

REVISTA VENEZOLANA DE
**ANÁLISIS
DE COYUNTURA**

Volumen IX / Nº 2
Julio-Diciembre 2003
Caracas

ARTICULOS

Elementos para la revisión de la Agencia Internacional Geoeconómica.
Miguel Ángel Latouche R.

Después de la guerra contra Irak.
Yarisma Pérez-Aparicio

Petróleo y conflicto en la estructura internacional.
Víctor M. Mijares

El petróleo como instrumento de política exterior en el Gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías.
Milko González S.

Fedecámaras, Acción Comunicativa y Cabildeo Político externo en la coyuntura actual venezolana (2002-2003).
Seny Hernández L.

La atención a la pobreza en Venezuela.
Neritza Alvarado Chacín

Generación de un enfoque metodológico para la medición de la pobreza subjetiva.
Cristopherd J. Alaña, María T. Salomón y José F. Salinas

Contraimagen de los efectos de la catástrofe del estado Vargas.
Flérida Rengifo y Patricia Yáñez

Prototipo para la gestión de información en la pequeña y mediana empresa, sector turístico, del estado Vargas.
María Reimi Machez y María A. Cabeza

Desactivar las violencias en los barrios de Caracas: Conclusiones sobre dos experiencias.
Cristina Mateo

El proceso estratégico de planificación gerencial en el área de ambiente, higiene y seguridad de PDVSA en el período 1997-1999.
María Alejandra Cabeza, María Reimi

El uso de información externa en aproximaciones Biplot.
Olesía Cárdenas, José Noguera, María Galindo y José Vicente-Villardón

A dolarização cubana. Elementos de reflexão para uma desdolarização.
Rémy Herrera y Paulo Nakatani

Instituto de Investigaciones Económicas
y Sociales Dr. Rodolfo Quintero
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Central de Venezuela



REVISTA VENEZOLANA DE

ANALISIS

DE COYUNTURA

Volumen IX, No. 2, julio-diciembre 2003

Depósito Legal pp. 199502DF22
ISSN: 1315-3617

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales
Residencia 1-A, Piso 3, Ciudad Universitaria, Los Chaguaramos
Caracas 1051A. Apdo. 54057
Correo electrónico: coyuntura@hotmail.com
coyuntura@cantv.net

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

RECTOR

Giuseppe Giannetto

VICERRECTOR ACADÉMICO

Ernesto González

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Humberto García Larralde

SECRETARIA

Elizabeth Marval

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

DECANO

Victor Rago

COORDINADORA ACADÉMICA

Flérida Rengifo

COORDINADORA ADMINISTRATIVA

Bárbara Rodríguez

COORDINADOR DE EXTENSIÓN

Iván Zambrano

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales

«Dr. Rodolfo Quintero»

DIRECTOR

José Rafael Zanoni

SUB-DIRECTORA

Belkis Castillo de Galarraga

COORDINADORA DE LA PUBLICACIÓN

Thaís Ledezma

CONSEJO TÉCNICO

José Rafael Zanoni, Alicia Ortega de Mancera, Thaís Ledezma, Absalón Méndez, Alberto Camardiel, Gerardo Navarro, Bibiano Figueroa

REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE COYUNTURA

Vol. IX, No. 2, julio-diciembre 2003

DIRECTORA

Thaís Ledezma

COMITÉ EDITORIAL

Cristina Mateo • Franklin González • Leonardo Vera
Sary Levy • Félix Gerardo Fernández • María Antonia Moreno

COMISIÓN ASESORA

Absalón Méndez • Alberto Camardiel • Alejandro Puente • Armando Martel
Augusto de Venanzi • Betty Pérez • Luis Mata • Edgardo Lander • Elizabeth Mata
Guillermo Ramírez • Guillermo Rebolledo • Héctor Valecillos • Humberto García
Isbelia Lugo • Jorge Rivadeneyra • Luis Beltrán Salas • Miguel Bolívar
Raúl Crespo • Rigoberto Lanz • Seny Hernández • Tosca Hernández
Trino Márquez • José R. Zanoní • César Barrante

RESPONSABLE DE EDICIÓN

Milagros Becerra León

PORTADA

Daniela Ulian

CORRECCIÓN DE ESTILO

Tania de Sardinha

COLABORADORES

Delitza Fuentes • Gina Báez Lander

La REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE COYUNTURA
es una publicación semestral del
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES «DR. RODOLFO
QUINTERO», arbitrada e indizada en la *Bibliografía Socioeconómica* editada por
REDINSE. Fundada en 1981 como *Boletín de Indicadores Socioeconómicos*,
el actual nombre se adoptó en 1995

Es una publicación auspiciada por el
Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela
y por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas

Contenido

EDITORIAL	7
ARTÍCULOS	9
Elementos para la revisión de la Agencia Internacional. Goeconómica	11
<i>Miguel Ángel Latouche R.</i>	
Después de la guerra contra Irak. Consecuencias para el Derecho Internacional Público, la ONU, el Orden Mundial y los Estados Unidos	27
<i>Yarisma Pérez-Aparicio</i>	
Petróleo y conflicto en la estructura internacional: Aproximación a los fundamentos básicos del conflicto internacional generado por el control de las fuentes mundiales de petróleo	43
<i>Víctor M. Mijares</i>	
El petróleo como instrumento de política exterior en el Gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías.	59
<i>Milko González S.</i>	
Fedecámaras, Acción Comunicativa y Cabildeo Político externo en la coyuntura actual venezolana (2002-2003)	89
<i>Seny Hernández L.</i>	
La atención a la pobreza en Venezuela. Del “Gran Viraje” a la “V República”, 1989-2002	111
<i>Neritza Alvarado Chacín</i>	
Generación de un enfoque metodológico para la medición de la pobreza subjetiva	151
<i>Cristopherd J. Alaña, María T. Salomón y José F. Salinas</i>	
Contraimagen de los Efectos de la catástrofe del estado Vargas. Elementos para sustentar una política de desarrollo social	165
<i>Flérida Rengifo y Patricia Yáñez</i>	
Prototipo para la gestión de información en la pequeña y mediana empresa, sector turístico, del estado Vargas	207
<i>María Reimi Machez y María A. Cabeza</i>	

Desactivar las violencias en los barrios de Caracas: Conclusiones sobre dos experiencias	219
<i>Cristina Mateo</i>	
El proceso estratégico de planificación gerencial en el área de ambiente, higiene y seguridad de PDVSA en el periodo 1997-1999 (primer trimestre)	233
<i>María Alejandra Cabeza, María Reimi</i>	
El uso de información externa en aproximaciones Biplot	257
<i>Olesia Cárdenas, José L. Noguera, María. P Galindo y José Vicente-Villardón</i>	
A dolarização cubana. Elementos de reflexão para uma desdolarização	277
<i>Rémy Herrera y Paulo Nakatani</i>	
INDICADORES	297
Indicadores económicos	299
Indicadores sociales	309
DOCUMENTOS Y RESEÑAS	313
Canasta alimentaria normativa (documento técnico)	315
Historia de la filosofía	317
<i>Jorge Rivadeneira</i>	
<i>Inserción al artículo "Financiamiento de la educación superior en América Latina (especial énfasis en el financiamiento público)", publicado en la revista venezolana de análisis de coyuntura, Vol. VII, No. 2, julio-diciembre, 2001.</i>	321
<i>Héctor Silva Michelena</i>	
ÍNDICE ACUMULADO	323
ABSTRACTS - RESÚMENES	327

EDITORIAL

Esta publicación, segundo número del año 2003, contiene cuatro artículos enmarcados en el ámbito de la coyuntura internacional, uno de ellos trata las transformaciones que ha sufrido la política internacional en los últimos años y la caracterización de nuevos actores que han hecho más complejas las relaciones de poder dentro del sistema internacional y el segundo, analiza las consecuencias que pueden generarse en la Organización de las Naciones Unidas después de la actitud violatoria del Derecho Internacional Público asumido por Estados Unidos en la reciente guerra contra Irak. Los otros artículos argumentan conflictos estructurales internacionales en el marco del petróleo, uno, considerando las relaciones de poder en el espectro de los intereses políticos de las potencias de primer orden y, otro, la dilatada historia política de Venezuela con relación a las posturas estatales asumidas para la administración de los hidrocarburos.

Las disertaciones que se presentan a continuación se refieren a problemas del ámbito nacional: una de ellas trata la comunicación en la dinámica del cabildeo político externo en el marco de la coyuntura establecida durante el paro en octubre de 2002 y febrero de 2003, dos artículos especifican el tema de la pobreza, en una de ellos, se concluye que en la lucha contra la pobreza en Venezuela el objetivo ha sido siempre intentar su contención y no su erradicación y en el otro se propone un nuevo enfoque metodológico para la medición de la denominada pobreza subjetiva. Seguidamente, se presentan dos artículos que tratan aspectos del estado Vargas, uno de ellos se refiere al problema de la catástrofe del estado Vargas y sus repercusiones sociales y el otro, contiene una disertación donde se presenta un desarrollo informático aplicado a la pequeña y mediana empresa en el sector turismo, para cerrar, en este contexto de problemas nacionales, se incluye un artículo con algunas reflexiones sobre dos experiencias para desactivar las violencias en los barrios de Caracas.

Otro bloque de artículos contiene diversos aspectos como la organización de seguridad en la División de Explotación y Producción en Petróleos de Venezuela donde se define un modelo integral de riesgos a ciertas perspectivas organizacionales. En el ámbito estadístico, una propuesta de un método alternativo de estimación máximo verosímil que permite restringir los ejes de representación Biplot a combinaciones lineales externas, útil en diversos campos de la investigación científica, y finalmente una reflexión sobre elementos de la dolarización cubana

Para concluir, se incluye la sección de indicadores económicos y sociales; en el apartado de documentos y reseñas, se presenta el Informe Técnico de la Canasta Alimentaria Normativa publicada por el INN, donde trabajó un equipo mul-

tidisciplinario con representantes del IIES y la Escuela de Nutrición de la UCV, y un documento del profesor Jorge Rivadeneyra sobre Filosofía de la Historia.

Artículos

ELEMENTOS PARA LA REVISIÓN DE LA AGENDA INTERNACIONAL GEOECONÓMICA

Miguel Ángel Latouche R.
ESCUELA DE COMUNICACIÓN SOCIAL, UCV

Resumen:

La política Internacional ha estado sujeta –en los últimos años- a importantes transformaciones que han sido el resultado de un incremento sustantivo en los niveles de intercambio e interrelacionamiento entre sus miembros. La situación está caracterizada por la aparición de nuevos actores, la aparición de nuevos temas de agenda y el redimensionamiento de la estructura del Sistema Internacional. Esto ha producido, de manera sustantiva, la complejización las relaciones de poder dentro del sistema.

Palabras claves: Agenda, política internacional, globalización, interdependencia.

"La sociedad internacional ha sido, desde la caída del muro de Berlín, un objeto en constante evolución. Más que eso, nuestro marco de referencia se ha alterado por completo".

Ester Barbé

"In the multicentric world, relations among actors are on more equal footing, are more temporary and ad hoc, and more susceptible to change, but are less symmetrical and less contained by power differentials, formal authority, and established institutions".

James Rosenau

ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN CONCEPTUAL

Entre los retos que deben confrontar tanto los analistas de las Relaciones Internacionales como los "políticos prácticos" están los de revisar los alcances e implicaciones de la "Nueva Agenda Internacional". La conceptualización e implementación de líneas de acción mediante las cuales los Actores Internacionales puedan definir las estrategias que les permitirán, de manera más o menos coherente, la consecución de sus objetivos, pasa por incluir en la discusión una serie de temas que en el pasado no eran considerados de importancia para las dinámicas "geopolíticas" que definían las interacciones entre los miembros de la comunidad mundial. Estos *nuevos temas* que abarcan lo que las visiones tradicionales han dado en llamar "baja política", se han hecho fundamentales en las dinámicas y en los procesos que son característicos de las relaciones internacionales de la post Guerra Fría.

En lo que sigue se adelanta una reflexión acerca de las características e implicaciones de estos *nuevos temas* y de sus alcances dentro de la construcción de espacios de gobernabilidad global. En ese sentido este ensayo intenta responder a la pregunta siguiente: ¿cómo se definen los temas de la Nueva Agenda Global y cuál es su importancia dentro de este ámbito de relaciones.

El caso es que durante los últimos años el Sistema Internacional ha experimentado importantes transformaciones que han cambiado sustancialmente la naturaleza de los Procesos Internacionales. Diferentes autores en la disciplina de las Relaciones Internacionales, han señalado que las categorías que son usadas para "entender" los fenómenos y las interacciones que se producen dentro de la comunidad mundial no nos permiten aprehender sus nuevas características (Evans, 1993). Hemos oído de las recientes transformaciones dentro de la dinámica del poder (Nye, 1990, 25-48) así como acerca de la interdependencia creciente entre los diferentes actores del sistema internacional (Keohane, y Nye 1989).

Hemos sido alertados, de igual manera, acerca de los –más recientes– procesos de globalización (Held et al, 2000), así como acerca de la transición hacia un mundo "post- internacional" (Rosenau, 1990) que se contextualiza dentro de una dinámica dual en la cual conviven las lógicas multicéntricas y las estadocéntricas. Estos procesos que de alguna manera afectan la estructura internacional, es decir: las dinámicas de poder que se producen como consecuencia de las interacciones de los actores internacionales/ globales (Barbe, 2001), va a tener un efecto directo sobre la agenda global. Una revisión acerca de estos efectos y de cómo influyen sobre la conformación de la Agenda y en el tratamiento de los temas correspondientes se adelantará a continuación.

INTRODUCCIÓN

Quizás la idea que más recurrentemente encontramos en el estudio actual de la Política Internacional, sea aquella según la cual, estamos transitando a lo largo de una etapa de profundas transformaciones dentro del ámbito de lo que, tradicionalmente, hemos referido como el ámbito de las *Relaciones Internacionales*. Esto, de acuerdo a algunos autores, ha implicado la globalización de las interacciones, los fenómenos y los problemas que se producen entre los miembros de la comunidad mundial (Held et al, 2000, Held, 1995; Truyol, 1998; Crockett, 1999).

No es cuestión de pretender colocar una fecha que determine el inicio del proceso de Globalización de la Política Mundial. Tal vez, incluso, sea posible hablar de varios procesos de "globalización" dentro del desarrollo histórico de la

sociedad humana, cada uno de ellos con sus muy particulares características (Held et al, 2000). Lo anterior, sin embargo, no pasaría de ser un ejercicio académico sin implicaciones prácticas. En realidad, todo parece indicar que es mucho más importante determinar cuáles son los aspectos que se presentan como definitorios y característicos dentro de los procesos de transformación que vivimos en la actualidad.

Lo cierto es que estamos confrontados con una realidad que es mucho más complicada, más dinámica y más compleja de lo que usualmente era. Una realidad en la cual el Estado-Nacional, tradicionalmente considerado como el actor primordial de las Relaciones Internacionales, tiene que interactuar con una multiplicidad de *nuevos actores* –no tradicionales-, los cuales Rosenau ha llamado "no sujetos de soberanía" (Rosenau, 1990). Al mismo tiempo, nos encontramos con una Agenda mucho más compleja, caracterizada por una multiplicidad de temas, de demandas y necesidades que deben ser atendidas por las diferentes instancias de toma de decisiones.

· Esta dinámica dificulta la capacidad de los diferentes actores para aislarse de las dinámicas globales. La adopción de políticas orientadas a atender *única-mente* las situaciones domésticas o que tratan de escapar de la influencia de los flujos globales tienden a hacerse inoperativas como resultado de la relación cerrada que existe entre lo doméstico y lo global. En cierto sentido, es posible decir que no hay líneas claras que permitan separar las interacciones que se producen entre estos dos ámbitos de relaciones (Evans 1993), de manera que la Agenda adquiere una dimensión "interméstica".

Particularmente, es importante definir los espacios dentro de los cuales se han producido transformaciones en lo que respecta con los procesos y fenómenos internacionales, las características de los actores y los diferentes temas/problemas que definen y caracterizan sus interacciones (Rosenau, 1990). Sin duda confrontamos momentos de tremenda complejidad, el mundo cambia aceleradamente, al punto que podemos afirmar que en la actualidad estamos insertos en un proceso de redimensionamiento de las relaciones de "poder" en el ámbito de la sociedad internacional –al parecer a través de la multilateralización de la toma de decisiones- en un contexto en el cual, además, los temas son tan complicados que se entrecruzan y traspasan fácilmente las fronteras del Estado Nacional y sus posibilidades de atenderlos de manera unilateral (Keohane, 1984).

Todo parece indicar que en el desarrollo actual del sistema internacional/global no es posible mantener relaciones de poder en su forma tradicional, esto es en función del problema de las potencialidades de poder y de su uso para el logro de objetivos particulares definidos en función del Interés Nacional. Al pare-

cer aún los temas relacionados con el problema de la Seguridad deben ser tratado en el marco de lo multilateral y desde una perspectiva interdependiente, lo que le proporciona una nueva dimensión a la construcción e implementación de la Política (Keohane y Nye, 1989). Nuestra intención es la de explorar algunos de los nuevos temas de la Agenda Global y desde esa perspectiva, revisar sus dimensiones y sus implicaciones para los Actores del Sistema Internacional.

I. - LAS NUEVAS DIMENSIONES DE LA AGENDA

Las últimas décadas han estado caracterizadas por profundas transformaciones dentro del ámbito de la Política y de las Relaciones Internacionales (Held et al, 2000; Rosenau, 1990). Todo parece indicar que estas transformaciones se producen en tres ámbitos particulares: (a) desde el punto de vista de las interacciones entre los diferentes Actores de la Comunidad Internacional, (b) desde la perspectiva de los Fenómenos y Procesos que de allí se derivan y (c) en lo que tiene que ver con la evolución de la Teoría de las Relaciones Internacionales. Siendo esta última una herramienta que permite la comprensión de los Fenómenos y procesos Internacionales y facilita la construcción de estrategias y planes de acción, —mediante los cuales los Actores definen su capacidad de inserción coherente y eficiente dentro del contexto internacional- (Arenal, 1990).

Un estudio más o menos cuidadoso acerca de las diferentes dinámicas y características del Sistema Internacional durante el siglo pasado daría como resultado la revisión acerca del cambio de roles de los Actores, de sus potencialidades y más aún acerca de la aparición de *nuevos Actores no tradicionales*, cuyo desempeño no se encuentra —necesariamente- sujeto a la dinámica tradicional de las relaciones entre Estados.

La Política Internacional ha estado sometida durante los últimos años a una serie de situaciones complejas. Hemos sido testigos de una serie de fenómenos que hasta hace poco eran inesperados, aún por los más acuciosos observadores de las relaciones y de la política internacional. Vivimos en un mundo que esta cambiando de manera acelerada que se hace cada vez más dinámico y complejo, que de alguna manera transita lo que James Rosenau (1990) ha llamado una situación de turbulencia y cambio dentro del mundo de la Política Internacional.

Esto genera, sin lugar a dudas, un impacto directo y profundo dentro del pensamiento teórico y conceptual de las Relaciones Internacionales, pareciera como si la situación que vivimos fuese tan compleja que supera los modelos teóricos con los cuales tradicionalmente intentábamos aproximarnos a la *realidad internacional* y al mismo tiempo crea una demanda para la creación de nuevos métodos y modelos de posicionamiento conceptual (Walter, 1993). En este

sentido quizás sea necesario, como dice Rosenau, romper nuestras *jaulas conceptuales* a los efectos de aproximarnos con "nuevos ojos" a las nuevas dinámicas de la Política Internacional.

La caída de la URSS y el fin de la Guerra Fría cambian de manera sustancial la dinámica de las Relaciones Internacionales. Hemos despertado de casi cuatro décadas de enfrentamiento bipolar, durante los cuales todas las dinámicas y fenómenos del Sistema podían conceptualizarse dentro de la lógica del enfrentamiento solapado y de baja intensidad de las dos Grandes Potencias y de sus bloques respectivos. En tal sentido, la Agenda Internacional era relativamente sencilla, en la cual el tema Geopolítico era preponderante, depuse de todo, la gran preocupación de los Actores fundamentales, estaba relacionada con el mantenimiento de la seguridad y la expansión de sus potencialidades de poder y sus áreas de influencia. De manera que, cualquier conflicto, desde la Guerra de Vietnam hasta las dictaduras militares de América Latina podía calificarse como un sub-producto de la Guerra Fría.

Es posible decir, entonces, que con el fin del enfrentamiento Bipolar, nuestros *mapas conceptuales* dejaron de ser útiles para interpretar –en toda su dimensión– los fenómenos del ámbito internacional. Ante las profundas transformaciones del Sistema Internacional nos vemos confrontados con la necesidad de desarrollar nuevos mapas conceptuales que nos permitan “comprender” de manera más efectiva, las nuevas dimensiones de lo “internacional” y consecuentemente definir estrategias que posibiliten la solución de problemas particulares, garantizando, al mismo tiempo la gobernabilidad del Sistema (Hollis y Smith, 1992).

Hemos transitado, en los últimos años, a lo largo de un importante proceso de transformación en las dinámicas y en los procesos de la Política Internacional. Se ha producido una complejización de la Agenda de las Relaciones internacionales/globales. Así, mientras en el pasado los temas estaban más relacionados con el mantenimiento de la soberanía y la seguridad; en el presente los temas tienden a ser más variados y más comprehensivos, de manera que los asuntos que antes no eran ni siquiera considerados relevantes para las interacciones que se producen en la Comunidad Internacional, empiezan a adquirir importancia. Asuntos relacionados con el medio ambiente, las migraciones, el desarrollo económico, la pobreza, la corrupción, el terrorismo, la democracia, los derechos humanos, la cultura, etc., pasan a jugar un papel preponderante para el desarrollo del juego global.

Estos temas –problema–, sobrepasan los límites del Estado Nacional, socavando los fundamentos tradicionales de la Soberanía en su concepción tradicional westfaliana (Krasner, 2000) borrando, de alguna manera, las fronteras

nacionales definidas por líneas artificiales, accidentes geográficos y/o procesos históricos. Al mismo tiempo, es importante destacar que se producen importantes transformaciones dentro del ámbito interno del Estado Nacional, que afectan igualmente la conformación de la Agenda: en general, podemos observar cómo se ha producido un significativo desarrollo de la sociedad civil y de la opinión pública, que ha generado el incremento de la participación de la gente dentro de los procesos de conformación e implementación de políticas.

Lo anterior se relaciona –directamente– con la necesidad que tienen los miembros de la sociedad civil de recibir mayor número de beneficios sociales, mayores espacios de participación política y un incremento de la equidad en la distribución de los costos y beneficios de la globalización y la interdependencia. Todo esto en el sentido de mejorar sus estándares de vida y lograr mayor participación en los procesos políticos de las sociedades en las que viven. (Rosenau, 1990; Putnam, 1993). O tal y como lo expresa Tomassini:

"El avance del proceso de transformación y el fin de la Guerra Fría, con su énfasis en un conjunto diferente de valores, transforman profundamente la estructura del sistema internacional de la posguerra y los principios en torno a los cuales se habrían construido, cuyas raíces se hundían en la edad moderna. Surge así, gradualmente, una visión de la política mundial que privilegia la interacción entre los distintos sectores de la sociedad nacional en función de múltiples intereses específicos dentro de un mundo cada vez más globalizado en el que predominan los conceptos de interdependencia y bienestar...haciendo retroceder las viejas preocupaciones por el poder y la seguridad" (Tomassini, 1993, 65).

El argumento de Tomassini se nos presenta de una manera contundente. En la medida en que los problemas referidos a estos asuntos tienen tal dimensión y alcance que no pueden ser resueltos de manera individual por ningún actor –sin importar las potencialidades de poder que posea–, se constituyen en temas que cruzan transversalmente las fronteras geográficas de los diferentes países. Por ejemplo: no parece fácil evitar que el estallido de la planta nuclear de Chernobyl no tuviese, como en efecto tuvo, un impacto sobre las zonas aledañas que se manifestó en términos de la generación de lluvias ácidas sobre Europa; o que el nuevo papel que juegan los individuos y su participación en los asuntos globales no genere un impacto sobre la dinámica de las interacciones que se producen en este ámbito de relaciones.

II. - LA NUEVA AGENDA GLOBAL

La Agenda de las Relaciones Internacionales/globales se ha hecho mucho más compleja y comprehensiva (Cardozo, 1995), en la medida en que, tal y como hemos indicado más arriba, se introducen en ella una serie de temas "nue-

vos" que se encontraban solapados bajo la dinámica de la Guerra Fría. Mientras que en pasado, –particularmente desde la percepción del Realismo Político-, era fácil diferenciar los ámbitos que pertenecían a la agenda doméstica de cada actor y los que pertenecían a la agenda internacional, en el presente esas líneas de separación se hacen borrosas y difícilmente identificables, estamos insertos dentro de una dinámica interméstica donde lo doméstico se confunde con lo global y viceversa (Rosenau, 1990), en la cual los actores no pueden encerrarse dentro de sus fronteras, pretendiendo no ser afectados por las dinámicas globales.

Se ha hecho evidente que han hecho aparición nuevos "temas-problema" que se constituyen en nuevos asuntos de carácter interdependiente. Esto es, que crean dependencias mutuas entre los actores y que redefinen el concepto tradicional de seguridad, el cual se encuentra atado a las dinámicas de la Soberanía Westfaliana, "referida a la exclusión de actores externos dentro de la configuración de la autoridad doméstica" (Krasner, 1999, 9).

Se asume un concepto de seguridad más abarcante. El cual implica la creación de espacios de cooperación para la resolución de problemas que, a fin de cuentas, no parece posible que sean atendidos de manera individual por los actores de la sociedad internacional, independientemente de las potencialidades de poder que posea. Han hecho su aparición, entonces, temas de carácter multi-lateral cuyas implicaciones sólo pueden ser atendidas desde una perspectiva cooperativa. A continuación vamos a adelantar un recorrido a lo largo de alguno de estos temas y de sus implicaciones para las dinámicas de las relaciones internacionales/globales post-westfalianas.

III. - LOS NUEVOS TEMAS

a.- Ambiente, pobreza y desarrollo sustentable

Dentro de la dinámica Westfaliana, el objetivo preponderante de los Estados nacionales, los cuales eran, por lo demás, los actores preponderantes del sistema, estaba enmarcado dentro de la idea del "Interés Nacional conceptualizado como poder" (Morgenthau, 1985), en que en un mundo anárquico los actores debían garantizar su supervivencia y su soberanía, lo cual era posible solo maximizando sus potencialidades de poder, sin que necesariamente tuvieran que hacer muchas consideraciones con relación a los costos implícitos dentro de ese proceso.

Si observamos el desarrollo de las potencialidades económicas y la explotación de recursos en los casos paradigmáticos de los Estados Unidos, China, la

Unión Soviética y, en general, en el caso Europeo, podemos notar que se realizaron a un costo tremendamente alto en términos de la destrucción que implicaron sobre el medio ambiente: bien fuera que se tratase de la contaminación de ríos, lagos, mares, etc., o de la tala y la quema de bosques, o la destrucción del hábitat de un gran número de especies, con la consecuente pérdida en biodiversidad.

Lo anterior, de alguna manera, respondía a una idea "desarrollista" de acuerdo con la cual lo importante estaba definido por la necesidad de ganar la carrera armamentista y tecnológica y aumentar el poder del consumo, la inversión y en fin las potencialidades del país, sin que el tema del "cómo hacerlo" se constituyera en una preocupación. Se concebía la idea de progreso como resultado de un proceso lineal que implicase el recorrido a lo largo de una serie de fases históricas ineludibles. Así, si el industrialismo requería de la utilización intensiva y exhaustiva de recursos, se consideraba que esto no era más que una consecuencia del desarrollo humano (un costo por el cual se debía pagar). Esta visión se complementa con otra según la cual los recursos de la tierra eran considerados inagotables, en el sentido de que ésta tenía la capacidad de recuperarse de la acción indiscriminada del hombre sobre el medio ambiente.

El redimensionamiento de la Agenda de las Relaciones Internacionales ha implicado una nueva visión de la cuestión ambiental, no sólo por el hecho de que ha disminuido de manera sustancial la lógica de confrontación característica de la época de la Guerra Fría, sino –sobre todo– por el hecho de que nos encontramos con problemas tremendamente complejos que son el resultado de la degradación ambiental, entendida esta como "...la transformación de un ecosistema o uno de sus componentes, cuya consecuencia...tiene un impacto negativo sobre las condiciones demográficas o económicas y la salud de los seres humanos" (Held et al, 2000, 377).

Si bien en el pasado los problemas ambientales tenían un carácter local, en el presente sus efectos son globales y van desde el calentamiento global, por el uso de combustibles sólidos; la destrucción de la capa de ozono, por el uso de fluoroclorocarbonados, riesgo nuclear, pérdida de la biodiversidad y lluvia ácida, hasta el uso excesivo y descuidado de los "bienes comunes" de la humanidad (fuentes de agua dulce, tierras cultivables, etc), contaminación sónica, manejo de desechos peligrosos, desertificación, entre otros.

Es importante decir que el tema del medio ambiente esta intimamente relacionado con los problemas del desarrollo económico, planteado desde las siguientes perspectivas: Por un lado, los países desarrollados han usado sus recursos con la finalidad de lograr alcanzar unos niveles de crecimiento económico que garantizara el logro de altos niveles de desarrollo. Por otro lado, es

importante destacar que son estos, precisamente, los países más contaminantes en términos de emisiones de Co₂, fluoroclorocarbonados y manejo de desechos peligrosos (particularmente en lo que se refiera a material nuclear). La pregunta es: ¿qué tipo de mecanismos deben ser usados por la sociedad internacional para regular y disminuir la contaminación en los países desarrollados (utilización de tecnologías limpias) y para, al mismo tiempo, proteger los recursos de los países en vías de desarrollo?

En búsqueda de respuestas para estos asuntos, se han realizado adelantos muy importantes en términos de la reducción de emisiones de gases que generen efecto invernadero, uso de sustancias susceptibles de dañar el medio ambiente, protección de la biodiversidad, particularmente en las selvas tropicales (amazonía), límites a la deforestación, gerencia de la biotecnología, manejo de ecosistemas frágiles, entre otros. Esto se ha planteado con un énfasis especial, particularmente en la Cumbre de Río de 1992 y en la Agenda XXI en las cuales se reconocen las responsabilidades nacionales y los requerimientos de cooperación internacional para la protección del ambiente, los roles y derechos de los ciudadanos en relación al ambiente y las necesidades de garantizar el desarrollo de las zonas menos favorecidas y la erradicación de la pobreza.

Es importante destacar en este sentido que "Los procesos que generan la sobre-explotación y la degradación ambiental se encuentran íntimamente relacionados a procesos políticos y socio-económicos más amplios, los cuales son parte de la economía política global. Es ampliamente reconocido que las causas de la mayoría de los problemas ambientales están muy relacionados con la generación y la distribución de la riqueza, el poder y conocimiento así como patrones de consumo de energía, industrialización, el crecimiento de la población y la pobreza" (Green, 1997, 245).

Esta reflexión es tremendamente importante vista desde América Latina, a fin de cuentas la región ha adoptado –en los últimos años– nuevos patrones de desarrollo que implican la liberalización de los mercados y la apertura económica. Esto con la intención de lograr mejores niveles de crecimiento e industrialización (Edwards, 1995) que a su vez generen una tendencia hacia la disminución de la pobreza y de la inequidad. Sin embargo es posible observar que, en la región, estas medidas no han tenido el efecto deseado. Seguimos teniendo una población pobre, excluida, con altos niveles de inequidad y desde la perspectiva de Amartya Sen, con escasas "oportunidades" para desarrollar sus potencialidades y capacidades, para insertarse en los mercados laborales, educativos, profesionales; se trata de una sociedad desnutrida y con hambre, lo que evidentemente genera una presión excesiva sobre el medio ambiente.

En tal sentido, es necesario destacar que el tema del ambiente y su relación con las relaciones internacionales tiene su punto de conexión, precisamente, en lo que se refiere al problema del desarrollo sustentable. Entendido, este último, como el conjunto de estrategias que generan el crecimiento de la economía y el mejoramiento de la calidad de vida de la gente, sin poner en peligro la continuidad (existencia) de los recursos y garantizando que la próxima generación va a poder contar con recursos (naturales, biodiversidad) equivalentes.

b.- Internet y la dinámica comunicacional

Los cambios tecnológicos en el ámbito de las comunicaciones, tienen un efecto directo sobre la conformación de la Agenda Internacional, sobre la actuación de los Actores, sobre el tratamiento de los temas y sobre las dimensiones de los fenómenos internacionales. A fin de cuentas éstos nos permiten llegar más lejos, más rápido y a un mayor número de personas, en lo que David Held llamaría un aumento sustantivo de la "intensidad y la extensión" de los Procesos Globales, como resultado del mayor alcance de la información. En un sentido los fenómenos locales se han mundializado, en la medida en que los medios de comunicación reducen las distancias entre los fenómenos y los receptores permitiéndonos tener acceso a los eventos que se suceden en tiempo real.

Tenemos entonces que todo este desarrollo de la informática y la telemática, la existencia de Internet, el incremento de la cobertura de radio, televisión, cine, etc., genera un impacto directo sobre el Sistema Internacional, sus Actores y los Procesos que le son característicos. Al punto de que toda esta dinámica, –que Held llama de "intensificación creciente y extensión abarcante" de la información y que nos insertan dentro de la dinámicas de la "aldea global", permite la masificación de la información al proporcionar acceso a un número casi ilimitado de usuarios/ beneficiarios. Esta situación produce un intercambio muy dinámico de conocimientos, ideas y valores culturales.

Es evidente que los medios responden a ciertos intereses y que la información no es neutral, sin embargo, tal y como lo indica Rosenau (1990), más allá del peligro de homogeneización de la cultura global en función de los valores occidentales, que dejaría a un lado la riqueza cultural localizada. Este fenómeno ha formado individuos mejor preparados, más informados, más cultos, con mejor y mayor manejo de la información y, en general, más involucrados dentro de las dimensiones, los procesos y las consecuencias de las políticas y los fenómenos globales, y, al mismo tiempo, más dispuestos a participar dentro de los procesos de toma de decisiones a nivel local, regional, nacional y más aún a nivel de la comunidad mundial.

Quizás el proceso de incremento de acceso a la información haya sido uno de los disparadores fundamentales del proceso de globalización, particularmente en lo referido con la proliferación de organizaciones de la sociedad civil, de carácter privado y sin fines de lucro (Barbe, 2001) que se involucran activamente en la discusión de los problemas de carácter transnacional. Estas organizaciones traspasan las fronteras del Estado Nacional con la aspiración de defender los "derechos de la humanidad". Esto es, defender espacios que van más allá de la lógica de la seguridad estratégica del Estado y que se relacionan mucho más con los derechos que son considerados propios de los ciudadanos, por el único hecho de pertenecer a la raza humana. Casos paradigmáticos en este sentido son las actuaciones de Green Peace en favor de la protección del medio ambiente, Amnistía internacional en lo que respecta con la protección de los derechos humanos, entre otras.

c.- Los problemas de género

Otro aspecto de particular importancia es el que tiene que ver con la situación de la mujer. El proceso de globalización genera sin duda importantes beneficios para el desarrollo económico, político y social del sistema internacional y de sus componentes (Estados, ONGs, Organizaciones Internacionales, Multinacionales, e individuos). Sin embargo, ni los beneficios ni los costos que son propios de los procesos globales, son distribuidos de manera equitativa entre los diferentes Actores. No se trata simplemente de continuar con el argumento de la inequidad de la distribución de riqueza entre el norte y el sur, -el cual es sin duda un tema a atender, se trata, además, de que se han generado importantes "bolsones" de pobreza, inequidad y marginalidad a lo largo, incluso, de las sociedades más desarrolladas (Brown, 1997).

