

I

Contexto y Balance General

Nosotros en Venezuela siempre hemos tenido miedo a los cambios. Y si cambiamos, pareciera que nos acogemos un poco a aquella vieja expresión gatopardiana de cambiar para que nada cambie, es decir, cambiar para que todo siga igual. En el fondo, desde mi modo de ver las cosas, eso es lo que ha venido sucediendo en el país después del 4 de febrero del 92. O por lo menos esa ha sido la tentación: cambiamos algo, pero para que todo siga igual.

Monseñor Mario Moronta
Secretario de la Conferencia Episcopal Venezolana

Contexto

El período analizado en estas páginas estuvo signado por la transición política que comprende el fin del interinato de Ramón J. Velásquez y la asunción de las actuales autoridades. Tras dos intentos de golpe de Estado en 1992 y la constante amenaza de un tercero en el segundo semestre de 1993, llegar a las elecciones presidenciales y de cuerpos deliberantes en diciembre constituía casi un fin en sí mismo, asumido como misión primordial del gobierno interino.

Así, el proceso electoral se realizó en medio de un clima de tensión provocado por los estrechos márgenes de diferencia que separaban a los candidatos a la Presidencia de la República postulados por los partidos Convergencia Nacional y Movimiento al Socialismo (MAS), Acción Democrática (AD), el socialcristiano COPEI, y la Causa Radical. Esta situación se vio agravada ante las amenazas formuladas por el entonces Ministro de la Defensa, Radamés Muñoz-León, que sugerían la posibilidad de desconocer la victoria de candidatos ajenos al tradicional bipartidismo, así como los rumores sobre la inminencia de una salida autoritaria a escasos días de la contienda electoral.

Por primera vez en la historia del país, las elecciones se realizarían bajo la mirada de observadores internacionales. Los resultados, tardíamente informados a la población, depararían la escogencia de un Presidente que asume su mandato con apenas un 30% de los votos, en un marco determinado por el 53% de abstención y las dudas generadas por las denuncias de fraude, que afectaron la credibilidad de la actual composición de los cuerpos deliberantes. Nuevamente, la conducta del

Consejo Supremo Electoral, lejos de asegurar la transparencia del proceso, empañó la fuente de legitimidad más importante del sistema político.

En materia económica, las pocas acciones emprendidas por Velásquez -con fundamento en la Ley Habilitante otorgada por el Congreso-, entre ellas la implementación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la reforma de la Ley de Protección al Deudor Hipotecario, apuntaban a la continuación del Programa de Ajuste Estructural (PAE) iniciado por el gobierno de Carlos Andrés Pérez. Incluso la propuesta gubernamental dirigida a garantizar a corto y mediano plazo -el período constitucional 1994 a 1999- la estabilidad del régimen democrático se explicitó en el llamado a suscribir un Acuerdo Nacional que pretendía avalar con una imagen pluralista la prosecución de las medidas neoliberales tales como la reforma de la normativa laboral, la profundización de las medidas fiscales desde una perspectiva regresiva, le reducción de la nómina del Estado y las privatizaciones. Rafael Caldera se pronunciaría contrario a este tipo de pacto, estimándolo como un condicionante a su oferta electoral ante un eventual triunfo.

La incapacidad oficial mostrada en la recaudación del IVA a nivel de minoristas y consumidores, unida al descontento social ante el incremento inflacionario que produjo, impusieron su suspensión. Paralelamente comenzó a asomarse la crisis del sistema financiero, sin que se adoptaran oportunas acciones de control y supervisión, rubricando a pocos días de finalizar el interinato con el escándalo del Banco Latino y su posterior intervención.

Estos hechos, a los que habría que añadir el otorgamiento del decreto que otorgó el indulto al narcotraficante Larry Tovar Acuña, evidenciaban la necesidad de dismantelar una forma de ejercicio del poder que había logrado crear y consolidar los más perversos mecanismos de influencia y de determinación de políticas en todos los terrenos. Esta tarea fundamental, reclamada por los variados espectros de la sociedad, trascendía la figura de Pérez y no concretaba en su mero enjuiciamiento, pues de ser así darían la sensación que su separación de la jefatura del Estado respondía a una decisión producto del temor o de maniobras gatopardianas, destinadas a atenuar temporalmente la conflictividad surgida por el descrédito de su gestión, más que a una opción clara por las transformaciones de fondo necesarias para reconstituir la institucionalidad democrática.

Alto al paquete o ajuste con nueva cara

Durante el quinquenio que antecede su gestión, Rafael Caldera, entonces senador vitalicio, fue una de las escasas personalidades que alzó su voz para cuestionar la política económica y sus consecuencias sobre las mayorías populares. También fue el impulsor de la Reforma Constitucional y comprendió la actuación de los militares rebeldes como expresión de cansancio y protesta ante la crisis nacional. Su figura contaba con un prestigio personal que se convirtió en carta de triunfo de cara a las elecciones nacionales, aglutinando las expectativas de la población en torno a la lucha contra la corrupción, la reversibilidad del PAE y la apertura de nuevos y más efectivos canales de participación política. En virtud de tales antecedentes, cabía esperar un cambio de rumbo que trascendiera lo superficial o discursivo.

"*Mi Carta de Intención con el Pueblo de Venezuela*", constituye el documento que

contiene el compromiso de Rafael Caldera con la sociedad, abordando distintos lineamientos que guiarían su acción de gobierno. En el terreno económico, plantea el desarrollo y consolidación de una economía competitiva y moderna bajo el compromiso de Solidaridad Social. Esto es, "*los frutos del crecimiento deben ser repartidos equitativamente y cada sector (Estado, empresarios, trabajadores) debe cumplir solidariamente con su función*"¹.

