute for the Comparative Study of Political Systems.

- TUGWELL, FRANKLIN (1965), "The Christian Democrats of Venezuela", en *Journal of Inter-American Studies* 7, N° 2, pp. 245-67.
- VALENZUELA, ARTURO (1978), *The Breakdown of Democratic Regimes. Chile*, Baltimore, The John Hopkins University Press.
- VALENZUELA, ARTURO and J. SAMUEL VALENZUELA (1985), "Chile and the Breakdown of Democracy", en Howard J. Wiarda y Harvey F. Kline eds. *Latin American Politics and Development*, segunda edición, Boulder, Colorado, Westview Press.
- WEINSTEIN, MARTIN (1975), *Uruguay. The Politics of Failure*, Westport, Conn., Greenwood Press.
- WILDE, ALEXANDER W. (1984), "Conversations among Gentlemen: Oligarchical Democracy in Colombia", en Linz y Stepan eds., *op. cit.*, pp. 28-81.