El caso es que si bajamos un poco más el nivel de análisis para atender la situación de los individuos, podemos observar de manera aún más clara como estas fallas en la distribución de costos y beneficios se presenta de manera aún más contundente. Los informes más recientes del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo hacen énfasis especial en la situación de los pobres. Se ha producido un incremento importante en los niveles de pobreza a nivel global y en las sociedades de menor desarrollo relativo, se ha producido un incremento en la inequidad de la redistribución del ingreso. Tanto el cambio tecnológico como cambio en las relaciones de producción, afectan de manera directa a las personas de menor calificación, lo que genera un incremento en los niveles de desempleo y en la pobreza.

En el caso de la mujer este fenómeno se hace aún más particular, en la medida en que no se trata sólo del argumento de que la mujer está poco represen-

tada dentro de las estructuras de poder e instancias de decisión del Estado Nacional, ni del argumento de que las mujeres tiene menos oportunidades de desarrollo profesional (el tema de la atención de los hijos y de la familia en general), sino, adicionalmente, de que la pobreza afecta de manera más directa a la mujer que al hombre (Pettman, 1997). Estudios recientes han determinado que los niveles de pobreza en mujeres latinoamericanas son muy superiores a los del hombre (Edwards, 1995).

A esto se aúna el problema de la violencia en contra de la mujer, la desintegración familiar, la violación de los derechos reproductivos, el tráfico de mujeres y la prostitución, la falta de atención a la salud de la mujer y de la familia (Tomas, 1997). Los cuales sólo pueden ser resueltos dentro de dinámicas globales.

d. - El tema cultural

La Globalización, evidentemente, tiene un efecto directo sobre el tema cultural, por una parte en relación con el peligro de homogeneización de la cultura en función de valores occidentales, con la consecuente pérdida de la diversidad cultural, pero, por otra parte, por el hecho de que la Globalización y la expansión de la cultura occidental pueden generar en otros pueblos la concientización de su propia cultura, de sus valores y utilizar esto como bandera de confrontación en contra de unos valores (los occidentales) que pudieran percibirse como "imperialistas".(Murden, 1997).

El autor que más ha tratado el tema es sin duda, el profesor Huntington, quien plantea que en el mundo post-bipolar, se produce una reconfiguración de la estructura del poder, basada –esta vez- en lineamientos culturales, en la cual la lógica del "amigo y del enemigo" se hace presentes. De manera, que ésta ya no estaría fundamentada en diferencias ideológicas sino, más bien, en los valores culturales de las diferentes sociedades que interactúan y se confrontan dentro del tablero de juego del Orden Mundial. De lo que se trata, entonces, es de la confrontación de "identidades civilizatorias", en la cual los Actores primordiales del sistema definen sus intereses y sus estrategias en función de sus "valores culturales". Este autor hace particular referencia al caso del Islam, el cual percibe como el principal factor de enfrentamiento dentro de esta lógica de poder redimensionada.

Otro aspecto fundamental tiene que ver con el redimensionamiento de las identidades culturales de los individuos que viven y se interrelacionan con otros individuos dentro de espacios geográficos determinados. En un mundo globalizado la construcción de la identidad nacional es un problema que afecta la legitimidad del Estado Nacional y que socava las bases de la soberanía.

e. El problema de las armas no convencionales

Como hemos dicho no se trata de que la Agenda relacionada con la visión tradicional acerca de los temas de Seguridad haya sido superada, al contrario la Agenda geo-política, de alguna manera convive con la agenda geo-. Nos encontramos con una dinámica dual de Interrelacionamiento entre los espacios Multi-céntricos y los espacios Estadocéntricos (Rosenau, 1990). Esto se hace particularmente evidente luego del ataque terrorista en contra de las Torres gemelas de la Ciudad de Nueva York el 11 de septiembre del 2001 económica y de las acciones de guerra de los Estados Unidos en contra de los gobiernos de Afganistán y de Irak. Existen claramente peligros geopolíticos que tienen que ser atendidos dentro de la dinámica del Estado Nacional y quizás incluso dentro de la concepción de la "política del "poder". Sin embargo aquí también observamos algunos cambios particulares a los cuales es necesario hacer referencia antes de seguir adelante. Todo parece indicar que aún en este ámbito estamos transitando hacia la multilateralización de la toma de decisiones, esto en la medida en que estos asuntos no parecen posibles de solucionar sin la cooperación de otros actores internacionales.

Luego del triunfalismo característico de la finalización del enfrentamiento bipolar (Fukuyama, El Fin de la Historia) la humanidad se encuentra confrontada con el peligro de ataques terroristas de parte de grupos de activistas organizados, -algunas veces amparados bajo la égida de Estados nacionales-, algunas otras actuando por iniciativa propia. Estos grupos planean y llevan a cabo ataques a centros neurálgicos del sistema, afectando la gobernabilidad global, bajo el argumento de la necesidad, que perciben, de cambiar las estructuras de poder y las dinámicas de dominación.

Se ha desarrollado un importante arsenal de armas químicas, biológicas, de más fácil acceso y de más fácil elaboración, que las tradicionales, que ponen en jaque la paz internacional (particularmente cuando estos arsenales estén en manos de Estados "terroristas" o de grupos que estos apoyan). De igual manera existe peligro en el sentido de que un número importante de nuevos actores están entrando dentro del llamado "club nuclear", (Brasil, India, Paquistán, Corea del Norte, Israel) lo que incrementa el peligro de "accidentes nucleares", o fallas de seguridad que pongan este tipo de armamentos en manos de grupos extremistas.

IV. CONCLUSIONES

Hemos realizado un largo recorrido en torno a *algunos* de los nuevos temas que se encuentran presentes dentro de la lógica del tablero mundial. Esto es,

desde la perspectiva de las dinámicas de conformación de nuevas estructuras de poder a nivel global, las que afectan la construcción de la Nueva Agenda Internacional/global. Este es un tema sin duda de importantes proporciones dentro de la lógica de transformación por la cual transita el Orden Global. La determinación de temas, la definición de estrategias que permitan atenderlos de manera eficiente y la búsqueda de soluciones de carácter cooperativo, son parte de los mecanismos que pudieran contribuir a la construcción de espacios normativos, mediante los cuales sea posible garantizar la construcción de las nuevas reglas del juego para las dinámicas de interrelacionamiento entre los diferentes actores y finalmente una nueva Estructura de Gobernabilidad Global.

Vivimos en un mundo tremendamente complejo y dinámico en el cual han aparecido nuevos Actores y nuevos problemas que de alguna manera redefinen las dinámicas del orden global. No se trata solamente de que han hecho aparición nuevos Actores dentro del sistema, sino, además, del hecho de que las normas que regulan las interacciones entre éstos no parecen estar lo suficientemente desarrolladas como para establecer los parámetros de los procesos que caracterizan al sistema. Es particularmente importante destacar el hecho de que han aparecido dentro del sistema nuevos temas de Agenda que son tan complejos y tan dinámicos que no pueden ser resueltos de manera individual por ninguno de los Actores del sistema, independientemente de cuales sean sus potencialidades de poder.

Son temas que se entrecruzan y que traspasan fácilmente las fronteras del Estado Nacional, acá hemos colocado nuestra atención solo en algunos de esos temas, un poco para demostrar la complejidad del asunto. Lo cierto es que esta línea de investigación debe ser profundizada a los efectos de revisar sus implicaciones sobre la gobernabilidad global.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barbé, Esther (2001), *Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid.
- Brown, Chris (1997), "Human Rights" Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics, An introduction to international relations*, Ch 24, pp 469-482, Oxford University Press, Oxford.
- Cardozo, Elsa (1995), *Latinoamérica en Transición, en busca del Aleph*, Panapo, Caracas.
- Crockett, Richard (1999), "The end of de Cold War", Baylis y Smith, *The Glogalization of World Politics*, Oxford University Press, Oxford.
- Edwards, Sebastian (1995), *Crisis and reform in Latin America*, World Bank, Washington.

- Evans, Peter (1993), *Doubled-Edge Diplomacy. International Bargaining and Domestic Politics*, University of California Press.
- Green, Owen (1997), "Environmental Issues", Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Oxford University Press, Oxford.
- (1999), "Environmental Issues", Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Oxford University Press, Oxford.
- Held, David (1995), *Democracy and the global order. From modern state to cosmopolitan governance*, Stanford University Press.
- Held David; Anthony McGrew; David Goldblatt y Jonathan Perraton (2000), *Global transformations. Politics, economics and culture*, Polity Press Oxford.
- Hollis, Martin y Steve, Smith (1992), *Explaining and understanding international relations*, Clarendon paperbacks, Oxford.
- Howlett, Darryl (1997), "Nuclear Proliferation", en: Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Cap 17, Oxford University Press, Oxford.
- Keohane, Robert (1984), *After hegemony. cooperation and discord in the world political economy*, Princeton University Press.
- Keohane, Robert and Joseph Nye (1989), *Power and Interdependence*, Harper Collins USA.
- Morgenthau, Hans (1986), *Política entre naciones. La lucha por el poder y la paz*, grupo editores latinoamericanos, Buenos Aires.
- Murden, Simon (1997), "Cultural Conflict in International Relations: The West and Islam. en: Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Ch 19. pp 374-389, Oxford University Press, Oxford.
- Nye, Joseph (1990), *Bound to lead. The changing nature of american power*, Basic Books, New York.
- Pettman, Jan Jindy (1997), "Gender Issues" Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Ch 25. pp 483-497, Oxford University Press, Oxford.
- Putnam, Robert (1993) "Diplomacy and domestic politics. The logic of two-level game. Double Edge Diplomacy, University of California Press, Berkely, pp. 431-468.

Rosenau, James (1990), *Turbulence in World Politics*, Princenton University Press.

Thomas, Caroline (1997), "Poverty, Development, and Hunger". en: Baylis, John y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Ch 23. pp 449-468, Oxford University Press, Oxford.

Tomassini, Luciano (1993), *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo*, series monográficas, Banco Interamericano de Desarrollo, Washinton D. C.

Truyol y Sierra, Celestino (1998), *La Sociedad Internacional*, Alianza editorial, Madrid.

Walker, Robert (1993), *Inside/outside in International relations, as a political theory*, Cambridge University Press.

DESPUES DE LA GUERRA CONTRA IRAK. CONSECUENCIAS PARA EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, LA ONU, EL ORDEN MUNDIAL Y LOS ESTADOS UNIDOS

Yarisma Pérez-Aparicio

ESCUELA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, UCV

Resumen:

Después de ejecutada la guerra contra Irak por parte de Estados Unidos, basada en causas no creíbles, nos vemos obligados a indagar sobre algunas más lógicas; pero sobretudo a considerar las consecuencias que enfrentará el propio Estados Unidos y el orden mundial establecido, luego de que este sujeto de Derecho Internacional Público, violó principios fundamentales de su regulador e inobservó el mandato de la Organización de las Naciones Unidas, a pesar de constituir uno de sus integrantes fundadores. Ante esta actitud, el resto de las naciones están llamadas a preservar e imponer la validez y reforzamiento tanto del Derecho Internacional Público como de la Organización de las Naciones Unidas en función de su propia seguridad.

Palabras claves: Guerra preventiva, Derecho Internacional Público, ONU, herramienta militar, intereses económicos, soberanía, Derechos Humanos, Irak, Estados Unidos, nuevos polos.

El fenómeno de las Relaciones Internacionales puede ser visto desde diversos ángulos: el histórico, el filosófico y el jurídico; y puede ser objeto de la historia, la sociología, la filosofía y el derecho, a partir de lo cual se delimita claramente el objeto del Derecho Internacional Público que constituye el régimen jurídico de las Relaciones Internacionales escapando de su ámbito de visión otros ángulos.

Según Krämer, las Relaciones Internacionales pueden definirse como " un complejo de redes en diferentes campos (Seguridad, economía, cultura) y a varios niveles (supranacional, estadocentral, subnacional, sociedad civil) de unidades coexistentes interpenetrantes y enfrentadas" (Krämer 1996:105). Ahora bien, lo que fundamentalmente importa al Derecho Internacional Público es lo jurídico de dicho fenómeno social y político.

Al considerar al Derecho Internacional Público como un ordenamiento jurídico que representa una rama del Derecho, tenemos que todo ordenamiento se afirma e individualiza porque tiene un objeto cognoscitivo propio: por tanto existen normas que aspiran a regular jurídicamente la conducta de ciertos entes, que en sus relaciones recíprocas escapan de la acción de aquellas que integran las demás y distintas ramas del Derecho, para conformar un ordenamiento jurídico diferenciado –en nuestro caso concreto el Derecho Internacional Público-. Es

importante resaltar que las normas que lo integran y definen son mudables en sí mismas y no derivan de una necesidad primaria, sino que caracterizan a un determinado estadio de civilización que las crea.

Durante mucho tiempo "...los pueblos han vivido sin someterse jurídicamente, sin alcanzar y muchas veces sin intentar la integración social que es presupuesto de todo Derecho..." (Mariño Méndez, 1993:18), esto explica el contenido eminentemente histórico del Derecho Internacional Público, que como bien sustenta Aguilar Navarro "...aparece encuadrado entre dos grandes negaciones: surgió de la nada y parece volverse a sumergir en ella" (Aguilar Navarro, 1952:87). Esta aseveración hoy retoma importancia y validez, pues el Derecho que norma a la sociedad internacional se encuentra sujeto a la influencia de distintos factores, de los que se destacan como principales: el religioso, el económico y el político.

Respecto al primer factor, debemos considerar que fue después de una guerra de religión, específicamente la guerra de los treinta años, cuando se establecieron las bases de una sociedad fundamentada sobre los principios de independencia y mutuo respeto de los Estados, originando el llamado Derecho Público de Europa, primer ensayo sistemático de un Derecho Internacional que durante cierto tiempo, sólo se consideró posible entre las comunidades políticas que integraban el mundo o cultura occidental, ya que en términos generales, constituía un producto de la misma. Este primer ensayo sería luego desarrollado y asumiría una "Aplicabilidad Universal" con y en el moderno sistema estatal que se establece desde la paz de Westfalia en 1648. Sin embargo hoy en día esa "Aplicabilidad Universal" esta cuestionada, pues desde la Segunda Guerra Mundial la Comunidad Internacional se ha multiplicado y la mayoría de estos nuevos Estados que se encuentran en Asia y África y que no han sido incorporados a la cultura occidental, atacan frecuentemente diversos aspectos de la forma actual del Derecho Internacional, basado en diferencias culturales e ideológicas.

Así mismo, la influencia del factor económico en todo ordenamiento jurídico positivo es incuestionable, y el Derecho Internacional como sistema positivo no escapa de este principio general; todo sistema jurídico produce una determinada organización económica y está a su vez, influenciado por ella.

De acuerdo a la concepción propia del materialismo histórico, el origen de las relaciones entre los diversos grupos independientes puede hallarse en una necesidad económica; estas relaciones hicieron imprescindible un sistema jurídico que al ser tan antiguo como la misma humanidad, constituye el antecedente histórico del Derecho Internacional Moderno, el cual refleja la organización económica imperante: prueba de ello lo constituye el principio del intervencionismo

económico como muestra de la influencia que la economía ejerce en el Derecho Internacional.

El último factor –el político- influye más pronunciadamente que el factor religioso y el económico en la formación y el contenido del Derecho Internacional Público; el Estado juega en esta rama del Derecho un papel de primer orden y la política imperialista que en el curso de la historia han seguido las grandes potencias han determinado la evolución del Derecho Internacional, que en última instancia, pretende reducir jurídicamente la influencia de dicha fuerza, evidenciada en el reconocimiento de los Estados, el principio de la igualdad soberana y otras tantas instituciones de carácter político a nivel internacional.

Entonces el Derecho Internacional, como producto de los factores antes mencionados, deberá responder a una determinada organización social y será un producto espontáneo directo de la Sociedad Internacional por tanto, como todas las ramas del Derecho tendrá en su contenido un carácter esencialmente relativo y evolutivo que debe ser concretizado jurídicamente para preservar la validez y eficacia del Derecho Internacional en la actualidad.

Hoy igual que ayer, el Estado sigue jugando un papel determinante dentro del Derecho Internacional Público, y la política como expresión de los intereses de las grandes potencias, sigue determinando la evolución de este Derecho en la búsqueda siempre de contrarrestar esa fuerza correlativa frente a otros sujetos más débiles mediante instituciones de carácter político y jurídico.

GUERRA CONTRA IRAK

El 20 de marzo del presente año 2003, los Estados Unidos de América primera potencia mundial, declaró la guerra a Irak Estado petrolero perteneciente a la región del Medio Oriente.

Históricamente se ha sostenido que después de guerras de grandes dimensiones el mundo se reacomoda, se redistribuye y se reordena política y jurídicamente.

Sin embargo podemos sostener que la guerra iniciada por Estados Unidos contra Irak, no fue una guerra de grandes dimensiones, en el sentido **militar**, pues solo intervinieron tres países: Estados Unidos secundado y respaldado por Inglaterra y las fuerzas iraquíes que se defendieron de su propio territorio, con una muy corta resistencia debido a la superioridad del poderío militar de sus agresores e invasores.

Entonces; la dimensionalidad de esta guerra no es de naturaleza **militar**. Sus grandes dimensiones vienen dadas porque las **causas verdaderas** no confesadas por Estados Unidos, tocan a gran parte del mundo es decir; a toda la zona Árabe-Pérsica y a más de la mitad de toda Europa, y sus **consecuencias** salpican a todos los miembros de la Comunidad Internacional junto con el derecho que lo regula y sus principales organizaciones; es por ello que afirmamos que esta iniciativa norteamericana traerá como consecuencia el surgimiento de nuevos polos mundiales en la búsqueda de un mundo menos hegemónico y más equilibrado.

La administración norteamericana expuso ante la Asamblea General y Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, órgano rector y ejecutor del Derecho Internacional público respectivamente, cuatro causas justificativas del acto bélico; en primer lugar el no cumplimiento por parte de Irak de las resoluciones de las Naciones Unidas interpuestas en 1991 después de la guerra del Golfo Pérsico; en segundo lugar la posesión de Irak de armas de destrucción masiva, químicas, biológicas y nucleares expresamente prohibidas; en tercer lugar, la afirmación del mantenimiento de relaciones de Irak con organizaciones terroristas y en último lugar el hecho de que el gobierno iraquí presidido por Saddam Hussein venía violando sistemáticamente los Derechos Humanos; a estas principales causas se le suman otras tantas en el mismo sentido.

Estas causas alegadas por Estados Unidos como justificativas para la guerra, no lograron convencer a la mayor parte de la Comunidad Internacional ni al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, razón por la cual este órgano procedió a dictar la resolución No. 1441 mediante la cual se le ordenaba al gobierno iraquí recibir a una comisión, para inspeccionar y verificar *in situ* la existencia o no de las referidas armas y su posterior destrucción; ya iniciado el trabajo mandato del Consejo de Seguridad y luego de la entrega de sus primeros informes y acciones; Estados Unidos decide en forma unilateral, ignorando dicho mandato y violando principios de Derecho Internacional Público, iniciar la guerra contra Irak en forma preventiva, basándola en el alto riesgo que representa esta nación contra la humanidad según su percepción.

La guerra preventiva es una propuesta del actual presidente de los Estados Unidos e inspiración de algunos de los principales integrantes de su gabinete, este grupo mantiene una visión ideológica casi evangélica del mundo que se desprende del famoso discurso del presidente Ronald Reagan acerca del **imperio del mal**, en la creencia que Estados Unidos debe usar su poder para cambiar el mundo a su conveniencia.

CAUSAS NO CONFESADAS POR ESTADOS UNIDOS

La principal causa no confesada que tuvo Estados Unidos para iniciar esta guerra contra Irak, es la de desarrollar la primera etapa de un proyecto internacional más amplio, –el **de legitimar el concepto de guerra preventiva**– justificado por la lucha contra el **terrorismo** y la defensa de los **Derechos Humanos**.

A partir de este logro se rediseña el Medio Oriente a su conveniencia, se revisan las alianzas internacionales de Washington y se fortalece la hegemonía norteamericana, restituyéndole a la guerra su carácter de instrumento de política exterior para el logro y mantenimiento de sus intereses¹, pero dentro de esta causa existen otras muy importantes que le dieron la voluntad a Estados Unidos para asumir esta iniciativa llevándose por delante a toda la constitución legal del mundo en la materia.

A nadie convencieron con sus propias causas expuestas, razón por la cual debemos indagar en la medida de lo posible sobre el mundo que nos trata de imponer Estados Unidos y el Estado en el cual trata de convertirse.

Además de la legitimación de la guerra preventiva como coadyuvante al sostenimiento de la hegemonía norteamericana existen otras causas de índole económica explicadas por **el petróleo** existente en Irak, revisemos un poco las condiciones de los dos actores involucrados Irak y Estados Unidos.

IRÁK

Tiene una población de 22 millones y medio de habitantes aproximadamente, en un territorio de 437.000 km², es decir casi la misma cantidad de habitantes que Venezuela pero en menos de la mitad del territorio nuestro.

Este pequeño territorio tiene en su haber **reservas probadas** de 112.000 millones de barriles de crudo y una reserva "posible" de 215.000 millones, con los más bajos costos de producción del mundo.

Si Irak decidiera producir 3 millones de barriles diarios explotaría su riqueza ya probada por 102 años y las reservas posibles le durarían casi 200 años más.

¹ Carlos Gaveta, en la Revista Le Monde Diplomatique afirma que: "...la administración Bus pretende servirse de su monstruosa máquina militar para vivir de la destrucción... opta por vivir de la carroña en un mundo en el que los requisitos serán cada vez mayores y a la paz habrá que buscarla en búnkers asediados", pág. 3.

Estas cifras ubican a Irak como la segunda potencia petrolera del planeta después de Arabia Saudita, y recordemos que, en Irak las petroleras con contratos más sustanciosos son de nacionalidad francesa, rusa, china y no norteamericana.

ESTADOS UNIDOS

Tiene un territorio de 9 millones 529 063 km² con aproximadamente 280 millones de habitantes, es decir en términos aproximados Estados Unidos representa el 5% de la población mundial y consume 25%, o lo que es lo mismo, la cuarta parte de la energía del planeta, esto representa un grave problema para la nación norteamericana porque el **petróleo** y el **gas** que requiere para mantenerse dentro de sus niveles de consumo habitual, no se encuentran dentro de su territorio; se encuentran en otras latitudes, tales como Arabia Saudita, Irak, Iran y Venezuela entre otros.

Las **importaciones** norteamericanas de petróleo cubren un 55% de su consumo y debido a que este país **importa** mucho más de lo que **exporta** actualmente tiene un déficit en cuenta corriente de más del 5% de su producto interno bruto, de manera tal que el petróleo iraquí es estratégico dentro de las condiciones económicas actuales de Estados Unidos.

Pero esta causa económica-petrolera, va más allá de Irak, pues abarca el **control del golfo Árabe-Pérsico**, en el cual se concentran más de los dos tercios de las reservas mundiales conocidas, que se encuentra entre Arabia Saudita, Irak, Kuwait, Irán, Qatar y Emiratos Árabes Unidos².

Ahora bien; desde la revolución islámica de 1979 Irán dejó de estar bajo el dominio de Washington, Irak lo hizo desde 1991 después de la guerra del Golfo y Arabia Saudita en la actualidad es sospechosa ante Estados Unidos por los atentados terroristas del 11 de septiembre del año 2001 como posible financista de la red *Al Qaeda*, evidentemente que Estados Unidos se ha dado cuenta que ha venido perdiendo influencia en la región, ésta es una **causa adicional** para emprender la ocupación de Irak y recuperar esa influencia perdida en un momento preciso y bajo la coyuntura exacta para justificarla: se tenía fresco el acto terrorista del 11 de septiembre en Nueva York, el mundo entero reaccionó contra el terrorismo y respaldó a Estados Unidos, era el momento donde este país lue-

² Ignacio Ramonet en *Le Monde Diplomatique*, sostiene al respecto que "para los países desarrollados especialmente Estados Unidos, que es un dilapidador de energía, esta región desempeña un rol capital y posee una de las claves fundamentales de su crecimiento y modo de vida". Pág. 7.

go de una campaña contra Saddam Hussein como terrorista, esperaba el respaldo de la Comunidad Internacional que no obtuvo.

Otra posible causa no confesada esta referida al **euro**, fuerte enemigo del dólar: en 1980 el presidente norteamericano **James Carter**, premio Nobel de la Paz 2002, dictó una doctrina de control en su discurso sobre el **estado de la unión** respecto a la región pérsica en los términos siguientes:

"Todo intento por parte de cualquier potencia extranjera de tomar el control de la Región del Golfo Pérsico será considerado un ataque contra los intereses vitales de los Estados Unidos y será rechazado por todos los medios incluyendo la fuerza militar"

A propósito de esta doctrina y a la situación económica actual norteamericana vale la pena recordar la iniciativa tomada por Saddam Hussein el 06 de noviembre del año 2000, cuando decidió la medida económica de hacer en lo adelante sus transacciones petroleras en euros. Esta decisión equivale un alto riesgo para Estados Unidos, Irak es el segundo poderío petrolero probado en el planeta, además pertenece a la Organización de Países Exportadores de Petróleo y a la Región que concentra los dos tercios de petróleo mundial³.

Si los países integrantes de la Organización de Países Exportadores de Petróleo cambiaran sus transacciones a **euros**, tal y como lo hizo Irak ello supondría que, todos los países del mundo que necesitan comprarle petróleo a esta organización, tendrían que transar en euros en vez de en dólares y; en un momento en que Estados Unidos tiene una deuda externa equivalente al 67% de su producto interno bruto, y sus importaciones de petróleo equivalen al 55% de su consumo que tendría que pagarlo en euros, cuando además, frente a esta moneda el dólar se ha devaluado en un 17 ó 18% aproximadamente, si solamente, estos países, dejaran de transar en dólares, la devaluación de esta moneda llegaría a compararse según algunos estadistas a la de la moneda Argentina. Sin pretender ser profeta del desastre del dólar americano, el euro podría más temprano que tarde reemplazarlo como moneda mundial y para ello recordemos que en mayo del próximo 2004, la Unión Europea contará con 25 integrantes por los 10 nuevos países incorporados, tendrá un producto interno bruto de 9,6 billones de dólares y un mercado interno de 450 millones de personas, frente a 10,5 billones de dólares y un mercado interno de 280 millones de personas de los Estados Unidos.

³ Luis Anibal Gómez afirma que por las condiciones petroleras de Irak, Estados Unidos se siente como "Mac Donald en Bagdad" próximo a jugar con la abundancia anhelada. Pág. 44

Si se expande a la Organización de Países Exportadores de Petróleo o a otros países la iniciativa de Saddam Hussein sencillamente, ya no se pagaría el servicio de las deudas externas en **dólares** sino en **euros**, y estos países comenzarían a trabajar para **Europa** tal y como hasta ahora lo han venido haciendo para Estados Unidos. Entonces la guerra sigue siendo por el petróleo pero con una causa adicional el **euro y la Unión Europea** que ahora se encuentra enmarcada dentro de la doctrina del presidente James Carter⁴.

Otra posible causa no confesada es la Organización de Países Exportadores de Petróleo porque, otra posibilidad que se le abre a Estados Unidos con esta guerra y ellos lo tiene muy claro, es que al lograr apoderarse del petróleo de Irak e imponer un gobierno títere, podrían producir 2 ó 3 veces más de lo que se venía produciendo, es decir, (5 ó 7 millones de barriles diarios) se satura al mercado mundial y se aniquila a la Organización de Países Exportadores de Petróleo y así subsidiarían a la economía norteamericana.

Podemos aludir aún a una cuarta causa que a su vez se encuentra enmarcada dentro de las tres anteriores, es el logro de la **profundización y fortalecimiento de la hegemonía norteamericana**, para lo cual se le restituye a la guerra su carácter de instrumento de política exterior para el mantenimiento de sus intereses; pues tal y como Estados Unidos ha comenzado el siglo XXI es muy claro que la herramienta decisiva para su **economía** y su **política** es el aparato **militar**, del cual ha hecho alarde por su alcance y sofisticación ya en dos oportunidades:

- Contra Afganistán y
- Ahora contra Irak durante 42 días de combate.

La **teoría preventiva** puesta en práctica en Irak la podemos expresar en: un "**disparen primero y busquen después, si no encuentran las traeremos**".

¡Aún no han encontrado las tan buscadas armas de Irak! Pero no extrañaría que aparecieran de un momento a otro.

⁴ Paul Harris, considera que hay muchas razones para la obsesión de Bush hacia Bagdad pero, la principal es Europa. Sostiene que la víctima esperada por Bush es la economía europea, la cual es robusta y probablemente se haga más fuerte en el futuro cercano, sobre todo si los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleos deciden transar en euros. Pág. 31.

Más allá de estas causas no confesadas por Estados Unidos conforme a su iniciativa materializada en contra del Estado irakí se evidencia la determinante voluntad del gobierno norteamericano de no someterse jurídicamente como Estado, e ignorar su obligación de integración social que constituye el presupuesto de todo Derecho cuando ello no encuadre satisfactoriamente dentro del fortalecimiento y mantenimiento de su hegemonía y de sus intereses dentro del ámbito político y económico; este acontecimiento constituye una flagrante violación del régimen jurídico al cual se encuentran supeditados los Estados y a su vez una práctica primitiva y arbitraria de imposición respaldada por la superioridad del poderío que equivale en última instancia a lo que ha tratado de evitar históricamente el Derecho Internacional mediante principios consagrados. Estados Unidos ha intentado sumergir en este momento al Derecho Internacional Público en la nada, considerando que por encima del mismo debe estar su propio interés político y sobretodo económico lo cual resalta con claridad cuando indagamos sobre algunas causas más lógicas y verdaderas que las alegadas por sus voceros para justificar la guerra.

Para el Derecho Internacional Público el Estado juega un papel de primer orden pretendiendo reducir jurídicamente la influencia de la fuerza en el doblegamiento de un Estado sobre otro más débil, es así como uno de los principios más determinantes de este Derecho es el Principio de la Soberanía, de acuerdo a David Held . "...la soberanía se refiere al derecho del Estado de gobernar sobre un territorio delimitado..." al lado de este principio figura el de la autonomía que "...denota el poder real con que cuenta un Estado-nación para articular y llevar a cabo sus metas políticas de forma independiente" (Held 1999:130). Ahora bien, el Derecho Internacional Público reconoce poderes y reconoce limitaciones, reconoce derechos y también deberes, que trascienden las pretensiones de los Estados, planteando que dentro de esa soberanía y autonomía existen restricciones y una de ellas son los Derechos Humanos, ante lo cual la Organización de las Naciones Unidas está llamada a intervenir como órgano de equilibrio a la convivencia dentro de parámetros jurídicos, para reparar situaciones e incluso imponer sanciones, pero esta facultad no le corresponde a ningún Estado de la comunidad, los cuales se encuentran enmarcados dentro del principio de igualdad; sin embargo los Estados Unidos han violado el principio de soberanía de Irak, el principio de autonomía y el principio de igualdad; pasando por encima incluso del órgano rector de las relaciones internacionales, adjudicándose la facultad de policía, de juez y de ejecutor dentro de la Comunidad Internacional, movido por evidentes intereses propios y haciendo el papel de un súper Estado.

Krasner utiliza el concepto de soberanía de cuatro maneras diferentes " La soberanía legal ... la soberanía Westfaliana ... la soberanía interna ... y la soberanía interdependiente..." (Krasner 1999:14). La primera utilización que hace Krasner del concepto de soberanía alude a la soberanía legal internacional; que

se relaciona con el establecimiento de la naturaleza de entidad política, referente al reconocimiento mutuo dentro del sistema internacional y al respecto de acuerdo a Vattel, el estado de naturaleza válido para los hombres es extensible a los Estados en el sentido de que estos son libres e iguales, ...una pequeña República no será un Estado menos soberano que un reino poderoso... este razonamiento está contenido en la obra *Le droit de gens* de Vattel publicada en 1758; Irak constituye una entidad política con reconocimiento de Estado dentro de la Comunidad Internacional que goza del estado de naturaleza y está sujeto a la regulación del Derecho Internacional Público al igual que Estados Unidos con sus respectivos derechos y obligaciones, por tanto es un derecho de Irak de acuerdo a su naturaleza y ante la insistencia de los Estados Unidos respecto a la tenencia de armas prohibidas, la revisión por parte de un órgano como la Organización de las Naciones Unidas para la determinación de la verdad o falsedad de tales afirmaciones y consecuentemente las sanciones a que hubiere lugar; y era obligación de los Estados Unidos por su propia naturaleza, acatar el mandato del Consejo de Seguridad, estándole prohibido asumir funciones que violen el principio de igualdad entre los pueblos y de soberanía.

Sin embargo la realidad en el caso Estados Unidos e Irak, constituye una amplia demostración de cómo fue violada la soberanía legal internacional de un Estado-nación por parte de otro de la misma naturaleza, pero no del mismo poderío cuyo principal móvil fue el factor económico conjuntamente con el político.

En segundo lugar, el autor citado se refiere a la soberanía Westfaliana que está basada en la exclusión de protagonistas externos dentro de un Estado, es decir, la intervención o más bien la invasión ejecutada por los Estados Unidos en contra de Irak, además de ser incompatible con la ya referida soberanía legal internacional, también es incompatible con la soberanía Westfaliana, pues ésta "se viola cuando actores externos influyen sobre, o determinan, las estructuras de autoridad internas" (Krasner 1999:36), Estados Unidos invadió con su fuerza y armas poderosas a Irak, violándole el principio de la territorialidad y el de la exclusión de actores externos, pues se ha instalado luego de la guerra en territorio ajeno y ha determinado las estructuras de autoridad interna de Irak.

El tercer significado de soberanía es la llamada soberanía interna referida a la organización de la autoridad pública en el interior del Estado respecto al control interno que dicha autoridad ejerce. El Pueblo iraquí se encuentra desprovisto de control interno alguno, la intervención norteamericana persiguió como punto decisivo el hecho de desmontar en forma absoluta todo el control interno a cargo de Saddam Hussein y su gabinete; al término de este logro a desatado dentro del territorio una persecución y ejecución encarnizada sobre el gobernante, miembros de su gabinete, miembros de las fuerzas armadas, miembros de su familia, allegados y amigos; provocando caos, muerte, desolación y terror que

evidencian una violación de la soberanía interna de Irak, que ha traído como consecuencia una situación dramática para el pueblo que aún sobrevive sin control alguno, pues los Estados Unidos no han logrado imponerlo.

La última utilización del concepto de soberanía se refiere a la soberanía interdependiente, que indica "...la capacidad de un Estado para regular el flujo de bienes... personas... enfermedades e ideas a través de las fronteras territoriales..." (Krasner, 1999:26) esta soberanía también le ha sido violada a Irak por parte de Estados Unidos consecuentemente por la invasión territorial y violación de la soberanía interna, pues el Estado-nación iraquí como tal no tiene capacidad para regular ni el flujo de bienes ni el de personas ni mucho menos el de las ideas y la información pues éstas últimas son dadas sino por el presidente de los Estados Unidos por sus voceros a su conveniencia sin que medie control alguno.