En este marco, la primera gran circunstancia que tuvo que enfrentar el nuevo gobierno fue sin lugar a dudas la crisis financiera, que sirve para ilustrar la mencionada promesa electoral de no ubicar las cargas y costos de la crisis de un solo lado. Los temores del sector privado en torno a una probable vuelta al pasado -léase la aplicación de medidas económicas tales como controles y subsidios- fueron rápidamente exorcizados ante la actitud proteccionista del Estado para auxiliar sin cortapisas a la banca privada. El manejo de esta coyuntura estuvo además signada por la ya frecuente ausencia de castigo, pues incluso algunos de los responsables directos huyeron del país.

Así, "*... mientras se viene diciendo que el déficit fiscal obliga a reducir los programas sociales, aumentar las tarifas de los servicios públicos, congelar los salarios, retrasar obras públicas importantes..., se destina casi el doble del déficit fiscal calculado a sanear el sistema bancario. Por otra parte, no se sanciona efectivamente a los responsables de una situación financiera debida a impericia administrativa, aprovechamiento ilícito de la actividad bancaria para negocios propios de sus administradores o propietarios y a deficientes supervisión del Estado*"².

La desviación de recursos para atender y responder, a toda costa, el declive bancario y los depósitos de los ahorristas, tuvo y tendrá durante largo tiempo, serias repercusiones so-

1 PURROY, Miguel Ignacio: *Nuevo gobierno, nuevo paquete*. Revista SIC. Abril 1994. pág. 100.

2 Revista SIC: *Cinco meses de gobierno*. Centro Gumilla. Agosto 1994. pág. 292.

bre los planes del gobierno relacionados con la reducción del déficit fiscal y el índice inflacionario, lo que a su vez tendrá un enorme impacto en la solución de las serias carencias que presentan las necesidades básicas o los derechos sociales de la población.

En lo que concierne al manejo de la crisis económica, Provea coincide con diferentes sectores del país en relación a la poca claridad en las líneas de acción del actual gobierno, que ha llegado al extremo de que sus principales voceros se contradigan públicamente en relación a temas de fundamental importancia, tales como las medidas de control implementadas a mediados de 1994. Sin embargo, lo que resulta más grave es que esta falta de definición pareciera obedecer a una estrategia de ganar tiempo, retrasando la implementación de medidas susceptibles de incrementar el deterioro de las condiciones de vida.

Al menos hasta ahora no parecen haberse dado pasos firmes que apunten a revertir medidas económicas ampliamente consensuadas en los círculos económicos y políticos del gobierno de Pérez, a pesar del rechazo popular y de los efectos negativos que las mismas generan sobre la población. Aún más, en el seno del Ejecutivo Nacional ya comienzan a evidenciarse contradicciones con lo expuesto durante su campaña electoral en relación a medidas tan cuestionadas como el Impuesto de Ventas al Mayor (IVM), vigente desde agosto de 1994 y que recae claramente en los consumidores finales, quienes al adquirir "*un producto o servicio pagarán su Impuesto a las Ventas al Mayor en su factura, aunque no puedan decir qué parte del pago total del producto corresponde al tributo*"³. Además, "*Este incremento seguirá siendo trasladado a los precios, porque así lo establece la ley. En teoría, aun cuando no en la práctica del comercio venezolano, esta ruptura de la cadena a nivel del mayorista conduce a un*

mayor precio final, ya que los minoristas trasladarán al consumidor no sólo el 10% sobre su costo de compra, sino también sobre su margen de ganancia"⁴. La consecuencia inmediata de la implementación del IVM fue un aumento exagerado en los precios de los principales bienes de consumo.

Tal actitud podría interpretarse como la concreción de medidas que se cuestionaban durante el proceso electoral con miras a la obtención del respaldo popular. Se mantienen las políticas fiscales de efectos regresivos, lo que contrasta con la leve y tímida reforma de la Ley del Impuesto sobre la Renta contenida en el denominado "*Plan Sosa*", que a pesar de ser un tributo de naturaleza progresiva o equitativo, destinado a pechar a quienes más tienen, no presentó prácticamente modificaciones con respecto a las tarifas anteriores y no atacó su principal carencia: el sistema de recaudación.

El abrupto deterioro económico que se produjo durante el primer semestre de 1994, se expresó en el aumento de la inflación, en la considerable merma de las reservas internacionales y en la fuerte devaluación del bolívar. La política monetaria se caracterizaría, durante de los primeros meses de gestión, por significativos titubeos ante la creciente demanda de divisas extranjeras originada por la inestabilidad del sistema bancario nacional. Todo ello ameritó que a mediados de año se produjese la intervención gubernamental a través del control de precios y el control de cambio, medidas oficialmente anunciadas como temporales. La gravedad de la situación no pudo ser obviada ni siquiera por los principales detractores de este tipo de medidas, quienes fueron abiertamente contrarrestados ante la eventualidad de una respuesta social espontánea de enormes magnitudes.

No obstante estos esfuerzos, el gobierno no ha logrado detener las prácticas especulativas que determinan el aumento de precios

3 El Diario de Caracas, 24.06.94.

4 Purroy, Miguel Ignacio: op. cit., pág. 103.

de los bienes de consumo sujetos o no a control, ni el desabastecimiento de rubros de la cesta básica. En torno a este último factor, el motivo fundamental ha sido la oposición mostrada por el sector privado hacia el gobierno; los grandes grupos económicos se han situado en una posición de claro enfrentamiento, rompiendo cualquier posibilidad de consenso, lo cual manifiesta crudamente la voluntad de este sector de no asumir los sacrificios exigidos por el nuevo gobierno y demandados por la población. Entretanto, los controles lucen ineficaces para detener la espiral inflacionaria y manejar la situación monetaria, pues se espera una marcada devaluación del moneda una vez que se libere el cambio y una subida abrupta de los precios cuando se elimine el control.

