

Artur Chojnacki

DEMOKRACJA W WENEZUELI. KRÓTKI ZARYS HISTORYCZNY

Wenezuela, ze swoim utrzymującym się od przeszło trzydziestu lat, silnie zinstytucjonalizowanym, dwupartyjnym systemem politycznym, mogłaby uchodzić za kraj ustabilizowanej demokracji, któremu daleko do populistycznych, autorytarnych rządów. Przekonanie to może być wzmocnione przez spostrzeżenia natury ekonomicznej i socjologicznej. Kraj ten to jeden z największych w regionie eksporterów ropy naftowej – podstawowego surowca dla rozwoju współczesnych gospodarek. Jest także względnie homogeniczny etnicznie i kulturowo. Warunki, które mogłyby sprzyjać stabilizacji pomimo wszystko nie wystarczyły do utrzymania w pełni demokratycznego charakteru rządów. Wenezuela realizuje dzisiaj alternatywną, boliwariańską – filozoficznie, ideologicznie – socjalistyczną, ekonomicznie – interwencyjną i populistyczną – politycznie wizję rozwoju państwa.

Przykład Wenezueli, jej konsekwentnego odchodzenia od zasad demokracji, jest pouczający z kilku względów. Po pierwsze, pokazuje nieoczywistość niektórych modnych na początku lat 90. ubiegłego wieku, a żywych także do dzisiaj, tez o globalnej ewolucji systemów politycznych w kierunku liberalnej demokracji. Wenezuela stanowi bowiem przykład kraju, którego system polityczny i jego dysfunkcje, które kumulowały się przez lata doprowadziły najpierw do niewydolności gospodarczej, a następnie do zupełnego zaniku społecznego poparcia dla elit politycznych. Konsekwencją tego kryzysu, a zarazem jego świadectwem, jest aktualność innego fenomenu politycznego - populizmu. Populizm, tradycyjnie utożsamiany z zarządzaniem państwem bez pośredniczenia instytucji politycznych i poparciem ufundowanym na krytyce elit, wydawał się do niedawna zjawiskiem marginalnym, odchodzącym w przeszłość, tak jak stopniowo odchodziły w nią źródła jego aktywności – model rozwoju oparty na substytucji importu, nacjonalizm gospodarczy, siła

organizacji związkowych i żywotność państw narodowych. Tymczasem, jak pokazuje przypadek Wenezueli, populizm doskonale przystosowuje się do warunków systemowych i w różnych układach ekonomicznych potrafi podporządkować sobie scenę polityczną.

Po drugie, szczególna forma wenezuelskiej demokracji odsłania niebezpieczeństwo, które niesie ze sobą brak poczucia rzeczywistości i demagogia elit politycznych. Systematyczne posługiwanie się przez nie mitem zamożnego, niezagrożonego kryzysem kraju, który to mit przez lata umożliwiał społeczne poparcie, uwięziło system polityczny w spirali fałszywych obietnic i nadmiernych oczekiwań względem wzrostu gospodarczego. Formułowane przez partyjnych liderów plany rozwoju, oparte na pozytywnych wizjach przyszłości, nie uwzględniały międzynarodowych uwarunkowań popytu na ropę naftową. Krótkowzroczność tak zwanej *oil economy* polegała na przekonaniu, że wzrost gospodarczy można oprzeć jedynie na zyskach z ropy naftowej. Negatywnym skutkiem takiego przekonania było silne związanie systemu politycznego z koniunkturą na ten surowiec. Polityczne sojusze trwały tak długo, jak długo gospodarka zależna od dochodów z ropy pozostawała wydolna.

Po trzecie, przykład Wenezueli obrazuje ogólną charakterystykę demokracji przedstawicielskiej i warunki, które powinny być spełnione, by ta najpowszechniejsza i uważana za najbardziej pożądaną formę rządów mogła być korzystna dla swojego *demosu*. Choć, jak sceptycznie napisał Samuel Huntington *demokracja nie oznacza, że problemy zostaną rozwiązane; oznacza natomiast, że rządzących można zmienić*, innymi słowy, że (...) *demokracja jest rozwiązaniem problemu tyranii, ale nie musi być rozwiązaniem jakiegokolwiek innego problemu*¹, od demokracji wymaga się jednak wyjścia poza tę minimalistyczną formułę. Alexis de Tocqueville oczekiwał od społeczeństw,

które określały się jako demokratyczne racjonalności, egalitarności, samodzielności i otwarcia na nowoczesność². Prawa i instytucje demokratyczne nie są czymś danym raz na zawsze, lecz ich ustanawianie jest skutkiem procesu, który wymaga od uczestników życia społecznego niezależnego myślenia, tolerancji i samokrytycyzmu.

W odniesieniu do Wenezueli wymagania te mogą być o tyle uzasadnione, że stabilność demokracji i umasowienie charakterystycznych dla niej postaw miały szansę zaistnieć dzięki stosunkowo długiemu trwaniu demokratycznych rządów. W przeciwieństwie do innych krajów regionu, Wenezuela posiadała elementarne warunki do administracyjnej i politycznej modernizacji państwa. Niniejszy artykuł przedstawia analizę tych warunków i ich wykorzystania przez wenezuelskie elity polityczne.

Kształtowanie się systemu partyjnego

Warunki towarzyszące kształtowaniu się nowoczesnej państwowości Wenezueli i systemu demokratycznego wyznaczane były przede wszystkim przez rolę ropy naftowej w funkcjonowaniu

gospodarki. Ropa, jej wydobycie, przetwarzanie, handel odcisnęły swoje piętno na przemianach społecznych i politycznych. W krótkim czasie bieżąca polityka państwa uzależniła się od finansowania, które pochodziło z zysku ze sprzedaży tego surowca zagranicznym – głównie północnoamerykańskim – koncernom. Tak było przez dwudziestosiedmioletni okres rządów *caudillo* Juana Vincente Gomeza (1908-1935). Tanie koncesje dla północnoamerykańskich firm i płynące z nich zyski pozwoliły Gomezowi ustanowić i utrwalić nad elitami wojskowymi, oligarchami kawowymi i kakaowymi właściwą autorytaryzmowi hierarchię władzy. Dzięki petrodolarom wyposażył on armię, rozbudował lojalną administrację i rozwinął aparat kontroli. Mógł sobie pozwolić również na zaniechanie inwestycji w inne gałęzie przemysłu przy zachowaniu stałych przychodów do budżetu pochodzących z jednego tylko sektora. Poniższe zestawienie pokazuje rosnące znaczenie ropy naftowej w gospodarce wenezuelskiej. Zyskujący na znaczeniu kapitalistyczny model gospodarowania miał wkrótce jeszcze bardziej uwydatnić rolę tego surowca.

Tab.1. Przychody budżetu i eksport ropy za rządów Gómeza (1920-1935)
w milionach boliwarów

Lata	Wpływy do budżetu	Eksport ogółem	Eksport ropy	Eksport ropy jako % eksportu ogółem
1920	104,4	170,6	3,3	1,9
1925	147,6	330,0	135,5	41,6
1930	243,7	762,5	643,1	83,2
1935	206,4	711,7	649,3	91,2

Źródło: Tugwell (1975), s. 182³.

Efektom tych tendencji, stale obecnym w gospodarce wenezuelskiej była deprecjacja kursu boliwara względem dolara oraz wzrastająca nadwyżka importu nad produkcją krajową w bilansie płatniczym. Szczególnie sektor rolniczy zanotował wyjątkowy w skali regionu spadek eksportu⁴. Przemiany te odbiły się także na strukturze społecznej, co nie pozostało bez wpływu na system polityczny. Przede wszystkim osłabiły one dominację wielkich posiadaczy ziemskich, zawdzięczających

swoją pozycję dochodom z handlu kawą i kakao. Właścicielom ziemskim nie pomogło ani zawiązanie w 1946 r. partii chrześcijańsko-demokratycznej ani sojusz z Kościołem. Ich polityczna rola i wpływ na wydarzenia w kraju były coraz bardziej ograniczone. Niektórzy z nich zdążyli odsprzedać swoją ziemię i dołączyć do powiększającej się kadry urzędniczej i miejskiej elity finansowej. Nowe możliwości gospodarowania otworzyły się przed nimi dzięki handlowi dobrami importowanymi ze

Stanów Zjednoczonych i zarządzaniu przemysłem naftowym, który rozwijał się w szybkim tempie. W ten sposób zaczął formować się system wzajemnych zależności między kapitałem zagranicznym, lokalnymi elitami i warstwą urzędniczą. W jego centrum znalazła się ropa naftowa jako zasób, który stymuluje modernizację kraju. Również dolne warstwy społeczne odczuły skutki wzrostu znaczenia sektora naftowego i deprecjacji innych sektorów. W wymiarze społecznym wiązało się to z masowymi migracjami ze wsi do miast, a tym samym z dynamiczną urbanizacją. Procentowe zestawienie ludności zamieszkującej wieś i miasta obrazuje tabela 2.