CONSECUENCIAS DE ESTA GUERRA

Hay consecuencias que ya hemos visto y otras que estamos por ver:

Consecuencias para Irak

- La nación iraquí es la gran víctima en esta nueva incursión de los Estados Unidos, fue castigada por el régimen de Saddam Hussein y ahora por su "Libertador" Estados Unidos.
- Sus riquezas son la gran torta a repartir, el coloso tomará la mejor parte y sus lacayos se conformarán con lo que les dejen.
- Irak soportó durante 42 días, el ataque norteamericano contra su territorio y luego una invasión que no ha tomado en cuenta ni la soberanía, ni la autodeterminación del pueblo ni los Derechos Humanos y aún al momento de escribir este artículo el pueblo iraquí sigue viviendo el caos, el descontrol, el hambre, el desorden y la desolación de la destrucción y la muerte.

Consecuencias para Estados Unidos

Estados Unidos ha sufrido ya unas cuantas lecciones a propósito de su acción contra Irak **mediante la guerra preventiva**, la cual buscó cubrir formalmente con una resolución aprobatoria del Consejo de Seguridad bajo el marco del

artículo 42 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y en su fracasado intento contribuyó:

- 1) 1 A fracturar al Consejo de Seguridad.
- 2) 2 A fracturar a la Alianza Transatlántica.
- 3) 3 A fracturar las relaciones con algunos de sus principales socios europeos, afectando seriamente el proceso de aproximación a Rusia y creando resentimiento y desconfianza entre un buen número de sus amigos; para finalmente prescindir del Consejo de Seguridad que no actuó a su satisfacción y proceder en sus propios términos dejando sentado ante el mundo que se considera con autonomía suficiente para hacer cuanto le venga en gana; ¡ahora falta ver los resultados de ese experimento!

Por otra parte, Estados Unidos carga desde el inicio de su ultimátum contra el gobierno de Irak el peso de una **opinión pública mundial**, que se levantó en contra de su acción desde todos los rincones del planeta incluyendo la suya propia en ciudades como Nueva York, San Francisco entre otras, y en Londres, Madrid, Manila, Pekín, Roma, Berlín, Estocolmo, Cisjordania, Atenas; en América Latina destacaron Chile, México, Brasil Y Venezuela; una verdadera consternación mundial, más de 10 millones de personas marcharon en protesta contra la acción bélica y en rechazo al nuevo genocidio americano en un solo día.

Esta oposición de la **opinión pública mundial** pareciera no haber producido mayor efecto, pero a mediano plazo pesará en contra de la percepción sobre Estados Unidos y condenará sus acciones bélicas futuras de antemano, constituyendo un problema nunca enfrentado anteriormente bajo estas dimensiones por la potencia mundial.

Otra consecuencia es el fracaso diplomático de este país que ha puesto en juego su liderazgo en el mundo con esta guerra, ante su soberbia decisión enfrentó el hecho de que la Comunidad Internacional no respaldó su iniciativa. Francia que es su socio europeo más antiguo después de Gran Bretaña ejerció su derecho al veto ante el Consejo de Seguridad en contra de la iniciativa americana y así lo declaró al mundo, similar posición asumió Alemania, actitud repetida por Canadá a pesar de ser su vecino, de igual forma enfrentó la oposición asumida por Rusia a pesar del proceso de acercamiento avanzado, la oposición de **México** y **Chile** en esta parte de América en fin, Estados Unidos ha sufrido un fracaso producto de una diplomacia cada vez más aislacionista de su actual gobierno que toma para sí, el derecho de definir amenazas en el mundo y de actuar en consecuencia basado en su poderío militar; Estados Unidos se está

quedando solo en su misión de cambiar regímenes en el mundo como lo hizo en Afganistán y en consecuencia enfrentará la formación de nuevos polos.

La guerra contra Irak y la visión unilateralista de Washington en detrimento de la Organización de las Naciones Unidas y de los principios del Derecho Internacional Público, a producido un polo internacional al frente de la potencia, compuesto por Francia, Rusia y Alemania que han cosechado el respaldo no solo de Europa sino de casi toda la comunidad pero además está China, próxima gran potencia que por si sola constituye **otro polo** en respaldo a la soberanía y en contra de la **unipolaridad**.

Otro alto precio que pagara Estados Unidos es la pérdida de su propia paz arrastrando también esa pérdida para otros Estados, pues esta guerra puede provocar a corto o mediano plazo el incremento del terrorismo en su propia nación producto de su proceder y del daño ocasionado a sus relaciones multilaterales.

En el momento de escribir este artículo ya se han perpetrado actos terroristas en Arabia Saudita, por permitir su territorio para facilitar el paso de los soldados norteamericanos e ingleses en dicha guerra, actos terroristas contra ciudadanos españoles en Casa Blanca, Marruecos, supuestamente por el respaldo que este país le diera a los Estados Unidos en dicha invasión, consideración esta generalizada entre políticos españoles, y dramáticamente creemos que el terrorismo avanzará como reacción al abono que los Estados Unidos le está suministrando al mundo haciendo crecer el odio, la violencia y la venganza, acompañados de una absoluta anarquía que desconoce todo principio y organización que imponga Derecho y reglas internacionales. Si bien es cierto que la necesidad de la lucha contra el terrorismo es inminente, también es cierto que la misma debe llevarse a cabo con pleno respeto a la ley, con pleno respeto a los Derechos Humanos, con pleno respeto a los principios de Derecho Internacional Público que regulan las relaciones entre los Estados y con pleno respeto a las instituciones como las Naciones Unidas que está llamada a preservar la paz del mundo.

Estados Unidos con su **guerra preventiva** y su iniciativa de levantarse ante el mundo unilateral y arbitrariamente ha actuado al margen de principios fundamentales del Derecho Internacional Público, como lo son el respeto a la soberanía y autodeterminación de los pueblos, olvidó su condición de **sujeto de Derecho Internacional Público**, conforme a lo cual debe ceñirse dentro de sus relaciones con los demás sujetos, a los diferentes principios de convivencia y respeto planteados por el Derecho regulador; violó principios del Derecho y demostró que no tiene rival capaz de retar su predominio en el campo militar y por tanto está llamado según él a aplicar sus propias reglas bajo la óptica de sus intereses, convirtiéndose en juez y policía del mundo, pero sobre todo convir-

tiéndose en una gran amenaza para el futuro de la soberanía política del resto de las naciones del planeta y son estas, las que están llamadas a obligarlo a ceñirse al cumplimiento de los principios del Derecho.

El Estado ha sido considerado tradicionalmente el protagonista por antonomasia de las Relaciones Internacionales, surgiendo así el Derecho Internacional como un Derecho que regula las relaciones entre Estados los cuales constituyen su sujeto; en la actualidad los organismos regionales, los organismos especializados y hasta el individuo tienen una competencia especial dentro de la Sociedad Internacional, su orden y su regulación; pero el instrumento más importante que se ha dado la Comunidad Internacional para la búsqueda y conservación de la paz, el equilibrio y el respeto entre sus integrantes mediante la aplicación de los principios del Derecho Internacional es la Organización de las Naciones Unidas, creada por los Estados Unidos conjuntamente con otras naciones en 1945 y que hoy ha quedado maltrecha ante la iniciativa bélica de este país contra Irak, más no es la primera vez que esta organización queda mal parada, peores episodios enfrentó en plena guerra fría y sin embargo la sobrevivió.

La Organización de las Naciones Unidas se reacomodará porque sus integrantes son aproximadamente 200 países de los cuales la mayoría vota por su validez, permanencia y reforzamiento, ante lo cual el Estado norteamericano se verá forzado por los polos emergentes y el resto de la Comunidad Internacional a ceñirse al mandato del Derecho y a las reglas de las Naciones Unidas para preservar su validez y eficacia en la actualidad, la política arbitraria de fuerza de Estados con el norteamericano ha determinado históricamente la evolución del Derecho Internacional Público, el cual pretende en última instancia reducir jurídicamente la influencia de dicha fuerza que constituye una amenaza para el resto de las naciones.

Washington tienen que aprender **convivencia** pues está **aislándose**, pretende un poder **unipolar** en momentos en que están disminuidas sus relaciones **multilaterales**, está disminuida su credibilidad ante la **opinión pública**, el **terrorismo** más que ayer está al asecho, sus condiciones **económicas** están desmejoradas y su moneda cada día más débil ante el **euro**.

REFLEXIONES FINALES

El Derecho Internacional Público como ordenamiento jurídico está llamado a normar a la Comunidad Internacional integrada por los Estados-nación preponderantemente, y para ello prevé un conjunto de principios fundamentales que persiguen la integración social como principal presupuesto del Derecho y el sometimiento de los entes en forma jurídica, para así, equilibrar la convivencia

mediante el principio de igualdad, el principio de soberanía y más allá la defensa de los Derechos Humanos frente a dichos principios, en la permanente búsqueda del equilibrio jurídico; luego de la Segunda Guerra Mundial fue creada la Organización de las Naciones Unidas, órgano rector del Derecho Internacional Público que persigue la paz y el equilibrio jurídico mundial.

Estados Unidos con la iniciativa bélica en contra del Estado iraquí se ha convertido en una amenaza para todas las naciones del mundo, por constituir jurídicamente un sujeto de Derecho Internacional que desconoce su obligación; desconoce sus límites, sus parámetros, desconoce la organización que lo rige y el Derecho que lo regula; habiéndose convertido en un Estado anárquico, policía, juez y ejecutor de sus iguales jurídicos a la vez que usurpó facultades que le están reservadas a la Organización de las Naciones Unidas e ignoró su mandato.

Están llamadas el resto de las naciones a preservar y fortalecer en estos momentos la validez y eficacia tanto del Derecho Internacional Público como de la Organización de las Naciones Unidas, mediante el enfrentamiento y la imposición de sanciones de acuerdo al régimen legal internacional contra esta potencia que ha violado masivamente los principios que protegen al Estado iraquí y a los Derechos Humanos de su pueblo. No puede justificarse la violación de los principios fundamentales del Derecho Internacional Público y la violación de los Derechos Humanos de un pueblo en pleno, con la excusa de persecución al terrorismo, y de la defensa de los Derechos Humanos ¿Se pueden defender los Derechos Humanos a costa de violaciones en bloque?

Los Estados Unidos deben volver a los parámetros legales internacionales por el bien propio y el de toda la Comunidad Internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Navarro (1952), *El Derecho Internacional Público*, Institutos de Altos Estudios de América Latina, U. S. B, Caracas.

Chong, Luis (2003), "¿Y después de Irak?", *Últimas Noticias*, 13 de abril, Caracas.

Gabetta, Carlos (2003), "Economía de Guerra", *Revista Le Monde Diplomatique*, edición venezolana, año 1 No. 9 marzo, Caracas.

Gómez, Luis Anibal (2003), "Mac Donald en Bagdad", *Diario Últimas Noticias*, 21 de abril, Caracas.

Held, David (1999), *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, PAIDOS IBERICA S.A., Barcelona-España.

- Krämer, Joseph (1996), *Las Relaciones Internacionales*, Cerec, tercera edición, Bogotá.
- Krasner, Stephen D. (1999), *Soberanía, hipocresía organizada*, PAIDOS IBERICA S. A, Buenos Aires.
- Mariño Méndez, Fernando (1993), *Derecho Internacional Público. Principios Generales*, Trotta. S. A., Madrid.
- Mosca, Stefania. (2003) "No es un viento suave", *Diario Últimas Noticias*, 27 de abril, Caracas.
- Ramonet, Ignacio, (2003), "La era de la Guerra Perpetua", *Revista Le Monde Diplomatique*, edición venezolana, año 1 No. 9, marzo, Caracas.

PETRÓLEO Y CONFLICTO EN LA ESTRUCTURA INTERNACIONAL: APROXIMACIÓN A LOS FUNDAMENTOS BÁSICOS DEL CONFLICTO INTERNACIONAL GENERADO POR EL CONTROL DE LAS PRINCIPALES FUENTES MUNDIALES DE PETRÓLEO

Víctor M. Mijares*

ESCUELA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ADMINISTRATIVOS, UCV

Resumen:

El desarrollo del Estado moderno encontró en el petróleo una fuente eficiente de energía; presta esta última a ser incorporada dentro del espectro de intereses políticos objetivos de las potencias de primer orden; urgidas de energía para la propulsión y despliegue físico de las fuerzas para mantener o escalar nichos en la estructura internacional; y, en segundo lugar, de los Estados que cuentan en su base territorial con yacimientos petrolíferos suficientes para satisfacer la demanda interna de energía y exportar excedentes que le reporten un beneficio material necesario para emprender políticas sociales e industriales enmarcadas en el paradigma occidental del desarrollo lineal ascendente, privativo de la modernidad. Mostrar el conflicto estructural inherente a esta relación de poder, y los intereses de las partes, es el objeto del presente ensayo.

Palabras claves: Política petrolera, estructura internacional, interés nacional.

INTRODUCCIÓN

El proceso de mecanización, que dentro del marco de la segunda revolución industrial contempló el empleo masivo de combustibles fósiles, no solo incidió en el modelo económico capitalista sino además lo hizo en parcelas propias del despliegue del Estado-nación moderno. La necesidad de energía para desarrollar una maquinaria industrial de guerra y de beneficio material se haría patente durante la Primera Guerra Mundial, lo cual traslució lo que sería la necesidad de controlar fuentes de energía, por parte de las potencias, para mantener o adquirir posiciones privilegiadas en la esfera internacional. La conciencia sobre la riqueza petrolera que poseían los Estados atrasados vendría más tarde, y junto a ella el juego de políticas exteriores que aun hoy contemplamos.

Este ensayo establece como propósito dar cuenta de la incidencia que el petróleo, como fuente de energía eficiente, tiene sobre la configuración conflictiva

* Correo electrónico: victormijares@hotmail.com

de las relaciones internacionales, en tanto medio físico para la realización de los Estados como comunidades políticas dispuestas en función de bienestar, poder y, en última instancia, supervivencia. Para ello se sondea a continuación el interés de las naciones, asumiendo que tal tarea es posible por medio del examen de los hechos desde una perspectiva sociológica internacional, la perspectiva del realismo político.

Justificar la adopción de este tema no resulta una tarea ardua teniendo en consideración dos hechos que resultan incontrovertibles para Venezuela: i) la posición de esta república como uno de los principales productores y exportadores de petróleo en el orbe; y ii) la inexistencia de una política exterior que siga en una línea maestra dictada por el interés nacional objetivo (basado en el escrutinio de las realidades inalterables que sirven de contexto físico y político), sino, por el contrario, de una política exterior energética oscilante al tenor de las consideraciones subjetivas de los estadistas.

En primer lugar se definen los fundamentos del objetivo en términos teórico-históricos, estableciendo la relación entre el Estado, la técnica y la energía, para posteriormente, por decantación, caracterizar al Estado-nación moderno. Seguidamente se tratan las bases del conflicto, aproximándonos al interés nacional, bosquejando la historia petrolera internacional contemporánea, para luego definir en puntos concretos la estratificación energética internacional imperante. En tercer término se aborda sintéticamente el interés actual de las potencias y sus políticas exteriores energéticas en la actual coyuntura petrolera, contrastando con la situación de los principales exportadores de crudo mundial. Finalmente, y a modo conclusivo, se proyecta, simplícidamente, lo que bajo nuestro criterio debe ser el interés petrolero objetivo del Estado venezolano, partiendo tal proyección del cuerpo general del trabajo que seguidamente presentamos.

1.- FUNDAMENTOS

1.1- *El Estado, la Técnica y la Energía*

El Estado moderno se entiende como la forma de organización política que expresa la *suma ratio* humana que emerge del estado de necesidad en el que se encuentra al hombre frente a una naturaleza que le es ajena luego de su escalada evolutiva, proceso que le desnaturaliza y le hace gregario con fines existenciales. En este sentido el Estado se presenta como un artificio instrumentalizado entre las relaciones hombre-naturaleza y hombre-hombre, al tiempo que es identificable como producto histórico surgido del conflicto humano. Así, el grupo que reclama para sí el monopolio legítimo de la violencia (Weber, 1992) ha de valer-

se de medios técnicos que ultimen su dominación política, mientras paralelamente los mismos medios, por su cara consideración como indispensables al objetivo, pueden pasar a ser fines en sí mismos.

El desarrollo de la humanidad, en etapas que no siempre corresponden a una secuencia lineal en cuanto a efectividad de dominación política o eficiencia técnica, ha generado formas políticas que están condicionadas, pero no determinadas, por la técnica: i) material, en cuanto a creación e implementación de herramientas; y ii) política, en las áreas militar y diplomática (Soriano de García-Pelayo, 1974).

La técnica en sentido amplio, vale decir abarcando las dos áreas, ha sido el instrumento por el cual las unidades políticas cumplen con la función existencial de garantizarse la posesión y/o explotación de fuentes de energía que sustenten su poder y patenticen su pervivencia independiente. Bajo este principio de competencia se originan dos consecuencias actuales: i) no existe hoy sobre la superficie territorial terrestre (distinta en naturaleza a la territorial marina o submarina) del planeta una zona que no esté bajo la jurisdicción de un Estado o fuera del reclamo por parte de una o más de estas entidades políticas modernas complejas; y ii) el control de la energía y sus fuentes ha escindido en dos a la clásica estructura internacional moderna, de una parte, los Estados capaces de abastecerse de energía, aceptando con ello muchas veces el coste de mantener un cuerpo de fuerzas militares y diplomáticas en ejercicio por el interés energético nacional, y mantener un ritmo de desarrollo aceptable en términos contemporáneos, y de otra, los que se encuentran fuera de la aptitud de dominación, física y económica, de los recursos y que objetivamente degradan su capacidad político-administrativa.

La técnica es descrita por Soriano de dos modos; primero, "(...) como la forma de la naturaleza y el procedimiento a través del cual se materializa la modificación sobre la naturaleza", y segundo, "(...) como cualquier procedimiento lógico, dentro del espectro de variables que las coordenadas histórico-espaciales predispongan, para alcanzar un objetivo" (Soriano de García-Pelayo, 1974: p. 68); tal objetivo en las formas políticas es el triple fin del hombre frente al fenómeno del poder, a saber: alcanzarlo, mantenerlo y expandirlo. El poder, explicado por Manuel García-Pelayo en su sentido extenso, es "(...) la posibilidad de lograr un objetivo venciendo las resistencias mediante la aplicación de energía" (1991: p. 1891). De lo anterior se desprende teóricamente que, la energía aplicada con el fin de "vencer las resistencias" o, como también se refiere García-Pelayo, "convertir posibilidades en realidades" ha de ser directamente proporcional, en tiempo de aplicación, lugar y magnitud, a la resistencia enfrentada. No obstante, si bien el desarrollo y crecimiento técnico es pre-supuesto para el control de la energía requerida al momento del ejercicio del poder, no debe en-

tenderse tal relación como consecuente y menos como una norma general en la teoría del poder, ya que esta plantea, además del requisito objetivo, otro de carácter puramente subjetivo: la voluntad de ejercer el poder. La energía es por tanto el medio que facilita el ejercicio del poder, bien sea éste utilizado para mantener un estado de cosas, subvertir el orden o incrementar la presencia de comunidades políticas frente a sus pares (generalmente en una proporción asimétrica) llegando incluso a ser ello un requerimiento existencial.

1.2- El Estado-Nación Moderno en su Carácter Existencialmente "Energófago"

El Estado moderno; como toda forma política histórica, como toda "(...) configuración adquirida por una entidad política dentro de un ámbito histórico-cultural dado, y el sistema de relaciones de poder que opera en ella tanto hacia el interior como hacia el exterior" (Soriano de García-Pelayo, 1974: p. 67); está indefectiblemente condenado a desaparecer por la tendencia sociocultural a degenerarse y desintegrarse con el correr del tiempo, a partir, bien de la confrontación dialéctica, o bien, de la superposición impositiva de actores que obran hacia lo interno u otras unidades políticas con las cuales comparte una estructura de coexistencia geográfica e histórica. Una de las razones, extraída a partir de los principios fundamentales para la existencia y transformación de las formas políticas expuestos por Soriano de García-Pelayo es "(...) el carácter de las relaciones entre las diversas entidades políticas que conviven, tanto dentro de un mismo espacio histórico-cultural como en ámbitos históricos culturales diferentes, vecinos o alejados, pero en todo caso relacionados de algún modo, en un-os tiempo-s dado-s, y los efectos consiguientes" (1974: p. 68).

En consecuencia podemos afirmar que el papel del Estado como forma política frente al despliegue del actual mercado energético será fortalecer su posición en función de conseguir los requerimientos materiales de su existencia, entrando en confrontación, más o menos agonal, con sus pares y con entes no estatales que amenacen su consumo (bien sea energético directamente o de recursos monetarios y tecnológicos generados por la energía) o tiendan a desviar el flujo para sí fuera de su cause. La filosofía que sustenta tal política es la racionalista moderna basada en el desarrollo ilimitado de las capacidades del hombre (que cuenta con un basamento religioso, valga la aclaratoria, en la suposición del hombre como centro de la creación), mientras que la política es la razón de Estado que expone la supervivencia del grupo ordenado como el más caro fin.

Esta relación Estado-mercado energético, que se inclina a erigir un juego múltiple que oscila entre la confrontación existencial y la convivencia simbiótica

entre sus actores (estatales o no), procura forjar un orden internacional que encumbra a las potencias de primer orden como beneficiarias permanentes, independientemente del lado de la balanza del poder internacional en el que se encuentren o de que se hallen embarcadas en una campaña por fortalecer o debilitar el *statu quo*, en tanto la coacción y el compromiso diplomáticamente edificado jueguen del lado del poder y el control sobre las fuentes energéticas, lo cual, en nuestra sociedad de insatisfacción perpetua (Barcelo, 1976), parece ser el carácter existencial del Estado-nación energófago¹.

2- BASES DEL CONFLICTO

2.1- Interpretación del Interés Nacional

El término de Interés Nacional, junto a los de poder y estrategia, se trasladó al centro de la discusión teórica y práctica de las relaciones internacionales desde mediados del siglo XX, cuando la racionalización de la política exterior de las superpotencias se hizo una necesidad ante la inminente posibilidad de un conflicto con características de evento a nivel de extinción humana.

El interés nacional ha tenido en las relaciones internacionales usos acomodaticios a las políticas exteriores de las potencias que lo esgrimen. Para Jean-Baptiste Duroselle el interés nacional "(...) corresponde a la creencia, a decir verdad confusa, de que en una situación dada se pueden determinar *objetivamente* los fines, lejanos o próximos, que deben asignarse a la nación." (2000: p. 312). Duroselle equipara al interés nacional con la interpretación del interés subjetivo que realiza el estadista, es decir, aquel destinado como funcionario a dirigir la política exterior del Estado. En contraste se halla la posición de Hans J. Morgenthau. Para este otro politólogo el interés nacional o interés político en general debe entenderse en términos de poder político. La visión "realista" de Morgenthau "(...) supone que la política, al igual que toda la sociedad, obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana. (...) El realismo cree tanto

¹ Debe entenderse como Estado-nación *energófago* a aquella unidad política nacional que muestra una impercedera insatisfacción energética que responde, no sólo a la llana voluntad de su gobierno o sociedad por nutrir el aparato industrial y militar (así como ensanchar los recursos derivados de la actividad minera a favor del fisco nacional), sino además, y principalmente, a incrementar la base material de su poder relativo frente a amenazas exteriores e interiores a la autoridad legal y legítimamente establecida, ello como una necesidad existencial en un entorno socio-político teórico y empíricamente competitivo en el plano *inter pares* y frente a los agentes no estatales que operan en post de su erosión.

en la objetividad de las leyes de la política como en la factibilidad de elaborar una teoría racional que explique, aunque sea imperfecta y parcialmente, estas leyes objetivas." (Morgenthau, 1986: p. 12).

La interpretación que sobre el interés nacional hacemos en estas líneas coincide con el compromiso de afirmar la existencia de una parcela propia para la ciencia política, en la cual el interés debe verse en términos de poder político. Ello no suprime la tesis del interés nacional subjetivo ya supondría tal negación la abjuración a la observación histórica. Sin embargo, la interpretación que asumimos supone la posibilidad, por parte de estadistas y analistas, de observar y establecer patrones objetivos entre los hechos geopolíticos e históricos que moldean a la estructura internacional², como principio para la elaboración de una política exterior que responda a las realidades concretas; realidades que por estar fuera del alcance humano inmediato e imponerse a los Estados, son susceptibles de causar diferencias en lo concerniente a la realización del interés de cada nación.

2.2- Bosquejo de la Historia Contemporánea del Conflicto Petrolero Internacional

En junio de 1967, tras el bloqueo del golfo de Aqaba y de la salida marítima hacia el Mar Rojo por parte de Egipto, Siria y Jordania, el Estado de Israel emprenderá una campaña militar contra estos Estados, destruyendo parte de sus fuerzas armadas y ocupando territorios que aun hoy algunos están bajo su soberanía (como los altos del Golán). La "Guerra de los Seis días" generará fricciones superiores a las religiosas y raciales entre árabes y judíos, Israel pasó de ser una amenaza potencial a una real, y se materializaba el interés de los Estados Unidos y del Reino Unido por mantener a un Estado aliado en la región a fin de garantizar el *statu quo*, la vía abierta a la extracción de energía. Este prefacio alentó a la revancha árabe en 1973, Egipto y Siria, con el fin de restablecer sus fronteras afectadas con la ocupación de la península del Sinaí y el Golán, atacaron concertada y masivamente a Israel el día del Yom Kippur. La intervención de la ONU y la final firma de paz entre Egipto e Israel provocó que los países árabes limitaran su exportación de petróleo. "La guerra árabe-israelí y el embargo

² "(...) conjunto de entes y/o personas entre los cuales se establecen relaciones sociales principalmente internacionales, las causas determinantes de éstas, los objetivos con ellas perseguidas, relaciones que son internacionales cuando surgen ya sea entre individuos o grupos intermedios pertenecientes a sociedades políticas (Estados) diferentes, ya sea entre las sociedades políticas (Estados) mismas, representadas por sus órganos, en un espacio físico, originalmente similar al que ocupaba el sistema de Estados europeos, y en la actualidad global, quiere decir, cubriendo el planeta entero" (Leu; 1976: p. 37).

petrolero árabe en 1973 habían producido una fuerte conmoción en el mercado petrolero internacional, cuyos efectos más inmediatos se tradujeron en el desequilibrio coyuntural entre la producción y la comercialización del recurso —con la consiguiente escasez artificial de los hidrocarburos— provocando la cuadruplicación de los precios petroleros” (Malavé Vera, 1982: p. 100).

Otro hecho destacable fue la nacionalización del petróleo en Venezuela, alentada por los altos precios y por la expirante ley que limitaba la vida de las concesiones hasta 1983 (Urbaneja; 1993). La nacionalización del petróleo en los países productores varió en cuanto a conflictividad según el caso, en Venezuela las negociaciones implicaron la participación de diversos sectores políticos representados en el Congreso, mas, en Irán y México la nacionalización culminó en rompimientos súbitos que dejaron a la industria sin personal ni tecnología (Lander, 1998).

La lucha de la OPEP por mantener altos precios se deshizo cuando los miembros optaron por identificar su interés nacional con la alianza de seguridad, así, por ejemplo, las monarquías conservadoras de la península arábiga, Irak, Kuwait y Venezuela decidieron ser suplidores seguros de Occidente colocándose Venezuela como el mayor suplidor dentro del hemisferio, al tiempo que se consideraba el más seguro por su posición geográfica y régimen político (Romeo; 1984), mientras países como el Irán revolucionario anulaba relaciones con los Estados Unidos. La Guerra del Golfo (1991) sólo acentuaría la situación y el único cambio que generará es la exclusión formal de Irak en el mercado. Tal estado de cosas se mantendría hasta la nueva retoma de objetivos de la **OPEP**, motivada por Venezuela. Las distintas iniciativas que desde 1999 realiza el gobierno venezolano han demostrado que los precios del petróleo se fijan en los focos de consumo, y aquellos de producción juegan un papel marginal dada su leve influencia política y su alto grado de compromiso históricamente forjado con sus sistemas políticos y de satisfacción del orden social; esta afirmación se sostiene en la caída progresiva de los precios del petróleo durante el año 2001 y el rebote del mismo determinado por la política exterior de la administración Bush en cuanto a la sustitución del régimen en Irak; así como sucedió en Afganistán, una ruta expedita al Mar Caspio evitando a Irán.

2.3 - *Estratificación Energética Internacional*

La estructura internacional, como toda sociedad humana, es susceptible a ordenarse en escala de jerarquía según las posibilidades y condiciones históricas de cada Estado. El Derecho Internacional Público surge, en principio, para dar cuenta racional de las relaciones de facto que la estructura internacional presenta, mas contemporáneamente se ha querido desplazar este principio legi-

timador sociológico por otro racional-legal, calificado en las Teorías de las Relaciones Internacionales como "Idealismo" (véase: Mesa; 1980). Sin embargo, la estratificación internacional persiste como un hecho de la naturaleza política humana, y se recrea en distintas áreas de las relaciones internacionales³. La geopolítica petrolera, cuyo atributo prominente sostenemos que es la energofagia, presenta, bajo nuestro criterio, un decálogo de hechos que permiten dar cuenta de la estratificación energética internacional, a saber:

- Existencia de dos grupos (nunca homogéneos) de Estados que en términos generales podemos definir como Estados productores-exportadores y Estados consumidores.
- Localización del primer grupo de Estados entre aquellos que cuentan con una mayor estabilidad política y un mayor desarrollo económico y tecnológico.
- Necesidad existencial de todo Estado, como forma política, de mantener un flujo energético que supla sus necesidades sociales, económicas y estratégicas.
- Una relación entre los dos grupos de Estados que es política y económicamente favorable a los consumidores.
- Inexistencia de un mercado energético que opere en condiciones de competencia medianamente perfecta, ello por la existencia de organizaciones internacionales estatales y privadas que manipulan los recursos en función de intereses predefinidos.
- Pugnacidad política y comercial constante que se ve matizada con un reacomodo de políticas energéticas en función a las políticas de orden interno y relaciones externas de los Estados.

³ Fermín Toro Jiménez define la actual estructura internacional como una sociedad oligárquica, en donde unos pocos países poseen una capacidad de goce plena de sus derechos internacionales, adquiridos a partir de su condición de sujetos de Derecho Internacional, y solo cinco poseen el derecho permanente a veto en el Consejo de Seguridad, órgano ejecutivo de las Naciones Unidas. Tal situación se deriva de uno de los hechos sociopolíticos indicados por Toro Jiménez: "La ausencia de actor o instancia institucional universal organizada, que en situación monopólica ejerza un poder exclusivo y absoluto supraordinado a los actores que forman el sistema internacional" (2001: p. 4). De allí que cada lugar en la estratificación internacional se alcance por medio de la ejecución del poder real en el espacio de la historia.

- Sujeción del resto de los recursos energéticos al producto principal, el petróleo, y a la vez, sujeción de éste en su consumo, a la tasa de población y demanda de los grandes consumidores.
- Solapamiento del petróleo sobre otras fuentes de energía dada la infraestructura de extracción generada en el siglo XX a raíz de su mayor aprovechamiento y eficiencia física.
- Relación proporcional entre costo político del suministro y precios del petróleo.
- Relaciones energéticas internacionales sujetas, en consecuencia, al orden de suprasubordinación fáctico de poder, al tiempo que se insertan como un tema de primer orden en la configuración de la agenda de la estructura internacional contemporánea.

Dentro de este estado de cosas, el Estado debe actuar de manera tal que, logre asegurar para su subsistencia una porción de la energía mundial disponible que vaya acorde, no solo con sus necesidades inmediatas, sino también con las necesidades previstas de crecimiento y desarrollo –indispensable dentro de un esquema de competencia de unidades políticas.

El papel de Estado consumidor frente a un mercado energético mundial que se presenta ligado a la estabilidad política de unidades de poder que, si bien son susceptibles a ser influenciadas por medios diplomáticos y militares, mantienen su soberanía y se encuentran localizadas en regiones geográficas que se caracterizan, en la mayoría de los casos, por la conflictividad⁴. Mientras que para el Estado eminentemente productor-exportador la necesidad de abastecerse de energía es existencial, no obstante, la menor tasa de consumo (gracias a la cual puede exportar sus recursos) establece una exigencia de recursos monetarios y tecnológicos, recursos que fluyen desde los consumidores (Mijares; 2001). Ésta es la situación en la que se halla el interés nacional de Venezuela y, por tanto, donde estimamos debe encontrarse la línea maestra de su política exterior; mas ello lo abordaremos al final de este ensayo.

⁴ El 65,3% de las reservas probadas de petróleo en el mundo se encuentran el Medio Oriente, mientras que las tres regiones que más consumen éste recurso (Norteamérica, Asia-Pacífico y Europa) sólo concentran el 16% de las reservas totales. (<http://www.bp.com>). El punto 2.2 de este artículo es elocuente en ese sentido.

3- COYUNTURA

3.1- Síntesis de Interés Petrolero de las Potencias de Primer Orden

Este aparte hace necesario definir cuáles son las principales potencias y por qué lo son en cuanto a consumo petrolero. Para tal efecto nos valdremos de un baremo que por su naturaleza cuantitativa es palmario: la sumatoria del consumo diario de petróleo de los miembros del G7+Rusia, para el año 2000, asciende a 36,910,000 b/d, lo que representa el 50% del consumo mundial. La inclusión de China deja la cantidad cerca de los 42 millones de b/d (<http://www.bp.com>).

Las consecuencias que de tan alto consumo energético se derivan son estimables a partir de lo referido en los capítulos 1 y 2 de este ensayo. Las potencias de Primer Orden poseen una necesidad existencial de preservar su posición en la escala jerárquica político-tecnológica y dentro de la estratificación energética internacional para realizarse en los términos del desarrollo moderno, concebido como lineal y episódico, dirigido hacia el mejoramiento de las condiciones de vida y organización de la humanidad por el comtismo decimonónico (Touchard; 1998: p. 510-512), ello en el plano de las ideas sociopolíticas. En el plano estratégico Occidente ha preservado las ideas de Clausewitz, reivindicando, incluso a costa de forzar los hechos bélicos adversos, la decisión de los conflictos por medio de la acción de asestar golpes militares con la mayor carga, que precipiten la resolución mediando un patrón de pensamiento político racional (Clausewitz; 1997). No obstante, para el General Beaufre, tal descarga de fuerza militar, aplicada a la búsqueda de valiosos propósitos dentro del interés nacional, se halla ligada ineluctablemente a la "libertad de acción", que en plano de la estructura internacional se refiere a las relaciones entre unidades políticas, no solo adversas sino también a las aliadas y neutrales (Beaufre; 1966).