Por lo demás, más allá de la retórica gubernamental, las exigencias del Fondo Monetario Internacional (FMI) continúan en pie y, a tenor de la opinión de analistas como Alfredo Peña, "*sólo falta el aumento de la gasolina para que este gobierno cumpla con todas las exigencias del FMI, alegando siempre, como suele ser en estos casos, que nada tienen que ver con ese organismo. Lo cierto es que hasta el momento se han aceptado todas las recomendaciones*"⁵. En realidad, se trata de la aceptación implícita de condiciones impuestas por las agencias internacionales de financiamiento, aunque el discurso gubernamental aparente lo contrario.

En la misma dirección, el aumento del precio de la gasolina sigue siendo un punto central en el debate económico, imposible de desligar del seguro impacto social que producirá. El diferimiento de que ha sido objeto en varias oportunidades, constituye un reconocimiento de los efectos negativos que ocasionará la medida por su vinculación directa con el incremento del costo del transporte urbano y los alimentos, haciendo posibles escenarios de agitación y convulsiones sociales.

Por otro lado, la reforma del actual esquema jurídico sobre prestaciones sociales, quizás la última medida que aclararía definitivamente la orientación del actual gobierno, ya ha entrado en un proceso de discusión que parece apuntar hacia su modificación, a cambio de figuras vinculadas con la Seguridad Social. De hecho, el recién conocido Plan de Recuperación y Estabilización Económica (PERE), dispuso la creación de una Comisión Técnica de alto nivel con el fin de estudiar las proposiciones que los sectores empresariales, sindicales y gubernamentales poseen sobre estos derechos de los trabajadores.

Participación y fortalecimiento de la democracia

La tan mencionada necesidad de abrir canales efectivos de participación política, recogidos en la oferta electoral en la propuesta de incorporar al texto constitucional el referéndum, "*en todas sus formas, a saber: consultivo, aprobatorio, abrogatorio y revocatorio*", con el propósito de contribuir efectivamente al proceso de reconstrucción de la legitimidad del sistema, contrasta con tímidos esfuerzos por reactivar el debate sobre la Reforma de la Constitución. Continúa vigente entonces la preocupación de Provea en tanto que hasta el presente el punto de partida de esta propuesta ha sido equivocado: la revisión de la Constitución debe ser el resultado y no el inicio de un proceso.

Resulta evidente que el debate sobre la Reforma de la Constitución y, más allá, en torno a una posible Constituyente, no ha disfrutado de la atención necesaria y tampoco se ha avanzado en la construcción de canales de participación más directos y efectivos, que involucren a sectores y grupos sociales que sin ser nuevos, hasta ahora han permanecido al margen de las discusiones que afectan a sus intereses, o a los que se recurre exclusivamente a través de las tradicionales consultas electorales.

5 El Nacional, 03.06.94.

Aunado a esto, la participación de la población continúa evidenciando rasgos de espontaneidad, falta de organización y ausencia de propuestas, inclinándose nuevamente hacia una práctica reivindicativa originada directamente en el deterioro del nivel de vida y en la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales.

La relativa paz social determinada por el descenso de la conflictividad al inicio de la administración Caldera, empero no ha estado ausente de manifestaciones de descontento tales como pobladas y saqueos ocurridos en febrero en la ciudad de Turén, Edo. Portuguesa, las protestas estudiantiles de mayo en Caracas y en el estado Carabobo durante junio. Estos acontecimientos evidencian la lenta, pero ascendente tendencia al resquebrajamiento del consenso y la imagen disfrutada por el gobierno y en particular el Presidente de la República, tendencia que se registra en los últimos meses de este período, durante los cuales la violencia no ha dejado de aparecer. Las protestas han contado con la participación de diferentes sectores (estudiantes, vecinos, etc.) y se originan en la ausencia de cambios sustanciales en la orientación de la política económica. El peligro de una nueva explosión de gran envergadura no ha sido del todo conjurado y ha sido abiertamente ventilado en diferentes ámbitos de opinión del país.

El desprecio por la consulta abierta, el apoyo mostrado por las Fuerzas Armadas, y los mensajes de salvación de la institucionalidad, en esta dura hora le han dado al Presidente una imagen que conjuga la honestidad con, no pocas acusaciones autoritarismo. No en balde se ha señalado que *"En los escenarios escogidos por Caldera para anunciar sus medidas prevalece la simbología militar y el lenguaje republicano que parecen enviar el mensaje de su disposición a asumir el control total del poder, apoyado en las Fuerzas Ar-*

*madas, disolviendo el Congreso, neutralizando otras instituciones con relativa autonomía, para que la República no se pierda en sus manos"*⁶. Estos elementos, en un contexto condicionado por signos como la profundización en el deterioro social, económico y político que persisten en el país, siguen atentando contra la preservación del Estado de Derecho y la reconstrucción de la democracia. No reconocerlo aleja cualquier posibilidad real de solución.

Al mismo tiempo, poco o nada se ha avanzado en otra de las aristas del asunto, relacionada con el rol del Poder Legislativo durante el nuevo período constitucional. Si bien cuando se conocieron los resultados en los comicios las perspectivas apuntaban a una correlación de fuerzas más equilibrada, los últimos acontecimientos parecen demostrar que se trata más bien de un Parlamento fragmentado a causa de las incoherencias programáticas y las pugnas existentes en el seno de las propias organizaciones partidistas.

El enfrentamiento tácito o manifiesto entre el Ejecutivo y el Congreso que ha distinguido el período, tiene su origen por una parte en los ribetes autoritarios que adopta la conducta gubernamental; en las reducidas fracciones parlamentarias con que cuenta el Congreso frente al bipartidismo y la Causa R; y en la convicción de estar en confrontación dos Poderes Públicos que gozan de una legitimidad dispar entre la población, donde el Legislativo tiene en la actualidad la batalla perdida.