Tab. 2. Podział populacji wenezuelskiej na miasto i wieś w procentach (1936-1971)

Lata	Wieś	Miasto
1936	71	29
1941	69	31
1950	52	48
1961	37	63
1971	27	73

Źródło: Levine (1978), s. 87⁵.

W wymiarze politycznym zmiany, które zachodziły w strukturze społecznej oznaczały zanik naturalnej bazy dla ugrupowań tradycyjnie używających poparcie ludności wiejskiej. Wraz z obniżeniem produkcji żywności na rzecz jej importu, ludność wiejska traciła swoją kartę przetargową w relacjach z władzą. Demograficzne i ekonomiczne przekształcenia doprowadziły do stopniowej marginalizacji tej warstwy społecznej.

Tymczasem szybko rozrastające się miasta stały się miejscem do życia dla rzeszy robotników przemysłowych. Początkowo osiedlali się oni na obrzeżach miast, zasilając załogi okolicznych fabryk, manufaktur, a później zakładów wydobywających i przetwarzających ropę. W szybkim czasie ten ludzki potencjał zaczął być zagospodarowywany przez związki zawodowe, które, jak miało się wkrótce okazać, odegrały ważną rolę w kształtującym się systemie demokratycznym. Gwałtownie powiększyła się także klasa średnia, utożsamiana w Wenezueli przede wszystkim z admini-

stracją państwową. Szacuje się, że odsetek przedstawicieli tej kategorii sięgnął w 1950 r. aż 54% pozarolniczej siły roboczej⁶. Dystans, jaki dzielił rosnącą rzeszę mieszkańców miast od życia obywatelskiego i oddziaływań władzy był zdecydowanie mniejszy niż dystans i niezależność mieszkańców wsi. Dynamiczny rozwój miast odpowiadał wzrostowi liczby tej części ludności, która nagle awansowała do rangi faktycznych obywateli. Po raz pierwszy postawy obywatelskie, szacunek dla państwa i prawa mogły zaistnieć w świadomości szerszej populacji. Organizacyjnym i ideologicznym wyrazem tych tendencji było pojawianie się masowych partii politycznych i kształtowanie się opozycji względem wojskowych rządów⁷.

Preludium do popularyzacji idei demokratycznych wśród elit politycznych i intelektualnych było powstanie mieszanego, cywilno-wojskowego rządu, który sprawował władzę w latach 1946-48. Koalicjantem armii została wówczas nowopowstała partia o nazwie Akcja Demokratyczna (*Acción Democrática* – AD). Wojskowa frakcja rządu, kierowana przez generałów Eleazara Lopeza Contrerasa i Isaíasa Medinę Angarię, umożliwiła AD dojście do władzy, pośrednio za przyczyną kryzysu na rynku ropy, który miał miejsce tuż po zakończeniu wojny. Uznano, że w obliczu niezadowolona społecznego, które przybierało na sile warto włączyć do rządów partię, która z jednej strony kanalizowałaby to niezadowolenie, a z drugiej pozostawała pod wojskową kontrolą. Okres ten, zwany w historii Wenezueli *trienio adeco*, był bardzo korzystny dla AD z pragmatycznego punktu widzenia. To lewicowe ugrupowanie zyskało szansę na publiczne zaistnienie oraz nabycie kompetencji kluczowych w kierowaniu państwem. Edukacja kadry, ekspansja organizacyjna, nawiązanie współpracy ze związkami zawodowymi zażyły na późniejszym sukcesie partii. Doskonale wykorzystwała ona powolny proces narastającego lęku i przybierającego na sile konfliktu pomiędzy starą oligarchią, wojskiem i nowymi elitami mieszkimi. Przedsiębiorcy obawiali się rosnących kosztów pracy, właściciele ziemscy – reform agrarnych, Kościół borykał się z konsekwencjami reformy edukacji, która zagrażała jego publicznemu statusowi. Firmy naftowe pragnęły uniknąć nacjo-

nalizacji, a armia – organizującej się w związki, rosnącej rzeszy pracowników najemnych i wynikających stąd potencjalnych niepokojów społecznych⁸. W czasie *trienio adeco* wypracowano Pierwsze koncepcje programowe oraz konkretne projekty zmian reformujących państwo. Wiele do tych prac wniósł lider AD, Rómulo Betancourt, który wzmocnił partię organizacyjnie. Przemierzał całą Wenezuelę, by na miejscu rozpoznawać problemy mieszkańców, a w ważniejszych regionach ustanawiał siedziby partii. Lewicowość AD odzwierciedlała hasła i apele do najniższej sytuowanych warstw społecznych o jedność w obliczu wzrastającej ekspansji obcego kapitału. Adresatem tych wezwań był zarówno rozbity sektor rolny oraz miejski proletariat, jak i część klasy średniej. AD obiecywała przyspieszoną industrializację, ustanowienie taryf celnych na zagraniczne produkty, reformę agrarną i – co najważniejsze – przejęcie kontroli nad złożami ropy, których eksploatacja przez zagraniczne firmy stanowiła symbol obcej dominacji. Koncepcja modernizacji, polegająca na uprzywilejowaniu państwa, która w latach 50. przybrała wenezuelską odmianę strategii rozwoju przez substitucję importu, została wówczas zaproponowana w ekonomicznych wykładniach takich przedstawicieli biznesu, jak J. J. González Gorrondona czy Rodolfo Rojas. Po raz pierwszy przedstawiono nowy scenariusz industrializacji kraju, który opierał się ściśle na interwencjonizmie i protekcji państwowej oraz substitucji importu. Argumentowano, że państwo powinno stać na straży rozwoju ekonomicznego, handlu, zrównoważonej redystrybucji dóbr i praw socjalnych, gdyż tylko w ten sposób kraj może uniknąć zawirowań, wynikających z uzależnienia od nieprzewidywalnej gospodarki światowej. Koncepcje te doskonale wpisywały się w polityczny program AD. Partia wsparła powstanie instytucji, która stała się najważniejszym podmiotem finansującym politykę uprzemysłowienia. 26 maja 1946 r. powstało Wenezuelskie Przedsiębiorstwo Rozwoju (*Corporación Venezolana de Fomento – CVF*), na czele którego stanął minister rozwoju Juan Pablo Pérez Alfonso. Z budżetem 150 mln boliwarów, CVF pośredniczyło w wydatkowaniu na rozwój przemysłu około 2,26% PKB⁹. Wziąwszy pod uwagę

fakt, że obok CVF instytucjami finansującymi przemysł były także Ministerstwo Rozwoju oraz Bank Przemysłowy (*Banco Industrial*), widać wyraźnie, że pod rządami AD wznagała się aktywność interwencyjna państwa.

Partia poszerzyła także obszar swoich wpływów na związki zawodowe. Nie tylko zdominowała największe z nich (Związek Pracowników Wenezueli – *Confederación de Trabajadores de Venezuela – CTV* i Federacja Rolników Wenezueli – *Federación Campesina Venezolana – FCV*) decydując o obsadzie zarządów, ale także utworzyła dziesiątki nowych organizacji związkowych. W ciągu pierwszych piętnastu miesięcy rządów liczba związków zawodowych zwiększyła się z 215 do 757, a w 1948 r. sięgnęła 1000¹⁰. Dzięki sojuszowi z organizacjami związkowymi partia stała się rzecznikiem interesów robotniczych. Pod presją liderów związkowych firmy naftowe podpisały w czerwcu 1946 r. pierwszy kolektywny układ z pracownikami. Ustanawiał on płatne urlopy i zwolnienia zdrowotne, a także gwarantował wzrost płac. Jak podaje *Banco Central* płace realne wzrosły w tym czasie o 65%¹¹. Także wydatki na cele socjalne zostały zwiększone i wzrosły w strukturze budżetu z 57% do 63% pod koniec 1948 r. Rząd subsydiował ceny żywności, obniżał opłaty za prąd i paliwo.