Lo anterior es a propósito de lo que en los momentos en que se escribe este ensayo sucede en la estructura internacional, especialmente en el plano de la política petrolera internacional. A partir del 11 de septiembre de 2001 los Estados Unidos han redimensionado su política de seguridad, enmarcada en la filosofía de la política exterior de Postguerra Fría (véase Foster Dulles). La amenaza terrorista, y la consecuente campaña total sobre ella, incluye desmantelar gobiernos que, dentro del interés nacional subjetivo, supongan un soporte al nuevo enemigo declarado. Mas, evaluando los factores tangibles, el interés nacional objetivo coincide en la disolución de regímenes hostiles que se encuentren en posición de administrar recursos que son básicos para el mantenimiento del status quo internacional. Siendo los Estados Unidos el consumidor de cerca del 51% del total de consumo del G7+Rusia (véase Durán, 2001), es la potencia con mayor interés en sustituir un gobierno adverso que reposa sobre 112,5 mil

millones de barriles de crudo. La libertad de acción de tal política es restringida, como lo demuestran las disputas transadas en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU, en donde dos bloques, liderado uno por los EE.UU. y el otro por Francia, se enfrentan en virtud de políticas exteriores orientadas claramente por el interés nacional de debilitar en lo posible la posición de la potencia competidora. Es decir, la crisis iraquí es solo un síntoma de una ruptura pretérita, en términos de política internacional, y profunda, en términos teórico-políticos. La cuestión de Irak es una emanación contemporánea de la fractura del bloque occidental que comenzó en 1958 con el advenimiento de De Gaulle como presidente de Francia y su pretensión de desligar a ésta de los compromisos de la Alianza Atlántica, tratando, desde hace 45 años, de recobrar una posición de poder en el tablero mundial. Presentándose como el aliado renuente pero políticamente necesario en la Guerra Fria, Francia asume en la Post Guerra Fria la posición de aspirante a potencia paralela en el planteamiento de una nueva bipolaridad entre conjuntos que aún no dejan claros los roles de Rusia y China (los cuales juegan al provecho de los roces de Occidente). Esto último complica el engranaje diplomático en tanto incluye en la ecuación el enfrentamiento entre las potencias de primer orden, pertenecientes a alianzas históricas forjadas al calor de guerras totales, junto con el ya anteriormente mencionado choque inevitable entre productores-exportadores y consumidores. En consecuencia: el interés energético de las potencias de primer orden se deriva del interés de las mismas por debilitar la posición del adversario en la medida en que fortalece la propia en los dos sentidos técnicos (el material y el político).

3.2- Síntesis de la Situación de los Principales Exportadores de Petróleo

Dadas las condiciones antes mencionadas, es poco lo que podría esperarse como política de los principales Estados petroleros, la libertad de acción de éstos es estrecha. El juego internacional de poder presupone la existencia de condiciones objetivas derivadas de la naturaleza conflictiva de las relaciones humanas. En esta coyuntura internacional está fuera del interés objetivo de los productores (OPEP y No-OPEP) una sustitución de régimen en Irak, ya que un gobierno pro-consumidor debilitaría la posición de la OPEP dentro del control artificial de los precios del crudo. Tal falta de control y ulterior descenso de utilidades vincularía un proporcional descenso en la capacidad del Estado para mantenerse como unidad política moderna, del modo referido en el capítulo 1; mas, una oposición diametral podría resultar en la reproducción de la política que las potencias despliegan sobre Irak. La diplomacia de los productores debe: "1) determinar sus objetivos a la luz del poder real y potencialmente disponible (...). 2) (...) evaluar los objetivos de otras naciones y su poder real y potencial disponible. 3) (...) determinar hasta qué punto estos objetivos diferentes son compatibles entre sí. 4) emplear los medios apropiados para la consecución de

sus objetivos." (Morgenthau; 1986: p. 613-614). Así, la vía que los Estados productores podría tomar para ensanchar el espacio de maniobra diplomático-energética sería colarse entre las fisuras generadas por los roces de Occidente, en un ejercicio diplomático de equilibrio de poderes que ha demostrado satisfactoria efectividad desde el Renacimiento.

Cubriendo su interés nacional bajo el manto ideológico de una moral universal que condena a la guerra y que desconoce el sentido racional de ésta en todas sus expresiones (desafiando incluso a la experiencia histórica a favor de la propaganda ganada a beneficiar a su usuario en la política energética internacional), parte de los Estados productores-exportadores podrían acoger la posición de Francia y sus aliados, tratando así de evitar el derrumbe de lo que representa una garantía de inseguridad energética latente que afecta las expectativas mundiales y eleva los precios del petróleo.

Sin embargo, la posición francesa de subvertir el orden internacional surgido en 1991, y que se basa en una precaria unipolaridad diplomática (en tanto se estima que militarmente la unipolaridad es efectiva), no representa la única jugada del exportador. Unirse al *statu quo* defendido por EE.UU. y el Reino Unido supone ventajas para aquellos Estados que históricamente se han comprometido con Occidente. Una de ellas, y quizá la más importante desde una perspectiva técnico-material, es contar con un mercado seguro que siga proveyendo los beneficios económicos para el crecimiento y seguridad del Estado. Y otra, dentro del campo político interno, es la seguridad de pertenencia a un bloque de poder que se encuentra en una campaña policial internacional contra organizaciones dispuestas a quebrar el orden establecido. El último beneficio de esta segunda opción supone el costo de ser un potencial blanco del nuevo terrorismo internacional, no obstante supone el resguardo diplomático y militar de la estructura estatal, principal objetivo de la Razón de Estado.

A MODO DE CONCLUSIÓN: INTERÉS NACIONAL PETROLERO OBJETIVO DE VENEZUELA

Venezuela, con 2.813 kilómetros de costas, es el principal país caribeño, y además controla los principales puertos de refinación de crudo del hemisferio (véase Cunill Grau, 1993). A partir de este incontrovertible hecho físico Venezuela, desde finales de la Primera Guerra Mundial (cuando la demanda energética entró como tema de primer orden) ha asumido para el principal consumidor de petróleo el papel de proveedor seguro y permanente, rol que se potencia a partir de la crisis energética de los '70. Hacia su interior, las sucesivas clases políticas del país optaron por un modelo de desarrollo dependiente que no solo se explica por sus consideraciones económicas sino principalmente por sus consecuencias sociopolíticas (Mendoza Potella, 1995). El sostenimiento de regímenes populis-

tas, inclinados a una ideología subyacente de desarrollo presta a crear por medio de la industrialización una clase media amplia que legitimare los nuevos proyectos políticos (Rey; 1989), se ha venido dando por intermedio de una red de vasos que, partiendo del Estado, alimentan a la sociedad en todos sus estratos, interrumpiéndose solo parcialmente a raíz de conflictos políticos que involucran la negación entre sectores sociales, tal como es el caso en estos momentos.

No obstante, y a pesar de la coyuntura nacional, la simbiosis venezolana Estado-sociedad (recursos por legitimidad) se mantiene, lo que hace dependiente a la clase política gobernante de los recursos derivados de la renta petrolera. Así, un conflicto ideológico, que parte de la carga valorativa de los responsables de la política exterior, se soslaya, en teoría, por una imposición racional y poco alterable: el interés petrolero nacional objetivo; que pasa por el mantenimiento de las relaciones hemisféricas establecidas y forjadas por la historia y la geografía a la vez que se maniobra diplomáticamente (véase las tareas diplomáticas señaladas en el aparte 3.2) por el sostenimiento del status quo geopolítico, el cual cuenta con la tensión Consumidores-OPEP como rasgo vital, en una fluctuación entre la cooperación abierta, pero interesada, y el conflicto agonal e inevitable. Lo que responde a una concepción de política de Estado que debe intentar superar el carácter episódico que toda administración gubernamental está condenada a padecer.

Finalmente, la OPEP debe ser para Venezuela lo que sus diseñadores institucionales idearon: un instrumento de poder a la disposición de los más altos e imperecederos intereses de la nación. Como todo instrumento debe responder al comando de los sujetos que lo manipulan para obtener un resultado que *a priori* consideran beneficioso, como lo es la estabilización de los precios del petróleo por encima del nivel de costos y ajustado a las necesidades naturales de crecimiento social, estabilidad política y equilibrio estratégico en la región (objetivos de seguridad y defensa nacional que incluyen el balance razonable entre Estados fronterizos y la capacidad asimétrica, en términos relativos, frente a amenazas subversivas). Igualmente, la instrumentalización de la Organización debe responder a principios de seguridad tanto económicos como políticos, por lo que el empleo del poder que se deriva de las reservas de petróleo no debe comprometer la posición diplomática del Estado de cara a alianzas vitales, como lo es la que se ha solidificado desde la Segunda Guerra Mundial con los Estados Unidos. Cualquier manejo de la diplomacia energética que ponga bajo riesgos no razonables la posición venezolana como proveedor y aliado seguro, y políticamente estable, supone un contrasentido en perjuicio de las bases de poder relativo del Estado, así como del bienestar social de la nación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barcelo Rico-Avelo, Gabriel (1976), *La energía y su impacto social*, INDEX, Madrid.
- Beaufre, André (1966), *Disuasión y Estrategia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Clausewitz, Karl Von (1997), *De la Guerra*, NEED, Buenos Aires.
- Cunill Grau, Pedro (1993), *Venezuela: opciones geográficas*, Grijalbo, Caracas.
- Durán, Martín (2001), "Energía y Sociedad: una aproximación estadística sobre la situación mundial", (inédito), *presentado como material de apoyo para el Seminario El petróleo y sus perspectivas en el nuevo orden mundial*, Escuela de Estudios Políticos y Administrativos, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Foster Dulles, John (1958), *La filosofía básica de la Política Exterior de los Estados Unidos en un mundo en cambio*, Senado de los Estados Unidos, Washington.
- García-Pelayo, Manuel (1991), "Esquema de una Introducción a la teoría del Poder", *Obras completas*, Tomo II, Fundación Manuel García-Pelayo, Caracas.
- Lander L., Luis E. (1998), "La apertura petrolera en Venezuela: de la nacionalización a la privatización", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, No. 1, pp. 153-182, Caracas.
- Leu, Hans J. (1976), *Estructuras Internacionales*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Mendoza Potella, Carlos (1995), *El Poder petrolero y la economía venezolana*, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Malavé Vera, Carmen (1982), *La OPEP y la crisis mundial del petróleo*, Biblioteca Central de la Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Mesa, Roberto (1980), *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, Taurus, Madrid.
- Mijares, Víctor M. (2001), "El petróleo y sus perspectivas en el nuevo orden internacional", (inédito), *presentado como ensayo para el Seminario "El petróleo y sus perspectivas en el nuevo orden mundial"*, Escuela de Estudios Políticos y Administrativos, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Morgenthau, Hans J. (1951), *In Defense of the National Interest*, Alfred A. Knopf, New York.

—(1986), *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

Renouvin, Pierre y Jean-Baptiste Duroselle (2000), *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rey, Juan Carlos (1989), *El futuro de la democracia en Venezuela*, IDEA, Caracas.

Romero, Carlos A. (1984), *Política exterior de Venezuela. Relaciones con USA, Colombia, Guyana, Cuba y el Caribe*, Centro Gumilla, Caracas.

Soriano de García-Pelayo, Graciela (1974), "La incidencia de la técnica en la Historia de las Formas Políticas", *Politeia*, No. 3, pp. 67-91, Caracas.

Urbaneja, Diego Bautista (1993), *Pueblo y petróleo en la política venezolana del siglo XX*, Monte Ávila Editores Latinoamericana, Caracas.

Toro Jiménez, Fermín (2001), *Derecho Internacional Público*, Volumen I, Publicaciones de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas.

Touchard, Jean (1998), *Historia de las Ideas Políticas*, TECNOS, Madrid.

Weber, Max (1992), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

FUENTES ELECTRÓNICAS

<http://www.bbcnews.com/>

<http://wyw.bp.com>

<http://www.opec.org>

<http://www.un.org/>

EL PETRÓLEO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERIOR EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE HUGO CHÁVEZ FRÍAS

Milko González S.*

UNIDAD DE ESTUDIOS PETROLEROS
IIES / FACES / UCV

Resumen:

El presente trabajo representa, por un lado, un ejercicio de aproximación a algunas de las ideas predominantes a lo largo de la dilatada historia petrolera de Venezuela, que han constituido parte del ideario de las posturas estatales y estatistas para la administración de los hidrocarburos, y del petróleo en particular, en el país. De ese conjunto de principios, en este ensayo se exploran dos en particular: la propiedad estatal de los recursos del subsuelo y el uso del petróleo como instrumento de política exterior. Este último aspecto está delimitado temporalmente al presente gobierno del Presidente Hugo R. Chávez Frías, aun cuando se hacen alusiones retrospectivas a la permanencia de la noción a lo largo de la historia colonial y republicana en Venezuela.

Palabras claves: Petróleo, política exterior, convenios, OPEP.

INTRODUCCIÓN

"Desde sus más remotos orígenes en el siglo XVI, en toda la historia de lo que ha venido a ser la nación venezolana, no hay un hecho, un acontecimiento, un fenómeno, que haya ocasionado más radicales y profundas transformaciones, que haya alterado todos los aspectos de la vida nacional, que haya logrado cambiar la mentalidad, la conducta y los valores de toda la sociedad que pueda compararse con el impacto que el surgimiento de la riqueza petrolera tuvo para nuestro país"

Con las señaladas palabras, comienza el célebre –y lamentablemente fallé- cido- Arturo Uslar Pietri la introducción de su libro *Los Venezolanos y el Petróleo* (1990). Ese "impacto" al que se refiere Uslar Pietri, se ha hecho patente en todas y cada una de las instancias públicas y privadas del país en las cuales se des- empeñan los venezolanos desde hace al menos unos ochenta años.

Está dentro de los objetos de este trabajo realizar, a partir de una conjetura, una aproximación a uno de los tantos ámbitos en los cuales se ha puesto de

* Correo electrónico: milkoluis@cantv.net

manifiesto la influencia del petróleo y la riqueza derivada de él. Este es el de la política exterior.

Pese a que se reconoce en esta revisión, la histórica consideración del petróleo como instrumento de política exterior en los programas políticos y de gobierno de las distintas administraciones que ha tenido Venezuela en el Siglo XX –y lo que va del XXI-, este estudio preliminar sobre el tema se centra fundamentalmente en el gobierno del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías.

En el mismo se desarrollan, modestamente, dos (2) del conjunto de principios que han guiado históricamente la administración del petróleo en Venezuela. Aun cuando todos esos principios están relacionados entre sí y muestran, en algunos casos, una evidente interdependencia –y en otros, una relación de causa y efecto-, los supuestos “propiedad estatal de los hidrocarburos” y “petróleo como instrumento de política exterior”, son de gran importancia para entender la evolución de la totalidad de los principios.

En tal sentido se ha desarrollado, en primera instancia, el asunto de la histórica propiedad estatal sobre el petróleo –y los demás recursos mineros- como condición que ha facilitado al Estado venezolano el uso del petróleo como instrumento de política exterior lo largo de los últimos ochenta (80) años de importancia comercial del petróleo para Venezuela.

Aun cuando no se puede, de ninguna manera, considerar como exhaustiva esta revisión, podría asumirse como unos pasos iniciales –quizá tímidos- en el proceso de construcción del “mapa” de ideas, nociones y principios que han predominado –paradigmáticamente- en el modelo venezolano de administración del petróleo.

Cabe destacar que estas ideas, nociones y principios han estado estrechamente vinculadas a la idea que de soberanía han manejado las elites políticas venezolanas a lo largo y ancho de nuestra historia. La visión westfaliana de la soberanía ha sido extendida a la subdivisión nacional sobre manejo de los recursos naturales y, particularmente, los de naturaleza minera.

Ha sido el petróleo –y más recientemente el gas natural- sobre quien ha recaído la mayor parte de esa traspelación de valores. Mientras durante décadas los mineros ilegales –venezolanos, brasileños, etc.-, saquean las riquezas auríferas de Venezuela en los estados Bolívar y Amazonas el Estado Central –en sus distintas administraciones- hace cada vez mayores esfuerzos por controlar, hasta el más mínimo detalle, la explotación de los hidrocarburos en el país.

Este trabajo inicial, podría ser la base para el desarrollo de una exploración más aguda del conjunto de ideas, nociones y principios que han sustentado, en principio, la visión que de soberanía ha predominado en Venezuela y, en segundo término, como ésta ha influenciado aguda y desenfadamente la concepción en torno a la administración de los hidrocarburos. Pero, más aún, cómo lo último señalado ha contribuido a la construcción de una posible venezolanidad que sustenta el accionar cotidiano de millones de venezolanos quienes viven todavía en el espejismo de que el petróleo, en tanto bien de la República y por ende público, también les pertenece.

1.- EL PRINCIPIO DE LA PROPIEDAD ESTATAL

1.1.- Origen y Evolución

Como es ya tradición en Venezuela durante las últimas 7 décadas, aproximadamente, el petróleo ha sido el principal soporte económico-político del gobierno del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías.

A partir de 1917, la explotación petrolera en Venezuela –y la cadena de procesos que de ella se desprende- ha sido el principal soporte económico de gobiernos de la más diversa inspiración ideológica. Gobiernos de soporte doctrinal positivista como las dictaduras de Juan Vicente Gómez (1908-1935) y la de Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), experimentos democráticos como los de Eleazar López Contreras (1936-1941) e Isaías Medina Angarita (1941-1945) y experiencias democráticas como la del trienio adeco (1945-1948) y los gobiernos de la segunda versión del programa democrático (1959 en adelante)¹, han tenido al ingreso fiscal petrolero como la principal fuente de financiamiento.

¹ El criterio utilizado para hacer esta reflexión está basado en la propuesta de Diego Bautista Urbaneja, quien en su libro *Pueblo y Petróleo en la Política Venezolana del Siglo XX* (1992), hace una periodización de la historia republicana de Venezuela desde la perspectiva de los programas políticos –entendidos como cosmovisiones del país no como partidistas- y el contenido conceptual de los mismos. Para Urbaneja la historia política venezolana puede ser dividida en tres grandes períodos que corresponden al predominio de los tres programas políticos: liberal, positivista y democrático. El liberal es delimitado entre los años 1830 y 1899; al positivista le reconoce dos momentos: el primero de ellos entre 1900 y 1945; y el segundo, reeditado a partir del derrocamiento del ex Presidente Rómulo Gallegos, entre 1948 y 1958. Finalmente, al programa democrático le reconoce, al igual que al positivista, dos momentos: el breve período de 1945 a 1948, conocido como el trienio adeco; y una segunda versión –presuntamente vigente en la actualidad- que comenzó en 1958 con el derrocamiento del dictador Marcos Pérez Jiménez.

Cuadro No. 1. Evolución del Presupuesto Nacional y participación del ingreso fiscal petrolero (1917-1935)

Año	Presupuesto (miles de Bs.)	% del petróleo
1917	63.763	0,26
1918	50.172	1,38
1919	73.618	1,78
1920	104.887	1,40
1921	65.887	3,36
1922	80.833	9,27
1923	89.398	4,23
1924	112.164	5,27
1925	148.474	14,05
1926	179.445	9,96
1927	175.233	12,23
1928	204.345	22,60
1929	256.440	19,71
1930	243.660	19,43
1931	188.933	24,87
1932	175.366	25,74
1933	169.643	26,40
1934	178.666	29,13
1935	206.376	28,73

Fuente: Primer Congreso Venezolano de Petróleo, Caracas, 24 al 31 de marzo de 1962².

*“En el cuadro precedente se observa cómo en 1931 la renta petrolera representa un 25 por ciento de los ingresos nacionales y asciende al final del período (1935) al 29 por ciento; esto es un nivel tal que hace difícil para el Estado venezolano asumir libremente decisiones relativas a la industria petrolera sin afectar la economía general del país”.*³ En la actualidad, la dependencia del Presupuesto Nacional del ingreso fiscal petrolero está por el orden del 54%.⁴

Una de las más notables particularidades de los gobiernos de países petroleros donde la propiedad de las reservas de crudo —y en muchos casos la industria que las explota— es de naturaleza pública (es decir, pertenece —eufemísticamente— a la Nación y es administrada por el Estado), es la conside-

² Luis Vallenilla: Auge, Declinación y Porvenir del Petróleo Venezolano, Editorial Tiempo Nuevo, Caracas, 1973, p. 71.

³ *Ibid.*, p. 71.

⁴ Porcentaje determinado según información emanada del Banco Central de Venezuela.

rable independencia económica de los gobiernos con respecto a la sociedad. Esa independencia económica tendrá consecuencias en otros planos como el político, el social e incluso el cultural.

El ingreso fiscal petrolero, en tanto que cuantioso, le confiere a estos Estados y a los gobiernos que lo administran un grado importante de autosuficiencia. Hay poca o ninguna dependencia de los impuestos provenientes de la actividad productiva de la sociedad en conjunto para que el Estado sustente, económicamente, la estructura gubernamental. La autonomía económica que gana el Estado a través de la renta petrolera, tendrá agudas implicaciones en asuntos como el de la representatividad política de la sociedad⁵, la estructura y funcionamiento del Estado y la productividad de la sociedad, entre muchas otras.

El gobierno del presidente Hugo Chávez Frías, el cual tuvo inicio el 2 de febrero de 1999, ha dado continuidad, en medio de tenuous o agudos matices, al conjunto de principios que históricamente han sustentado el sistema de administración del recurso petrolero en Venezuela durante los últimos 136 años, aproximadamente⁶.

⁵ De acuerdo a Urbaneja (op.cit. 1992, p. 56-57), la renta petrolera en el caso de Venezuela tiene un impacto en las bases positivas de la participación y la representación política. Para este autor, la tradición anglosajona basada en la representación política producto del tributo pagado por los ciudadanos y la exigencia de representación por parte de los ciudadanos porque cancelan impuesto ("*no taxation without representation*" / "*if no representation, no taxation*"), muta en el caso de Venezuela. La renta petrolera en Venezuela y el hecho de que el Estado se sustente de ella con independencia de la recaudación tributaria ordinaria, crea una distorsión en cuanto a la representatividad. Para Urbaneja el Estado, en las circunstancias señaladas, podría dejar de ser un Estado de clase, dada su autonomía económica. "Cual sea el efecto de acción sobre la sociedad y sus diversas clases, dependerá de razones históricas contingentes, que determinarán el contenido de esas decisiones, y no la subordinación definicional del Estado a los intereses de una clase dominante". (Ibid., p. 57) En tal sentido, el autor reconoce en Venezuela el fenómeno de la representación sin impuesto (una inversión de la concepción anglosajona, la cual quedaría "*representation without taxation*". Esto es posible en el marco del programa político democrático —donde Urbaneja enmarca la reflexión— dada la naturaleza de cosa pública, colectiva que tiene el petróleo en Venezuela. En tanto pública la condición del recurso, se requiere el "nombramiento" de un tercero para que lo administre en beneficio del colectivo. En el marco de una concepción republicana, constitucional y democrática del funcionamiento de la sociedad el Estado pareciera ser el ente más idóneo, en tanto delegado imparcial para la administración de los bienes colectivos y para su distribución equitativa.

⁶ La primera concesión petrolera que se otorgó en Venezuela sucedió en el año 1865. Fue otorgada al señor Camilo Ferrand, tenía un término de 10 años y abarcaba todo el

EL primero de esos principios que ha sido reafirmado –de manera más contundente y taxativa- por el gobierno de Hugo Chávez es el de la **propiedad estatal** –lo cual hoy día se entiende como de la República- de los hidrocarburos (petróleo, gas natural y carbón). Esto es extensible a la totalidad del resto de los recursos conocidos –o por conocerse- existentes en el subsuelo.

El origen, y buena parte de los antecedentes de la propiedad del Estado sobre los hidrocarburos en Venezuela, se remonta a tiempos del periodo colonial cuando el país era un territorio propiedad del Rey de España y considerado administrativamente como una Capitanía General.

Al respecto, de manera elocuente se refirió Arturo Uslar Pietri:

“En medio de la general ignorancia un hecho casi providencial vino a servir los intereses de Venezuela. En nuestra legislación se había conservado de un modo tradicional y casi como una reliquia de los tiempos coloniales, el derecho regalano del Estado sobre las minas...”⁷

En tal sentido, el modelo de administración de los recursos del subsuelo en Venezuela, el cual se le conoce como **Regalista**⁸, ha sido heredado del ordenamiento jurídico colonial. Esta modalidad administrativa y sus implicaciones jurídicas y económicas, es la noción fundamental de la que han partido todas las estructuras jurídicas que en materia minera ha tenido Venezuela durante sus casi dos siglos de vida republicana.

territorio de lo que es hoy el Estado Zulia. Posteriormente, el 2 de febrero de 1866 la legislatura del Estado Nueva Andalucía otorgó una concesión por 25 años a Manuel Olavaria. Comprendía la totalidad del territorio del Estado (hoy Sucre y Monagas). Estos otorgamientos fueron consecuencia del régimen político federal instaurado en la Nación en 1864. A propósito de este régimen las antiguas provincias pasaron a ser entidades autónomas que, como tales, tenían derecho a legislar y a disponer en materia minera. En 1881 se promulga una nueva Constitución Nacional y ésta rescata la tradición centralista del país. Delega en el Poder Central la administración de las minas, lo cual prevalece hasta la actualidad.

⁷ Arturo Uslar Pietri: *De una Venezuela a Otra*, Monte Ávila, Caracas, 1989, p. 17.

⁸ Además del sistema regalista, también existen otros como el de *Accesión* y el *Res Nullius* o “cosa de nadie”. El primero de ellos contempla que el propietario de la tierra lo es a su vez de los recursos naturales que alberga el subsuelo. Por su parte el *Res Nullius* establece que el propietario de una mina será aquel que la descubra o aquel que llegare a ocupar alguna que se encontrara abandonada. Cuadrilátero Petrolero: *Bases de la Política Petrolera Nacional: Proyecto de Investigación de la Unidad de Estudios Petroleros IIES/FACES/UCV*. Coordinación: Dr. José Rafael Zanoni, Investigadores: Luis Enrique Lugo, Milko Luis González, William Roquett, Caracas, enero 2002.

Aun cuando se reconocen otros antecedentes históricos más remotos en cuanto a la propiedad ejercida por el Rey de España sobre las riquezas del subsuelo en los territorios europeos de España y en los de ultramar, las Ordenanzas de Nueva España o Aranjuez, del 22 de mayo de 1723, pueden ser consideradas como el hito clave inicial para estudiar los orígenes de la práctica del modelo Regalista en Venezuela.

Las mencionadas Ordenanzas, fueron decretadas inicialmente, durante el reinado de Carlos III, para controlar la explotación minera en los ricos territorios del Virreinato de la Nueva España (hoy día México). Se pensaba especialmente en los productivos yacimientos de plata de Tasco. Las Ordenanzas fueron redactadas por el Real Tribunal de Minería de Nueva España y fueron popularmente conocidas como de Aranjuez, dado que la Corte residía para entonces en aquella región.

El sistema "Regalista" empleado por la Corona española, daba al Rey la posibilidad de explotar las minas por sí mismo o darlas en concesión a terceros. En tanto que la explotación de las minas menoscaba el patrimonio del monarca, porque los recursos objeto de explotación no eran de naturaleza renovable, éste debía percibir del concesionario una compensación. La misma podía ser un porcentaje de los productos obtenidos de la explotación: "el quinto real", la "regalía"; el royalty en inglés.

El proyecto de Ordenanza fue presentado al monarca para su aprobación (22 de mayo de 1723), recibiendo inmediatamente su aprobación. El 5 de agosto de ese mismo año fue extendido el alcance de las mismas al Virreinato del Río de la Plata y el 27 de abril de 1784 a la Capitanía General de Venezuela. También resultaron objeto de aquellas Ordenanzas de Minería de Nueva España o Aranjuez el Virreinato del Perú (7 de diciembre de 1875), y la provincia de Chile (intendencias de Santiago y Concepción). Cabe destacar que las mismas no fueron aplicadas al Virreinato de la Nueva Granada. Sin embargo, para entonces si estaba incluida en la legislación la condición de mineral de los hidrocarburos, así como su naturaleza económica. Al respecto las Ordenanzas señalaban: "*son propiedad del monarca, los minerales perfectos, los medio minerales, y cualesquiera otros fósiles incluyendo bitúmenes o jugos de la tierra*".⁹

Salvo durante el período que medió entre la Constitución Federal de fecha 22 de abril de 1864 y la sancionada el 27 de abril de 1881, todo los códigos de minas en Venezuela –siendo el primero de 1854-, y las leyes de hidrocarburos

⁹ Ibid., p. 21-26.

-de 1920 en adelante- han contemplado el principio regalista con respecto a los recursos del subsuelo.

Un segundo hito importante en materia de propiedad estatal del petróleo en Venezuela lo constituyen los decretos del Libertador Simón Bolívar. El 1 de febrero de 1825 Bolívar, encargado del Poder Ejecutivo de la República de Colombia (Venezuela-Colombia), emite el primer decreto de la República relacionado con la protección y fomento de la actividad minera. Posteriormente, en 1828, Bolívar emitiría un nuevo decreto cuando la República de Colombia se arroga competencias de la Corona española en materia de patronato eclesiástico, propiedad de los baldíos y la propiedad sobre las minas.

El último decreto del Libertador, relacionado con el asunto minero, tuvo lugar el 24 de octubre de 1829. El mismo ratifica la propiedad del Estado sobre las minas en los términos en los cuales los contemplaba la Corona española:

“Conforme a las leyes, las minas de cualquiera clase corresponden a la República cuyo gobierno las concede en propiedad y posesión a los ciudadanos que las pidan bajo condiciones expresadas en las leyes u ordenanzas de las minas, y con las demás que contiene este decreto”¹⁰

La disolución de la República de Colombia a la muerte de Bolívar (17-12-1830), no representó a su vez la ruptura con los principios del orden legislativo minero en Venezuela. En 1832, ante una solicitud de concesión para la explotación de minas de carbón –Curamichate, Falcón- solicitada al Congreso del ahora República de Venezuela, éste se acogió al decreto de Bolívar de 1829 para amparar jurídicamente el otorgamiento.

Toda la legislación petrolera venezolana -inicialmente contenida en los códigos de minas y a partir de 1920 en leyes particulares sobre la materia- ha comportado indefectiblemente, como se señaló, el principio de la propiedad estatal sobre los hidrocarburos.¹¹ Los niveles de valoración e importancia de este prin-

¹⁰ *Ibid.*, p. 21-26

¹¹ Esto siempre ha sido así, incluso en el interregno representado por las constituciones de 1864 y 1874, las cuales, rompiendo con la tradición centralista en materia de minería, transferían la propiedad y administración de las minas a las antiguas provincias venezolanas que con el nuevo régimen Federal de gobierno pasaron a ser entidades autónomas. En la práctica esto condujo a enfrentamientos entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos estatales los cuales comenzaron a promulgar sus propios códigos de minas y a otorgar concesiones. El Estado Soberano de la Nueva Andalucía, por ejemplo, promulgó en Cumaná, el 10 de febrero de 1866, su código de minas; el gobierno del Estado Bolívar lo

cipio en la tradición pública venezolana ha conllevado a que llegara a tener rango constitucional.

Históricamente hablando, la totalidad de las constituciones que ha tenido la República han contemplado, de una manera u otra, la propiedad estatal sobre los hidrocarburos¹². Las últimas dos, pueden ser tomadas en cuenta como muestra reciente y representativa de ello.

En Constitución Nacional del año 1961 puede identificarse el principio del imperio estatal sobre el petróleo a través de lo señalado en al menos tres artículos de la misma. En tal sentido encontramos:

Artículo No. 7: "... La soberanía, autoridad y vigilancia sobre el mar territorial, la zona marítima contigua, la plataforma continental y el espacio aéreo, así como el dominio y explotación de los bienes y recursos en ellos contenidos, se ejercerán en la extensión y condiciones que determine la ley".

Artículo No. 103: Las tierras adquiridas con destino a la exploración o explotación de concesiones mineras, comprendidas las de hidrocarburos y demás minerales combustibles, pasarán en plena propiedad a la Nación, sin indemnización alguna, al extinguirse por cualquier causa la concesión respectiva.

Artículo No. 106: El Estado atenderá a la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio, y la explotación de los mismos estará dirigida primordialmente al beneficio colectivo de los venezolanos.

Por su parte, la Constitución del año 1999 le da un tratamiento más explícito al tema y el artículo No. 302 establece la reserva del Estado sobre la actividad petrolera, mientras que en el artículo No. 303 éste se arroga por razones de "soberanía económica, política y de estrategia nacional" el control sobre la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S. A.

El Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, el cual entró en vigencia el 1° de enero del presente año, reedita, como en todos los instrumen-

hizo el 16 de febrero de 1881. Lo interesante de destacar en todo esto, es que aun cuando durante un breve período el Gobierno Central transfirió la propiedad y administración de las minas —donde se incluye los yacimientos petrolíferos— a las provincias, éstas se mantuvieron siempre inalteradamente públicas.

¹² Este principio está presente en la constitucionalidad venezolana desde la Constitución de 1830 hasta la actualmente vigente de 1999. Los matices en cuanto a esto han sido expresados en la nota inmediata anterior.

tos jurídicos antes señalados la taxativa propiedad pública de los hidrocarburos. Al respecto el artículo No. 3 señala:

“Los yacimientos de hidrocarburos existentes en el territorio nacional, cualquiera que sea su naturaleza, incluidos aquellos que se encuentren bajo el lecho del mar territorial, en la plataforma continental, en la zona económica exclusiva y dentro de las fronteras nacionales, pertenecen a la república y son bienes del dominio público, por lo tanto inalienables e imprescriptibles”

Todas estas manifestaciones jurídicas son expresiones, e indicadores, de parte del contenido de la concepción que sobre el petróleo registra la tradición político-jurídica venezolana. Al igual que otros principios, el de la propiedad estatal, nacional o pública de los hidrocarburos ha sido una constante en la aproximación que los venezolanos hemos tenido con respecto al petróleo y su forma de administrarlo.

Incluso en el marco del célebre debate que sostuvieron a principios de la década de 1920 Gumersindo Torres y Vicente Lecuna, en torno a los beneficios que debían percibir los particulares por explotación petrolera en sus propiedades, nunca estuvo en discusión el asunto de la propiedad estatal de los hidrocarburos¹³.

En síntesis, en este plano el gobierno Hugo Chávez solamente ha reeditado a través del mantenimiento del principio de la propiedad pública de los hidrocarburos -tanto en la Constitución Nacional de 1999 como en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos (2001)-, la tradición político-jurídica que, como se ha señalado, ha primado en Venezuela con relación a la administración del petróleo.

¹³ Gumersindo Torres, uno de los pioneros del pensamiento nacionalista venezolano en torno al petróleo, era partidario que las explotaciones petroleras que se llevaran a cabo sobre territorios privados derivaran parte de la renta generada por el negocio a los propietarios de la tierra. Visión contraria era la de Vicente Lecuna. Para éste, los terratenientes -comúnmente propietarios de ese tipo de tierras, no tenían ningún derecho sobre los proventos generados de la explotación de los recursos minerales del subsuelo pertenecientes al Estado. Esa participación, según la planteaba Torres y la negaba Lecuna, les daba a los terratenientes cuotas de poder derivada se sus posibilidades de negociar con las compañías transnacionales las concesiones que inicialmente ellos tenía derecho a obtener (Martínez, 1977).

1.2.- Concepto de pueblo en el programa democrático y la integración del petróleo en el conjunto de valores de la identidad venezolana (en construcción)

Así como la permanencia histórica del principio de la propiedad estatal de los hidrocarburos ha redundado en la posibilidad de que el petróleo sea fácilmente aprensible como instrumento de política exterior, también ha tenido sus implicaciones en el plano de la construcción de la identidad nacional contemporánea del venezolano.

Pese a que este trabajo está fundamentalmente centrado en otros puntos distintos a éste, puede considerarse como pertinente no perderlo de vista y atenderlo tangencialmente en esta oportunidad, como colofón de todo lo antes reseñado en materia de propiedad estatal del petróleo.

A tales efectos encontramos que es a propósito del concepto de pueblo que contempla el programa democrático –tanto en su primera como segunda versión, siguiendo la clasificación de Urbaneja- cuando el petróleo comienza a ser percibido de una manera distinta con relación a su rol en el desarrollo de la sociedad. En el marco del programa político positivista –también en sus distintas versiones y momentos-, el petróleo era, simplemente, una fuente de ingresos fiscales. Y, a su vez, una “entidad” ajena por completo al acontecer cotidiano del venezolano común. Por el contrario, el programa político democrático a partir de 1945 incorpora al petróleo como recurso y estructura operativa, es decir, la industria, y a sus implicaciones económicas en el discurso político venezolano.¹⁴ A su vez, también se empieza a darle al petróleo, a propósito de la voracidad de multinacionales y gobiernos por obtenerlo, una mayor consideración estratégica.