Estos elementos asomaron durante el conflicto surgido en torno a la suspensión de garantías en junio y julio. En los días inmediatos al decreto de Estado de Excepción, el enfrentamiento entre ambos poderes degeneró en la propuesta hecha por Caldera, de utilizar el referendun revocatorio, argumentando que si la opinión pública aprobaba la suspensión el Congreso no tenía legitimidad para

6 CENTRO GUMILLA: Cinco meses de gobierno; en Revista SIC, agosto 1994, pág. 293.

derogarla y debería enfrentar la posibilidad de una consulta popular. El Congreso respondió revocando la suspensión, y un día más tarde Caldera la volvía a decretar.

La confrontación entre Presidente y el Congreso parece estar, por ahora, diferida. Sin embargo, no deja de ser preocupante que la posibilidad de apelación a un mecanismo de participación ciertamente legítimo, como el referendun, se plantee desde decisiones ya tomadas y pueda ser utilizada para legitimar una gestión gubernamental que resulte en desempeño autoritario por intermedio de la consulta popular, lo que haría un flaco favor al proceso de reconstrucción de la legitimidad de la democracia. En definitiva, el gobierno terminó recurriendo al pacto bipartidista, al apelar a una alianza con la dirigencia del partido Acción Democrática para lograr el respaldo a las medidas de control y anular la oposición parlamentaria, alianza condicionada en el tiempo a la sanción y promulgación de nuevos instrumentos legales estimados como imprescindibles para afrontar la crisis financiera.

Este tipo de salidas habían contado con la experiencia del otorgamiento por parte del Congreso de la Ley Habilitante, instrumento que autorizaba al Ejecutivo Nacional a dictar decretos-leyes en el ámbito fiscal y tributario, con lo cual el bipartidismo dispó en marzo los primeros anuncios en relación a la posibilidad de un "calderazo", en el supuesto de convertirse en piedra de tranca al gobierno.

Por añadidura, la percepción generalizada en relación a la suspensión de garantías fue que la oposición del Congreso respondía más bien a intereses del sector económico y no a una verdadera preocupación por la legitimidad de la medida. A fin de cuentas, la suspensión se mantiene amén de una práctica que privilegia los intereses electorales y partidistas, corroborando que "nunca como antes un

*Gobierno había contado con tanto respaldo parlamentario, a pesar de haber intentado por todos los medios entrar en confrontación con el Congreso y ganarse así el favor de la opinión pública. Los partidos tradicionales no quieren hacerle el juego a esta estrategia de conflicto por dos razones muy simples. Primero, no desean dar pie para que se incremente el reclamo popular de un calderazo. Y segundo, buscan que el eventual fracaso del Gobierno sea responsabilidad exclusiva de éste y nadie pueda atribuírselo a tácticas obstruccionistas del poder legislativo"*⁷.

Las profecías que aludían a la ruptura del bipartidismo adeco-copeyano se han diluido ante la visión de la misma estructura con rostro maquillado. Los parlamentarios siguen funcionando con estrategias de bloques que anulan las posibilidades de generar debates limpios, cuyo objetivo central sea legislar a favor de las grandes mayorías. La designación para cargos de importancia tan vital como el Fiscal General y el Contralor de la República, respecto a los cuales existía la justificada preocupación de que contasen con mecanismos de elección que garantizaran plena autonomía, al igual que en otras oportunidades, dio lugar a designaciones que expresan una suerte de repartición entre los partidos mayoritarios.

El nuevo gobierno y los dererechos humanos

Durante el quinquenio de Carlos Andrés Pérez, los derechos humanos se mantuvieron como bandera de actuación de Venezuela en escenarios internacionales mientras que en el país vivían uno de los momentos de mayor deterioro. Las ONGs de derechos humanos denunciaron esto en repetidas ocasiones, sin obtener respuesta alguna por parte de las autoridades. Más tarde, la honestidad y el protagonismo demostrados por Rafael Caldera en

7 Purroy, Miguel Ignacio: op. cit., pág. 101.

su condición de senador de la República, antes de asumir la Presidencia, hacían pensar con fundamento que la realidad podía mejorar en este delicado terreno.

A excepción de lo concerniente a los militares procesados por las rebeliones de 1992, quienes de hecho fueron puestos en libertad al inicio de su gobierno, durante la campaña electoral no hubo alusión directa a los derechos humanos por parte de Caldera. No obstante, en la aludida "Carta de Intención con el Pueblo de Venezuela" se recogen diversos aspectos relacionados con el tema.

En *La Dimensión Política*, se plantea una ampliación de los derechos civiles y políticos, a través de la promoción de "El referéndum propuesto en el Proyecto de Reforma General de la Constitución de 1992". En *La Dimensión Humana* se anuncia "...un serio y decidido proceso de revisión y reestructuración de los sistemas policiales", "se solicitará al Congreso la urgente sanción de una Ley de Seguridad y Defensa que sustituya la anacrónica Ley sobre Vagos y Maleantes", "...se considerará de inmediato la situación de los retenes, cárceles e internados judiciales, con miras a la regeneración de los reclusos y al ideal de transformarlos en personas útiles para la sociedad". Se explicita claramente la creación del Defensor de Derechos Humanos, "dotado con mayores atribuciones y recursos que los que tendría una simple dependencia de la Fiscalía".

En torno a los derechos sociales, plantea que no admitirá "que se desconozca el precepto constitucional según el cual todos tienen derecho a la protección de la salud y las autoridades velarán por el mantenimiento de la salud pública y proveerán los medios de prevención y asistencia a quienes carezcan de ellos. La atención de la salud debe ser equitativa, no discriminatoria, eficiente y de buena calidad para toda la población". Se propone "dar cumplimiento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud... Se inten-

sificarán asistente y mejorarán los sistemas de previsión social... Se tomarán las medidas necesarias para moderar el alto costo de los medicamentos".

Respecto a los derechos al trabajo y a la seguridad social, se contempla que "habrá de emprenderse una política de empleo, remuneración y seguridad social como formulaciones unitarias (...) se asumirá la obligante responsabilidad que le corresponde en la reforma a fondo del IVSS y de todo el sistema de seguridad social". Igualmente se realizan señalamientos más generales en torno a la educación y los derechos culturales.