Trzy lata rządów dzielonych z przedstawicielami wojska pozwoliło AD zdobyć polityczne rozeznanie i bezcenne, praktyczne doświadczenie w zarządzaniu państwem. Przede wszystkim AD doceniła wartość kompromisu. Pragmatyka władzy i zdolność do unikania konfliktów stały się w przyszłości dominującymi kompetencjami partii. Uświadomiono sobie, że współpraca z innymi organizacjami, rezygnacja z radykalnych żądań czy zaprzestanie akcji, które godziłyby w elity gospodarcze przekłada się na realny sukces polityczny. I odwrotnie, kontrowersyjne posunięcia, jak na przykład zapowiedź nacjonalizacji złóż surowcowych, powodują wycofanie poparcia wpływowych środowisk. Na ponowne uczestnictwo w rządzie partia musiała poczekać jednak kilka lat, gdyż w 1948 r. do władzy doszedł kolejny przedstawiciel wojska, pułkownik Carlos Delgado Chalbaud. Jego szybka śmierć w 1950 r. otworzyła

drogę do władzy nowemu generałowi – Marcosowi Perezowi Jimenezowi.

Rządy generała Pereza (1950-1957) były przypięcętowaniem końca ery reżimów wojskowych i starej oligarchii. Pérez zignorował zmiany, które zachodziły w kraju, wierząc w złudną perspektywę utrzymania władzy przy pomocy wojska i dzięki dochodom z ropy naftowej. Gdy ogłosił swoje plany pozostania na stanowisku prezydenta po wyborach w 1957 r., większość liczących się środowisk politycznych opowiedziała się przeciwko niemu. Kryzys fiskalny, który dotknął kraj w efekcie nadmiernych wydatków publicznych, zantagonizował Pereza także z elitami ekonomicznymi. Próbował on utrzymać kontrolę nad sytuacją wewnątrz kraju oraz nad wizerunkiem Wenezueli w świecie, nadając serię aktów koncesyjnych na wydobycie ropy dla zagranicznych koncernów, co miało pomóc w zachowaniu równowagi budżetowej. Opozycja wykorzystwała te decyzje Pereza starając się rozbudzić narodowe resentymenty i oskarżyć go o niegospodarność. Frustracja rodzimych przedsiębiorców była tym większa, że w gospodarce światowej rozpoczęła się doskonała koniunktura na ropę naftową. Powojenne zapotrzebowanie na ten surowiec zbiegło się w czasie z początkiem zimnej wojny, wyścigiem zbrojeń i kryzysem irańskim z 1954 r., co pozwoliło Wenezueli na zasilenie budżetu i stworzyło warunki do dynamicznej modernizacji. Dotyczyła ona jednakże jedynie wybranych państwowych firm, a zyski ze sprzedaży ropy trafiały przede wszystkim do zagranicznych inwestorów, którzy korzystali z przychyłności rządu. Za wyjątkiem Niemiec Zachodnich, które otrzymywały wsparcie finansowe w ramach planu Marshalla, zgromadzona przez Wenezuelę wartość dewiz w latach 1950-1957 była największa w świecie. Skarb państwa powiększył trzykrotnie swoje rezerwy walutowe, a eksport ropy zwiększył się w tym czasie dwuipółkrotnie. Było to wynikiem niespotykanych w skali regionu zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Przez całe lata 50. wzrosły one z 938 mln USD do 3,71 mld USD, jednak pomimo ogromnych oszczędności i zysków kraj borykał się z niestabilnością budżetową¹².

Było to wynikiem wyjątkowo nieudolnej polityki wewnętrznej rządu Pereza. Rodzimi przedsiębiorcy z sektorów pozanaftowych, producenci stali, energii czy petrochemii zmuszone były konkurować na nierównych warunkach z dofinansowanymi przez rząd państwowymi zakładami. W korupcyjnych układach Pérez realizował politykę faworyzowania wybranych przedstawicieli biznesu, którzy, w zamian za przychyłność rządu, udzielali mu finansowego wsparcia. Dla tych, którzy pozostawali poza tymi relacjami stało się jasne, że jedyna droga do uzyskania wpływu na bieg zdarzeń wiedzie przez obalenie rządów Pereza.

Inną grupą, którą skłócił ze sobą prezydent, była armia. Początkowo wojsko było naturalnym sojusznikiem generała. Miał w nim szerokie poparcie, szczególnie pośród części wyższej kadry oficerskiej. Prezydent sprzyjał armii na różne sposoby: kierował z budżetu ogromne sumy na jej bieżącą działalność, rozwijał ją kadrowo, podnosił zarobki. Jednak z czasem jego korupcyjny sposób uprawiania polityki i nadmierna atencja wobec kilku zaufanych, cywilnych ministrów wzbudziła nieufność grupy młodych oficerów. Najbardziej raziły ich śledztwa zlecane tajnym służbom, *Seguridad Nacional*, które gorliwie szukały prezydenta wśród wojskowych dowodów na niełojalność względem. W obawie przed ewentualnymi represjami, wspomniana grupa oficerów powołała organizację o nazwie Ruch Wyzwolenia Narodowego (*Movimiento para la Liberación Nacional* – MLN), która miała przygotować plan zamachu stanu. Tymczasem *Seguridad Nacional* zdołało rozpracować zamierzenia spiskowców i rozpoczęło regularne aresztowania. Pérez zachował kontrolę nad przebiegiem zdarzeń, ale nie zdołał zapobiec kryzysowi gabinetowemu (między innymi sam mianował się ministrem obrony).

Chaos na szczytach władzy ujawnił słabość środowiska, które popierało Pereza, a opozycję utwierdził w przekonaniu, że realne jest przejęcie władzy. Po raz pierwszy największe partie wenezuelskie rozpoczęły wspólne konsultacje na temat przyszłości kraju. Ich przedstawiciele: Rómulo Betancourt - lider AD, Rafael Caldera z partii chrześcijańsko-demokratycznej (*Comité de Organización Política Electoral Independiente* – CO-

PEI) oraz Jóvito Villalba z Demokratycznej Unii Republikańskiej (*Unión Republicana Democrática* – URD) udali się na tajne spotkanie do Nowego Jorku, na którym nakreślili scenariusz działania po obaleniu dyktatury Pereza co, jak przypuszczano, miało być jedynie kwestią czasu. Spotkanie to miało donieść skutki dla przyszłego ładu partyjnego i transformacji demokratycznej Wenezueli. Wyciągnięto wnioski z trzyletnich rządów AD i uznano konsensus i współpracę międzypartyjną za podstawę wszelkich działań. Ustalono także, że partie odrzucają jakąkolwiek ofertę transformacji ustrojowej, zakładającą współuczestniczenie w rządzie wojska oraz, że wykluczą z politycznych rokowań partię komunistyczną. Formalnym wyrazem tych kolektywnych działań miało być utworzenie cywilnej platformy, złożonej ze środowisk przychylnych rozwiązaniom demokratycznym o nazwie Junta Patriotyczna (*Junta Patriótica*). Do *junty* dołączyły grupy studenckie, związki zawodowe, stowarzyszenia pracodawców, które domagały się demokratyzacji życia społecznego i sprzeciwiały się polityce Pereza.

22 stycznia 1958 r. *junta*, wsparta dodatkowo przez Kościół katolicki, zorganizowała w Caracas demonstrację, wzywając Pereza do ustąpienia. Środowiska i organizacje, które dotąd trwały przy prezydencie, stopniowo się od niego odwracały. Gdy wezwane do rozpedzenia tłumów oddziały wojskowe odmówiły wyjścia z koszar stało się jasne, że koniec rządów Pereza jest przesądzony. Nie oznaczało to, że kadra oficerska postanowiła biernie czekać na rozwój wydarzeń. Część armii aktywnie przyłączyła się do opozycji. Admirał Wolfgang Larrazábal powołał *junte*, która miała stać się podstawą nowego rządu. Nad Wenezuelą ponownie zawisła groźba władzy wojska, jednak presja środowisk cywilnych była zbyt silna. *Junta Patriótica* zorganizowała kolejne demonstracje w proteście przeciwko wojskowemu uzurpatorom. Zagrożenie wojną domową przekonało Larrazabala, aby zaprosić do rządu cywilnych przedstawicieli i wyznaczyć datę wyborów, w zamian za co *Junta Patriótica* obiecała wyciszenie rewolucyjnych nastrojów. Zwołane na grudzień wybory wyłoniły w pełni demokratyczny rząd, na którego czele stanął Betancourt.