En la medida que el asunto petrolero es incorporado al discurso político, y que es incluido a partir de la idea de la propiedad colectiva, el petróleo –a través del discurso- comienza a hacerse parte de la cotidianidad del venezolano. Una de sus consecuencias: se va dando en el venezolano, generación tras generación, la internalización de la idea de la propiedad colectiva sobre el petróleo, en tanto que bien de la Nación. Asumir la idea de que el petróleo es de todos los venezolanos y que todos, por igual, tenemos derecho a acceder a los beneficios de su explotación implica la necesidad –para que esta máxima teórica se cumpla-, de que sea administrado por la instancia de la sociedad considerada como más justa e imparcial para ejecutar esta tarea: el Estado.

¹⁴ Urbaneja: Op.Cit., p. 225.

Otra consecuencia sustantiva de la incorporación del petróleo y todo lo que en torno a él gira en el discurso político, y luego su identificación como parte de la “naturaleza” del Estado, es la asunción, casi “orgánica”, que el venezolano hace del petróleo convirtiéndolo en uno de los valores de su identidad en construcción. Pese a que el venezolano común continuó igualmente distante de comprender el funcionamiento de la principal industria y actividad económica del país, la sola internalización por parte de la sociedad venezolana de la idea de la propiedad colectiva sobre el recurso y de la obligatoria distribución de la riqueza derivada de él, ha bastado para que el venezolano sintiera al petróleo como parte de su identidad, algo casi orgánico.

Es así, como la elite política que detentó el poder entre 1945 y 1948 y durante las décadas subsiguientes a 1958, y hasta 1998, encontraron en la incorporación del petróleo al discurso político una forma de “colectivizar” el bien, de “acercarlo” al ciudadano de a pie, y de garantizar la histórica propiedad de la Nación sobre el petróleo bajo la justificación de que solamente el Estado podría garantizar a la sociedad la distribución equitativa y justa de la riqueza petrolera.

2.- EL USO DEL PETRÓLEO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERIOR

2.1.- *Los Aspectos Fundamentales*

Una de las características resaltantes del gobierno de Hugo Chávez, se pone de manifiesto en el plano de la política exterior. El uso del petróleo como instrumento de ésta, es una de las variables que más destaca¹⁵.

Este intento de uso del petróleo como instrumento de la política exterior se expresa en dos aspectos fundamentales, a saber:

- Grandes Esfuerzos por el refortalecimiento del rol de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)¹⁶.

¹⁵ Cabe recordar, que es a propósito de la permanencia en el tiempo del principio de la propiedad estatal –pública- de las minas y de los yacimientos hidrocarburíferos como se ha posibilitado el uso del petróleo como instrumento de política exterior. En algunos casos, hay quienes han propuesto el uso del petróleo como arma política.

¹⁶ Mejor conocida por sus siglas, OPEP, y fundada el 14 de septiembre del año de 1960 en reunión celebrada en Bagdad, capital de Irak, la Organización de Países Exportadores de Petróleo es una organización multilateral o intergubernamental conformada por países de ubicación geográfica diversa y de distintas culturas, agrupados bajo la causa común

- La firma de numerosos acuerdos de cooperación energética o petrolera, y la renovación de otros convenios en esos mismos ámbitos.

El primero de los aspectos señalados de la política exterior del Gobierno Nacional venezolano, tiene repercusiones tanto en el plano externo como doméstico. En el ámbito internacional pretende, antes que todo, lograr la maximización de los precios del crudo administrando la parte de oferta petrolera mundial, dependiente de la OPEP.

Para la consecución de esta meta, el gobierno venezolano ha tratado de cumplir, inicialmente, con dos objetivos:

- recuperar y promover la influencia y el prestigio político de Venezuela dentro de la Organización; y
- estimular la cohesión entre los miembros de la misma.

Las acciones para el cumplimiento de tales objetivos son interdependientes y complementarias. El primero de estos objetivos, ha intentado cumplirse mediante un agudo activismo político de Venezuela dentro de la OPEP. Acciones como la promoción y realización en Caracas de la II Cumbre de Soberanos y Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de Países Exportadores de Petróleo¹⁷ y la propuesta venezolana de la "Banda de Precios"¹⁸ son acciones que van en este sentido.

de la administración de los precios del petróleo a través del control de la oferta. Además, estos países se asociaron con el objeto de garantizar una parte del mercado petrolero mundial para la preservación de los intereses nacionales de sus miembros. La Organización fue creada por iniciativa de los ministros de asuntos petroleros de Venezuela y Arabia Saudí: Juan Pablo Pérez Alfonso y Abdullah Al Tariki, respectivamente. Milko Luis González y otros: *¿Qué es la OPEP?*, Asamblea Nacional, Caracas, 2000, p. 2.

¹⁷ Se realizó en la Ciudad de Caracas del 26 al 29 de septiembre del año 2000. Fue la segunda cumbre de la Organización, desde 1975, cuando se llevó a cabo en Argel. Pese a que la idea de hacer una segunda cumbre OPEP partió inicialmente de Argelia, sería Venezuela, durante el actual gobierno de Hugo Chávez, quien finalmente daría impulso a la propuesta argelina y la acogería para su materialización.

¹⁸ La "Banda de Precios" es un criterio basado en el seguimiento de los cambios en los niveles de precio, para regular la expansión o contracción de la oferta petrolera por parte de los países de la OPEP. El mecanismo consiste en un "piso" y un "techo" para el precio del crudo. El primero de ellos es 22 dólares por barril y el segundo de 28 dólares por barril. Según el mecanismo, cuando los precios del crudo se ubiquen por debajo de los 22 dólares por barril por un lapso igual o mayor a un mes, la OPEP debería recortar su pro-

En el caso de la II cumbre OPEP, se intentó estimular el acercamiento entre los miembros de la Organización y renovar el compromiso de los mismos con los supuestos que justifican sus pretensiones como ente regulador del mercado petrolero mundial.

Al respecto es conveniente recordar que hasta 1999, la OPEP estaba imbuida en un estado notable de desarticulación, producto del distanciamiento por parte de sus miembros de los supuestos que dieron origen a la Organización. Esto conllevó al surgimiento de abiertas contrariedades entre algunos socios, especialmente entre Arabia Saudita y Venezuela.

La coyuntura que representó la debacle de las economías del sudeste de Asia en 1997-1998 puso radicalmente en evidencia las fracturas de la Organización. Hasta ese momento y desde principios de la década de los noventa del siglo pasado las economías del sudeste asiático –conocidas como “Los Tigres Asiáticos” habían tenido un crecimiento económico sostenido superior al 5% interanual. Este crecimiento repercutió en un importante aumento de la demanda petrolera de esas economías –la expansión de su demanda conjunta se ubicó por encima de los 500.000 barriles diarios, convirtiéndose en la región del mundo con mayores índices de crecimiento en cuanto a consumo energético, en 1997 absorbió 40% del petróleo exportado por la OPEP.

El colapso de estas economías puso de manifiesto la existencia de una sobreproducción –sobreeferencia- de crudo que conllevó a la caída abrupta de los precios: en 1998 el WTI promedió los 14,40 dólares por barril, la cesta OPEP los 12,33 dólares por barril y la cesta de crudos y productos venezolanos los 10,57 dólares por barril. (Fuente Ministerio de Energía y Minas de Venezuela). Buena parte de la sobreoferta provenía de la OPEP. Estimulados por falsos indicadores acerca del crecimiento de la demanda petrolera mundial la mayoría de los países de la Organización violaron considerablemente sus cuotas de producción –especialmente Venezuela y Arabia Saudí. Asimismo, varios países adelantaron

ducción en 500.000 barriles diarios para contribuir a la recuperación del precio del crudo al menos hasta el nivel mínimo de la “banda”. Si por el contrario, el precio del crudo sobrepasa los 28 dólares por barril, la Organización estaría obligada a aumentar su producción en igualmente 500.000 barriles diarios hasta que el precio del crudo se reubique en los 28 dólares por barril o por debajo de este precio, pero por encima del mínimo de la “banda”. La OPEP adelantará esta operación, en un sentido o en otro, tantas veces como sea necesario para mantener los precios internacionales del crudo dentro del rango de la “banda”. Al igual que a principios de la década de los noventa del siglo XX, el cártel vuelve a plantearse la idea de un precio mínimo aceptable –en aquella ocasión era de 21 dólares por barril. Lo novedoso reside en que ahora se ha fijado también un máximo, sobre la base de un precio “justo” tanto para los productores como para los consumidores.

o proyectaron programas de expansión de su capacidad instalada, generalmente mediante aperturas, hacia las corporaciones transnacionales privadas, de sus actividades extractivas y de refinación.

En el caso de Venezuela hubo dos rondas de apertura petrolera –en los años de 1994 y 1997- en las cuales se licitaron áreas para exploración y explotación de crudo por parte de corporaciones nacionales o extranjeras a través de distintas modalidades jurídico-comerciales. Finalmente, el espejismo de un crecimiento anual de la demanda por el orden del 2 ó 3 puntos interanuales chocó contra la realidad. En 1999, el activismo político del gobierno venezolano en la OPEP y la recuperación del compromiso con los postulados de la Organización contribuyó a la rearticulación de la cohesión del cártel y la reordenación en cuanto a la administración de la producción. En 1999, el precio promedio del WTI fue de 19,26 dólares por barril, el de la cesta OPEP fue 17,47 y el de la cesta de crudos y productos venezolanos fue de 16,04.

La actual coyuntura de demanda mundial de crudo deprimida, producto de la depresión económica estadounidense y su contagio a otros países y regiones comercialmente importantes, ha puesto en evidencia la rearticulación de la OPEP. La organización ha respondido, desde la perspectiva de sus intereses, a la desaceleración económica global recortando coordinadamente la producción para evitar una caída de los precios, similar a la del año 1998.

En lo atinente al asunto de la “Banda de Precios”, ésta pretende tener un doble impacto. Por un lado, es parte de las acciones venezolanas para promover su liderazgo político a través de propuestas -así como para lograr la cohesión de la Organización en torno a criterios comunes. En segundo término, busca convertirla en una herramienta que contribuya al proceso de maximización del precio internacional del crudo.

Con relación al segundo objetivo, se puede identificar que tanto la convocatoria y realización de la II cumbre OPEP como la propuesta de la “Banda de Precios” -además de contribuir a la recuperación y fortalecimiento del liderazgo venezolano dentro del cartel-, intenta coadyuvar, desde la perspectiva del gobierno venezolano, a la cohesión entre los socios.

La idea del fomento de la cohesión persigue, fundamentalmente, dar mayor sustento, credibilidad y permanencia al conjunto de decisiones tomadas con relación a aspectos como: el “techo” de producción de la Organización en conjunto, la cuota para cada productor en particular y los acuerdos con productores No OPEP para la disminución de su oferta de crudo.

Finalmente, se podría destacar como otros indicadores del esfuerzo del gobierno de Hugo Chávez por recuperar y promover la influencia, el liderazgo y el prestigio político de Venezuela dentro de la OPEP, el activo trabajo realizado en torno al nombramiento de dos venezolanos –en sólo tres años- como Secretarios Generales del organismo. Así como el activismo demostrado por el gobierno venezolano –en respaldo a las gestiones del Secretario General-, para logra acuerdos de recorte de la producción con productores No OPEP como México, Rusia o Noruega.

Los arribos al cargo de Secretario General de la Organización, de manera consecutiva, por parte de Alí Rodríguez Araque¹⁹ y Alvaro Silva Calderón²⁰ es un claro indicador de la importancia que para el gobierno Nacional Venezolano tiene su participación dentro de la OPEP. Pese a que la gestión de Silva Calderón –todavía en curso- tiene como objeto finalizar la de Rodríguez Araque –el cual dejó el cargo producto de eventos inesperados en Venezuela- se intenta con ella dar continuidad a la presencia significativa de Venezuela dentro del organismo.

Pese a que tanto el Secretario General y el Presidente, como el resto de los funcionarios de la OPEP, deben ser imparciales con respecto a los intereses de los países socios de los cuales provienen, en la realidad, de manera discreta, los nacionales de cada país miembro de la Organización tratan de accionar a favor de sus países en medio de la compleja red de tracciones informales dentro de la OPEP.

Por otro lado, el activismo del gobierno venezolano en respaldo a las gestiones del Secretario General para lograr acuerdos de recorte de la producción con productores No OPEP, ha sido una práctica común por parte de Venezuela en los últimos tres años. Uno de los casos más emblemáticos de esta praxis es la relación con Rusia²¹.

¹⁹ Designado Secretario General de la OPEP, a partir del 1 de enero del año 2001, por un período de tres años en el marco de la 112ª Reunión Extraordinaria de la Conferencia de la Organización, celebrada entre el 12 y 13 de noviembre del año 2000. Ejerció el cargo hasta el mes de junio del año 2002.

²⁰ La Conferencia de Ministros de la OPEP decidió nombrar a Alvaro Silva Calderón Secretario General de la OPEP, para terminar el mandato de Alí Rodríguez a partir del 1º de julio del año 2002 hasta el 31 de diciembre del año 2003.

²¹ Este país es hoy día el segundo exportador de crudo del mundo después de Arabia Saudita. Después de la disolución de la Unión Soviética la industria petrolera rusa fue mayoritariamente privatizada.

Rusia, segundo exportador mundial de crudo después de Arabia Saudita, ha sido considerado como una de las piezas clave por la Organización en materia de acuerdo extra OPEP. Las dificultades suscitadas entre Moscú y la OPEP para llegar a acuerdos en cuanto a recortes de producción a finales del año 2001, estimuló acciones por parte del gobierno de Venezuela –a través del ex Ministro de Energía y Minas Silva Calderón- en pro de la consecución de convenios para la restricción de la oferta por parte de Rusia durante el primer trimestre del año 2002. Estas gestiones se reeditaron para lograr la extensión del compromiso de Moscú por el segundo trimestre del año.

Para cerrar la reflexión en torno al primero de los aspectos fundamentales en los cuales se expresan los intentos del gobierno de Chávez de utilizar el petróleo como instrumento de política exterior -es decir, los grandes esfuerzos por el refortalecimiento del rol de la OPEP- se debe resaltar el impacto doméstico de estas acciones.

La principal y más deseable consecuencia del refortalecimiento de la OPEP –desde sus supuestos-, es la maximización del precio internacional del crudo. Este solo aspecto en particular tiene profundas repercusiones en el plano doméstico venezolano.

La primera de ellas, es un aumento sustantivo del ingreso fiscal petrolero percibido por el Estado. En los tres años y medio que ha durado el gobierno de Hugo Chávez, se han registrado los mayores ingresos petroleros nominales en la historia de la industria de los hidrocarburos en Venezuela.

En el año 2000 –el de los mayores ingresos en la historia petrolera del país-, las exportaciones de crudos y productos desde Venezuela promediaron los 2,8 millones de barriles diarios (mm d/d). El precio promedio para ese año fue de aproximadamente 26,28 dólares por barril, lo cual derivó en unos ingresos para el país por el orden de los 27 mil millones de dólares –un aumento de 11,2 mil millones con respecto al año anterior²².

Asimismo puede destacarse, que en sus primeros tres años gobierno Hugo Chávez y su equipo han tenido la responsabilidad de administrar más

²² Agenda Petrolera Internacional, febrero-marzo 2001, Caracas, p. 11. El primer mayor ingreso del país por exportaciones de crudo se materializó en 1981, durante la coyuntura de la guerra entre Irán e Irak, la cual se prolongó hasta 1988. En aquel año la producción de Venezuela fue de 2,1 millones de barriles diarios, las exportaciones de 1,8 millones de barriles diarios, el precio promedio del barril de 29 dólares y los ingresos para Venezuela fueron de 19 mil millones de dólares. *Ibíd.*, p.11.

de 75 mil millones de dólares por ingreso –nominal- por el mismo concepto antes señalado²³.

Entre las otras repercusiones derivadas de tan ingentes recursos económicos ingresados a las arcas públicas, están, primero, la disponibilidad de liquidez por parte del Estado para sufragar los costos del presupuesto público nacional y, en segundo lugar, que el Gobierno Nacional ha tenido dineros para financiar, a través del gasto social, el programa político del Presidente Hugo Chávez y su equipo partidista-gubernamental.

2.2.- *El segundo Aspecto Fundamental*

Retomando la disertación inicial acerca de los aspectos fundamentales en los cuales se expresan los intentos del gobierno de Chávez por utilizar el petróleo como instrumento de política exterior, resulta conveniente abordar el segundo de ellos: la firma de numerosos acuerdos, convenios, declaraciones y memorandas de cooperación energética, petrolera o económica²⁴, y la renovación de otros convenios en esos mismos ámbitos²⁵.

Los numerosos convenios en materia energética firmados por Venezuela en los últimos tres años, representan un indicador de cómo parte importante de la política exterior del Gobierno Nacional ha estado basada en crear nexos políticos, aumentar el prestigio o la influencia internacional a partir del principal factor que en cuanto a ventaja comparativa y competitiva, posee el país.

En tal sentido, Venezuela ha firmado en los últimos 3 años cerca de 21 acuerdos de cooperación bilateral en materia energética. Asimismo, ha renovado 6 y al menos otro nuevo está por ser consumado.

Pese a su aparente naturaleza colectiva, el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas es una iniciativa del Gobierno Nacional venezolano, la cual,

²³ Datos elaborados a partir de informes emanados del Banco Central de Venezuela (Anuario del Banco Central, 2000, 2001, 2002) y del Instituto Nacional de Estadísticas.

²⁴ Estos instrumentos de cooperación incluyen el intercambio en el plano energético.

²⁵ En adelante nos referiremos al conjunto de instrumentos internacionales como acuerdos o convenios, utilizando indistintamente las palabras como sinónimos. El criterio utilizado para hacer esta centralización de instrumentos bajo un nombre común es el espíritu similar de sus contenidos y la intencionalidad única que prima en el Presidente Hugo Chávez al suscribir tantos instrumentos de cooperación internacional.

bajo el mismo nombre, asiste de manera individual a países de Centroamérica y el Caribe, cuya condición económica amerita consideraciones especiales en materia de suministro de crudo, productos derivados y Gas Licuado de Petróleo (GLP), o sus "equivalentes energéticos"²⁶. Este acuerdo fue firmado por el gobierno de Hugo Chávez, con 10 países de las regiones señaladas, el 19 de octubre de 2000 y por el lapso de un año²⁷.

Sobre estos acuerdos resalta su paralelismo (coyuntural) con el Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe, comúnmente conocido como Pacto de San José²⁸. En términos generales, el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas reedita el espíritu del Pacto de San José, sólo que en condiciones menos favorables a nivel de los beneficios obtenidos por Venezuela al cooperar con los países beneficiarios del acuerdo con México.

El Pacto de San José representa, con respecto al Acuerdo Energético de Caracas, un instrumento más amplio de cooperación que trasciende la relación energética de partida, tanto para México como para Venezuela y que abre un conjunto de posibilidades para que los países promotores obtengan también utilidades de la relación. En el artículo 3 del documento de renovación del pacto se señala:

"México y Venezuela otorgarán créditos para financiar el intercambio comercial de bienes y servicios y/o proyectos de desarrollo económico a corto y largo plazos, así como gastos locales, de acuerdo a sus respectivas políticas y prácticas financieras (...)"

Si el objetivo perseguido por el Gobierno Nacional venezolano es fortalecer los nexos plurales de cooperación con los países Centroamericanos y del Caribe –incluyendo la incorporación de nuevos beneficiarios– el marco proporcionado

²⁶ Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas firmado con Jamaica el 19 de octubre de 2000. Las condiciones del acuerdo y el texto del mismo es igual para la totalidad de los países que se han suscrito a este "programa", lo que cambia es el nombre del país y, por supuesto, el nombre del firmante.

²⁷ Los países firmantes del acuerdo fueron: El Salvador, República Dominicana, Panamá, Haití, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Belice, Honduras y Jamaica. Posteriormente fueron incorporados a la iniciativa Saint Kid Nevis, Barbados, Guyana, San Vicente y las Granadinas a partir del año 2001. Asimismo fue renovado ese mismo año el acuerdo con Belice, Haití, Jamaica y Honduras.

²⁸ Este programa de cooperación es auspiciado por Venezuela y México desde 1980, año en el cual se firmó la Declaración Conjunta en la ciudad de San José, Costa Rica.

por 20 años de vigencia del Pacto de San José y la posible distribución de cargas con México, pareciera ser más conveniente. Salvo que la intención real del gobierno venezolano sea la de intentar aumentar su influencia sobre los países beneficiarios de condiciones preferenciales de suministro, no se justifica la duplicidad de los esfuerzos que en materia de asistencia representa el Pacto de San José.

Por otra parte, el gobierno de Hugo Chávez ha firmado acuerdos de cooperación energética con otros países como Nigeria, Argelia, China²⁹ Rusia y Cuba. Con Argentina existe también un acuerdo de cooperación energética y uno de cooperación minera que espera por la ratificación del parlamento de ese país. También el Gobierno Nacional ha renovado, como tradicionalmente ha venido ocurriendo, el Pacto de San José así como el compromiso con algunos de los países inicialmente beneficiarios del Acuerdo Energético de Caracas. El caso de Cuba, dado las particularidades del pacto, amerita un tratamiento particular.

El acuerdo con Cuba ha sido el más controvertido y criticado de todos los firmados en estos últimos tres años y medio por el gobierno de Hugo Chávez. Con el nombre de "Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela", fue suscrito por ambos países el 30 de octubre del año 2000 –11 días después de la firma del Acuerdo de Cooperación de Caracas.

La apreciación general que se puede hacer sobre el acuerdo, es que otorga demasiadas prerrogativas a Cuba en detrimento de los intereses comerciales de Venezuela.

De gran amplitud en cuanto a los ámbitos posibles de cooperación, contempla en su artículo 3 la asistencia venezolana en materia energética a Cuba. Parte del texto del artículo expresa:

"La República Bolivariana de Venezuela se compromete a proveer a la República de Cuba a solicitud de ésta y como parte de este Convenio integral de Cooperación, bienes y servicios que comprenden asistencia y asesorías técnicas provenientes de entes públicos y privados, así como el suministro de crudos y derivados de petróleo, hasta por un total de cincuenta y tres mil (53.000) barriles diarios (...)"³⁰.

²⁹ La relación con China en términos energéticos fue heredada por el gobierno de Hugo Chávez de la administración anterior del ex Presidente Rafael Caldera.

³⁰ Acuerdo Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, 30 de octubre de 2000.

Entre los muchos cuestionamientos que se han realizado al acuerdo resalta, por ejemplo, que mientras a los países beneficiarios del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas se les establece taxativamente que el suministro de crudos y productos hechos por Venezuela sólo podrán ser utilizados para cubrir las necesidades domésticas de ese país, el acuerdo con Cuba no establece esa limitación. Por lo tanto, Cuba podría perfectamente revender parte de los crudos y productos que de Venezuela obtiene en condiciones preferenciales.

(Según denuncias realizadas por algunos autores como Leonardo Montiel Ortega, Cuba estaría, efectivamente, revendiendo los suministros venezolanos en el mercado *spot*. Es decir estaría haciendo lo mismo que con los crudos y productos obtenidos por el gobierno de la Habana de la ex Unión Soviética durante las décadas de la Guerra Fría. Según Montiel Ortega, una de las razones que llevó a la OPEP, en 1982, a realizar su primer recorte de producción para recuperar los precios del crudo, fue la sobreproducción existente en el mercado gracias a la reventa cubana de crudo soviético³¹).

Otra de las críticas agudas que se le hace al convenio es que, además de contemplar un volumen de suministro de crudo y productos mayor al que se le facilita a la totalidad de los países suscriptores del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, no establece límites en cuanto a porcentajes de crudos o de derivados que habrán de suplírsele a Cuba. En tal sentido, de acuerdo a las exigencias del gobierno cubano, Venezuela podría verse obligada a venderle en condiciones preferenciales, y en productos refinados, la totalidad de los 53.000 barriles estipulados en el convenio. Hay que destacar que derivados del petróleo, como la gasolina, requiere de más de barril de crudo para su obtención. Es decir, que al Venezuela venderle a Cuba productos refinados, como la gasolina, en condiciones de pago preferenciales está consumiendo, para cumplir con el convenio, más crudo del estipulado en el mismo.

Por último, es necesario resaltar que las reservas probadas venezolanas de crudos livianos y medianos –mayoritariamente utilizados para las actividades de refinación– están en declinación³². La pérdida de potencial de producción de Venezuela es de aproximadamente 25%, dado que la mayoría de los yacimientos tienen alrededor de 80 años produciendo ininterrumpidamente. Parte de los

³¹ Montiel Ortega: Convenio Petrolero Cubano Venezolano, Caracas, 2001, p. IX.

³² Las reservas probadas venezolanas de crudos convencionales –livianos y medianos– son de 72 mil millones de barriles. Las recuperables de crudo extrapesado, consideradas las más grandes del mundo y ubicadas mayoritariamente en la región conocida como la Faja Petrolífera del Orinoco, se estiman en unos 260 millones de barriles. Fuente: PDVSA.

proyectos de PDVSA giran en torno a la búsqueda de nuevas reservas de crudos convencionales.

Plagado de particularidades que lo diferencian de programas de cooperación energética como el Pacto de San José o el Acuerdo de Caracas, el convenio con Cuba también es cuestionado en cuanto a las modalidades de financiamiento que se le otorgan a la isla. Además de poseer un financiamiento a corto plazo – tres meses- que no se le concede a los signatarios de los acuerdos arriba señalados, Cuba disfruta de financiamiento especial en cuanto al transporte de crudos y productos.

Las prácticas comerciales de PDVSA, exigen que el tipo de flete utilizado en sus ventas sea Freight on Board (FOB, por sus siglas en inglés), es decir pago del costo del transporte en el puerto de embarque. Por el contrario, los envíos a Cuba se hacen bajo la modalidad Cost Insurance Freight (CIF, por sus siglas en inglés), es decir pago en el puerto de recepción. Esta situación, de acuerdo a cálculos de Montiel Ortega, podría costarle a Venezuela cerca de 30 millones de dólares anuales. Asimismo, el pacto con Cuba no estipula a los puertos cubanos como destinos de los embarques. Con ello, el gobierno de la Habana podría solicitarle a PDVSA el envío de los suministros energéticos a destinos distintos a Cuba. Esto abre el abanico de posibilidades para que Cuba revenda crudos y productos venezolanos.

Dado que son numerosas las observaciones que podrían derivarse un análisis del convenio con Cuba, desde la perspectiva de los intereses comerciales y políticos de Venezuela –y dado la extensión de páginas que ello implicaría- podemos asumir como válido, para efectos de este trabajo, este resumen sobre los aspectos más fúlgidos del asunto.

2.3.- La reflexión final

En síntesis, el volumen de convenios firmados por la República en los tres años y medio de gobierno de Hugo Chávez, son representativos de la importancia que para la actual administración tiene el ejercicio de la política exterior del país a partir del plano energético, y petrolero en particular.

Una primera conclusión apresurada en torno a todo lo anteriormente señalado, podría ser que el posicionamiento de Venezuela en el ámbito internacional a partir de una política exterior basada en las potencialidades energéticas del país no ha rendido mayores frutos, salvo en lo inherente a la OPEP –y aun en ese plano pueden ponerse de manifiesto algunas reservas fundamentadas.

Una segunda apreciación, podría remitirse a la semejanza que en este punto, al igual que en otros, muestra la política petrolera intentada por el gobierno de Hugo Chávez y la conexión de ésta con la política exterior.

Al igual que todos los gobiernos anteriores de la segunda versión del programa democrático, el de Hugo Chávez ha asumido el recurso petrolero del país como pieza clave del sustento del régimen y “combustible” de la acción promocional externa del mismo.

El decidido impulso que el gobierno del ex Presidente Rómulo Betancourt³³ le dio a la creación de la OPEP en 1960, no solamente obedeció a la importancia estratégica que históricamente le han reconocido los venezolanos al petróleo, o a la tradición de búsqueda permanente de la maximización de los beneficios potencialmente derivables del petróleo, sino que obedeció también a la fundada percepción de que a través del petróleo el país podría tener un mayor peso específico en el ámbito internacional. Esta percepción, la cual se refleja en las elaboraciones arriba presentadas, continúa hoy día plenamente vigente.

La búsqueda de un mayor peso específico a partir de nuestras ventajas como país con ingentes recursos petroleros, y en alianza con quienes tienen similares bienes y casi idénticos intereses, ha tenido como objeto reducir la brecha en el marco de las asimétricas relaciones con países como los Estados Unidos de América e Inglaterra, y con sus corporaciones transnacionales del petróleo.

Sobre la estrategia para reducir la asimetría con las grandes potencias a partir de la creación de la OPEP escribe Rómulo Betancourt:

“Responde ese organismo a la estrategia que están siguiendo los países en proceso de desarrollo de coaligarse para la defensa de sus derechos, regateados y atropellados por las grandes potencias industriales y por las empresas monopolistas internacionales”³⁴.

³³ Rómulo Betancourt nació en Guatire Estado Miranda, Venezuela, el 22 de febrero de 1908. Estudiaba la carrera de Derecho en 1928, cuando fue uno de los promotores y, de los más destacados dirigentes de la rebelión del pueblo contra el dictador Juan Vicente Gómez (1908-1935). Estuvo entre los asaltantes, fúsil en mano, del cuartel San Carlos, en Caracas. Sufrió cárcel y prolongado exilio. Regresó a Venezuela en 1936, después de la muerte y fin del mandato de Gómez. Fue fundador del Partido Acción Democrática, Presidente de la Junta Cívico Militar de Gobierno que derrocó al gobierno del General Isaías Medina Angarita en 1945 y, posteriormente Presidente Constitucional de Venezuela para el período 1959 -1964.

³⁴ Rómulo Betancourt: Venezuela, Política y Petróleo, tercera edición, marzo de 1969, Editorial Senderos, p. 960.

Asimismo, con respecto a la posición de los Estados Unidos e Inglaterra, a propósito de la creación de la Organización, señala:

“La diplomacia de Estados Unidos e Inglaterra hizo su trabajo de zapa en la región meso-oriental, para desanimar a gobiernos sobre los cuales ejercen conocida influencia en el sentido de que abandonarían a la Organización”³⁵.

Los comentarios de Betancourt, son expresión de una tradición de pensamiento en la concepción de la administración del petróleo en Venezuela, la cual, de inspiración nacionalista, tuvo sus albores en la políticas reivindicativas del dos veces Ministro de Fomento durante el gobierno del dictador Juan Vicente Gómez (1908-1935), Dr. Gumersindo Torres³⁶.

Desde las preocupaciones nacionalistas de Torres –las cuales giraron alrededor de la formulación de un marco jurídico que garantizara mayor participación fiscal del país en la explotación del petróleo y asegurara la propiedad y administración del recurso por parte de la Nación-, hasta el nacionalismo chauvinista de Hugo Chávez han permanecido en el tiempo un conjunto de convicciones (vuelto dogma), que forman parte del ideario venezolano en cuanto a la administración del petróleo. Junto con la propiedad estatal del recurso, la naturaleza estratégica del bien y la búsqueda permanente de instrumentos que permitan aumentar la participación fiscal –entre otros-, la noción del petróleo como instrumento de política exterior ha sido también un principio que –con sus matices- se ha convertido en parte estructural de la política exterior de Venezuela. Esto ha sucedido con independencia de las convicciones ideológicas y la naturaleza de los diversos gobiernos que la República ha tenido en sus últimos 85 años, aproximadamente.

Sin ánimos de ser exhaustivos -en esta oportunidad- en cuanto a la evolución histórica del petróleo como instrumento de política exterior, además del hito que ha representado en este sentido la iniciativa venezolana sobre la creación

³⁵ *Ibíd.*, p. 960.

³⁶ Otro de los más importantes ideólogos de la administración del petróleo en Venezuela, en la segunda mitad del siglo XX, fue el Dr. Juan Pablo Pérez Alfonso. Convertido en el principal experto en materia petrolera del partido Acción Democrática, formula varios de los principios que orientarán la política petrolera de Venezuela, tanto durante el Trienio Adecó (1945-1948) como durante el período posterior a 1958 cuando se desempeñó como Ministro de Energía y Minas del Gobierno de Rómulo Betancourt. Uno de sus principales principios consistía en reconocer al petróleo como un proveedor de recursos fiscales para que el Estado, en el marco del programa político democrático, abordara las otras numerosas tareas que el programa plantea. Urbaneja: *Op.Cit.*, p. 153.

de la OPEP es necesario resaltar la singularidad que el gobierno de Juan Vicente Gómez le dio al petróleo y la manera como, a través de actuaciones por omisión, formó parte de sus relaciones exteriores.

En principio, el gobierno de Gómez fue el primero de la era republicana del país que se benefició con el estructural aumento de los ingresos fiscales petroleros. Tal la progresividad de esta situación no ha variado hasta el día de hoy.

Aun cuando en el país ya para 1878, año en el cual se crea la Compañía Minera Petrólia del Táchira, ya existía actividad comercial alrededor de la explotación de asfalto y petróleo, sería durante la dictadura de Gómez cuando entraría en actividad el primer campo petrolero de era comercial del siglo XX³⁷. Es este el comienzo, del rápido proceso de expansión de la industria petrolera venezolana —manejada por las grandes transnacionales hasta 1975— y la creación de las condiciones que permitieran el progresivo crecimiento del ingreso fiscal petrolero.

Por su parte, Gómez nunca opuso resistencia alguna a la penetración de las grandes corporaciones estadounidenses y europeas en la explotación petrolera del país. Permitir el desarrollo del negocio nacional de los hidrocarburos a estas empresas haciéndolas objeto de muy pocas regulaciones, era una manera de mantener a los gobiernos de sus países de origen como aliados y deliberadamente distantes de cualquier cuestionamiento o injerencia en los asuntos domésticos del régimen.

“Fresco estaba en la mente de Gómez el bombardeo de Puerto Cabello por buques alemanes e ingleses a principios de siglo, como consecuencia de la mora de su antecesor, el General Cipriano Castro, en el pago de la deuda que tenía contraída nuestra nación con aquellos países”³⁸.

Este evento, traumáticamente vivido por su antecesor y “compadre”, sirvió para obsesionar a Gómez el resto de su vida acerca de la necesidad de no cultivar hostilidades —por ningún motivo— con las grandes potencias, como parte de la estrategia para garantizar la supervivencia del régimen. El petróleo, no cabe ninguna duda era sumamente útil para ello.

³⁷ La empresa New Yor and Bermúdez, subsidiaria de la estadounidense General Asphalt, descubre, el 15 de agosto de 1913, el campo Guanoco, una vez que concluye exitosamente el pozo exploratorio Bababui-1. Ubicado en la cuenca de Maturín, 60 kilómetros al noreste de la ciudad oriental de Maturín, hoy Estado Monagas, el campo contenía un petróleo pesado. Se terminaron un total de 16 pozos productores. Anibal Martínez: *Cronología del Petróleo Venezolano* (hasta 1999), PDVSA/CIED, 2000, p.48.

³⁸ Vallenilla: *Op.Cit.* (1973), p. 39.