Al poco tiempo de asumir la Presidencia, Caldera elige entre los miembros de su gabinete a figuras de reconocida pulcritud moral y, en particular, a dos funcionarios provenientes del mundo de los derechos humanos: Ramón Escovar Salom, ex-Fiscal General y actual Ministro de Relaciones Interiores; y Asdrúbal Aguiar, ex-magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y actual Gobernador de Caracas, quienes sí se comprometen a considerar el respeto por los derechos humanos en sus estrategias de acción. El cumplimiento de tales compromisos es motivo de análisis en diferentes capítulos de este Informe.

Paralelamente, sí constituye motivo de preocupación la reiterada negativa del Ejecutivo ante la petición de audiencia formulada por las organizaciones de derechos humanos nacionales, conducta similar a la asumida por el gobierno de Pérez, que no debería conservarse en esta administración.

La relevancia del diálogo entre las autoridades y los organismos no gubernamentales de derechos humanos estriba en que sentaría las bases de una futura relación entre ambos actores, y en virtud de esto fue que en enero de 1994 se solicitó la entrevista al Presidente. Ese era el espacio propicio para formular un conjunto de preocupaciones que aún se mantienen, y en torno a las cuales todavía no

existen actuaciones claras. La solicitud se repitió en febrero, luego de la toma de posesión, y entonces se recibió una respuesta del Secretario de Privado de la Presidencia, Fernando Febres, quien informó que *"el Presidente Caldera tendría mucho gusto en atenderlos pero estoy seguro que comprenderán lo complicado de su tiempo en estos momentos"*. Lo mismo argumentó la Presidencia en abril, cuando se les sugirió a las organizaciones que enviaran sus planteamientos por escrito y se informó que la solicitud había sido remitida al Ministerio de Relaciones Exteriores, despacho que recientemente abrió una oficina de derechos humanos.

Esta alternativa fue rechazada por las organizaciones no gubernamentales, pues los temas a discutir obviamente no remiten a problemas diplomáticos sino a asuntos internos, y en tal sentido los planteamientos se formulan en su espacio natural. El hecho de remitir la petición al Ministerio ya citado podría indicar que los derechos humanos siguen considerándose como un problema de imagen internacional más que de modificación de estructuras de acción y actuación internas, tendencia que ojalá no se convierta en principio.

Por otra parte, el problema de la violencia social -que sin duda ha continuado agudizándose- fue abordado por algunos de los miembros del Gabinete Ejecutivo desde una perspectiva que sugiere soluciones privadas al problema de la delincuencia, partiendo del principio de *"hacer valer la justicia por los propios medios"*. La aparición de organizaciones civiles de autodefensa (verbigracia, Luces contra el Hampa), y el debate impulsado desde las mismas instancias del Ejecutivo en apoyo a una mayor permisividad al porte de armas de fuego entre la población, constituyen elementos que desdichan en mucho del papel que debe jugar el Estado en la preservación de la seguridad personal. En este mismo marco ya es posible observar la tendencia a la

militarización frente a situaciones tales como manifestaciones populares u operativos de seguridad.

La recurrencia en el uso de un recurso extremo tal como la suspensión de garantías individuales constituye otro factor especialmente inquietante, sobre todo si obedece a justificaciones poco claras, no proporcionales con la realidad que se pretende regular, como en el caso de la suspensión vigente para el momento de redactar el presente Informe.

El decreto de suspensión se justificó en lo que el Presidente Caldera calificó como una situación extraordinaria, motivada en *"... la gravedad del sistema financiero, la ola insistente de rumores, los movimientos especulativos que han tratado de llevar el bolívar al suelo"*. Se estaba, pues, ante una emergencia de claro carácter económico-financiero, y la utilización de recursos extremos fue presentada como la garantía para que *"... el gobierno tenga los mecanismos idóneos..."* y alcance el objetivo que se persigue.

El caso es que la medida pareció ser interpretada por cada Ministro de manera particular y utilizada para diferentes fines. Así, al amparo de la suspensión se intensificaron medidas policiales ejecutadas de manera discriminatoria y traducidas en las cuestionadas redadas realizadas en zonas populares, con penosos resultados en términos de violación a derechos individuales. La medida también fue utilizada para abordar el problema financiero y especulativo, con acciones que afectaron sólo a pequeños comerciantes.

De hecho, los resultados esgrimidos por las autoridades en relación con las acciones desplegadas en este marco aluden a aspectos que obviamente no guardan relación alguna con las causas que originaron el Estado de Excepción: decomiso de drogas, recuperación de objetos robados y detención de algunos *"azotes de barrios"*. La conclusión está a la vista; nuevamente se violentó el principio de proporcionalidad, pues no fueron los prin-

cipales responsables quienes sufrieron las consecuencias de esta suspensión.

En fin, se requiere que el gobierno nacional haga realidad su compromiso y defensa de los derechos humanos, facilite las investigaciones y combata a voluntad propia la impunidad, con lo cual daría justo valor las pala-

bras emitidas por el propio Presidente en su acto de proclamación, quien hizo un llamado de solidaridad, afirmando estar "*dispuesto a respetar la institución de la denuncia, y dar órdenes estrictas para que toda denuncia hecha en forma responsable sea investigada de inmediato*".

Balance de la Situación de los Derechos Humanos

El período de transición política al cual se hizo referencia en el Contexto, plantea un escenario novedoso en la experiencia investigativa de Provea, ya que los anteriores informes estuvieron integradamente enmarcados en una sola gestión gubernamental, la presidida por Carlos Andrés Pérez, que claramente se enmarcó en la corriente neoliberal y significó el inicio de una transformación en el orden económico que produjo un deterioro generalizado de los derechos humanos.