Konsolidacja władzy

System polityczny, który wyłonił się po tych wydarzeniach był pochodną porozumień międzypartyjnych sprzed 1958 r. Wola politycznej współpracy, umiarkowanie, przychylność wobec Kościoła i prywatnego kapitału, znalazły swój formalny wyraz w serii dokumentów i decyzji rządu Betancourta. Jedną z nich był tzw. Plan ratunkowy dla gospodarki (*Plan de Emergencia*), który zawierał między innymi projekty prac interwencyjnych, robót publicznych, ulg podatkowych i subsydiów dla przedsiębiorstw, które zrezygnują z redukcji zatrudnienia. Ponadto po cyklu społecznych i politycznych negocjacji ogłoszono porozumienia znane pod nazwami Pakt z Punto Fijo (*Pacto de Punto Fijo*) i Deklaracja o priorytetach i planie minimum rządu (*Declaración de Principios y Programa Mínimo de Gobierno*). Były to dokumenty, które zawierały ogólne deklaracje na temat politycznego i ekonomicznego rozwoju kraju. Ważniejsze zapisy dotyczyły roli armii w strukturze władzy, stosunku do Kościoła i współpracy międzypartyjnej. W zamian za cywilną kontrolę nad wojskiem, rząd zobowiązał się regularnie dofinansowywać i modernizować armię, utrzymać obowiązkową służbę wojskową oraz obiecał amnestię dla żołnierzy prześladowanych opozycję za rządów generała Pereza. Poczyniono ustępstwa względem Kościoła, które polegały na zapewnieniach o jego niezależności od państwa oraz obiecano uruchomić fundusze finansowe na poczet utraconego w przeszłości mienia. Wszystkie partie zobowiązały się respektować demokratyczne wybory. Kontrowersyjnym elementem Paktu z Punto Fijo był zapis o „politycznym rozejmie” pomiędzy partiami. „Rozejm” zakładał m.in. rozdział stanowisk państwowych pomiędzy wszystkie partie, niezależnie od tego czy współtworzą one rząd, czy nie. Ustalenia te nie tylko zapewniły materialne przetrwanie klasy politycznej bez względu na jej społeczną popularność, ale także spowodowały pewnego rodzaju marazm w jej szeregach i niechęć do autentycznej rywalizacji międzypartyjnej. Partiom nie opłacało się angażować w wyniszczające spory i firmować swoim szyldem wszystkich społecznych konfliktów. Efektem tego była stop-

niowa utrata publicznej reprezentacji różnych, także najbardziej radykalnych, stanowisk.

Elementy formalnego porozumienia klasy politycznej znalazły swoje odzwierciedlenie w Konstytucji z 1961 r. Tradycję scentralizowanej władzy odzwierciedlał zapis o roli prezydenta jako mediatora pomiędzy poszczególnymi partiami. Prezydent był zwierzchnikiem sił zbrojnych, miał prawo ogłaszania stanu wyjątkowego na terenie całego kraju, nadzorował system fiskalny, politykę celną i podatkową, decydował o polityce międzynarodowej. Posiadał władzę powoływania ministrów, gubernatorów, członków zarządu spółek skarbu państwa. W efekcie tego był on w posiadaniu najwyższych prerogatyw w państwie. Elementem, który ograniczał jego władzę był zapis o jednokadencyjności stanowiska. W Konstytucji zawarto również zapisy, które odsuwać miały obawy zagranicznych inwestorów wynikające z jej lewicowego charakteru, a więc potencjalnej rewolucyjności AD (po zwycięstwie Rewolucji kubańskiej strach przed nastrojami rewolucyjnymi był powszechny w wielu krajach latynoamerykańskich). Dlatego znalazły się tam zapisy o gwarancjach praw własności, ochronie inicjatywy prywatnej oraz swobodniejszemu koncesjonowaniu wydobywania ropy przez zagranicznych przedsiębiorców¹³.

Innym ważnym dokumentem, który określał warunki systemowe był tzw. Rządowy Program Minimum (*Programa Mínimo de Gobierno*), zawierający projekty reform gospodarczych. Dowartościowano w nim rolę kapitału prywatnego (także zagranicznego), a w określonych sytuacjach dopuszczano dofinansowanie z publicznych pieniędzy sektora prywatnego. CVF miała przydzielać subsydia tym firmom, które zdecydowały się na ustępstwa i swobody względem związków zawodowych. Przedsiębiorstwa, które podjęły współpracę z rządem i zaakceptowały w swoich zakładach takie organizacje jak CTV, nieuchronnie weszły w relacje określane przez zasady klientelizmu, przyczyniając się do umacniania zaplecza organizacyjnego i kadrowego partii politycznych. Program Minimum wykluczał także nacjonalizację gospodarki czy wywłaszczenie. Chociaż w przyszłości hasła ograniczenia kontroli obcych firm

nad rodzimymi zasobami były częste w retoryce politycznej różnych partii (szczególnie AD), w praktyce obcy kapitał miał zagwarantowane bezpieczne działanie na terenie kraju.

System, który wyłonił się po 1958 r. przyjął postać paktu pomiędzy elitami władzy, rodzimym przemysłem naftowym i środowiskami pracowniczymi reprezentowanymi przez takie organizacje jak Fedecamaras czy CTV. Legitymizacja tego systemu opierała się na obietnicy szerokiego uczestnictwa we władzy według reguł ustalanych w ponadpartyjnym porozumieniu, korzyściach finansowych płynących z politycznego poparcia oraz na reformistycznej ideologii, utrwalanej dzięki dochodom z ropy naftowej, redystrybuowanym za pośrednictwem rozrosniętej administracji państwowej. Powiązania, które polegały na wymianie dóbr i świadczeniu usług w zamian za poparcie polityczne, odzwierciedlają znane z innych latynoamerykańskich krajów relacje patronatu i klientelizmu. Sięgają one XIX w., kiedy to partie reprezentujące interesy oligarchów, mobilizowały poparcie wyborcze mas przy pomocy rozmaitych benefitów. Także wenezuelska odmiana klientelizmu zakładała wymianę przysług w rodzaju zatrudnienia, kontraktów, subsydiów w zamian za poparcie dla liderów partyjnych i linii politycznej ich partii. Klientelizm korzystał ze zbiorowych układów między rządzącą partią, a konfederacjami pracowniczymi i chłopskimi, których liczebność stale się zwiększała. Do lat 80. ponad ¼ siły roboczej należała do związków zawodowych, a 80% tych związków zrzeszona była w CTV, którą z kolei kontrolowała AD. Związki zawodowe utrzymywały kontakt z AD za pośrednictwem tzw. Biura Pracy, które pełniło swego rodzaju rolę brokera mediującego między zainteresowanymi zrobieniem wspólnego interesu stronami. Dzięki aliansowi z politykami, wenezuelskie środowiska pracowniczego wynegocjowały najkorzystniejsze, w porównaniu z innymi krajami regionu, przywileje dla swoich grup zawodowych. Członkowie związków byli chronieni przed zwolnieniami, mieli zagwarantowaną pomoc materialną na wypadek utraty pracy, subsydiowaną żywność, opiekę zdrowotną i środki transportu.

Pomimo sprawności organizacyjnej partii, które dominowały na scenie politycznej, legitymizacja systemu w oparciu o relacje patronatu z czasem stała się źródłem jego słabości. Elementy stabilizujące system, takie jak zdolność partii politycznych do utrzymania hierarchii, dyscypliny, mobilizacji swoich członków i sympatyków, utrwały obecność parlamentarną ugrupowań, które uczestniczyły w porozumieniach sprzed 1958 r. W rezultacie demokracja w Wenezueli ewoluowała w kierunku scentralizowanej partokracji, zdolnej do bardzo sprawnej kontroli społecznej, lecz marginalizującej autentyczną opozycję. System gwarantował każdej ze stron popierającej *status quo* przetrwanie, nawet pomimo niskiego poparcia wyborców.

Postawa Betancourta w pierwszych latach rządów, lojalnie dotrzymującego wszystkich postanowień układu z Nowego Jorku, który zakładał przyznanie kluczowych stanowisk państwowych członkom COPEI i URD, spowodowała wzrost zaufania opozycji do rządu. Taki stan rzeczy dał opozycji uzasadnioną podstawę do oczekiwań współuczestniczenia w korzyściach płynących z trwania w układzie. System demokratyczny, pomimo budzących zastrzeżenia tendencji, które godziły w zasadę reprezentacji, pozostał odporny na wstrząsy społeczne i przez wiele lat dawał Wenezueli stabilizację polityczną. Zamrożona formuła demokracji odsuwała jednak od publicznej debaty środowiska, które w normalnych okolicznościach mogłyby na równych prawach uczestniczyć w życiu publicznym i być odzwierciedleniem całego spektrum opinii społecznej. Ich marginalizacja skazywała klasę polityczną na wyobcowanie, a w efekcie uaktywnienie się sił wrogo nastawionych do całego systemu demokratycznego. Już na początku lat 60. pojawiły się w Wenezueli radykalne ugrupowania spiskujące przeciwko rządowi, dążące do zmian na drodze zamachu stanu. Należeli do nich dawni działacze AD, rozczarowani ewolucją partii w kierunku politycznego centrum, członko-

wie i sympatycy Partii Komunistycznej oraz lewicująca młodzież. W kwietniu 1960 r. powstał Ruch Lewicy Rewolucyjnej (*Movimiento de Izquierda Revolucionaria*, MIR), który na fali wysokiego bezrobocia i wynikającego stąd niezadowolenia społecznego pragnął wznieść ogólnonarodowe powstanie. Na początku 1962 r. doszło do wybuchu walk w Carapuzo i Puerto Cabello, w których uczestniczyli, sympatyzujący z MIR, młodzi oficerowie armii. Powstanie krwawo stłumiono, a MIR oraz Partię Komunistyczną zdelegalizowano. Lewicowa partyzantka wciąż jednak czynnie występowała przeciwko rządowi. Pod nowym szyldem, Sił Zbrojnych Wyzwolenia Narodowego (*Fuerzas Armada de Liberación Nacional*, FALN) prowadziła akcje na zachodzie kraju. Pomimo opanowania sytuacji, kolejne rządy nie były w stanie, bądź nie chciały dokooptować liderów radykalnych organizacji do środowisk parlamentarnych. Pacyfikowane bezwzględną przemocą, zajęły margines życia politycznego, by w przyszłości być bazą dla nowej, antysystemowej opozycji.