La posible moraleja de esta, quizá, arbitraria elaboración, es que el petróleo, dada su creciente importancia estratégica y comercial, siempre ha sido factor importante de la política exterior de los gobiernos venezolanos del siglo XX –e indefinidamente en el XXI. En tal sentido, poco o nada ha inventado el gobierno de Hugo Chávez. Solamente ha suscrito –con sus distintos enfoques en el tiempo– una de las varias tesis estructurales que conforman, el ideario de la concepción venezolana en cuanto a la administración del petróleo.

CONCLUSIONES

El uso del petróleo como instrumento de política exterior durante el gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías no es un hecho novedoso en la política exterior venezolana de los últimos 80 años, salvo en la orientación que éste le ha dado. La política exterior de Venezuela se ha orientado, apoyándose en el factor energético, petrolero en particular, hacia una realineación de sus focos principales de interés. De la prioridad que en el pasado representaban las relaciones con países como los Estados Unidos y Colombia, principales socios comerciales del país, se ha pasado a priorizar las relaciones bilaterales con países como China, Rusia, Cuba, Brasil y los países socios de la OPEP. También se ha notado privilegiado el cultivo de las relaciones con Francia. Dado estos indicadores, podría llegar a pensarse que la política exterior de Venezuela ha cobrado un sesgo, el cual lleva a privilegiar las relaciones con aquellos países que realizan una labor activa de resistencia a la política exterior de Washington. La idea de un “mundo multipolar”, reiteradamente manifestada por el Presidente Chávez, abona insumos para pensar en el sentido antes señalado. Esta noción del fomento de un orden internacional multipolar, es uno de los lineamientos de la política exterior del actual gobierno venezolano, contenida en los distintos documentos programáticos que han sido publicitados por la actual elite política oficialista.

No obstante, es conveniente resaltar que la política petrolera del gobierno del Presidente Hugo Chávez –sintonizada con la política exterior–, ha redundado en una importante recuperación de los precios del petróleo crudo, de menos US\$ 10 por barril a principios del año 1999 a unos US\$ 25 por barril en la actualidad. Ello se ha traducido en importantes ingresos fiscales para la nación, cuyo uso por parte del Gobierno Nacional es igualmente tema de amplia discusión. El año 2000 fue considerado como el de los mayores ingresos nominales de la nación por concepto de exportaciones petroleras: 27 millardos de dólares.

Los principios por los cuales se ha regido la política petrolera del gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías, son los mismos que ha prevalecido históricamente en Venezuela, sólo que en algunos casos el discurso exaltador y reivindicativo pudiera hacer ver algunos de ellos como “novedosos”.

La versión más acabada –y aún vigente- de esos principios para la administración del petróleo, surgió del pensamiento petrolero en el seno del partido Acción Democrática, a partir de la reflexión de notables ideólogos como Juan Pablo Pérez Alfonso o Rómulo Betancourt. Por lo tanto podría decirse, quizá irónicamente, que la repetición –en algunos casos patológicamente- por parte de Hugo Chávez convierte su política petrolera en una de las más “adecas” de la historia del país.

Entre los principios, en algunos casos anacrónica e inadecuadamente repetidos, destacan:

- Continuidad al principio de la condición pública de los hidrocarburos y a su administración por parte del Estado;
- La permanente búsqueda del aumento de la participación fiscal;
- El reconocimiento del petróleo como un bien estratégico; y finalmente,
- El uso del petróleo como instrumento de política exterior.

Todos estos principios están claramente recogidos en el Decreto con Fuerza de ley Orgánica de hidrocarburos del año 2001.

Finalmente, podría decirse que la también tradicional relación entre política exterior y petróleo se ha puesto nuevamente de manifiesto. Lo distinto estaría en, posiblemente, la intensidad propagandística con la que se ha llevado cabo. Asimismo, podría destacarse el hecho de que a diferencia de gobiernos anteriores, en los cuales la política petrolera del país era encabezada por el Ministro de Energía y Minas, en el gobierno actual es conducida por el Jefe del Estado y Presidente de la República.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

(2000), Acuerdo Sobre Cooperación Energética entre la Republica Bolivariana de Venezuela y la Republica de Argentina, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(2000), Acuerdo Sobre Cooperación Minera entre la Republica Bolivariana de Venezuela y la Republica de Argentina, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(2000), Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, (firmado bilateralmente y en la misma fecha con El Salvador, República Dominicana, Panamá, Haití, Guatemala, Nicaragua, Belice, Honduras, Costa Rica y Jamaica, el contenido y texto del acuerdo es igual para todos los países), Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(2001), Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, 12 de diciembre, (Renovado bilateralmente y en la misma fecha con Belice, Haití, Jamaica, Honduras y suscrito por primera vez con Saint Kitt Nevis, Dominica, Barbados, Guyana y San Vicente y las Granadinas. El contenido y texto del acuerdo es igual para todos los países), Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

Acuerdo de Cooperación Energética entre el Ministerio de Energía y Minas de La República Bolivariana de Venezuela y el Departamento De Energía De Los Estados Unidos de América, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(1994), Acuerdo de Cooperación Económica y Técnica entre el Gobierno de la Republica Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la Republica Federal de Nigeria, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(1998), (1999), (2000), (2001), (2002), *Agenda Petrolera Internacional*, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales "Dr. Rodolfo Quintero", Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Bautista Urbaneja, Diego (1992), *Pueblo y Petróleo en la Política Venezolana de Siglo XX*, CEPET, Caracas.

Betancourt, Rómulo (1969), *Venezuela Política y Petrolera*, Tercera Edición, Senderos.

(1999), Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

(2000), Convenio Integral de Cooperación entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

(2002), Declaración Conjunta de los Presidentes de Las República Bolivariana de Venezuela y de Los Estados Unidos Mexicanos, en ocasión del XXII Aniversario del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y El Caribe . Caracas y Ciudad de México, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

González, Milko Luis (y otros) (2000), *¿Qué es la OPEP?*, Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas.

Martínez, Anibal R. (2000), *Cronología del Petróleo Venezolano*, Ex Libris, Caracas.

— (1977), *La Exacta Comprensión Gumersindo Torres y El Petróleo Venezolano*, segunda Edición, Endreca, Caracas.

(2001-2011), Memorandum de Entendimiento entre el Ministerio de Energía y Minas de la República Bolivariana de Venezuela y la Comisión Estatal de Planificación y Desarrollo de la República Popular China sobre la Cooperación Energética Decenal Ministerio de Energía y Minas, Caracas.

- Memorandum de Entendimiento en Materia de Energía y Minas entre el Ministerio de Energía y Minas de la República Bolivariana de Venezuela y el Ministerio de Energía y Minas de la República Argelina Democrática y Popular, Ministerio de Energía y Minas, Caracas.
- Montiel Ortega, Leonardo (2001), *Convenio Petrolero Cubano Venezolano*, Caracas.
- Morón, Guillermo (1971) *Historia de Venezuela*, Primera Edición, Britannica, Caracas.
- PDVSA (1991), *La Industria Venezolana de los Hidrocarburos*, primera edición, CEPET, enciclopedia, Tomo I, Caracas.
- Presidencia de la República (2001), Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.323, año CXXIX-mes II, Caracas.
- República de Venezuela (1961)
- Rodner S, Jaimes-Otis (2001), *La Globalización: Un Proceso Dinámica*, Primera Edición, Anauco, Caracas.
- Uslar Pietri, Arturo (1989), *De una Venezuela a Otra*, Monte Ávila, Caracas.
- (1990), *Los Venezolanos y el Petróleo*, primera edición, edición especial del Banco de Venezuela con motivo de sus 100 años, Caracas.
- Vallenilla, Luis (1973) *Auge, Declinación y Porvenir del Petróleo Venezolano*, Tiempo Nuevo, Caracas.
- Yergin, Daniel (1991), *La Historia del Petróleo*, Primera Edición, Javier Vergara Editor, Buenos Aires.
- Zanoni José Rafael (Coordinador) Lugo, Luis Enrique, González, Milko Luis, Roquett, Williams (investigadores) (2002), *Informe Final Cuadrilátero Petrolero: Bases de la Política Petrolera Nacional*, Proyecto de Investigación de la Unidad de Estudios Petroleros, IIES/FACES/UCV, Caracas.

FEDECAMARAS, ACCION COMUNICATIVA Y CABILDEO POLÍTICO EXTERNO EN LA COYUNTURA ACTUAL VENEZOLANA (2002-2003)

Seny Hernández L.*
ESCUELA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, UCV

Resumen:

El artículo se ubica en el ámbito de la Comunicación Política y se refiere a la dinámica del Cabildeo Político Externo en la coyuntura septiembre 2002- febrero 2003. En este sentido, desarrolla la participación política en contra del gobierno nacional, efectuada por Fedecámaras conjuntamente con otros actores de la oposición, con la intención de derrocar al Presidente Hugo Chávez. Se efectúa un análisis cualitativo de la muestra de documentos publicados en el diario El Universal relativos al tema central el cual se apoya en la teoría de la Acción Comunicativa de Jürguen Habermas, tomando en cuenta las racionalidades comunicativas y estratégicas del discurso político de Fedecámaras.

Palabras claves: Comunicación política, cabildeo político externo, sistema político venezolano, legitimidad, gobernabilidad.

"Hoy en día aumenta la ingobernabilidad porque los problemas son ya muy complejos y se han venido haciendo más grandes durante muchos años. Y las instituciones, sencillamente, se nos quedaron atrás. El reto de la democracia a principios del nuevo milenio es precisamente poder auto transformarse sin perderse a sí misma"

José María Figueres. Ex Presidente de Costa Rica.
(28.07.1995) (Archard y Flores, 1997, 103)

"La totalidad humana sólo puede sustentarse en el espacio abierto que crea el diálogo, ya sea que lo mantengamos con nuestros pares, con la historia, con la naturaleza o el cosmos... (...)El recelo por el lenguaje que da origen a un "misólogo" es la inversa de la confianza excesiva en el poder del lenguaje. Pero ambos son dos aspectos diferentes de una misma cosa: la flaqueza de un espíritu incapaz de tolerar la tensión de la proximidad humana que genera el diálogo. Esta debilidad espiritual, del mismo modo, es la que hará vacilar a una persona entre la confianza excesiva y el recelo hacia los demás, y la que lo hará sucumbir fácilmente ante las fuerzas de la desintegración "
(Ikeda: El nuevo Humanismo, 1999, pág. 220)

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo tiene como propósito realizar un análisis de la acción comunicativa de Fedecámaras en general, y de Carlos Fernández, su ex presidente, en particular para impulsar la participación política de sus miembros, a

* Correo electrónico: happyhappy@cantv.net

través del Cabildeo Político Externo, en la coyuntura del período septiembre 2002 hasta el 19 de febrero del año 2003, fecha en la cual es detenido el entonces presidente de Fedecámaras¹.

Las teorías seleccionadas para efectuar el análisis son las *teorías sobre el Cabildeo Político*, en general y en particular el Cabildeo Político Externo y la teoría de la Acción Comunicativa de Habermas. En este sentido, se ha considerado el poder político ejercido por Fedecámaras a través del Cabildeo Político Externo y los elementos de la Acción Comunicativa, especialmente, la racionalidad comunicativa y la racionalidad estratégica, para analizar cualitativamente la información procedente de Fedecámaras, la cual trascendió al periodismo impreso y particularmente al periódico El Universal, durante el período histórico seleccionado².

Desde la perspectiva de la comunicación política, el período histórico seleccionado se caracteriza por la incapacidad para el restablecimiento del diálogo y la concertación entre el gobierno y la oposición, como un factor importante para el normal desenvolvimiento democrático. Se ha venido observando cómo la sana orientación al diálogo entre las partes en conflicto, se distancia como posibilidad concreta que permita retomar las riendas de la gobernabilidad democrática³ en el país. El sector oficialista se siente amenazado por un nuevo golpe de Estado y el sector de la oposición ha concertado sus intereses en torno a la salida de Chávez de la presidencia.

¹ De acuerdo con información publicada en El Universal, un artículo titulado "Carlos Fernández" y publicado el 1 de marzo del año 2003, expresa lo siguiente: "El miércoles 19 de febrero de 2003 fue apesado por la Disip el presidente de Fedecámaras, Carlos Fernández, por orden del Tribunal 34 de Control por la presunta comisión de los delitos de traición a la patria (artículos 128-132 del Código Orgánico Procesal Penal), exposición de la nación a la devastación y el saqueo (artículo 294), rebelión civil (artículo 144), instigación a delinquir (artículo 284) y agavillamiento (artículo 287).

² Para efectuar el estudio de Fedecámaras se acudió al servicio de internet de El Universal (buscador.eluniversal.com/eud/content/searchAction.do) y con la entrada Carlos Fernández, se detectaron 158 documentos procedentes de la sección Nacional y Política durante el lapso establecido en la investigación. De esos 158 documentos se seleccionaron 28 que aparecen citados en la Bibliografía.

³ En materia de gobernabilidad democrática se recomienda el libro publicado por la UCAB y el PNUD (Varios:1996).

Este artículo pretende explicar la actualidad del caso venezolano, para evidenciar la vulnerabilidad de la democracia por la incapacidad de los actores en realizar la concertación de intereses. Esa incapacidad ha llevado a la división de los actores políticos más participativos en dos grandes polos. Se ha querido también mostrar la relevancia que ha adquirido el Cabildeo Político Externo tanto para el gobierno como para la oposición a los fines de legitimar sus respectivos liderazgos, porque esa clase de cabildeo permite además de ejercer presión sobre el sistema, medir los partidarios y defensores de uno y otro polo, para alcanzar determinados propósitos.

Se estudian las acciones políticas emprendidas por Fedecámaras, dentro del sistema político venezolano, las cuales transmiten a través de la comunicación tanto una racionalidad comunicativa como una racionalidad estratégica, como expresión del papel protagónico que le correspondió desempeñar durante el período en estudio.

El análisis de los hechos contenidos en la información periodística mencionada, que se realiza en estas páginas y que conforman la coyuntura del período histórico seleccionado, muestra la dinámica del devenir político venezolano, como una manera de conocer las motivaciones y la capacidad de respuesta que ha tenido Fedecámaras, como uno de los grupos de presión fundamentales del país.

1.- MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Es importante iniciar esta parte del ensayo con las teorías sobre Cabildeo Político, para comprenderlas como parte del marco teórico de referencia para la investigación.

La definición de "Lobbying" o Cabildeo Político consiste en lo siguiente:

"Es el proceso por medio del cual los representantes de grupos de interés, actuando como intermediarios, ponen en conocimiento de los legisladores o de los *decisión-makers* los deseos de sus grupos. Por lo tanto lobbying es, sobre todo, una transmisión de mensajes de los g de p (SIC) a los *decisión-makers* por medio de representantes especializados (y en algunos casos, como el de los Estados Unidos, legalmente autorizados) que pueden o no hacer uso de la amenaza de sanciones." (Bobbio y Matteucci: 1984, 751).

La definición anterior describe con claridad el proceso de concertación y comunicación entre grupos de presión y gobierno a través del cual se espera que las demandas de la población, representada por esos grupos de interés, sean atendidas en la formulación y toma de decisiones relativas a las políticas públi-

cas. De acuerdo con las respuestas recibidas por el gobierno, los grupos de presión están en capacidad de ejercer presión sancionar o premiar al poder político en respuesta a la no atención o atención efectiva de esas demandas. Al atenderlas y al actuar con eficiencia, el gobierno es legítimo.

Uno de los castigos fundamentales que recibe el gobierno cuando no atiende las demandas de la población es la falta de credibilidad del electorado de las capacidades del gobierno electo para gobernar y de allí se deriva el voto castigo, las estrategias de la oposición para derrocarlo y la abstención electoral, cuando se generaliza la falta de credibilidad en los actores políticos fundamentales.

Los ciudadanos perciben con nitidez como los líderes políticos varían significativamente la ejecución de su trabajo político con la cercanía o distanciamiento de los procesos electorales.

David Mathews (1997), al referirse a esas diferencias de comportamiento político comenta:

“Todos están de acuerdo en que hay un momento en el que los funcionarios realmente escuchan las preocupaciones ciudadanas, el período electoral. La gente dice que los funcionarios saben que en ese momento necesitan a los ciudadanos, dependen de sus votos para subsistir. El despliegue de atención al público, tan peculiar de las campañas electorales, marca un contraste con las épocas en que no se ve nunca a un funcionario. En época de elecciones, los ciudadanos encuentran a los políticos en las esquinas, en los centros comerciales y en los días de campo, se codean y hablan con ellos. Sin embargo, bajo estas circunstancias, los políticos parecen estar más interesados en la reelección que en la representación.

Si desean mejorar su relación con los ciudadanos, los políticos deben cambiar fundamentalmente la manera como los miran e interactúan con ellos. Los ciudadanos aspiran a una relación permanente de dar y recibir con sus funcionarios públicos. No es que encuentren necesario hablar cara a cara con ellos, pero buscan interactuar mediante un diálogo abierto y permanente. Solamente un cambio en la relación puede cambiar percepciones profundamente arraigadas.” (Mathews: 1997, 34-35).

En este sentido, es conveniente para los políticos mantener de manera continua los procesos de Cabildeo Político a través de los cuales atienden las necesidades de la población y de esa manera, pueden legitimar su poder político y tener especial influencia sobre el electorado.

A los fines de introducir la problemática que se seleccionó para efectuar esta investigación en la cual se desarrollan las relaciones de Fedecámaras y el gobierno nacional, específicamente aquellas relaciones que adoptan las expresiones de Cabildeo Político Externo, es conveniente señalar que en el caso de

Chávez, sus vínculos con el electorado a través de los medios de comunicación han sido continuos y su discurso va dirigido a lograr el apoyo del electorado que se ha expresado como su aliado. Incluso, el programa *Aló Presidente* que se transmite por radio y por televisión constituye una práctica semanal de comunicación con ese electorado; sin embargo, la legitimidad de Chávez como Presidente del país ha sido cuestionada duramente por diversos sectores de la población y se evidencia con los cacerolazos que el público organiza cuando él se dirige a ellos a través de los medios de comunicación. Es decir, no es suficiente con aparentar ser accesible para ser legítimo, es necesario también trabajar con eficiencia y atender a los distintos sectores de la población para lograrlo (Dror:1990-113).

En las prácticas de Cabildeo político con el Presidente Chávez, se puede observar que existen los incluidos, a quienes si efectivamente atiende sus demandas y existen los excluidos constituidos básicamente por la oposición, a quien de manera continua descalifica en sus discursos. Es por ello, que las concepciones en torno al liderazgo presidencial basado en su legitimidad como gobernante están polarizadas y esto es un reflejo de la realidad política nacional. Estas tendencias se han agudizado después de los sucesos del 11 de abril del año 2002.

Con respecto a las categorías de legitimidad⁴ que se han ido conformando en torno a la figura de Chávez, hay quienes sostienen que es legítimo y debe continuar en el poder y hay quienes sostienen que es ilegítimo y en consecuencia es necesario solicitarle la renuncia o efectuar el referéndum revocatorio para convocar a elecciones porque está conduciendo al país al fracaso. En esta última tendencia se ubicó Fedecámaras durante el período histórico seleccionado.

En materia de Cabildeo Político asociado con las ideas que se vienen exponiendo acerca de la legitimidad del liderazgo del Presidente, se perciben las reacciones de Chávez de abrirse al diálogo en algunas situaciones y de cerrarse en otras.

⁴ Las categorías de legitimidad a las cuales se alude se refieren a la pérdida de legitimidad del Presidente Chávez en diversos sectores de la población. Entre 1999 y 2001 Chávez llegó a alcanzar cifras de aceptación social que rondaban el 80%, posteriormente la popularidad del Presidente empieza a disminuir y las movilizaciones sociales en contra de Hugo Chávez son prueba de pérdida de la legitimidad. Para abordar el tema de la legitimidad dentro del contexto en estudio, se recomienda la lectura del ensayo escrito por Mario Edgar López Ramírez: "La Legitimidad Política de Hugo Chávez antes y después de abril 2002", citado al final en la Bibliografía del artículo.

Otto Reich (EFE,2002) en noticia publicada el 7 de septiembre culpa a Chávez de la tensión social existente y de la marcada polarización que ha producido el Presidente a través de su comportamiento.

Durante la coyuntura septiembre 2002-febrero 2003, ha existido efectivamente una situación de alta conflictividad propicia para el ejercicio del Cabildeo Político Externo. La amenaza de otro golpe de Estado ha estado continuamente presente hasta el punto que el Presidente se ha pronunciado varias veces en ese sentido y ha buscado consolidar el respaldo de la Fuerza Armada Nacional.

El escenario de esa coyuntura nacional se presentó como un sistema abierto en el cual factores externos⁵ intervienen para facilitar el diálogo entre las fuerzas en pugna: el oficialismo y la oposición. La oposición, es importante reconocer, ha alcanzado un cierto éxito en la consolidación de los intereses de grupos de presión y partidos políticos. Concertación ésta que el Ejecutivo no ha querido aceptar, para construir un gobierno basado en el consenso. Como resultado de esa negativa, el gobierno se ha caracterizado por estimular el conflicto.

La polarización dificulta la concertación de intereses y esta situación se ha agravado después del golpe de Estado. El polo chavista prefiere crear nuevos grupos de presión que le sean propicios para alcanzar una concertación a su manera, en lugar de auspiciar el diálogo con los grupos de presión ya existentes y el resultado es el aumento de la competencia y de las rivalidades entre los grupos. Esta situación ha ocurrido con la CTV quien se ha aliado con Fedecámaras y con la Coordinadora Democrática, para dirigir el Cabildeo Político Externo, orientado hacia la apertura de una nueva vía electoral.

Cuando el diálogo entre el gobierno y la oposición se rompe es difícil conducir los sistemas democráticos y ese rompimiento se traduce en situaciones críticas, difíciles de armonizar, como es el caso de nuestro país en la actualidad.

Los sistemas democráticos varían de conformidad con los modelos de democracia si consideramos la manera como se articulan los intereses funcionales dentro de los procesos de toma de decisiones que conducen a la formulación de políticas públicas.

⁵ Los factores externos que han intervenido para auspiciar el diálogo entre las partes son el grupo de países amigos, la OEA, la ONU y Jimmy Carter, en su carácter de Premio Nobel de la Paz, los cuales forman parte del medio ambiente que rodea al sistema, de acuerdo con los conceptos de sistema y medio ambiente expuestos por Oran Young (Gutiérrez:2001,223).

Los regímenes políticos democráticos varían pero el "lobbying" o Cabildeo Político se mantiene como medio a través del cual se conducen las interacciones entre los involucrados en el devenir histórico nacional. Sobre el particular, Lijphart efectúa la siguiente clasificación:

"El grupo de interés típico de la democracia mayoritaria es un pluralismo competitivo y no coordinado de grupos independientes que contrasta con el sistema de corporatismo coordinado y orientado al compromiso que es típico del modelo consensual." (Lijphart:2000, 165).

Como puede observarse también en el desarrollo de los acontecimientos relativos a la posibilidad de entablar el diálogo necesario entre las partes en conflicto, las alianzas entre algunos partidos políticos de oposición junto con los grupos de presión (CTV-Fedecámaras), constituyen otra característica del proceso de Cabildeo Político que está presente en la confrontación actual existente dentro de la realidad venezolana. Esta situación ratifica las ideas de Key, quien expresa en su libro **Politics, Parties and Pressure Groups** que la mayoría de los grupos de presión tienen vinculaciones con los partidos políticos a través de sus miembros, quienes generalmente son simpatizantes de determinados partidos políticos.

Es así como se pueden observar alianzas de opiniones y actitudes entre los partidos políticos y los grupos de presión a través de relaciones de defensa mutua y de ataques semejantes en las áreas del Poder Legislativo y electorales aunque los grupos de presión puedan mantener una fachada de independencia político-partidista (Key:1964, 158).

La práctica del Cabildeo Político refuerza los vínculos entre grupos de presión y partidos políticos así como el liderazgo de estos últimos.

La oposición ha venido organizando a la población en actos de Cabildeo Político Externo, para presionar al gobierno, llevando en la mira un sólo propósito que Chávez deje de ser Presidente. Distintas son las vías propuestas aunque en algunos casos pueden existir coincidencias y esas coincidencias en los planteamientos pueden ser evidencias de alianzas que se tejen entre los distintos partidos y grupos opositores.

Los representantes del poder público tienen que considerar a los distintos grupos que participan en una sociedad plural, lo cual implica de alguna manera especializarse en el proceso de Cabildeo Político; cuando la situación no se puede encaminar hacia la negociación y la concertación, por diversas razones dentro de un régimen democrático, entonces comienza a activarse la crisis política como detonante.

Es interesante observar cómo se inserta la presión de grupos para orientar la decisión, dentro del proceso y algunos estudiosos de este tema mencionan una serie de mecanismos utilizados por los grupos para alcanzar ese propósito, entre los cuales se pueden destacar los siguientes: captar la atención de la opinión pública a través de los medios de comunicación, la capacidad de establecer contactos claves para cambiar los resultados de las decisiones, utilización de medios legales en las confrontaciones, financiamiento de campañas electorales, Cabildeo político, uso de la violencia y control de recursos (Curzio: 2001, 169).

La acción del Cabildeo Político como mecanismo de presión política entre gobierno y oposición ha tomado en nuestro país el camino del Cabildeo Político Externo. ¿Qué pueden hacer los otros poderes dentro del sistema político venezolano si el objetivo central de la oposición en su conjunto es abrir un nuevo proceso de consulta electoral?

El Cabildeo Político Externo consiste en las movilizaciones de los ciudadanos organizadas por los líderes de los grupos de interés, para ejercer presión y encaminar las decisiones hacia la satisfacción de los intereses de los grupos. Evidentemente que la efectividad del diálogo interno contribuiría en la disminución de la motivación por la organización del Cabildeo Político Externo; la factibilidad de ejecutar este último, en muchas ocasiones, puede persuadir al gobierno para dar su brazo a torcer y satisfacer las demandas de los grupos, cuando la demanda puede ser atendida sin que eso suponga que el gobierno renuncie al poder que le otorga la Constitución.

Las contribuciones de los medios de comunicación para mantener informada a la población sobre los conflictos existentes entre el gobierno y los grupos de presión son particularmente relevantes dentro de los regímenes democráticos.⁶

Se puede afirmar que cuando el diálogo no alcanza sus objetivos, los grupos de interés requieren utilizar medidas de presión más fuertes y en consecuencia acuden al Cabildeo Político Externo, como una manera de mostrar su poder y contribuir a la perturbación del sistema y del orden establecidos.

El Cabildeo Político Externo constituye un medio para indicar a los políticos la seriedad como la población puede llegar a tomarse una demanda o el curso

⁶ Los estudios de McQuail (1998) y Pfsch (1995) son especialmente reveladores de la importancia de la intervención de los medios de comunicación en el acontecer político de los países democráticos.

de acción de determinadas políticas en la medida que el conflicto social se agudiza. (Kollman:1998, 8).

Para que la población se encamine hacia la participación política en actos de Cabildeo Político Externo, es necesario que los dirigentes hayan logrado convencer a sus seguidores para obtener un respaldo a través del consenso. Ese consenso implica la presencia de un verdadero acto comunicativo, tanto desde el punto de vista de las razones que se utilizan para convencer, como desde el punto de vista de la estrategia para encauzar la realidad de conformidad con los fines que se proponen alcanzar. Es aquí donde se puede introducir la teoría de la Acción Comunicativa de Habermas y que será aplicada al caso de Fedecámaras.

Jacqueline Jongitud Zamora en su artículo titulado: "Teorías éticas contemporáneas" ubica la obra de Habermas dentro de la ética discursiva y define la ética comunicativa de la siguiente manera: "implica la inclusión del diálogo en las normas morales y otorga a la ética la tarea de descubrir los procedimientos legítimos." (www.filosofia y derecho.com)

El mencionado artículo sostiene que la Acción Comunicativa constituye el vínculo entre la Teoría de la Racionalidad y la Teoría de la Sociedad. Habermas distingue entre racionalidad instrumental que puede ser ampliada a estratégica y racionalidad comunicativa. La racionalidad estratégica se refiere a acciones con arreglo a fines y al uso del saber, en este sentido, que se adapta a un entorno contingente. La racionalidad comunicativa es la capacidad del habla argumentativa de unir sin coacciones y generar consenso.

Los procesos previos a la realización del Cabildeo Político Externo requieren de la comunicación para su organización y de ambas racionalidades. Sin el apoyo de los individuos a los actos de Cabildeo Político Externo resulta muy difícil conseguir la participación voluntaria basada en el consenso. Es este precisamente uno de los aspectos fundamentales de la democracia participativa, como dice Habermas la relación entre el alter (el otro) y el ego (yo) a través del consenso.

En el artículo de Agapito Maestre (González y Quesada:1992), al referirse al discurso ético de Habermas señala que él busca adaptar las normas a situaciones concretas y persigue la interiorización, aceptación y cumplimiento voluntario de esas normas por las personas a quienes van destinadas.

Habermas (1998, 157-158) define la Acción Comunicativa como la:

"(...) situación en la que los actores aceptan coordinar de modo interno sus planes y alcanzar sus objetivos, únicamente a condición de que haya o se alcance mediante negociación un acuerdo sobre la situación y las consecuencias que cabe

esperar. En ambos casos se da de tal modo por supuesta la estructura teleológica de acción, en la medida en que se atribuye a los actores la capacidad, para realizar acciones orientadas a un objetivo y para llevar a cabo sus planes de acción. Ahora bien, mientras que el modelo de acción estratégica queda completo con la descripción de estructuras de acción orientada de modo inmediato al éxito, el modelo de la acción orientada al entendimiento tiene que especificar las condiciones para conseguir un acuerdo comunicativo según el cual alter puede ajustar las acciones a las de ego.”

Las proposiciones de Habermas serán aplicadas al analizar las racionalidades comunicativas y éticas de los mensajes transmitidos por Fedecámaras en El Universal Antes de efectuar esos análisis, nos detendremos en el estudio de algunos casos de Cabildeo Político Externo organizados con la participación de Fedecámaras durante el período histórico seleccionado.

1.- FEDECÁMARAS Y EL CABILDEO POLÍTICO EXTERNO PARA PRESIONAR AL GOBIERNO NACIONAL

Dentro de los actos de Cabildeo Político Externo organizados por la oposición para ejercer presión sobre el gobierno nacional y mostrar la inconformidad de Fedecámaras con el desarrollo de la política gubernamental vamos a referirnos a cinco situaciones. Esas situaciones son la marcha del 10 de octubre, el paro del 21 de octubre, el paro nacional indefinido que se inicia el 2 de diciembre, la marcha del 4 de diciembre y la marcha del 8 de enero. Estos hechos ocurridos dentro de la vida nacional fueron recogidos en El Universal y en cada uno de ellos se hizo especial referencia a Fedecámaras.

El martes 24 de septiembre aparece en El Universal una información que expresa lo siguiente:

“El directorio extraordinario de Fedecámaras decidió convocar un consejo nacional el próximo lunes con la participación de todas las Cámaras de base, en el que evaluarán la fecha, el alcance y la duración de un paro cívico ‘para evitar la implementación de un Castro-comunismo en Venezuela’ ”.

Carlos Fernández, expresidente del gremio empresarial, expresó que la propuesta al paro, aprobada por unanimidad, obedece a la manera en que “este gobierno intimida al sector empresarial y por su manejo económico, que nos ha llevado a la postración del sector y al cierre de empresas.” (ibid)

Fedecámaras totalmente unida “manifestó su preocupación por la probable pérdida de las libertades económicas, individuales y democráticas en el país” (ibid)

El 1 de octubre se publica en El Universal la decisión adoptada por Fedecámaras:

“Tras las paralizaciones que lideraron el 10 de diciembre y que compartieron con la máxima central obrera, Pdvsa y la sociedad civil el 9 de abril, representantes del sector privado avalaron en su jornada extraordinaria la decisión del directorio de Fedecámaras del lunes 23, de ir a una inacción del aparato productivo.”

En ese momento, no se informó la fecha del paro que se efectuaría el 21 de octubre pero si se informó que para la organización del mismo estaban trabajando conjuntamente con la CTV y con la Coordinadora Democrática.

El día 10 de octubre se realizó una marcha, para la cual Fedecámaras insta a pagar el día de salario a los manifestantes y ese día se publican también los acuerdos del comité ejecutivo ampliado y extraordinario:

“Fedecámaras acordó instar al Gobierno a resguardar el desarrollo de la marcha pacífica ‘dentro de un clima civilista’. Contrariamente-advirtió su presidente, Carlos Fernández-‘si hay ataques a los medios de comunicación, a los representantes del sector productivo o laboral o de la Coordinadora Democrática, esto podría provocar que se activen medidas más enérgicas, como decretar un paro cívico nacional’ ”.

La consigna de la marcha era ‘Elecciones ya’ y tenía por finalidad que el presidente de la República diera una respuesta a dicha solicitud. Con ello se pretendía bajar el clima de conflictividad y explosión que existía en esos momentos en el país, desde el punto de vista de la oposición. Durante la marcha se movilizaron más de un millón de personas.

El 21 de octubre se efectuó el paro nacional que se había anunciado, como una forma de reiterar la protesta de Fedecámaras, las cuales fueron publicadas el día anterior:

“(...) Fernández ha presentado en diversos escenarios las razones del empresario para promover la protesta: ‘El Estado de Derecho es violado cada día mas, no existe independencia de los poderes públicos, lo cual afecta al sector privado. Si a esto sumamos el decreto de intervención de las empresas, la situación se agrava. Adicionalmente se pretende modificar la Ley del Banco Central de Venezuela para financiar el déficit.’

‘También rechazamos la persecución a empresarios que han manifestado algunas diferencias con el Gobierno’, manifestó (...)”

Las declaraciones anteriores se publicaron en El Universal como noticia titulada: “Fedecámaras argumenta 24 razones para paralizarse”.

Otras razones que argumentaron en ese entonces fue la política económica del Presidente Chávez, que había causado el cierre de empresas junto con el despido de personal.

A las 11:05 a.m. del día 21 de octubre, Carlos Fernández y miembros del directorio de Fedecámaras emitieron su primer boletín sobre el éxito del paro en el cual se indicaba que mas del 80% del país estaba paralizado.

Ese día, el presidente de Fedecámaras descartó que el paro pudiera ser extendido e indefinido pero informó que habría otras acciones de calle, como la recolección de firmas para avalar la convocatoria de un proceso electoral en breve plazo.

Un mes después el presidente de la CTV y el presidente de Fedecámaras anunciaban que el día 2 de diciembre se daría inicio a la realización de un paro nacional indefinido.

El día 3 de diciembre diversas organizaciones gremiales informaron sobre los resultados del Paro Nacional Indefinido:

"Faltando cinco minutos para las 3 de la tarde de ayer, Fedecámaras, Comercio, Conindustria, Fedeaagro y Fedenaga emitieron un primer y único boletín informativo, sobre el comportamiento del paro. Según los presidentes Julio Brazón y Lope Mendoza, la paralización del comercio se cumplió en 85.86% y de la industria en 85%; el presidente de Fedeaagro, José Manuel González garantizó el total acatamiento al paro del sector agropecuario y advirtió que de extenderse la medida 'podría haber desabastecimiento en los rubros perecederos' "

El segundo día del Paro Nacional, una marcha organizada por la Coordinadora Democrática y convocada por la oposición hizo entrega a César Gaviria, secretario general de la OEA de un documento que solicitaba la aplicación de la Carta Democrática de la OEA contra el gobierno venezolano.

El 20 de diciembre aparecieron publicadas unas declaraciones del presidente de Fedecámaras, en las cuales alertaba al Presidente de la República de la crisis energética y alimentaria que se avecinaba por no dar salidas a la crisis después de dieciocho días de paro cívico.