En esta oportunidad -y los lectores lo podrán apreciar en todo el Informe- el balance recorre ambas gestiones - señalando las principales situaciones violatorias de los derechos humanos y sus principales patrones, con especial énfasis en la confrontación de los ofrecimientos electorales y su aplicación en la práctica, tanto a nivel de los derechos civiles y políticos como de los económicos, sociales y culturales.

Durante los últimos cuatro meses del mandato provisional de Ramón J. Velásquez la situación de derechos humanos no experimentó mejoras sustanciales, ni se evidenciaron cambios que propusiesen una reorientación de las políticas en esta materia. Más aún, las violaciones a los derechos humanos recrudecieron con el repunte de la conflictividad social que motivó la implantación del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Sintetizando en pocas líneas la actuación de los poderes públicos durante los primeros ocho meses del actual gobierno, Provea considera que se mantienen situaciones endémicas o estructurales, tales como la brutalidad

policial, la concepción eminentemente represiva en desmedro de la prevención en el tratamiento del problema generado por el auge de la delincuencia, las inhumanas condiciones carcelarias y la incapacidad del sistema judicial para investigar y sancionar a los culpables de violaciones a los derechos humanos. Patrones represivos que obedecían a políticas gubernamentales coyunturales como la represión a manifestantes o disidentes, si bien ha disminuido en virtud de un cambio en la orientación política del Poder Ejecutivo, se presentan ante conflictos sociales de magnitud.

Con relación a este último punto, es justo señalar los efectos positivos de la política de pacificación instrumentada por el Poder Ejecutivo Nacional que permitió la liberación de todos los militares y la mayoría de los civiles procesados por su participación en los dos intentos de rebelión militar de 1992.

Contradictoriamente, por iniciativa del gobierno y con la posterior aprobación del Congreso, se mantienen injustificadamente suspendidas las garantías constitucionales referentes a la libertad y seguridad personal, inviolabilidad del hogar y libre tránsito, coyuntura que se ha prestado para la detención de opositores o disidentes políticos así como para la el allanamiento de moradas y detención de miles de ciudadanos durante acciones de "*limpieza social*", en clara violación del principio de proporcionalidad, que exige la aplicación estricta y limitada a las exigencias de la situación, en este caso, la crisis financiera y bancaria.

Por otra parte, se observó una mejoría en la vigencia del derecho a la libertad de expresión e información, tan vilipendiado durante el gobierno de Pérez.

Respecto a la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, ocho meses resultan pocos para intentar una evaluación consistente sobre las orientaciones y efectos de la política económica del nuevo gobierno, más aún si apenas en septiembre de 1994 se presentó a la opinión pública el Programa de Recuperación y Estabilización Económica (PERE). En los capítulos correspondientes se analizan las ofertas electorales que en materia socio-económica planteaban una reformulación del Plan de Ajuste Estructural

de la Economía (PAE) y su correspondencia con las aplicaciones prácticas, que permiten afirmar que a pesar de todo se continúa actuando en el marco de las condiciones impuestas por el ajuste, ya que muchas medidas tomadas para enfrentar -por ejemplo la crisis bancaria y financiera- no han hecho sino empeorar la crisis social, en desmedro de la mayoría empobrecida de la población. Revertir la política y los efectos del PAE, implica no sólo recuperar el rol del Estado como orientador y garante del bienestar y la seguridad social de la población, sino compatibilizar los ofrecimientos y postulados con las metas y los mecanismos a corto, mediano y largo plazo.

Derechos civiles y políticos, Avances y retrocesos

La situación de los derechos civiles y políticos ha sufrido durante el lapso en estudio avances o retrocesos, que en ninguno de ellos implican un cambio sustancial. Por ello es posible afirmar que más allá del manifiesto de las intenciones y algunas rectificaciones, los derechos individuales en Venezuela siguen presentando un alto nivel de deterioro.

Las investigaciones dan cuenta de los principales patrones de violaciones a los derechos civiles y políticos, que se detallan a continuación. Valga aclarar que la información contenida en estas páginas proviene de diferentes fuentes: directas, testimoniales, documentales y hemerográficas (16 diarios de todo el país). Las estadísticas resultan entonces una aproximación a la realidad, sin duda superior.

Desde octubre de 1993 hasta septiembre de 1994, Provea registró 148 casos de violaciones al derecho a la vida cometidas por cuerpos policiales, de seguridad o militares, lo que significa un descenso respecto al período anterior, cuando se registraron 187. Esto significa que un promedio mensual de doce

personas mueren a manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Nuevamente se constató la aplicación *de facto de la pena de muerte*, aseveración que se fundamenta en que el mayor número de muertes (47) se produjo bajo el patrón de ejecuciones. Por otra parte, se tuvo conocimiento de tres casos de personas desaparecidas.

La crisis penitenciaria se hizo nuevamente evidente en los albores de 1994, con los sucesos de la Cárcel Nacional de Maracaibo (Sabaneta); hecho que signó las tendencias negativas presentes en este período en el cual se produjeron 498 muertos en el interior de recintos penitenciarios (más de uno diario) y 1.127 heridos, cifras que superan ampliamente las registradas en el Informe anterior.

El derecho a la libertad personal sufrió un deterioro significativo, al registrarse 7.608 detenciones arbitrarias, la mayoría e las cuales se produjo en el marco de allanamientos indiscriminados u operativos masivos de seguridad (6.306, 83% del total). Este patrón, presente en años anteriores, se profundizó a raíz de la implementación del Plan Nacional

contra la Delincuencia, instrumentado por el actual Ministro del Interior, Ramón Escovar Salóm, y particularmente a partir de la entrada en vigencia de la suspensión de garantías. Cabe destacar que las detenciones en manifestaciones disminuyeron levemente respecto del período anterior (720), ubicándose esta vez en 657.