Scena polityczna uległa jeszcze większej dominacji AD i COPEI w latach 70., będących dla Wenezueli okresem prosperity. Elitom rządowym sprzyjała koniunktura na rynku ropy, dzięki czemu mogły pozwolić sobie na ponadprzeciętne wydatki na cele socjalne. Tylko w latach 1972-1974 wzrosły one o 79% i tym między innymi można tłumaczyć spadek społecznego poparcia dla innych, głównie lewicowych ugrupowań. W 1968 r. Partia Komunistyczna i URD zdobyły w sumie 25 mandatów w Izbie Deputowanych i cztery – w Senacie, ale już w 1973 r. odpowiednio – siedem w Izbie Niższej oraz jeden – w Senacie. W wyborach w 1978 r. obie partie wprowadziły do parlamentu już tylko czterech deputowanych, w 1983 r. – sześciu¹⁴. Biorąc pod uwagę tak niskie poparcie dla partii lewicowych, dominacja parlamentarna (i prezydentura) przedstawicieli AD i COPEI pozostała niezagrażona.

Tab. 3. Wyniki wyborów dla AD i COPEI w latach 1946-1993 (w %)

	prezydenckie		parlamentarne	
	suma głosów	różnica głosów	suma głosów	różnica głosów
	AD+COPEI	AD-COPEI	AD+COPEI	AD-COPEI
1946	x	X	91,7	65,2
1947	96,8	52,0	91,1	50,5
1958	64,4	34,0	64,7	34,2
1963	53,6	13,2	53,5	11,9
1968	57,3	-9,0	50,0	1,5
1973	85,4	12,0	74,7	14,2
1978	89,9	-3,3	79,4	-0,12
1983	91,5	27,3	78,6	21,2
1988	92,9	12,7	78,4	12,4
1993	46,3	8,9	46,0	0,6

Źródło: B. F. Crisp, D. H. Levine¹⁵.

Dogodne warunki dla ugruntowania prymatu AD i COPEI po 1958 r. stwarzał także model gospodarowania oparty na substytucji importu. W przypadku Wenezueli oznaczał on wykorzystanie dochodów płynących z eksportu ropy na państwowe projekty inwestycyjne i zbudowanie infrastruktury, która miałaby zastąpić produkcję dóbr sprowadzanych z zagranicy. Istotnym elementem tego procesu była renacjonalizacja najważniejszych gałęzi przemysłu, która w pełni dokonała się w drugiej połowie lat 70. Państwo jako bezpośredni producent ropy, aluminium, stali i energii, właściciel linii lotniczych, hoteli, stacji radiowych i telewizyjnych, sprawowało kontrolę nad wieloma dziedzinami życia społecznego. Licencjonowało większość usług, kontrolowało poziom cen artykułów podstawowego użytku, decydowało, jakiego inwestora dopuścić do przedsięwzięcia, do kogo i na jakich warunkach skierować program socjalny. Pod egidą nowej, kontrolowanej przez polityczny establishment agencji rządowej – Wenezuelskiego Funduszu Inwestycyjnego (*Fondo de Inversiones de Venezuela*) – rozwijał się przemysł lotniczy, chemiczny, samochodowy i metalowy. Partyjne powiązania ze związkami zawodowymi umożliwiały panowanie nad niepokojami społecznymi,

strajkami, rozładowywanie konfliktów w mediacjach komisji trójstronnych. Państwo było pracodawcą dla 20% ogółu zatrudnionych, a dzięki związkom z konfederacjami prywatnych przedsiębiorców było najważniejszym aktorem życia społecznego. Szczególnie na początku lat 70., gdy cena ropy wzrosła z 2 USD do 14 USD za baryłkę, a Europa oferowała tanie kredyty, Wenezuela przyspieszyła ekspansję inwestycyjną w przemysł ciężki.

Nagły i wysoki wzrost dochodu, pozwolił prezydentowi Carlosowi Andresowi Perezowi wysunąć obietnice szybkiej modernizacji kraju. Jego projekt znany pod nazwą *La Gran Venezuela* nawiązywał do starego hasła pisarza i polityka Arturo Uslara Pietriego, „siania ropy” tj. wykorzystania dochodów ze sprzedaży tego surowca do dywersyfikacji gospodarki. Częścią tego planu była pełna nacjonalizacja przemysłu naftowego, do której doszło w 1976 r. oraz stworzenie narodowego koncernu naftowego - *Petróleos de Venezuela* (PDVSA). Nieprzerwany napływ obcego kapitału oraz zwiększenie się rezerw walutowych, jakkolwiek korzystne dla Wenezueli, stało się również źródłem wielu błędnych decyzji politycz-

nych, a także różnego rodzaju nieracjonalnych wyobrażeń i oczekiwań względem gospodarki.

Kryzys gospodarczy – w stronę politycznego załamania

W historii gospodarczej Wenezueli okres surowcowej prosperity z końca lat 70., określa się mianem „syndromu holenderskiego” (*dutch disease*). Ta ekonomiczna przypadłość, spowodowana przez nagły wzrost dochodów pochodzących z jednego sektora, stała się źródłem rozmaitych perturbacji dla całej gospodarki. Przede wszystkim monokultura produkcyjna, która charakteryzowała wenezuelski przemysł, koncentrowała kapitał finansowy i ludzki w jednym sektorze, marginalizując inne obszary gospodarki. Równocześnie szybki przyrost kapitału tworzył presję na wzrost usług oraz dóbr niepochodzących z handlu. Dobra te, z racji swojej natury, nie mogły być importowane, a rynek wewnętrzny nie był w stanie wystarczająco szybko sprostać presji popytowej, by uruchomić ich produkcję. Popyt, za którym nie nadążała podaż, powodował wzrost cen oraz inflację, która w efekcie dławiła produkcję¹⁶. Pomimo niewydolności usługowej i produkcyjnej, wielu Wenezuelczyków realizowało swoje konsumpcyjne pragnienia, zaopatrując się w Stanach Zjednoczonych, co stwarzało pozory prosperity, jednak kryzys, który niedługo potem nastąpił, był pochodną opisywanego syndromu.

Innym przejawem dysfunkcji gospodarczych były problemy fiskalne, które miały źródło w nabytym optymistycznych scenariuszach wzrostu gospodarczego. Wynikające stąd decyzje inwestycyjne skłaniały do łatwego powiększania wydatków na cele publiczne. Na przykład za rządów Carlosa Andresa Pereza, wydatki publiczne potroiły się, co było możliwe dzięki wyższym cenom ropy, jednak gdy ceny te spadły pod koniec lat 70., zarówno rząd Pereza, jak i kolejny rząd COPEI, na czele z Luisem Herrera Campins, nie były w stanie przeforsować proporcjonalnych cięć, a nawet powiększały wydatki publiczne¹⁷. Ponadto, ośmielone cykliczną, dobrą koniunkturą na ropę, oba rządy nie miały oporów, by korzystać z zewnętrznych kredytów do finansowania nacjonalizowanej gospodarki. W rezultacie dług na rzecz zagranicz-

nych pożyczkodawców, wynoszący w 1972 r. 2 mld USD, wzrósł do 33 mld USD w 1982 r., co równało się 72,9% rocznego PKB¹⁸. Uzależnienie gospodarki od światowych cen jednego tylko surowca oraz nieracjonalne zarządzanie ryzykiem inwestycyjnym i kredytowym wyjaśnia paradoks problemów finansowych zasobnej w rezerwy surowcowe Wenezueli.