El 8 de enero una marcha se dirige al Consejo Nacional Electoral para que se organizara el Referéndum Consultivo. Ese mismo día se publica el llamado a Desobediencia tributaria hecho por los respectivos presidentes de Fedecámaras y la CTV, para aumentar la presión al gobierno nacional . El 17 de enero informa El Universal que la Fiscalía citará a promotores de la rebelión tributaria.

A los 57 días de Paro Nacional los presidentes de Fedecámaras y de la CTV negaron cualquier posibilidad de flexibilizar el Paro cívico, tal y como estaban planteando algunos sectores.

El 3 de Febrero la oposición realizó El Firmazo, como una alternativa al Referéndum Consultivo, el cual no fue aprobado por el Tribunal Supremo de Justicia.

2.- RACIONALIDAD COMUNICATIVA DEL DISCURSO DE CARLOS FERNÁNDEZ QUE REUNÍA EL CONSENSO POLÍTICO DE LOS EMPRESARIOS PARA LA LUCHA POLÍTICA

Los argumentos utilizados por Fedecámaras que fueron mencionados en el punto anterior y que constituían las razones acordadas por las cuales sus miembros participaron en actos de Cabildeo Político Externo, constituyen una parte de la racionalidad comunicativa presente en su discurso. La mayor parte de las veces, el emisor natural de los mensajes de Fedecámaras es su expresidente Carlos Fernández.

Anteriormente, se definió la racionalidad comunicativa como la capacidad del habla argumentativa de unir sin coacciones y generar consenso. Las razones de carácter gremial, expuestas por Fedecámaras para participar en actos de Cabildeo Político Externo, tal y como se expusieron en el punto anterior, fueron las siguientes: evitar la implementación de un Castro-comunismo en Venezuela, defender la probable pérdida de libertades económicas, protestar en contra del cierre de empresas y en contra del despido de personal por ese mismo cierre, manifestar en contra de la intimidación al sector empresarial por el presidente Chávez así como por la postración del sector empresarial. Desde el punto de vista de Fedecámaras, la política económica gubernamental se caracterizaba por la presencia de todos esos factores.

No solamente razones de tipo gremial incidieron en la participación de los empresarios en los actos de Cabildeo Político Externo, otras razones relacionadas con la vida nacional se integraron al consenso del grupo. Esas razones que también forman parte de la racionalidad comunicacional fueron la violación del Estado de Derecho, la falta de independencia de los poderes públicos, la intervención de las empresas y la persecución a empresarios opuestos al gobierno.

Para continuar con el análisis de la racionalidad comunicativa presente en el discurso de Fedecámaras como ente opositor al gobierno nacional, se consideraron las declaraciones de Carlos Fernández, con las cuales se inicia el lapso de la coyuntura histórica en estudio.

El presidente de Fedecámaras fue entrevistado por Eduardo Camel Anderson y la entrevista apareció publicada en *El Universal* el 2 de septiembre de 2002. El título de la entrevista es "A la revolución le queda poco."

Carlos Fernández observó las relaciones entre el gobierno y la oposición desde el ángulo del sector empresarial y expresó que Chávez estaba en contra de la cúpula empresarial del país.

El denuncia que el Presidente está jugando a la quiebra de las empresas privadas para que el Estado absorba toda la generación de riquezas y se establezca el comunismo, como sistema económico en la Venezuela actual, de conformidad con el modelo cubano.

De acuerdo con el entrevistado, Chávez responsabilizaba al empresariado de la situación económica del país y de sus problemas. Al mismo tiempo, el Presidente propiciaba un marco contractivo, signado por la devaluación, alta inflación, el desempleo y el fomento de las corporaciones internacionales.

La política gubernamental, en términos del expresidente de Fedecámaras estaba orientada a despreciar el capital nacional y a enaltecer el internacional.

La salida a la crisis que propuso pasaba por la presión política y económica, no sólo de los líderes llamados a efectuarla por su posición dentro del sistema sino de los ciudadanos en general. Aunque no reveló estrategias en la entrevista, porque no le agrada hacer eso, Carlos Fernández expresó lo siguiente:

"(...) el saneamiento de Venezuela comenzará cuando todo el país, absolutamente todo, se arriesgue a asumir un llamado a paralización pura y dura, y asuma ese sacrificio como una presión permanente, hasta que la silla de Miraflores se vea desocupada. ¿Qué pasará luego?, pues hay varias teorías, pero la que enarbola Fernández es un proyecto de su propia cosecha, y consiste en la implementación del 'Pacto Venezuela', una suerte de Junta de Gobierno formada por seis aristas (partidos políticos, sector productivo, la milicia y los partidos afectos al Gobierno, entre otros) que puede ser instalada si el colectivo está de acuerdo.

Esa mesa tendría un líder, y el resto fungiría como Consejo Consultivo y funcionaría implementando estrategias de recuperación de mercados internacionales para la producción venezolana, y la recomposición de los tejidos económicos y social, 'un proceso que tardará algunos años, porque nada ocurre de la noche a la mañana'. El país tardaría unos 10 años en enrumbarse nuevamente a puerto seguro, de acuerdo con los vaticinios del líder."

Fernández reconocía entonces que habría violencia por parte de los seguidores de Chávez, una vez que dejara de ser Presidente e indicó que el papel de la FAN era reprimirla o sea velar por el orden cívico.

La utopía de Fernández no se queda solamente allí, porque también planteó el compromiso social y económico de los empresarios con quienes viviendo en este nuevo orden establecido, continuaran siendo desposeídos. En ese sentido expresó en la misma entrevista lo siguiente:

“Adicionalmente, la dirigencia económica y el empresariado, según el vocero, están especialmente sensibilizados acerca de las carencias de la población y, en una cruzada por la recomposición nacional, se trataría de que no hubiera excluidos sociales nuevamente. ‘Está claro de que se trata de lograr un país en el que realmente todos los actores estén involucrados. Si el pueblo se siente representado en su pluralidad, no tendría por qué haber un estallido social.’”

Varios pronunciamientos políticos públicos efectuó Carlos Fernández durante el período en análisis sobre aspectos relevantes en torno a la realidad nacional. Esos pronunciamientos se refirieron a la situación de PDVSA, los allanamientos ilegales a empresas, denuncias de corrupción administrativa efectuados por el gobierno nacional y los obstáculos encontrados para efectuar el Referéndum consultivo.

Los pronunciamientos van acompañados de juicios morales que fundamentan la ética discursiva del expresidente de Fedecámaras. Veamos a través del contenido de sus mensajes la forma que adoptan sus pensamientos.

El martes 12 de noviembre aparece en El Universal la denuncia que hace Fedecámaras, a través de su presidente, de la politización de PDVSA.

“Dentro de la industria petrolera se sigue gestando una actitud de proselitismo político y está infiltrada políticamente, sostuvo Carlos Fernández.

‘No es posible que una empresa que es de todos los venezolanos, una empresa que debe ser apolítica totalmente, que debe estar al servicio del país, que es valor importante para poder acometer los grandes retos de la nación en su desarrollo, sea sometida al factor político, agregó.’”

El lunes 23 de diciembre, El Universal publica una noticia que recoge las declaraciones de Carlos Fernández, titulada: “Somos víctimas de la obsesión de Chávez”, en la cual se reitera su descontento con respecto al régimen:

“Crítico las insulsas cadenas de personeros oficiales en tono amenazador, así como los allanamientos ilegales a las empresas de alimentos, y las tomas violentas, ‘ya que no podrán separar al pueblo de su lucha’.

Agregó que ‘no hay derecho a que se atente contra las libertades individuales, cuando se busca en sus casas, con armas, a los trabajadores petroleros’ ”.

En el mensaje de fin de año de Carlos Fernández se refirió a graves aspectos de la acción gubernamental, el contenido del mensaje apareció publicado el 1 de enero en *El Universal*. Es allí donde expresa que hay un faltante de \$ 40 mil millones en cuentas públicas. Acusó de corrupto al gobierno, demandó del Contralor General de la República y de los tribunales responder ante las demandas concretas que se han hecho en contra de funcionarios oficialistas, denunció malos manejos en el Programa Bolívar 2000, rechazó actos violentos de sectores afectos y protegidos por el gobierno y reiteró su llamado a elecciones porque el 92% de la población, de acuerdo con sondeos de opinión, así los reclamaba.

El 22 de enero *El Universal* informa que Fernández advierte acciones oficiales para impedir votos, la noticia es recogida y en ella se publica también el optimismo y el sentir democrático de Carlos Fernández ante la inminente realización de *El Firmazo*.

“Para insuflar de ánimos a los electores, el vocero de la oposición destacó la ‘satisfacción’ del país por ser ejemplo para el mundo de la organización civil y democrática. ‘Esa consulta popular resume la puesta en práctica de un derecho constitucional y por primera vez lo ejercemos de esta manera. Nunca antes la sociedad civil había solicitado, organizado y observado una elección como la del referendo. Somos pioneros de la democracia participativa. No hay manera de poner freno a esa vocación libertaria.’”

3.- RACIONALIDAD ESTRATÉGICA DEL DISCURSO DE FEDECÁMARAS PARA DESESTABILIZAR AL GOBIERNO NACIONAL

Las acciones con respecto a fines propuestas en el discurso de Fedecámaras estuvieron encaminadas a la realización del Cabildeo Político Externo, como medio de presión al gobierno nacional para que accediera a las demandas de la población opositora, tal y como quedó expuesto en la primera parte del ensayo.

Esas acciones de Cabildeo junto con su difusión a través de los medios de comunicación han contribuido con la organización de la oposición que anteriormente estaba desarticulada y dispersa. Hoy en día, no se puede ignorar la presencia de esa oposición ni sus demandas, las cuales han trascendido las esferas nacionales para incursionar por las esferas internacionales, hasta el punto de establecer una mesa de negociación que ha contado con representan-

tes del gobierno, de la oposición y de países amigos de Venezuela así como con la participación del secretario de la OEA César Gaviria.

La presencia de actores extranjeros para atender la situación venezolana ha tenido repercusiones en el mundo político.

En este sentido, el 12 de septiembre del año 2002, El Universal publica un artículo en el cual expresa que Fedecámaras opina que la presencia de la misión internacional integrada por la OEA, la ONU y el Centro Carter demuestra que en Venezuela hay una crisis política. Esa misión se reunió el 11 de septiembre con el sector empresarial. Al respecto se informa lo siguiente:

“Dando cumplimiento a la agenda prevista, la misión tripartita OEA-ONU-Centro Carter también se reunió ayer con el sector empresarial. A su salida del encuentro, el presidente de Fedecámaras, Carlos Fernández, manifestó que la instalación permanente de una oficina de este organismo internacional en el país pone en evidencia que Venezuela está en una crisis de gobernabilidad y en una crisis política”.

A primera vista la racionalidad estratégica de la acción comunicativa de Fedecámaras pareciera haber estado destinada al fracaso, aunque han sido innumerables las marchas y las sesiones de cacerolazos organizadas por la oposición, así como innumerables han sido también los llamados a elecciones. Esas acciones si se han efectuado y han encontrado respuestas masivas a las convocatorias. Sin embargo, durante la coyuntura en estudio todavía no hubo concretamente un llamado a elecciones nacionales ni a Referéndum revocatorio, el respaldo esperado de la OEA con respecto a la Carta Democrática no se recibió y el Referéndum consultivo tuvo que transformarse en El Firmazo.

Por otra parte, las demandas gremiales de Fedecámaras tampoco han sido atendidas como ellos hubieran esperado.

El gobierno nacional continuó pensando que su gestión constituye una revolución y la alianza con Cuba no se debilitó.

La mano dura del gobierno hacia los empresarios no desapareció y hasta el mismo Carlos Fernández fue detenido por el gobierno. Todas estas acciones constituyeron debilidades de la dinámica histórica emprendida por la oposición.

¿Cuál es la visión de Carlos Fernández antes de su detención con respecto al trabajo político realizado por los sectores opositores al régimen?. Sus ideas constituyen un balance de los resultados obtenidos con la realización del Paro Nacional indefinido.

El 1 de febrero del año 2003 se publica esa información en El Universal, la cual contiene los resultados de las acciones emprendidas, los logros alcanzados y los efectos que esos logros han producido en el acontecer nacional.

“El empresario aseguró que el paro cívico nacional arrojó varios logros para la sociedad civil. E indicó que ‘la actuación de Fedecámaras en la convocatoria se enmarca dentro de lo establecido en la Constitución Nacional’. Preciso que ‘se desnudó al gobierno de Hugo Chávez al desmontar su propósito totalitario y se ha des-enmascarado su ideal político de cubanizar al país. Se ha logrado también que a nivel internacional se conozca el problema venezolano y a partir de entonces el ex presidente Jimmy Carter elabore propuestas y alternativas para enfrentar la crisis política; ahora se une el Grupo de Amigos de Venezuela, que estudia la situación.”

Al referirse, en el mismo sitio, al liderazgo de la oposición después de realizarse El Firmazo expresó:

“(…) el liderazgo opositor transitará por una ‘nueva etapa’, en la cual se replantearán las acciones dirigidas a alcanzar una salida electoral y democrática a la crisis política del país.”

El pensamiento estratégico de Fernández se orientaba entonces a fortalecer al sector productivo nacional, a procurar el reenganche de los trabajadores petroleros y a convocar a nuevos paros puntuales.

Sus expectativas eran las siguientes:

“(…) a través de la negociación que se lleva adelante en la Mesa de Negociación. Ahí tiene que producirse un acuerdo que permita la salida electoral y el tema laboral del país.” (ibid)

Carlos Fernández se auto-calificaba entonces como defensor de la democracia y sentía que su participación y su compromiso político como Presidente de FEDECAMARAS era fundamental para el devenir histórico del país.

CONCLUSIONES

1. La legitimidad del liderazgo del Presidente Chávez ha sido cuestionada por los miembros de la oposición y trasciende el mero hecho de su mandato Constitucional, para circunscribirla en el ámbito de la personalidad del Primer Mandatario, la cual es criticada por su autoritarismo. Al mismo tiempo, el Presidente es considerado como un funcionario ineficiente, que no cumple con los compromisos contraídos. Su gestión es experimentada por el sector empresarial como contraria a sus intereses. El sector empresarial durante el

período en estudio es partidario de celebrar un nuevo proceso electoral que implique el final del gobierno de Chávez y por esa razón participó activamente en la organización del Referéndum consultivo conocido como "El Firmazo."

2. El gobierno de Chávez es caracterizado por el sector empresarial como un gobierno revolucionario, vinculado al gobierno de Fidel Castro en Cuba. Los sectores empresariales reunidos en Fedecámaras expresan su desacuerdo con este tipo de gobierno y por esa razón participan en actos de Cabildeo Político Externo para defender sus intereses económicos.
3. A través del estudio de la racionalidad comunicativa del discurso del sector empresarial dentro de la oposición, la salida a la crisis política durante la coyuntura en estudio pasaba necesariamente por la renuncia del Presidente dentro de una atmósfera que aspiraba ser democrática.
4. En general, Fedecámaras y los otros actores políticos que participaban conjuntamente con este grupo de presión desde la oposición, a pesar de sentarse en una mesa para dialogar y buscar salidas democráticas a la crisis, consideraron que la vía del diálogo para concertar intereses no era factible cuando se cuenta con el Presidente Chávez como interlocutor.
5. Los medios de comunicación cumplen una función importante dentro de la actual crisis política por el espacio y la cobertura informativa que le han dado al trabajo político de la oposición. Su desaparición conduciría a la presencia de un régimen autoritario, no garante de los derechos políticos de los ciudadanos.
6. La mediación internacional iniciada por Jimmy Carter aspiraría a constituirse en una estrategia legítima para solucionar la crisis política, caracterizada por una manifiesta polarización de intereses. En ese sentido tanto la OEA como la ONU, desde la perspectiva del discurso del sector empresarial representado por FEDECAMARAS, podrían llegar a cumplir una excelente labor en pro de la disminución de los altos niveles de conflictividad que existen dentro de la vida nacional y en la coyuntura actual.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Archard, D y M. Flores (1997), *Gobernabilidad: Un reportaje de América Latina*, PNUD y FCE, México.

Bobbio, N y Matteucci N. (1984), *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, México.

- Camel Anderson, Eduardo (2002), "A la revolución le queda poco", (Entrevista/Fedecámaras confía en que otro paro traerá salida del Presidente), *El Universal*, 2 de septiembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- Cardona Marrero, Rodolfo y Sara Carolina Díaz (2002), "César Gaviria recibió a la marcha", *El Universal*, 5 de diciembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- Curzio. L (2001), "Toma de decisiones", *Las Decisiones Políticas*, Siglo XXI Editores, México.
- Dror, Y (1990), *Enfrentando el Futuro*, FCE, México.
- EFE (2002), "Otto Reich culpa a Chávez por tensión social" (EEUU SUBSECRETARIO DE ESTADO PARA EL HEMISFERIO OCCIDENTAL), *Archivo Ultimas Noticias.com.ve*, 7 de septiembre, Caracas.
- El Universal (2002) "Acusan a Chávez de crear el caos", 20 de diciembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2003), "Carlos Fernández", 1 de marzo, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002) "Coordinadora propone realizar consulta electoral", 12 de septiembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2003), "Desobediencia tributaria amparada por la Constitución", 8 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2003), "Detenido presidente de Fedecámaras", 20 de febrero, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2003), "El paro educativo continuará a pesar de amenazas oficiales", 12 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Fedecámaras argumenta 24 razones para paralizarse", 20 de octubre, Caracas de (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Fedecámaras evaluará fecha y duración de paro nacional", 24 de septiembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Fedecámaras insta a pagar el día de salario a manifestantes", 9 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Fedecámaras reivindicó la paralización del país", 22 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).

- (2003), "Fernández advierte de acciones oficiales para impedir votos", 22 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).
 - (2003), "Paros escalonados y acciones de calle incluye el replanteo de la oposición el 3F", 1 de febrero, Caracas (Buscador-el universal.com).
 - (2002) "Si hay ataques se activará el paro", 10 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).
 - (2002) "Somos víctimas de la obsesión de Chávez", 23 de diciembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- Gómez, Elvia (2002), "Coordinadora anuncia fecha 2D", *El Universal*, 22 de noviembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "La huelga es pasiva y no insurreccional", *El Universal*, 3 de diciembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- González J. M y Quesada F. (1992), *Teorías de la Democracia*, *Anthropos*, Barcelona.
- Hernández, Taynem (2003), "Para Ortega 'no hay flexibilización lo que hay es radicalización'", *El Universal*, 28 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).
- Gutiérrez. G (2001), *Metodología de las Ciencias Sociales I*, Oxford University Press, México.
- Habermas, J (1998), *Conciencia Moral y Acción Comunicativa*, Península, Barcelona.
- Ikeda, D. (1999) *El nuevo Humanismo*, FCE, México.
- J. F. A. (2003), "Fiscalía citará a promotores de la rebelión tributaria", *El Universal*, 17 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).
- Jongitud Zamora, Jacqueline, "Teorías éticas contemporáneas", www.filosofia y derecho.com
- Key, V.O (1964), *Politics, Parties and Pressure Groups*, T. Y. Crowell, New York.
- Kollman. K (1998), *Outside Lobbying*, Princeton University Press, Princeton, N.J.
- León, Mariela (2002), "Empresarios unánimes van al paro", *El Universal*, 1 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Si el gobierno no responde, el país será un caos", *El Universal*, 12 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).

- (2002) "Fedecámaras: Posición de OEA debe ser objetiva y de centro", *El Universal*, 25 de octubre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Denuncian politización de la petrolera", *El Universal*, 12 de noviembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Venezuela no transita caminos democráticos", *El Universal*, 24 de noviembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2002), "Fedecámaras: el Presidente quiere utilizar a la Fan", *El Universal*, 4 de diciembre, Caracas (Buscador-el universal.com).
- (2003) "Gobierno desea destruir empresas", *El Universal*, 1 de febrero, Caracas (Buscador-el universal.com).

Liphart. A (2000), *Modelos de Democracia*, Ariel, Barcelona.

López Ramírez, Mario Edgar: "Venezuela: La Legitimidad Política de Hugo Chávez antes y después de abril 2002" (http://www.debate.iteso.mx/numero_4/articulos/venezuela_edgarmario.htm.) Consulta efectuada el 7 de agosto del año 2003.

Mathews. D. (1997), *Política para la Gente*, Kettering Foundation, Medellín.

McQuail. D. (1998) *La Acción de los Medios*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.

Peña, Gloria (2003), "Fedecámaras denuncia faltante de \$40 mil millones en cuentas públicas", *El Universal*, 1 de enero, Caracas (Buscador-el universal.com).

Pfestch. B. (1995), "Evolucion de temas y comunicacion politica" *Medios de Comunicación, Democracia y Poder*, editado por J. Thesing y W. Hofmaister, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.

Varios (1996), *Gobernabilidad Democrática*, PNUD-UCAB, Caracas.

LA ATENCIÓN A LA POBREZA EN VENEZUELA DEL “GRAN VIRAJE” A LA “V REPÚBLICA”, 1989-2002*

Neritza Alvarado Chacín**
IIES, FACES, LUZ

Resumen:

Se analiza la intervención del Estado venezolano en la pobreza durante los tres últimos periodos gubernamentales, con énfasis en el actual, a fin de identificar rupturas y/o continuidades en el discurso y en la acción, vinculando el tipo de gestión con el modelo de desarrollo, con los objetivos declarados en la agenda social de cada plan de gobierno y con el esquema de relación Estado-sociedad civil. Se encuentra que son más las continuidades que las rupturas entre una y otra gestión y se hace un uso político de la pobreza coadyuvante en el objetivo no declarado de mantener una relativa paz social, legitimidad política y estabilidad del régimen. Se concluye que en Venezuela, antes que políticas de lucha contra la pobreza, lo que se ha tenido son estrategias de atención parcial a la misma, en la medida en que el objetivo ha sido intentar su contención y no su erradicación.

Palabras claves: Pobreza, política social, Venezuela.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se intenta poner en perspectiva cómo se ha venido concibiendo y gestionando en Venezuela la política social oficial, especialmente la estrategia de atención a la pobreza, a partir del momento en que el neoliberalismo irrumpe en el escenario venezolano, marcando un hito respecto a la intervención del Estado en el quehacer nacional. En tal sentido, se hace referencia a los modelos teóricos que orientan la formulación de las políticas sociales desde 1989, identificando sus objetivos y estrategias y revisando hasta qué punto existe concordancia entre lo planificado y lo ejecutado. En función de ello se compara la gestión en materia de atención a la pobreza de los tres últimos periodos de gobierno, con especial referencia al actual, precisando rupturas y/o continuidades, tanto en sus orientaciones conceptuales, expresadas en el plano

* Este trabajo forma parte de las reflexiones efectuadas en el proyecto de Investigación: “Pobreza y Política Social: una mirada desde los Ciudadanos”, subvencionado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

** Correo electrónico: neritzaalvarado@yahoo.es; nalvarado@icnet.com

del discurso oficial, como en sus ejecutorias reales, expresadas en la praxis gubernamental.

Este ejercicio se realiza teniendo presente las connotaciones que va adquiriendo la política social y la atención a la pobreza como consecuencia de las modificaciones relativas que va experimentando la coyuntura económica, social y política del país en cada período considerado.

De especial interés es discernir hasta qué punto, más allá de los respectivos discursos, la política social y estrategia anti-pobreza ejecutadas entre 1999 y lo que va del año 2002, se distancia de los preceptos neoliberales implantados en 1989, con el objetivo de discernir si el camino hasta ahora recorrido se ubica en la senda de la equidad, de la justicia social, de la sociedad plenamente democrática que teóricamente se quiere construir en Venezuela, y las perspectivas ante ello en el momento actual.

II. LA POLÍTICA SOCIAL DEL NEOLIBERALISMO. LA ATENCIÓN A LA POBREZA DEL "GRAN VIRAJE" A LA "AGENDA VENEZUELA" (1989-1998)

El VIII Plan de la Nación o "Gran Viraje" y su estrategia social

En 1989 se acentuó la crisis económica que se gestó durante toda la década y se hizo insostenible el esquema mediante el cual el Estado prestaba cuantiosos recursos para subsidios generalizados, mantenía empresas públicas deficitarias y otorgaba amplias facilidades al sector privado empresarial. Ante la magnitud del deterioro económico y social, el *VIII Plan de la Nación*, concebido para guiar la acción del gobierno entre 1990-1993, enfatizó en su diagnóstico de la situación del país, el agotamiento del modelo de acumulación que estuvo vigente por más de tres décadas; y la necesidad de introducir un "*gran viraje*" en la estrategia de desarrollo, es decir, de establecer un nuevo "proyecto nacional" (Cordiplan, 1990).

En este sentido, se inició en 1989 un Programa de Ajuste Económico, mejor conocido como "Paquete Económico", consistente en una clásica política de estabilización económica (aplicado de inmediato) y un programa de reestructuración económica (adelantado gradualmente bajo los acuerdos suscritos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial); estos programas de "ajuste estructural" son impuestos por dichos organismos internacionales como requisitos insoslayables para la renegociación de la deuda y para la concesión de nuevos préstamos. Las nuevas orientaciones significaban un cambio del modelo de acumulación cuyo instrumento fundamental fue el "paquete económico", conce-

bido como un "híbrido de cabeza neoliberal y cuerpo populista" (Guevara, 1989, 31), con el cual el gobierno de Carlos Andrés Pérez rompió objetivamente con la ideología socialdemócrata y buscó impulsar un proceso de extendida y rápida capitalización de la economía, cuya recesión era creciente.

En este nuevo modelo de acumulación, con acentuada orientación hacia el mercado externo, no sólo se cuestionó fuertemente el papel tradicional del Estado en la economía sino también en lo social. El conjunto de nuevas propuestas de los organismos internacionales, así como el reconocimiento de la inviabilidad de políticas que exigían nuevos sacrificios a la población sin considerar un cierto grado de compensación, hizo reaparecer en el debate el tema social más o menos sumergido por algunos años.

El cuestionamiento del papel desempeñado por el Estado vía política social condujo a un cierto renacimiento del "asistencialismo", al desaparecer la concepción universalista antes referida. Se hizo un marcado énfasis en la problemática del enfrentamiento de la pobreza como objetivo central de la política social, al tiempo que se desplazó la concepción de la pobreza como fenómeno relativo (de distribución del ingreso) hacia la pobreza en términos absolutos: como grupo ubicado por debajo de un estándar de consumo mínimo o línea de pobreza (Cartaya y D'elía, 1991).

En función de las relaciones entre políticas de ajuste y el contrapeso de sus costos sociales, se hizo mucho énfasis en el corto plazo y se asignó a la política social un rol de compensación, en la medida en que el costo social que se acentuó fue el agravamiento de la pobreza. Como contenidos de la política social se privilegiaron básicamente educación, salud y nutrición, es decir, que la formación profesional y la seguridad social pierden importancia como áreas de atención. En un contexto de recursos escasos, *la focalización* (el encauzar las políticas sociales hacia determinados grupos de población en procura de mayores impactos), apareció como el gran tema de la política social de la década de los '90, concebida como la vía principal para incrementar la equidad y eficiencia de la intervención del Estado.

Los grupos objetivo por excelencia fueron los más pobres, y dentro de ellos los niños menores de 6 años y las mujeres embarazadas. La focalización se hizo extensiva al tipo de servicio dentro de cada sector (educación básica, atención primaria en salud y programas nutricionales); y a la distribución geográfica (atención prioritaria a las zonas de mayor concentración de pobreza). En el marco de la focalización se cuestionaron los subsidios indirectos e indiscriminados y se planteó su sustitución por subsidios directos, en dinero y/o especie, dirigidos exclusivamente a los grupos de "alto riesgo".

La *eficiencia*, vía racionalización en el uso de los escasos recursos y la introducción de criterios de mercado (competencia) en la administración de los servicios sociales, fue otro tema importante. La *descentralización* fue formulada como mecanismo para el logro de la eficiencia; al igual que algunas formas de *privatización*. Se planteó reducir la intervención del Estado a tratar de asegurar la provisión de servicios sociales pero no necesariamente a producirlos directamente, dando margen a la participación del sector privado, en dos direcciones: vía ONG's y vía sector privado empresarial, en la ejecución de los programas sociales.

Por otra parte, ante la crisis fiscal y para evitar la caída del gasto social del Estado, la reestructuración de éste y una mayor utilización de los recursos provenientes de fuentes internacionales, fueron entendidas como los principales mecanismos de financiamiento de la política social. De entrada no fue la cuestión social la mira del gobierno naciente, sino, otra vez, el crecimiento económico. Fue el "shock" social ocasionado por la ejecución del "paquete económico" en sus inicios, evidente en los disturbios del 27 y 28 de Febrero de 1989, traducidos en una fuerte presión política hacia el gobierno, lo que como reacción condujo a éste a replantear la cuestión social en el país, buscando actuar por vías distintas a las ensayadas por la política social tradicional, para hacerle contrapeso al impacto social del programa de ajuste.

Bajo esos preceptos se estrenó en Venezuela el enfoque neoliberal de la política social, en función del cual se hizo al ciudadano responsable de su situación económica y social; mientras el Estado atendía directamente sólo a aquellos que, por sus condiciones de vulnerabilidad, no pudieran insertarse en el mercado laboral. Así, a las acciones de política social estructural (de carácter permanente y universal) que tradicionalmente ha cumplido el Estado y que le resultan ineludibles especialmente en materia de salud, educación y seguridad social; se agregó entonces una *política social compensatoria* para los grupos poblacionales menos favorecidos. En tanto permanece la "teoría del derrame", pese a su probada ineficacia, se concibe a este último tipo de acciones como coyunturales o "transitorias": aún se creía que el crecimiento económico se "derramaría", generando como consecuencia automática el bienestar social; y que una vez superada la crisis y las dificultades para la inserción de toda la población en el sistema productivo, la política compensatoria resultaría innecesaria.

Esta política compensatoria se estrenó en Venezuela en 1989 con el *Plan de Enfrenamiento a la Pobreza (PEP)*, que fue ratificado en 1990 en el marco del VIII Plan de la Nación, mejor conocido como "El Gran Viraje". El PEP estuvo integrado por veinte programas sociales, distribuidos en seis áreas prioritarias, a saber: 1) *Nutrición* (Beca Alimentaria, Beca Láctea y de Cereales; Vaso de Leche Escolar; Merienda Escolar; Comedores Escolares; Lactovisoy al Escolar); 2) *Salud*: impulso a la atención primaria preventiva, especialmente a través del

Programa Ampliado Materno Infantil en sus tres componentes o subprogramas (suministro alimentario; prevención de salud y educación comunitaria); 3) *Educación* (Dotación de Útiles y Uniformes Escolares; Ampliación de la Cobertura de Preescolares; Compensación sociopedagógica y cultural; Capacitación y Empleo Juvenil; Subsidio al Pasaje preferencial estudiantil; 4) *Protección Social*: Hogares de Cuidado Diario; 5) *Empleo y Seguridad social*: Seguro de Paro Forzoso; Programa de Apoyo a la Economía Popular; Programa nacional de Beca Salario; 6) *Vivienda e Infraestructura Social*: Vivienda Rural; Proyecto de Mejoramiento Urbano en Barrios (Promueba); Programa de Inversión Social Local -Proinsol- (COPEP, 1989).

En general, la primera parte de la estrategia social en este período gubernamental estuvo representada por el suministro de los subsidios directos; y la segunda etapa, complemento de la primera, por un conjunto de grandes proyectos de inversión en servicios e infraestructura (en los sectores agua potable, educación, desarrollo social, salud y seguridad social), conocido como "mega-proyecto social". Este último fue concebido como un "gran programa", armonizador de múltiples proyectos, para dar cumplimiento al objetivo de "alcanzar la eficiencia y la equidad de los servicios sociales", para favorecer a las clases más golpeadas por el Plan de Ajuste Macroeconómico, iniciado en febrero de 1989 (Cordián, 1990).

Por otra parte, si bien los programas compensatorios constituyeron el mayor esfuerzo realizado por gobierno alguno en Venezuela, en materia de atención a la pobreza, sólo se logró compensar la caída de los ingresos de la población parcialmente y al principio. A ello contribuyó la ejecución tardía del PEP (un año después de iniciado el programa de ajuste económico, y algunos programas incluso dos o tres años después); además, factores institucionales conspiraron contra un rápido incremento de la cobertura de los programas. La aplicación dispareja del Plan de Ajuste y del PEP, entre otras razones, ocasionó que este último no fuera capaz de compensar a tiempo los efectos perversos del primero, objetivo para el cual fue pensado.

En cuanto a la atenuación de la pobreza, la política compensatoria tampoco logró generar los cambios proclamados (si bien en 1990, segundo año del ajuste económico y de aplicación del PEP, los índices disminuyeron levemente, la tendencia durante toda la década '90 fue incremental)¹ lo cual respondió a diversas

¹ Según un reprocesamiento de las datas de las Encuestas de Hogares por Muestreo de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) y del Censo de 1990, realizado por Ledezma, Mateo y Padrón (1991) con el objeto de depurar los índices para ajustarlos a la realidad social, superando así las subestimaciones de los datos brutos de la OCEI; la pobreza total o absoluta, estimada por el método del ingreso, se incrementó de 55,2% en

razones, entre las cuales quizás la principal sea que pese a las diferencias con la política social tradicional, la compensatoria tampoco fue una política global, articulada, orgánica, con una intervención estatal equilibrada y dirigida a favorecer el trabajo, el esfuerzo y la productividad: bien por el excesivo intervencionismo de la política que acompañó al Estado del Bienestar, bien por la restricción de la intervención hacia ciertos grupos a quienes proveyó bienes y servicios gratuita, directa e incondicionalmente. Ambas políticas carecieron de pertinencia para enfrentar con éxito la pobreza, cuestión muy ligada al hecho de que en ninguna de las dos fue lo social, sino lo económico, el área de interés central de la acción estatal.

Un aspecto que conspiró contra la política social compensatoria fue la indefinición de la temporalidad de los programas. Ya para los años 1990-91 se hizo evidente que la necesidad de compensar los costos del ajuste se extendería por un período mayor al inicialmente estimado, pues la proporción del gasto social, pese a los incrementos anuales, no era suficiente si se le comparaba con el perfil de la pobreza.

A la extensión de la "temporalidad" de programas concebidos como transitorios pudo haber contribuido cierto consenso político establecido entre instancias tan disímiles como la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), el gobierno, partidos políticos y hasta las asociaciones empresariales, además de la opinión pública, con respecto a la necesidad de enfrentar los efectos sociales

1988 a 67,2% en 1989, pero en 1990 disminuyó a 65,8%. No obstante, incluso según las conservadoras cifras de la OCEI (hoy Instituto Nacional de Estadística, INE), la pobreza se incrementó de manera alarmante en los '90, especialmente entre 1995 y 1997: de 27% pasó a 64,1%, tomando en cuenta la evolución del costo de la Canasta de Consumo Normativo Alimentario, en relación con el ingreso de las familias. Dicho costo aumentó en un 24,2% en el lapso comprendido entre mayo de 1997 y mayo de 1998. Esto evidencia que el ritmo incremental de la pobreza está íntimamente relacionado con la magnitud del proceso recesivo e inflacionario que experimentó el país en la década '90. Hacia fines de la misma, de acuerdo a estimaciones del hoy desaparecido Ministerio de la Familia y de la OCEI, el total de pobres estimado por el método Necesidades Básicas Insatisfechas, aumentó de 44% en 1998, a 49% en 1999 (Min. Flia., 1999). Por otra parte, en 1999 Fundacredesa informó que según el método Graffar –adaptado para Venezuela por el Dr. H. Méndez Castellano-, el estrato V, conformado por aquellas personas que no poseen recursos ni para cubrir los gastos de alimentación, aumentó de 38,05% (cifra para 1982), a 41,75% en 1995 y a 42,00 % en 1999, representando más de 9 millones de personas en este último; y el estrato IV subió de 39,83% en 1995 a 40,00% en 1999. De la suma de las proporciones respectivas para 1999 resultó un 82% de pobreza total para dicho año (Fundacredesa, en: <http://www.cesap.com>). De acuerdo a la CEPAL (1999, 18) Venezuela fue uno de los pocos países de América Latina donde la proporción de pobreza en el período 1990-1997 en vez de disminuir aumentó en 8 puntos porcentuales.

del ajuste económico entre los más pobres. El caso es que desde el principio no se definieron los mecanismos para la desactivación de los programas, lo cual distorsionó el objetivo básico del PEP (compensar los efectos sociales mientras durara lo más fuerte del ajuste económico). Con esa "prórroga" indefinida a los programas compensatorios, los bienes y servicios que involucraban fueron asumidos por la población beneficiaria como derechos adquiridos, difíciles de retirar después de haberse acostumbrado a ellos.