A raíz de la implementación de la política de pacificación nacional instrumentada por el Presidente Caldera, se produjo la liberación de todos los militares procesados por la justicia militar por cargos de rebelión militar por los sucesos del 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992. Sin embargo, al menos tres civiles permanecen en la cárcel por su condición de opositores políticos.

Las denuncias de tortura conocidas por Provea sumaron 39, cifra que supone una disminución del 63% con respecto al período anterior, aunque se ubica en la media registrada desde 1989. Tal registro se explica por la disminución importante de casos vinculados a razones políticas, que totalizaron siete en contraposición con las 53 registradas anteriormente, en una época caracterizada por la confrontación política. Por el contrario, las denuncias de aplicación de malos tratos o penas crueles y degradantes por parte de los cuerpos policiales y de seguridad se incrementaron de manera significativa, registrándose 2037 casos, en contraposición con los 883 registrados anteriormente.

Las denuncias de violaciones al derecho a la seguridad personal se incrementaron de manera sustancial, llegando a 196 casos de hostigamientos y amenazas, lo que significa un aumento del orden del 136%. De esta cifra, más de la mitad se produce en el marco de la suspensión de garantías, incluyendo entre los afectados a dirigentes políticos opositores, comerciantes y algunos empresarios, quienes se se suman como nuevos sectores afectados por esta arbitraria práctica. Al menos tres integrantes de organizaciones de derechos

humanos fueron hostigados por la labor desarrollada en este campo, sin que las autoridades hayan esclarecido ni sancionado a los responsables de estas acciones.

El derecho a manifestar presenta la siguiente situación: la proporción de manifestaciones pacíficas reprimidas volvió a presentar una disminución respecto a los tres períodos investigados anteriormente (octubre 1990-septiembre 1993). Una de cada seis marchas pacíficas fueron reprimidas o prohibidas arbitrariamente, con un saldo de cuatro muertos, 175 heridos y 657 detenidos, lo que todavía representa una conducta inaceptable para un Estado que se precia de democrático.

Vale destacar que la situación del derecho a la libertad de expresión e información evolucionó positivamente, pasando de 142 casos de atropellos y 30 de censura en el período octubre 1992-septiembre 1993, a 48 y 3 casos, respectivamente para el mismo lapso 1993-1994.

La impunidad en materia de violaciones a los derechos humanos continúa imperante. En relación al caso de la masacre de El Amparo, la Corte Marcial Ad-Hoc decidió en agosto la absolución de los 19 funcionarios policiales y militares implicados, asumiendo como cierta la versión oficial de enfrentamiento. Ningún avance ha habido en los casos referentes a los sucesos acaecidos en febrero-marzo de 1989; no hay un sólo responsable juzgado y mucho menos condenado. Permanecen impunes los funcionarios implicados en la masacres del Retén de Catia, y el caso de Sabaneta corre serios riesgos de copiar este ejemplo. Los casos en los que perdieron la vida indígenas wayuú en Paraguaipoa en 1992, y yucpas en 1994, están todavía a la espera de la resolución de los respectivos conflictos de competencia entre la justicia militar y la ordinaria.

Por todo lo expuesto, Provea comparte la opinión expresada por Amnistía Internacional en ocasión de su visita al país, en mayo de

1994: "mientras continúe el patrón de violación a los derechos humanos que venimos observando en Venezuela, es obvio que existe un doble discurso por parte de un gobierno

que ha manifestado en repetidas oportunidades, tanto en foros internacionales como a nivel interno, en cuanto a su compromiso en este sentido"⁸.

Intenciones atrapadas en el ajuste

Desde diciembre de 1989, Provea insiste en que el PAE viola por sus efectos a corto y mediano plazo, los derechos humanos de las grandes mayorías nacionales. En esta oportunidad, partiendo del supuesto que la implementación del PAE supuso además el inicio de un proceso de cambio no sólo de la economía sino del ordenamiento de la sociedad, se resumen algunos de esos cambios era necesario revertir para implementar cualquier política alternativa al ajuste:

- El PAE inició un proceso de debilitamiento del rol del Estado como promotor y garante de la justicia social y del desarrollo de la economía al servicio del hombre en favor la iniciativa privada y al mercado en detrimento de la política social y la atención de las necesidades de los sectores empobrecidos de la población.
- El PAE consolidó una injusta distribución de la riqueza, acentuando las diferencias sociales y aumentando la pobreza.
- La política social del PAE se basó en la atención focalizada compensatoria a los sectores más afectados en desmedro de políticas integrales en áreas como la salud, educación, vivienda y empleo.
- El PAE propició el aumento de las funciones represivas del Estado, consolidando el autoritarismo y desmotivando la participación popular o reduciéndola a niveles de ejecución de programas previamente elaborados.

En su Carta de Intención con el pueblo venezolano, el Presidente Caldera explicitó

sus diferencias con las políticas de ajuste implementadas por el gobierno de Pérez. Tal intención de romper con la política neoliberal fue clave para su éxito electoral, sin embargo, hasta la presentación del PERE las actuaciones de este gobierno en materia económica resultan ambiguas y hasta contradictorias con la oferta electoral, confirmando la opinión generalizada sobre que la carencia de estrategias claras y definidas para poder salir de los cauces impuestos por el PAE.

La forma en que el gobierno -con la anuencia del Congreso- enfrentó la crisis bancaria, es un claro ejemplo de la disposición y las posibilidades reales de salir de los marcos impuestos por el PAE. La política gubernamental consistió en auxiliar con fondos estatales no sólo a los ahorristas -que por lo demás es su deber constitucional- sino al conjunto de la banca privada en quiebra, para lo cual dispuso de más de un billón de bolívares, decisión que no solucionó la situación y además produjo un proceso de devaluación monetaria y una aceleración inflacionaria. Para la mayoría de la población quedó claro que se volvió a privilegiar al sector más beneficiado con las políticas de ajuste, y se confirmó que los problemas del país no obedecen sólo a la falta de recursos (aunque éstos hayan mermado), "sino [a la] asignación de recursos; y como problema de asignación de recursos que es, es un problema político"⁹.