Kryzys ekonomiczny, który dostrzeżono we wczesnych latach 80. nie różnił się wiele od innych podobnych kryzysów w regionie. Charakteryzowała go niewydolność budżetowa w regulowaniu zadłużenia, wzrastająca inflacja, skokowa dewaluacja waluty i wyższe stopy procentowe. Bezpośrednim impulsem destabilizacji walutowej było ogłoszenie przez Meksyk niewypłacalności w 1983 r. Zachodni kredytobiorcy, w obawie przed zataczającym szerokie kręgi kryzysem, zwrócili się do krajów regionu o natychmiastowe uregulowanie zobowiązań. Sytuację pogarszały wydarzenia na światowych rynkach ropy. Pomimo wzrostu cen tego surowca na początku lat 80., inflacja dolara, spadek popytu na ropę oraz starcia Iranu z Irakiem spowodowały drastyczne obniżenie dochodów państw OPEC. W efekcie Wenezuela, tak jak inne kraje regionu, weszła na ścieżkę kryzysu, przerywaną wahaniami cen ropy naftowej na świecie. O ile w takich państwach, jak Brazylia czy Argentyna kryzys gospodarczy zniósł wojskowe reżimy, kierując te kraje na drogę demokracji, w Wenezueli cierpliwość do demokratycznej klasy politycznej wyczerpywała się. Odpowiedzialnością za załamanie gospodarcze z lat 80. słusznie obarczano elitę partyjną, które podporządkowały sobie dużą część sektora przemysłowego. Państwo, jako główny przedsiębiorca, regulator rynku, redystrybutor narodowego dochodu, stopniowo traciło swoją zdolność do generowania wzrostu. Stało się nieefektywne, niezdolne do dostarczania podstawowych usług publicznych i zapewnienia bezpieczeństwa, a przede wszystkim w porę nie rozpoznało zagrożeń, które wynikały z monokultury produkcyjnej, braku reform fiskalnych i zaniechania modernizacji przemysłu.

Kampania wyborcza z 1988 r. była okazją do propozycji wyjścia z kryzysu. Podobnie jak w Peru, Brazylii czy Argentynie, także w Wenezueli

pojawiły się pomysły liberalizacji gospodarki w myśl wskazówek postulowanych przez konsensus waszyngtoński. Zarówno liderzy AD, jak i COPEI, zdawali sobie sprawę z konieczności zaprowadzenia fundamentalnych reform. Także atmosfera podejrzeń i oczekiwań wobec partyjnych elit tworzyła silną presję w kierunku zmian. Wenezuelska wersja reform neoliberalnych zderzyła się jednak ze społeczną niechęcią wobec prywatyzacji i sentymentem do czasów prosperity z lat 70. i okresu wzmoczonej aktywności socjalnej państwa. W efekcie program naprawczy zaproponowany przez AD pod efektowną nazwą Wielki Zwrot (*Gran Viraje*) wnosił jedynie pozory reform. Postulaty rządu nie wychodziły poza starania o tymczasową stabilizację. By osiągnąć ten cel zliberalizowano handel i uwolniono kurs wymiany waluty, wyeliminowano część restrykcyjnych przepisów dla zagranicznych inwestorów, ograniczono kontrolę cen i skierowano bezpośrednią, selektywną pomoc dla najbardziej potrzebujących. Pomiedzy 1989 r. a 1992 r. rząd Pereza zanotował niewielkie sukcesy. Deficyt finansów i handlu został ograniczony, wciąż wysoka inflacja zatrzymała się na poziomie 30%, a wzrost PKB wyniósł ponad 6% (9,7% w 1991 i 7% w 1992). Pomimo tego rząd tracił zarówno społeczne, jak i parlamentarne poparcie dla swoich posunięć. Powszechne było społeczne przekonanie o wszechwładzy bogacącej się elity i ubożącym społeczeństwie, o korupcji w rządzie i kręgach biznesu. Jednocześnie stale rosła rzesza ubożających robotników i przedstawicieli klasy średniej. Według niektórych szacunków aż 41% społeczeństwa żyła w skrajnej nędzy, a 39% – we względnie ubóstwie¹⁹.

Narastała społeczna frustracja i oczekiwanie względem rządu. Przeprowadzane w tym czasie sondaże społeczne dostarczały danych o pesymistycznych nastrojach względem sytuacji w kraju. Niezależnie od statusu i przynależności klasowej, Wenezuelczycy zaczęli widzieć w państwie instytucję nie tyle rozwiązującą problemy, co je generującą. Zniechęcenie społeczeństwa do polityków wyrażało się szczególnie wyraźnie w wyjątkowo niskiej frekwencji wyborczej. W porównaniu do uczestnictwa w wyborach w latach 70., kiedy frekwencja sięgała 90%, w 1989 r. wyniosła ona za-

ledwie niecałe 50%. Atmosferę kryzysu podgrzewały także media, które skupiały się na doniesieniach o skandalach korupcyjnych i oszustwach przedstawicieli administracji. Już kilka tygodni po wyborach rząd musiał zmierzyć się z problemem niepokoju społecznych. 27 lutego 1989 r. doszło w Caracas do niekontrolowanych zamieszek, w których zginęło kilkadziesiąt osób. Pretekstem do ich wybuchu było podniesienie opłat za transport publiczny oraz cen żywności. Dla wszystkich stało się jasne, że rząd nie ma pomysłu na rozwiązanie palących problemów. Ubóstwo, przemoc, bezrobocie, spadek płac, wadliwie funkcjonujące usługi publiczne, tak wyraźne na tle czasów minionego dobrobytu, stały się przyczyną licznych protestów. Co ciekawe, za główny grzech ekipy rządzącej uznawano (obok korupcji), sprzyjanie polityce neoliberalnej, która w rzeczywistości nie miała w Wenezueli takiego znaczenia jak w innych krajach. Neoliberalizm stał się jednak wygodnym pretekstem do krytykowania rządu i łatwym do zestawienia z okresem prosperity artefaktem, który do dzisiaj podgrzewa społeczne emocje²⁰.

System demokratyczny znalazł się na skraju załamania, gdy w 1992 r. doszło do dwóch nieudanych zamachów stanu. Jeden z nich wybuchł z inicjatywy działającego od 1983 r. Rewolucyjnego Ruchu Boliwariańskiego 200 (*Movimiento Bolivariano Revolucionario 200* – MBR 200), na czele którego stanął w latach 90. Hugo Chávez²¹. Zamach został zdławiony a Chávez oraz inni uczestnicy – aresztowani. Znamienne było jednak poparcie społeczne dla tych wydarzeń. Chávez wykorzystał to poparcie oraz niezrozumiałe przyzwolenie władz na swobodne wypowiedzianie się do mediów, by zaistnieć jako nowy lider antysystemowo nastawionych środowisk. Sprzyjał mu, odzwierciedlony w badaniach społecznych, drastyczny spadek zaufania do urzędników państwowych i rządzących partii. W sondażu z sierpnia 1993 r. dwie trzecie respondentów źle oceniało działalność AD, a połowa negatywnie wypowiedziała się o COPEI. Partie polityczne były postrzegane jako środowiska najbardziej skorumpowane i, jako takie, obwiniane za istniejący kryzys. Tymczasem instytucją, która cieszyła się niesłabnącą estymą była armia. To w niej upatrywano realnej zdol-

ności do opanowania rosnącej przestępczości i utrzymania porządku społecznego.

Rząd Pereza w coraz mniejszym stopniu kontrolował wydarzenia w kraju. Dysponował najniższym w historii kraju poparciem (na poziomie 6% w 1992 r.²²), brakowało mu pomysłu na ustabilizowanie nastrojów a, co najistotniejsze, nie zdołał zbudować koalicji potencjalnych „zwycięzców” ani izolować „przegrzanych”. W efekcie niewielu środowiskom zależało na trwaniu tego rządu i w maju 1993 r. Pérez został odwołany ze stanowiska a następnie aresztowany pod zarzutem korupcji. Wybory w grudniu 1993 r. wyłoniły nowy skład parlamentu i wybrano prezydenta. Został nim Rafael Caldera, założyciel COPEI, który przed wyborami zrezygnował z członkostwa w macierzystej partii, by startować jako kandydat niezależny. Zdobywając 30,5% głosów (przy absencji wyborczej, która sięgała 43,8%) stanął na czele lewicowej koalicji szesnastu partii, zwanej *Convergencia Nacional*. Pierwszy rok urzędowania Caldery upłynął na próbach opanowania kryzysu gospodarczego, który pomimo wysiłków rządu przybrał na sile. Największy bank wenezuelski, *Banco Latino*, ogłosił upadłość w następstwie powodując bankructwo 13 innych banków. Inflacja sięgnęła 70%, sektory niezwiązane z ropą naftową ogarnęła recesja, napływ inwestycji został zahamowany. W odpowiedzi na tę sytuację Caldera wprowadził stan wyjątkowy, który dawał mu uprawnienia wydawania dekretów z mocą ustaw. W imię przywrócenia stabilizacji prezydent skorzystał z nowych prerogatyw, zawieszając niektóre konstytucyjne prawa. Usztywnił między innymi kursy wymiany walut, zawiesił prawo swobodnego wypowiedziania się i przemieszczania, oraz gwarancje własności. Zniesienie tych ograniczeń 22 kwietnia 1996 r. spowodowało przeszło 60% dewaluację boliwara, inflację sięgającą 103% i, co za tym idzie, niekontrolowany wzrost cen. Budżetowi nie pomogły przychody pochodzące z prywatyzacji ani ze sprzedaży ropy, której cena w tym czasie nie była na tyle wysoka, by dać gospodarce impuls do dalszego dryfowania. Rząd Caldery był kolejnym, który rozczarował wenezuelskie społeczeństwo.

Podsumowanie

Charakter wenezuelskiej transformacji ustrojowej w kierunku demokracji był specyficzny ze względu na szczególną rolę ropy naftowej w gospodarce. To przede wszystkim ropa, a konkretnie zyski z jej koncesjonowania, wydobycia, rafinacji, przetwarzania, dystrybucji oraz cała infrastruktura materialna i społeczna tworzona wokół niej sprzyjały odmianie demokracji, która ukształtowała się w Wenezueli. Brak jest w tym procesie jakiegokolwiek determinizmu. Nie ma prostej zależności pomiędzy ekonomiczną dominacją jakiegoś zasobu, nawet bardzo pożądanego w gospodarce światowej, a decyzją o stworzeniu demokratycznych warunków do dystrybucji zysków z jego wykorzystania. Autorytarny charakter aktualnego rządu Wenezueli, który utrzymuje poparcie społeczne, dzięki kontroli narodowych zasobów surowcowych jest tego najlepszym przykładem. W przypadku Wenezueli, ropa była przede wszystkim stymulatorem modernizacji w sensie ekonomicznym i czynnikiem strukturalnym w znaczeniu, jakie wniosła do przemian demograficznych, urbanizacji, tworzenia silnej klasy średniej, uzwiązkowienia i usamodzielnienia klasy robotniczej, wzrostu administracji państwowej. Służyła zarówno podtrzymywaniu przy życiu wojskowych rządów w rodzaju tych sprzed roku 1958, jak i była czynnikiem emancypującym klasę polityczną, która przyjęła demokrację jako model sprawowania władzy. Na różne sposoby służyła kolejnym rządom do gaszenia konfliktów społecznych. Dochody z jej sprzedaży pozwalały na subsydiowanie żywności, finansowanie dużych projektów inwestycyjnych, sprzyjały obniżaniu podatków i tworzeniu korzystnych warunków do gospodarowania. Zyski z jej wykorzystania finansowały roszczenia różnorodnych grup społecznych i pozwalały, by ograniczonej formule wenezuelskiej demokracji nie towarzyszyła oddolna presja na radykalną zmianę *status quo*.

Teoretyk latynoamerykańskich demokracji, Kevin Neuhouser, idąc za tego typu funkcjonalistycznym sposobem wyjaśnienia znaczenia ropy naftowej dla wenezuelskiego systemu demokratycznego, poszerza analizę dekompozycji demokracji o takie czynniki jak poziom mobilizacji kla-

sy robotniczej, poziom państwowych zasobów kapitałowych oraz skuteczność oddziaływania polityki państwa na świat pracy i środowisko przedsiębiorców. Każda demokracja musi, według niego, rozwiązać problem równowagi pomiędzy roszczeniami pracowników i presją na zysk kapitalistów²³. Neuhausser dowodzi, że równowaga pomiędzy tymi czynnikami była zachowana jedynie w latach 70., kiedy wysoki wzrost zasobów kapitałowych umożliwił szeroką redystrybucję dochodów i swobodną akumulację kapitału. Dlatego nacjonalizacja przemysłu, reformy rolne i polityka płacowa nie spowodowały w Wenezueli konfliktów społecznych. Ilość strajków, w porównaniu do takich krajów jak Chile czy Brazylia, była relatywnie niska. Jednak w przeciwieństwie do reżimów autorytarnych, gdy równowaga pomiędzy czynnikami stabilizującymi system została zachwiana, wenezuelska demokracja nie była w stanie czasowo zawieszać praw obywatelskich i poprzez to dynamicznie redukować niepokoje społeczne i żądania konsumenne. Dlatego kryzys z lat 80. tak mocno dotknął fundamentów wenezuelskiej polityki.

Potencjał demokracji w Wenezueli wyznaczany przez takie czynniki, jak ugruntowany, dwupartyjny system polityczny, sprawny system komunikacji ze środowiskami biznesowymi i związkowymi, kultura demokratyczna podkreślająca wartość kompromisu, baza surowcowa jako rezerwuariat finansowania polityki socjalnej, okazały się iluzoryczne i niewystarczające dla utrzymania stabilności systemu. Obok podkreślanego wcześniej zaniku zaufania do partii politycznych, ważne okazały się także przemiany zachodzące w organizacjach, które reprezentowały świat pracy. Kryzys z lat 80. spowodował odpływ pracowników z dużych zakładów przemysłowych do firm i sektorów, w których poziom uzwiązkowienia był mniejszy. Odsetek zatrudnionych na czarnym rynku wzrósł z 34,5% w 1980 r. do 53% w 1999 r., natomiast odsetek pracowników, którzy należeli do związków spadł w latach 1988-1995 z 26,4% do 13,5%²⁴. Konfederacjom pracowniczym takim jak CTV, która przez lata była czynnym partnerem kolejnych rządów, coraz trudniej było wypracowywać jednolite stanowisko, a tym samym utrzy-

mać swoją atrakcyjność w zbiorowym dialogu z politykami i pracodawcami. Konfederacje traciły swoją reprezentatywność, niezależność i wpływy z czasu boomu naftowego. Wpadły w pułapkę tradycyjnej lojalności względem polityków, przez co opinia publiczna utożsamiała je z neoliberalną linią programową rządzących partii. O stopniowej deregulacji świata pracy świadczą także protesty, które przeszły przez Wenezuelę w latach 90. Były one dziełem licznej, głównie miejskiej biedoty, w małym stopniu penetrowanej organizacyjnie przez partie i związki zawodowe. Grupy te zasilają ubożająca klasa robotnicza i średnia, który to proces wykluczał coraz większą rzeszę ludzi z konsultacji społecznych, tradycyjnie prowadzonych przez stowarzyszenia zawodowe²⁵. Życie społeczne, zorganizowane wokół pracy rozumianej jako kategoria grupo- i kulturotwórcza, ulegało stopniowemu rozkładowi.

Proces dekompozycji systemu demokratycznego w Wenezueli można wiązać nie tylko ze sferą gospodarki i rolą, jaką odgrywała w niej ropa naftowa. K. M. Roberts zwraca uwagę na patologie systemu partyjnego, który spowodował kolonizację państwa i jego faktyczne uzależnienie od klasy politycznej. Ład systemowy, który zaczął formować się jeszcze przed 1958 r., od początku zakładał eliminację środowisk radykalnie lewicowych i wojskowych i wyłączenie ich z politycznego dyskursu. Limitowana demokracja zepchnęła te środowiska do miejsca, z którego nie można inaczej dezawuować systemu jak tylko poprzez przemoc zwróconą przeciwko państwu. Tym właśnie należałoby tłumaczyć trwające przez nieomal całe lata 60., inspirowane przez FALN, MIR czy później MBR 200, wybuchy niezadowolenia społecznego. Nie zdołały one co prawda wytrącić Wenezueli z drogi nominalnej demokracji, były jednak dowodem słabości demokratycznej zasady reprezentacji, a także świadectwem oligarchizowania się polityki.