Al respecto, el presidente del Banco Venezolano de Crédito, Oscar García Mendoza expuso que "La crisis bancaria, sin embargo, no

8 El Nacional, 04.06.94.

9 JIMENEZ, Luis: Derechos económicos y desarrollo en América Latina" en Textos para el debate. San José, Costa Rica, marzo 1991, pág. 108.

sólo no ha sido conjurada, sino al contrario se está exponenciando (...) No parecen haber tomado en cuenta que las graves decisiones que han implementado afectarán a todos los venezolanos por varias generaciones bajo la forma de inflación, de falta de crecimiento, de devaluación y sobre todo, desempleo"¹⁰.

La evolución de esta situación llevó a tomar medidas de control temporarias, entre otras: control de cambio, control de precios de productos de primera necesidad, regulación de alquileres de viviendas y puesta en vigencia de nuevos impuestos (al consumo santuario, al débito bancario y de ventas al mayor), así como el aumento del salario mínimo a 15 mil bolívares y un posterior bono de compensatorio para comida y transporte por 6 mil bolívares. Pero las medidas destinadas a frenar el deterioro de la situación social fueron insuficientes debido a inconsistencias tales como decretar el nuevo salario mínimo y el bono compensatorio sin imponer un período de inamovilidad laboral, lo que llevó a que gran cantidad de empresas despidieran a un importante número de trabajadores para contrarrestar las medidas gubernamentales; o la imposibilidad de reducir los precios de los principales productos de consumo, que sólo se logró en algunos medicamentos.

Los principales indicadores de empleo y salariales son contundentes al reflejar el deterioro originado en medidas tomadas por este gobierno. Según la Oficina Central de Información (OCEI), el desempleo para el primer semestre de 1994 se ubicó en un 8,9% en contraposición con el 6,6% del segundo semestre de 1993.

Tomando como referencia el total de la población ocupada, según la OCEI, la mano de obra en el sector informal registró un incremen-

to de 5,9% para el segundo trimestre de 1994, con relación al mismo trimestre de 1993, ubicándose actualmente en 46,4%, la cifra más alta desde el inicio de la aplicación del PAE en 1989. El grupo empleado en el sector formal se ubicó para el mismo período de 1994 en 53,3%.

El deterioro del salario real durante 1994 presenta un cuadro de deterioro igualmente importante. Apenas un mes después de los decretos de aumento de salarios, "*la capacidad adquisitiva del salario mínimo cayó en un 24% debido a la máxidevaluación del bolívar*"¹¹. Un estudio más profundo del tema realizado por la Unidad de Análisis Económico del periódico Reporte, en base a datos del Banco Central de Venezuela (BCV) demuestra como la creciente inflación ha dado lugar a una constante depreciación del salario real en 1994¹².

El análisis toma como base el mes de diciembre de 1993, con salarios cuyo valor nominal era equivalente a su poder de compra, y demuestra que "*un profesional que ganaba 70 mil bolívares mensuales en diciembre del año pasado, ahora sólo percibe un ingreso real de 47 mil 827 bolívares, lo que evidencia una caída de 31,68% en su poder de compra*". La depreciación salarial impide a quienes devengan el salario mínimo (35,1% de la fuerza de trabajo en 1993)¹³ acceder a la Canasta Alimentaria, que varió según Agroplán de 19.205 bolívares en diciembre de 1993 a 30.778 en octubre de 1994¹⁴. Por otro lado, la Canasta Normativa que según el Consejo de Economía Nacional se ubicó en mayo de 1994 en 62.455,82 bolívares¹⁵, es inaccesible para una gran mayoría de la población.

Vale destacar que en 1994 se produce el mayor nivel de inflación observado desde

10 El Diario de Caracas, 20.10.94.

11 El Universal, 31.05.94.

12 Reporte, 20.10.94.

13 El Nacional, 15.03.93.

14 El Nacional, 23.10.94.

15 El Nacional, 15.07.94.

1989, cuando se ubicó en 81%. De enero a septiembre de 1994 se acumuló un 50,7%, mientras las proyecciones esperan que alcance un 75% para todo el año.

Es indudable que la situación anteriormente descrita contribuirá a consolidar la injusta distribución de la riqueza y los niveles de pobreza agudizados por el PAE en 1989, que el gobierno actual anunció que iba a revertir. En este sentido, cabe destacar que las políticas sociales siguen enmarcadas fundamentalmente en la concepción de atención focalizada como compensación a los efectos sociales del ajuste. Se necesitará un lapso mayor de tiempo para evaluar si en concordancia con la Carta de Intención, se produce un cambio en favor de políticas integrales que prioricen prestaciones asociadas a los derechos de salud, educación y trabajo para la mayoría de la población. Sin embargo la disminución de los gastos del sector social en el presupuesto de 1994, es un indicador de la tendencia adoptada por la gestión gubernamental. Para 1993, el gasto del sector social

representó el 39,28% del Presupuesto Nacional, disminuyendo en 1994 a 36,15%. Por el contrario, las asignaciones para los programas compensatorios subieron del 22,61% en 1993 al 24,53% en 1994, lo que representa su mayor participación desde 1989.

Hasta la fecha de cierre de este Informe, no se conocían ni de fuentes oficiales ni privadas otros indicadores sociales que permitan evaluar la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales durante este lapso, por lo el lector deberá remitirse a los capítulos correspondientes, donde se trata en profundidad la situación de esos derechos en base a los indicadores correspondientes a 1992 y 1993.

En definitiva, esta primera aproximación de la gestión del Presidente Caldera, permite afirmar que las consecuencias de la aplicación del PAE siguen obstaculizando la vigencia plena de los derechos económicos, sociales y culturales; que a pesar de las intenciones continúan presentándose violaciones a estos derechos como consecuencia de medidas económicas tomadas por el actual gobierno.