Oprócz legitymizacji władzy wyrażanej w demokratycznej ideologii, system demokratyczny dostarczał sprawnych mechanizmów dystrybucji materialnych zasobów, których dzięki ropie Wenezuela miała pod dostatkiem. Dlatego kryzys gospodarczy, który osiągnął kraj w latach 80., wią-

zono bezpośrednio z niekompetencją klasy politycznej. Fundamenty wenezuelskiej demokracji osadzały się nie tyle na tak elementarnej dla tej formy sprawowania władzy, woli ludu i towarzyszącej demokracji lojalności względem określonego zestawu norm, postaw, wartości i przekonań, lecz raczej na odpowiednio wysokim poziomie stopy życiowej. Obniżanie się tego poziomu oznaczało powolny rozpad całego systemu. W zdrowych demokracjach opozycja wykorzystuje kryzys do przedstawienia, alternatywnych do rządowych, rozwiązań wyjścia z niego, a następnie przejmuje władzę. W ten sposób rozładowywane jest społeczne napięcie, symboliczne lub faktyczne rozliczenie odpowiedzialnych za kryzys i rozpoczęcie nowego cyklu władzy. W partokracji, a taka forma demokracji istniała według Roberta w Wenezueli, gdy opozycja traci walor politycznego przeciwnika, poparcie społeczne zwraca się w kierunku politycznych outsiderów, których największą zaletą jest pochodzenie z zewnątrz aktualnego systemu partyjnego, radykalizm i antyelitaryzm. Tak było, gdy w 1993 r. w wyborach prezydenckich zwyciężył, kreując się na niezależnego kandydata, Rafael Caldera. Ostateczny akt zemsty na klasie politycznej dokonał się dopiero w grudniu 1998 r., gdy władzę objął Chávez, obiecujący rozliczenie winnych kryzysu i przywrócenie ładu w życiu publicznym i politycznym. Nowa, radykalnie alternatywna wizja rozwoju kraju i działania legislacyjne Chaveza wprowadziły wenezuelską demokrację na nowe tory. Dzisiaj jest ona obiektem jeszcze większych ograniczeń niż w czasach partyjnej hegemonii, a problemy gospodarcze także wydają się dalekie od rozwiązania.

Przypisy:

¹ S. Huntington, *Trzecia fala demokracji*, Warszawa 1995, s. 265.

² A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, t. II, cz. I, Kraków 1996, s. 9.

³ Podaję za K. Terry Lynn, „Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela”, *Latin American Research Review*, Vol. 22, No. 1, (1987), s. 68.

⁴ Z 1/3 udziału w PKB w 1920 r. do 1/10 w 1950 r.

⁵ Podaję za K. Terry Lynn, „Petroleum...”, dz. cyt., s. 70.

⁶ Tamże.

⁷ W trakcie rządów 1946-48 *Acción Democrática* wprowadziła obowiązek głosowania, prawo wyborcze dla kobiet, analfabetów i obywateli z cenzusem wieku 18 lat.

⁸ K. Neuhouser, „Democratic Stability in Venezuela: Elite Consensus or Class Compromise?”, *American Sociological Review*, Vol. 57, No. 1 (Feb., 1992), s. 122.

⁹ H. R. Sonntag, R. de la Cruz, S. Campbell, „The State and Industrialization in Venezuela, Latin American Perspectives”, Vol. 12, No. 4, *State and Military in Latin America* (Autumn, 1985), s. 85.

¹⁰ K. Neuhouser, „Democratic Stability...”, dz. cyt., s. 121.

¹¹ Tamże, s. 120.

¹² Por., K. Terry Lynn, „Petroleum and Political Pacts...”, dz. cyt., s. 71-72.

¹³ R. Stemplowski (red.), *Dzieje Ameryki Łacińskiej*, Warszawa 1983, Tom 3., s. 409.

¹⁴ K. Neuhouser, „Democratic Stability...”, dz. cyt., s. 126.

¹⁵ B. F. Crisp, D. H. Levine, „Democratizing the Democracy? Crisis and Reform in Venezuela”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 40, No. 2, (Summer, 1998), s. 35.

¹⁶ K. Migara, O. De Silva, *The Political Economy of Windfalls: The 'Dutch Disease' - Theory and Evidence*, 1994, http://pgpblog.worldbank.org/files/Dutchdisease_Migara.pdf, available online 19-08-2008.

¹⁷ Na początku lat 70. wydatki publiczne stanowiły 20% PKB, w czasie boomu naftowego wzrosły do 29,1% PKB, by w 1982 r. sięgnąć 37% PKB. Por. J. L. McCoy, W. C. Smith, *Democratic Disequilibrium in Venezuela*, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 37, No. 2, (Summer, 1995), s. 127.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ A. Romero, „Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: The Agony of Democracy in Venezuela”, *Latin American Research Review*, Vol. 32, No. 1, (1997), s. 24.

²⁰ Uznając wpływ wydobycia ropy na całokształt polityki społecznej i gospodarczej trudno określić gospodarczą rolę neoliberalizmu w Wenezueli jako znaczącą. Wpro-

wadzona w 1989 r. przez Pereza polityka otwarcia (*La Apertura petrolera*) rozpoczynająca proces przekazywania państwowego sektora naftowego w ręce prywatnych inwestorów, napotkała opór różnych środowisk i przyniosła konkretny wymiar w postaci takich projektów, jak na przykład Faja del Orinoco z Marven-Conoco czy Cristobal Colon z Lagoven, Shell, Exxon i Mitsubishi dopiero w drugiej połowie lat 90. za rządów Rafaela Caldery. Zob. K. Krzywicka, „Polityka energetyczna Wenezueli w XX w.”, w: M. F. Gawrycki (red.) *Ameryka Łacińska wobec wyzwań globalizacji*, Toruń 2006, ss. 224-227.

²¹ MBR 200 założona przez grupę młodych, lewicujących oficerów, krytykowała opieszałość rządu w kwestiach społecznych i piętnowała korupcję w kręgach elit. Początkowo aktywna w środowiskach akademickich, przyciągała do swojego grona studentów z takich ośrodków, jak Centralny Uniwersytet Wenezuelski, Caballero Mejía Uniwersytet w Caracas, Uniwersytet Andyjski w Mérida. Potem rozwinęła działalność wśród biedoty chłopskiej w granicznych regionach Apure, Tachira, Barinas, Lara, Guarico, Aragua.

²² A. Romero, „Rearranging the Deck...”, dz. cyt., s. 15.

²³ K. Neuhouser, „Democratic Stability...”, dz. cyt., s. 133.

²⁴ K. M. Roberts, „Social Correlates of Party System Demise and Populist Resurgence in Venezuela”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, No. 3, (Autumn, 2003), s. 49.

²⁵ Dochody najbiedniejszych 40% społeczeństwa zmniejszyły się z 19,1% w 1981 do 14,7% 1997 r., podczas gdy dochody górnych decyla najzamożniejszych wzrosły z 21,8% do 32,8% w tym okresie. Rzeczywiste płace w przemyśle 1996 r. były 40% niższe niż w 1980 r. Pomiędzy rokiem 1984 a 1993 odsetek populacji żyjącej w ubóstwie wzrósł z 36% do 62%, podczas gdy odsetek ludności żyjącej w skrajnej nędzy potroił się z 11% do 33%. Por. tamże, s. 50.

Bibliografia:

Crisp B. F., Levine D. H. (1998), „Democratizing the Democracy? Crisis and Reform in Venezuela”, *Journal*

of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 40, No. 2, Summer.

Huntington S., (1995), *Trzecia fala demokratyzacji*, Warszawa.

Krzywicka K., (2003), „Polityka energetyczna Wenezueli w XX w.”, w: M. F. Gawrycki (red.), *Ameryka Łacińska wobec wyzwań globalizacji*, Toruń.

Lynn K. T., (1987), „Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democracy in Venezuela”, *Latin American Research Review*, Vol. 22, No. 1.

McCoy J. L., Smith W. C., (1995), „Democratic Disequilibrium in Venezuela”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 37, No. 2, Summer.

Migara K., Silva O. De. (1994), *The Political Economy of Windfalls: The 'Dutch Disease' – Theory and Evidence*, http://pgpblog.worldbank.org/files/Dutchdisease_Migara.pdf, available online 19-08-2008.

Neuhouser K., (1992), „Democratic Stability in Venezuela: Elite Consensus or Class Compromise?”, *American Sociological Review*, Vol. 57, No. 1.

Roberts K. M., (2003), „Social Correlates of Party System Demise and Populist Resurgence in Venezuela”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, No. 3, Autumn.

Romero A., (1997), „Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: The Agony of Democracy in Venezuela”, *Latin American Research Review*, Vol. 32, No. 1.

Sonntag H. R., Cruz R. de la, Campbell S., (1985), „The State and Industrialization in Venezuela, Latin American Perspectives”, *State and Military in Latin America* Vol. 12, No. 4, Autumn.

Stemplowski R. (red.), (1983), *Dzieje Ameryki Łacińskiej*, Warszawa, Tom 3.

Tocqueville A. de. (1996), *O demokracji w Ameryce*, t. II, cz. I, Kraków.