A las limitaciones del enfoque implícito en una política social cónsona con el paradigma neoliberal de crecimiento, se agregaron múltiples fallas operativas de los principales programas compensatorios, que repercutieron en su bajo impacto social. Considerarlas aquí escapa a los objetivos de este trabajo².

El gobierno enfrentó un creciente descontento social expresado violentamente en los disturbios de Febrero de 1989, que pese a los nuevos programas sociales que se implantaron como consecuencia, se mantuvo como una variable permanente en el resto del período. Durante 1991 la presión social fue atribuida a que la población percibió que había concluido lo peor del programa de ajuste, y demandaba su cuota de beneficios. Los intentos de golpe de Estado de febrero y noviembre de 1992, por fracciones disidentes de las Fuerzas Armadas, evidenciaron aún más las fisuras políticas que dividían a la sociedad venezolana.

En resumen, las bondades del "Gran Viraje" no cristalizaron, no sólo por las dificultades de orden macroeconómico que generó, sino porque el nuevo modelo económico prácticamente acabó con la paz populista que había proporcionado la alianza policlasista subyacente en el sistema político venezolano, agudizando la crisis social y de gobernabilidad que desembocó a mediados de 1993 en la salida del presidente Carlos Andrés Pérez y la designación de un gobierno provisorio hasta Enero de 1994.

El IX Plan de la Nación y su proyecto de acción social

Como era de esperarse, el gobierno de Rafael Caldera, que se inició en Febrero 1994, declarativamente buscó diferenciarse del estilo de gestión abiertamente neoliberal del gobierno precedente, desde los planes preliminares en materia económica (Plan Sosa y Plan PERE, 1994), hasta el IX Plan de la Nación (1995) y la Agenda Venezuela (1996-1998), pasando por el Plan de Solidaridad Social (PSS) o documento donde se asentó la política social y estrategia

² Esta parte del problema fue tratada ampliamente en Alvarado, 1993, 1996, 1998, 1999^a, 1999b, 2001.

de atención a la pobreza para el período 1994-99. Sin embargo, este plan no fue más que una ratificación del PEP de la anterior Administración, puesto que salvo reformas parciales al Programa Beca Alimentaria y la ampliación de presupuesto y cobertura a otros programas, mantuvo la orientación básica (asistencialista-compensatoria-focalizada). Aunque la orientación de algunos programas fue asistencialista-de inversión social, constituyeron la minoría dentro del conjunto.

A la luz de los discursos del momento, el gobierno decidió continuar con los programas compensatorios que se iniciaron en el quinquenio anterior, pero entendida esta continuidad como una medida transitoria, hasta que se encontrara una fórmula viable para sustituirlos. No obstante, ocurrió lo mismo que con el PEP: los programas compensatorios se incluyeron, y por tanto ratificaron, en el Plan de Estabilización y Recuperación de la Economía (PERE) y en el IX Plan de la Nación que fueron anunciados después, de manera idéntica a como fueron formulados en el PSS. Considerando que el texto del IX Plan deja claro que sus objetivos tenían un horizonte de mediano (5 años) y largo (20 años) plazos, no parecía haber decisión política para suspender o modificar la política social entonces vigente.

Así, lo central de la estrategia social del IX Plan de la Nación fue que preservó los programas sociales asistenciales que ya habían sido ratificados en el PSS y en el PERE. Los aspectos adicionales son los relacionados con la ampliación de la participación activa de las comunidades organizadas y el énfasis en la creación de empleos bien remunerados, en función de una "transformación productiva que contribuiría a la integración social progresiva" (Cordiplan, 1995, 153). Por ello los programas compensatorios se presentaron aparejados a las políticas dirigidas a la estabilización y la activación de fuentes de empleo.

Finalmente se reseña en el Plan una política denominada de "atención integral a los pobres", tendiente a establecer una Red de Promoción Social que según el Plan estaría "dirigida por las propias organizaciones comunitarias, las cuales promoverán la responsabilidad familiar y ciudadana, tendrán autonomía y capacidad resolutoria para la atención de las necesidades básicas. La consecución de este objetivo requiere de un proceso de transición que implica tanto el uso de redes institucionales (públicas y ONG) como el fortalecimiento y ampliación de las leyes de organización de la comunidad" (Cordiplan, 1995, 153).

La transitoriedad de los programas sociales focalizados se hacía depender de la creación y auge de las redes sociales, proceso lento y complejo, que llevaría su tiempo, de lo cual se infiere que esa "provisionalidad" no sería tal, en la medida en que el prerrequisito se prolongase en el tiempo.

En la estrategia de corto plazo de auxilio a la pobreza, dentro de la mencionada "política de atención integral", se previeron acciones de *compensación alimentaria a lactantes, a menores de seis años y a madres embarazadas*, por un lado; y de *salud-nutrición a los niños escolarizados*, por otro lado. En el primer caso, dentro de los programas que funcionaban antes del IX Plan y que serían objeto de "integración progresiva", estaban los siguientes: *Fortalecimiento del PAMI, Programa Alimentario para Menores no Institucionalizados, Centros de Recuperación Nutricional, Vaso de Leche y otros Lácteos para los preescolares, Merienda al Preescolar, Multihogares y el Programa de Cuidado Integral a los Hijos de los Trabajadores*.

Se planteó la necesidad de un seguimiento y control comunitario de estos programas a través de comisiones locales, con participación de las alcaldías, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones prestadoras de los servicios. En el segundo caso (*Compensación al Escolar*) estaban los programas: *Alimentario Escolar y Beca Alimentaria, Desayuno y Merienda al Escolar, Comedores Escolares y Vaso de Leche Escolar (este último sólo de 1º a 3er. grados de Educación Básica)*. Según el Plan, las comunidades educativas se encargarían del seguimiento y asumirían progresivamente la gestión de los programas.

La ratificación de la política social del período 1989-1993, con tímidas modificaciones de forma a algunos programas (por ejemplo, la reestructuración de la Beca Alimentaria sólo consistió en incremento del monto en dinero asignado, ampliación de la cobertura y cambio de nombre a "subsidio familiar"), sin una exhaustiva evaluación de los resultados e impacto social de éstos en la población beneficiaria, evidenció, entre otras, dos situaciones inobjetables: primero que al igual que en el gobierno anterior la preocupación por la construcción de una "sociedad solidaria" y el "enfrentamiento a la pobreza" no trascendieron el plano retórico del discurso político, y segundo que lo social en general y el enfrentamiento a la pobreza en particular, no constituyeron prioridades reales del gobierno.

La explicación de fondo de la decisión de continuidad de la estrategia compensatoria, es que si bien desde el punto de vista de su contribución al bienestar social de la población los programas compensatorios habían sido inefectivos; desde la perspectiva del mantenimiento de la "paz social", de la estabilidad y legitimidad de los gobiernos y del régimen democrático, fueron eficaces, dado su carácter populista clientelar³. En consecuencia se incrementó la pobreza y se incentivó la cultura populista-dadivista a que ha estado acostumbrada la pobla-

³ En la investigación de la cual este trabajo constituye el resumen de uno de sus capítulos, se amplía la explicación de tal tendencia. Véase Alvarado, 2002.

ción venezolana, que se tradujo en la desmovilización de ésta, pese a la convocatoria a la *participación* activa de las comunidades organizadas, tan reiterada en el PSS y en el IX Plan de la Nación.

En general, en este Plan no se evidenció ni propuesta teórica, ni proyecto político, ni definición de actores capaces de lograr el ambicioso objetivo de construir "un nuevo país", con fundamento en un amplio consenso nacional, en un cambio del modelo de acumulación "de rentista a productivo"; y en la solidaridad social de todos los sectores para erradicar la pobreza. Reformas más que cambios reales, proyecciones de eventos futuros deseables, mensajes simbólicos sin cristalizar en procesos de transformación social, cultural y política, y en general en desarrollo sustentable y sostenible, fueron los comunes denominadores de la gestión de gobierno (Ramírez, 1997).

Hasta 1995 la intervención real del Estado generó mucha incertidumbre, críticas, escepticismo, entre otras razones porque el gobierno no ofreció un horizonte global y de largo plazo a la sociedad venezolana, sino una gestión cortoplacista, conservadora y conformista. Una vez que logró cierta estabilidad no fue capaz de propiciar que la sociedad se volcara a darse a sí misma un proyecto de largo plazo. De hecho, un proyecto de país no podía reducirse a la puesta en práctica de reformas y ajustes, en su mayoría impuestos exógenamente; ni el consenso podía resumirse a ciertas aprobaciones por el Congreso de la República o a acuerdos en comisiones cuestionadas que no representaban satisfactoriamente los intereses de las mayorías, ni confundirse con la indiferencia o resignación con que la población o grupos aceptaron los programas de ajuste económico y de compensación social (Ramírez, 1997).

Los cuestionamientos de la opinión pública a la ambigua política económica, las presiones del FMI por la aceptación de sus condiciones, el apremio de la coyuntura general que pesó notablemente sobre la toma oficial de decisiones nacionales, y las evidencias de fracaso del gobierno, entre otras razones, condujeron a éste a dar otro paso en materia de ajustes para intentar reestablecer los equilibrios macroeconómicos, reestructurando el IX Plan de la Nación bajo la figura de "*Agenda Venezuela*", con arreglo a un nuevo acuerdo (o "compromiso de intención") con los organismos multilaterales.

La "Agenda Venezuela" y su componente de protección social

Al amparo de esta "Agenda" o estrategia que en materia de política monetaria, cambiaria, fiscal, comercial y social se negoció con Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (FMI, BM y BID); y se concretó en 1996, se anunciaron una serie de propósitos para comba-

tir la inflación, a través del restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, la recuperación del sistema financiero y del crecimiento de la economía, "en un marco de equidad social". En otros términos, se retomarían las acciones del paquete económico implementadas en 1989, pero ahora, según voceros del gobierno, dentro de un ambiente político, económico, institucional y social "más favorable".

En procura de su propósito central, se diseñó un plan de acción a mediano y largo plazos con los siguientes lineamientos generales: un programa fiscal, monetario y cambiario; un conjunto de medidas o políticas de ofertas para complementar los ajustes de la demanda agregada; y negociaciones diversas con los organismos multilaterales para obtener recursos financieros que ayudaran en la aplicación del programa de reformas, en especial en el área social (Cordiplan, 1996). Este plan se concretaría a partir de cuatro macroprogramas, que se correspondían con los cuatro grandes objetivos de la Agenda: 1) Programa de Estabilización Macroeconómica, integrado por la política fiscal, cambiaria, monetaria y la política de estabilización financiera; 2) Programa de transformación productiva; 3) Programa de Reformas Institucionales, y 4) Programa de Desarrollo Social (Cordiplan, 1996a).

El Programa de Desarrollo Social incorporaba la estrategia social básica, mejor conocida como "*Componente de Protección Social de la Agenda Venezolana*", cuyo objetivo central era proteger a las familias de menores recursos, compensando sus ingresos con medidas sociales de aplicación simultánea a las medidas de ajuste. Los objetivos específicos declarados de este componente para el corto plazo eran los siguientes: amortiguar y moderar la inflación, compensar el ingreso de las familias menos solventes, crear empleo y generar ocupación para los jóvenes y otros sectores vulnerables y enfrentar el aumento de la pobreza (Cordiplan, 1990).

A fin de contener efectos sociales inmediatos del ajuste, el Componente de Protección Social se estructuró en tres ejes, en los cuales se articularon los catorce programas compensatorios que lo conformaban. Estos ejes fueron: I) Compensación del ingreso y protección de la población vulnerable, II) Disminución del impacto inflacionario y III) Capacitación y empleo. Según el eje en el cual se insertaron, los catorce programas fueron los siguientes: I) *Compensación del Ingreso y protección de población vulnerable* (Subsidio Familiar; Programa Alimentario Escolar; Merienda y Comedores Escolares; Incremento del Ingreso a los Pensionados por vejez; Protección al Anciano; Programa Ampliado Materno Infantil; Hogares y Multihogares de Cuidado Diario; Dotación de Materiales Médico-quirúrgicos); II) *Disminución del Impacto Inflacionario* (Subsidio al Pasaje Estudiantil; Programa de Alimentos Estratégicos; Dotación de Útiles y Materiales

Escolares; Suministro de Medicamentos); III) *Capacitación y Empleo*: Capacitación y Empleo Juvenil; Fortalecimiento Social (Cordiplan, 1996b).

Pese a la diversidad de programas sociales que lo integraban, el Programa de Desarrollo Social de la Agenda Venezuela con sus dos áreas de acción, no representó una política social como tal sino un componente más dentro de un plan cuya preocupación principal fue la estabilización de las variables macroeconómicas. Por lo tanto, desde un principio no hubo ninguna garantía sobre la eficiencia de esa inversión, mucho menos por el hecho de que algunos programas eran muy parecidos entre sí lo cual parecía duplicar recursos para los mismos propósitos. Quizás esta haya sido la mayor dificultad de la Agenda (como de los planes previos, incluido el PEP): la cobertura insuficiente y desigual, en tanto que la población más pobre no accedió a la asistencia institucionalizada (al quedarse fuera de las redes escolar y ambulatoria). Mientras que la población estandarizada como pobre era atendida por varios programas al mismo tiempo (Mateo, 1998).

Por otra parte, con la ejecución de la Agenda Venezuela, no sólo pareció perder importancia general el IX Plan de la Nación (pese a que prácticamente se presentó como la segunda parte de éste y no como un plan distinto), sino que reapareció en el documento la concepción economicista ("derrame"), cuestionada al principio por el mismo gobierno y desdibujada en el IX Plan, con la tesis de "un desarrollo centrado en lo social". Inicialmente se pretendió contrastar los programas sociales del período 1989-1993, tildados de "tardíos, improvisados, incompletos y focalizados", con los programas sociales "ampliados y previstos ex-ante como parte integrante de la Agenda" (El Nacional, 05-05-96, 1/1); sin embargo, no hubo diferencias de fondo: antes o después, ampliados o restringidos, lo común y central fue que se trató de programas asistenciales, compensatorios y también de inversión pero donde los primeros concentraron el gasto; y la "ampliación" dejó incólume la "focalización" porque se restringió a aumentos de cobertura, no de cambios en la población objetivo, ni de los criterios de selectividad, mucho menos en el diseño programático con otro tipo de enfoque.

No obstante la propaganda oficial, al término de la vigencia de la Agenda Venezuela no se superó la etapa de estabilización y mucho menos la de recuperación de la economía. Los logros parciales en materia de estabilización (publicitados por el gobierno como el "gran éxito" de la Agenda), no redundaron en un fortalecimiento de las bases del desarrollo productivo y de la inversión, ni en la consolidación del ahorro nacional. A pesar del anuncio de recuperación moderada en lo económico, en lo social persistieron y se profundizaron el desempleo, el deterioro de los salarios reales, la contracción del consumo y la pobreza, que agudizaron la inequidad y la exclusión social.

No hay lugar aquí para presentar la evolución del conjunto de indicadores sobre ingreso, inflación, desempleo, tasas de mortalidad infantil y materna, desnutrición, matrícula escolar, deserción, repitencia, etc., correspondientes al período 1994-1998⁴. Basta mencionar el comportamiento de dos de las variables fundamentales en el discurso de la Agenda, a la luz de cifras oficiales (a menudo conservadoras): entre 1995 y 1997 la pobreza, según medición por Línea de Ingreso, creció de 30% a 69%, y el desempleo de 10% a 12,4% (Ministerio de la Familia, 1999).

Una vez más se demostró la inexactitud de la tesis según la cual logrando metas de carácter macroeconómico y financiero se genera progreso económico que se "derrama" al conjunto de la población, incluidos los sectores más vulnerables, en términos de bienestar social. Es cierto que las variables macroeconómicas inciden en la distribución del ingreso y en la pobreza, que el crecimiento y la estabilidad económica son condiciones muy importantes, aunque no son suficientes. Pero no es menos cierto que otros aspectos de las realidades nacionales como la estructura de propiedad de los recursos productivos, las intensidades de uso de factores, la capacidad de presión de los agentes económicos y de la acción política en las arenas de la política social, entre otros, son también decisivos en el logro de ese objetivo y sobre ello ni el IX Plan de la Nación ni la Agenda Venezuela lograron incidir (ni siquiera se lo plantearon como objetivo).

Uno de los resultados visibles de este erróneo enfoque del desarrollo es la desarticulación de la política económica y de la política social (separación que supuestamente estos planes querían evitar). De hecho, pese al interés del gobierno de oponer la "Agenda Venezuela" al "Gran Viraje", se mantuvo el mismo estilo de política social (subsidiaria de la política económica, y por tanto no prioritaria ante los determinantes económicos y políticos), basada en programas sociales asistenciales, en su mayoría compensatorios. En este sentido destacaron las insuficiencias de la política social, entendida en el estrecho marco de la atención a la pobreza, como compensatoria y subsidiaria de la política económica, y con un marcado uso clientelar.

Sin negar la importancia de las medidas compensatorias, fue evidente que los gobiernos de la década '90 se alejaron de las soluciones que la problemática social precisaba (especialmente lo que se cruza con el combate a la pobreza): a la luz del comportamiento de los indicadores (revisado en trabajos preceden-

⁴ El comportamiento de los indicadores básicos de salud en los '90 es analizado en Alvarado, 2001.

tes)⁵, hay razones para sostener que si bien no fue nulo, el impacto de los programas compensatorios que se suministraron, principalmente mediante las redes de salud y escolar, fue bajo.

El Estado venezolano no avanzó visiblemente en el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de productividad, solidaridad y participación (horizontes del IX Plan y de la Agenda), en gran medida porque el venezolano ha conservado su cultura rentista fundamental y esto no fue intervenido como problema capital por las políticas públicas. En consecuencia, por múltiples razones (es imposible considerarlas todas en este espacio), las expectativas generadas con la Agenda Venezuela se fueron diluyendo a menos de dos años de su implementación, toda vez que la inflación, el desempleo, el deterioro de los salarios, la contracción del consumo y la pobreza se hicieron galopantes y aparentemente incontenibles. Aunado a la crisis de los partidos políticos en su clásica función mediadora entre el Estado y la Sociedad, a la crisis de las instituciones públicas y de gobernabilidad, por pérdida de credibilidad en los factores tradicionales de poder, en un clima nacional enrarecido por la conflictividad social y la desconfianza general.

Enfrentar estos procesos hizo parte de los retos que en el turbulento entorno venezolano de fines de siglo se propuso trascender el proyecto político y el gobierno de Hugo Chávez Frías, estrenado en Febrero de 1999.

III. ¿DESPUÉS DEL NEOLIBERALISMO? ¿ES ALTERNATIVA LA ESTRATEGIA DE ATENCIÓN A LA POBREZA DE LA "QUINTA REPÚBLICA"? (1999-2002)

El ascenso al poder de *Hugo Chávez Frías (HChF)*, tras el aplastante triunfo electoral de Diciembre de 1998, estuvo marcado por grandes expectativas en los venezolanos sobre las promesas de cambio formuladas. No sólo por transformaciones de la realidad política y económica, sino principalmente de la realidad social, signada por el desempleo, la pobreza, la exclusión. Esto constituyó un clamor popular, principalmente porque el actual presidente de la República desde la campaña electoral prometió que su gestión se caracterizaría por la fórmula: $F=2SE$: "dos moléculas de política social y una de política económica", compromiso que ratificó cuando asumió el poder (El Nacional, 12-02-99, E-1).

Con esa expresión ha declarado oponerse frontalmente a la lógica operante de los gobiernos precedentes, de carácter abiertamente economicista, a los cuales ha considerado expresión de un "neoliberalismo salvaje"; centrando su dis-

⁵ Véase Alvarado, 1993, 1996, 1998 y 2001.

curso pre y post-electoral en una propuesta alternativa que definió como “Revolución Bolivariana”, pacífica y democrática, que en lo político se orientaría, en principio, hacia la creación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), como vía para reformar el Estado y sus instituciones, y redactar una nueva Constitución Nacional, para “refundar la República” en el marco de un “nuevo modelo” de desarrollo (MVR, 1998).

En función de ese megaobjetivo, el reacomodo de los poderes públicos se constituyó en prioridad, a lo cual respondieron los múltiples y consecutivos procesos electorales ejecutados después de Diciembre de 1998 hasta Julio 2000, luego de los cambios derivados de las operaciones de la ANC, que funcionó hasta Enero de 2000; así como la designación de los miembros provisionales (y posterior elección de los definitivos) de la Asamblea Nacional, figura unicameral que reemplazó al Congreso Nacional en las funciones legislativas.

Así, desde Febrero de 1999, Venezuela edita un momento singular en su historia: un proceso de cambios en el contexto del régimen democrático, en el cual destaca el desplazamiento de los partidos tradicionales de la arena política, que durante cuarenta años fueron la égida de una democracia reiteradamente tachada de ineficiente y corrupta. Con ello renació la esperanza popular por un país distinto y por mejores condiciones de vida. Una esperanza atizada por un discurso electoral donde la superación de la pobreza se constituyó en uno de los temas centrales, que penetró en el imaginario popular bajo la idea de que la próxima batalla del Comandante, después de su victoria electoral, sería una lucha sin cuartel contra la pobreza, cuestión que le derivó una amplia popularidad al actual Presidente de la República.

¿Cuáles han sido las directrices de la política social de su gobierno y de su estrategia antipobreza?, ¿cómo se han venido gerenciando?, ¿han sido realmente alternativas respecto de las dos gestiones gubernamentales precedentes?. Responder estas preguntas pasa por revisar a grandes rasgos los lineamientos generales de su propuesta: el modelo de desarrollo, el modelo de Estado y su intervención en la sociedad y en la economía, la relación Estado-sociedad civil, la participación social en los asuntos públicos, los principios que fundamentan la política social y finalmente las premisas de la estrategia de atención a la pobreza.

Modelo de desarrollo e intervención del Estado en el Proyecto de la “Revolución Bolivariana”

En el discurso de la “Quinta República” el *modelo de desarrollo* es planteado como una opción “alternativa” o “tercerista” entre el viejo modelo intervencionista

del Estado del Bienestar o populista y el imperante modelo neoliberal, es decir, que se define básicamente a partir del rol del Estado en el esquema general o "proyecto nacional". En este sentido el nuevo modelo de desarrollo es definido como "humanista, autogestionario y competitivo", capaz de garantizar la construcción de una sociedad equitativa, justa y próspera, en un marco donde Estado y mercado son complementarios y no opuestos. Esta última relación se establece bajo la convención "tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario" (MVR, 1998), y con la convicción de que si bien en el corto plazo el mercado es relativamente eficiente en la resolución de problemas relacionados con la distribución de recursos financieros, técnicos y humanos, en el largo plazo es ineficiente no sólo en el cumplimiento de esta función sino también en la prestación de los servicios sociales fundamentales.

Por lo tanto *el Estado* no puede renunciar a su intervención como ente regulador y distribuidor. Según estas premisas se le concibe como ente rector de políticas, promotor y estimulador del desarrollo, garante de la paz interna, de la justicia social, de la seguridad jurídica y capaz de devolverle a la sociedad formas de participación que le fueron arrebatadas por el esquema anterior. También se plantea al Estado como promotor de las actividades económicas privadas y regulador de los agentes económicos para evitar competencias desleales, además de agente estimulador de la acumulación de capital físico y humano y creador de reglas de juego claras que garanticen la seguridad jurídica a los capitales nacionales y extranjeros (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000).

Bajo estos parámetros el modelo de desarrollo defiende una *economía* igualmente humanista, autogestionaria y competitiva, donde el ser humano sea el centro del sistema económico, por lo cual la actividad productiva debe generar una adecuada satisfacción de las necesidades de la población y condiciones dignas de vida. Ello debe descansar en una organización social de la producción donde el mercado, como mecanismo de asignación de recursos y factores, incorpore formas organizativas complementarias de propiedad privada como el cooperativismo y las asociaciones estratégicas de consumidores y productores, en pro de la diversificación de la producción y agregación de valor que permita altos niveles de consumo y ahorro, creación de fuentes de empleo y un elevado nivel de ingreso real para la familia venezolana (cf: Cordiplan, 1999, 10).

En este esquema el papel del Estado se erige sobre los principios fundamentales a los cuales debe servir: libertad, justicia, igualdad, solidaridad, democracia, responsabilidad social, respeto a los derechos humanos, ética, pluralismo político y participación popular protagónica; principios establecidos en la nueva Carta Magna o "Constitución Bolivariana", aprobada en Diciembre de 1999 mediante referéndum popular y vigente desde Enero de 2000. En ella se conceptúa

a Venezuela como un "Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia" (ANC, 1999, art. 2).

En general el *modelo de Estado* en este marco normativo es definido como "federal descentralizado, en los términos consagrados por esta Constitución y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad" (ANC, 1999, art.4). Mientras que *el gobierno* es entendido como "democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables" (ANC, 1999, art.6). Ambos en el contexto de un régimen calificado como de "democracia participativa y protagónica".

La relación Estado-Sociedad y la participación social

Con respecto a la *vinculación Estado-sociedad* se propone un nuevo contexto de relaciones donde *la descentralización y la desconcentración* territorial son instrumentos vitales en el incentivo a la participación de todos los sectores sociales en el control democrático, eficaz y transparente del quehacer político y social ligado a la función pública, acercando los entes Estatales nacionales, estadales y municipales a los ciudadanos, creando capacidades locales y regionales para la regulación de las actividades de servicio público, que garanticen su eficacia productiva y su rentabilidad (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000).

Este último aspecto (*la participación de la sociedad civil* en los asuntos públicos) es básico en la propuesta de la "V República", especialmente en la Constitución Bolivariana (art. 5), mediante la cual se establece el fin del sistema político-constitucional del Estado centralizado de partidos, para dar paso a una sociedad "democrática, participativa y protagónica".

Lo central de este modelo de desarrollo (no aludido directamente en la Constitución pero sí en los programas de gobierno) es que, por los principios en los cuales se apoya normativamente, se contrapone abiertamente al modelo neoliberal, a quien pretende sustituir con un discurso que da a entender que con la "revolución bolivariana" se acaba el neoliberalismo en Venezuela, de una manera "pacífica y democrática", por considerársele "salvaje", a la luz de los perversos efectos sociales que ocasiona, que han sido ampliamente advertidos por la literatura académica (entre otros tantos autores: García y Agudelo 1997; Vilas, 1995; Laurel, 1994).

En esto radicaría la base central del "proyecto bolivariano", encarnado en la figura de su máximo líder, el presidente de la República. Sin embargo, toda vez que la intervención del Estado se materializa en las políticas públicas, sería ne-

cesario identificar la orientación de algunas de éstas, especialmente de *la política social*, su contenido y su vinculación o desvinculación con la propuesta general, más allá del discurso, para observar si constituye expresión real de ese cambio.

Principios normativos de la política social y de la estrategia de atención a la pobreza

A partir de ese marco constitucional, los planes y programas de gobierno diseñados entre los años 2000 y 2001 establecen los principios generales de la política social, partiendo de las siguientes premisas fundamentales:

1. El centro de las metas de equidad y desarrollo social debe ser la persona, como ser humano y como ciudadano.
2. Equilibrio o igualdad de status e interrelación entre lo económico y lo social, que conlleve a una revalorización de lo social y rompa con la errónea segmentación tradicional de ambas dimensiones del desarrollo.
3. Relacionado con esto, superación de la concepción economicista de la pobreza, que la entiende sólo como insuficiencia de ingresos y no da cuenta de la multidimensionalidad, cualitativa y cuantitativa del problema.
4. Desmitificar el combate a la pobreza como campo de acción exclusivo del Estado, considerando que en función de los principios de integralidad y corresponsabilidad social, todos los sectores, toda la nación debe participar en la solución del problema (MSDS, 2000).
5. No confundir la "actuación contra la pobreza con "política social" y mucho menos con "política de desarrollo social", pues aunque por su magnitud los pobres son mayoría, no son toda la sociedad, por lo cual la política social y la política de desarrollo social no pueden dirigirse exclusivamente al combate de ésta. Aunque la pobreza condiciona al desarrollo, son dimensiones distintas que ameritan un tratamiento diferencial. Así: "a la pobreza, como expresión de la inequidad social (...) hay que combatirla en todos los terrenos; y el desarrollo, como propuesta de acción social (...) hay que construirlo sobre una visión integral..." (MSDS, 2000, 25, negrillas en el original).
6. Incorporar la noción de capital humano y sobre todo de capital social como postulados fundamentales de las reformas de la política social, a fin de trascender la anterior racionalidad centrada en la idea de "población beneficiaria" que concebía a los sectores sociales excluidos como sujetos pacientes, desamparados y culturalmente limitados, por lo cual debían recibir beneficios

de un Estado paternalista, mermando los valores tradicionales de la población venezolana como la solidaridad, la cooperación, el respeto, el apoyo mutuo, la vecindad, la confianza, valores constitutivos de capital social (MSDS, 2000).

Se enfatiza en estos dos últimos aspectos (el capital humano y el capital social) por la importancia de que “el país cuente con capacidades reales para superar la pobreza estructural y logre su desarrollo económico y social (para lo cual) se impone formar individuos psicosocial y económicamente saludables, con educación y niveles de satisfacción de sus necesidades físicas, materiales, culturales y trascendentes, con capacidades de y para la asociatividad e integración, y por tanto capaces de conformar organizaciones legítimas y representativas de sus intereses, que favorezcan su articulación protagónica con otros actores individuales o colectivos, en el marco de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia” (MSDS, 2000, 22-23).

7. Finalmente, en función del objetivo de lograr el desarrollo social sobre esas bases, se plantea como premisa esencial un nuevo esquema de relaciones Estado-sociedad para “reconstruir la institucionalidad y crear los espacios de encuentro y acuerdo que permitan garantizar la gobernabilidad del sistema” (MSDS, 2000, 25). A tales efectos se postula la necesidad de “la planificación concertada, la participación ciudadana, que se rige en su funcionamiento por principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”. En este sentido se plantea una nueva cultura institucional que deberá ser desarrollada mediante una “nueva gerencia pública” (MSDS, 2000, 26).

En la parte III de la fuente que se viene citando, se asientan los principios orientadores de la política social que, según se afirma, serían concretados posteriormente en un Plan General de Desarrollo Social Integral. Estos principios son (cf: MSDS, 2000:30-39):

1. La *integración social*, como prerrequisito y paradigma de la participación;
2. La *corresponsabilidad* o responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad como condición de gobernabilidad.
3. La *cohesión social*, restablecimiento de la ciudadanía, que ha sido desintegrada éticamente, sobre la base de una sociedad cohesionada, donde se respete la diversidad, la pluralidad y se desarrollen las capacidades y oportunidades, como parte del rol político de los diversos actores en un proyecto colectivo y compartido de reconstrucción del país.

4. La *participación social*, que garantice que el ejercicio de lo público no se agote en lo estatal;
5. La *ciudadanización*, como proceso y condición necesaria para la construcción de una sociedad de derechos, deberes y garantías.
6. La *progresividad*, gestionar la política social del país según una racionalidad temporal, fijando prioridades en los distintos niveles de demanda y en el corto, mediano y largo plazos.
7. *Intersectorialidad*, en dos aspectos básicos de la política social: enlace intersectorial de sus áreas temáticas e interrelación política y técnica entre las instituciones involucradas.
8. La *Familia*, como célula básica de los procesos de integración social.
9. El *desarrollo humano integral*, como concepción filosófica que dicta la pauta para el logro del desarrollo social, sobre una política social que no estaría centrada, como en el pasado, en los aspectos de salud, educación e ingresos, bajo el paradigma de la satisfacción de necesidades humanas básicas; sino entendido como un proceso holístico y pluridimensional que incorpore, además de esas necesidades esenciales, la productividad, el hábitat, los valores culturales, las representaciones sociales, la historia local y la ciudadanía; además "concibe que la vida del hombre no se restringe a la sola satisfacción de carencias materiales, sino que aborda la dimensión espiritual, ética y moral de éste en su relación con sus congéneres" (MSDS, 2000, 39).

Ahora correspondería revisar hasta que punto dichas premisas y principios son acatados en la ejecución de los programas y proyectos sociales del gobierno. Una pregunta es imprescindible en este análisis:

¿Supera esta política social a la precedente neoliberal?

La respuesta a esta interrogante no puede ser unilateral, categórica ni conclusiva, primero porque es parcialmente afirmativa y parcialmente negativa, y segundo porque todavía faltan varios años de gestión (si no ocurre antes un derrocamiento) y no se puede descartar a priori que más adelante haya un cambio de rumbo. La respuesta es absolutamente afirmativa en el plano del diseño de la política global, de su concepción filosófica, enfoques teóricos actualizados sobre el desarrollo social y en términos de su alta coherencia conceptual e ideológica entre principios, objetivos y estrategias generales. Obviamente se avanza

con respecto a los enfoques y diagnósticos economicistas de los planes de la nación de las dos últimas décadas.

No obstante, la respuesta es negativa cuando se pasa al plano de la acción concreta, vista en las ejecutorias gubernamentales que son las que expresan las prioridades reales y la coherencia o contradicciones entre el discurso y la praxis. Para empezar, como ya se anotara arriba, son objetivos de tipo económico los que en estos tres años de gestión se han convertido en las prioridades de la acción de gobierno (sin contar la relevancia de "lo político", que merecería comentarios especiales y apartes). El énfasis en el objetivo de la estabilidad macroeconómica, en el abatimiento de la inflación y en la disminución de la brecha fiscal, que no fue el norte de un corto plazo, de uno o dos años, sino que la perspectiva es su prolongación hacia el mediano y quizás largo plazos, por supuesto ha relegado los objetivos sociales que pese a defenderse como centrales en el discurso, se siguen entendiendo como apéndices o corolarios, ubicados en un "honroso" segundo lugar.

De allí que, aunque contradictorio con el discurso, no resulte extraño la ratificación de la mayoría de los programas sociales de la Agenda Venezuela, bajo el lema de la "provisionalidad" impuesta por la emergencia de la coyuntura. Sin embargo, cabe el mismo comentario: si hubiesen sido pensados para el primer momento de la "transición", como parte de un programa inmediato del nuevo gobierno (tal cual recomendó el "Proyecto Salud", diseñado en 1998 por el Frente Nacional Constituyente por la Vida y la Salud, como propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente y en general a la Administración Chávez); después de lo que va de gobierno todo parece indicar que los programas compensatorios están allí para quedarse y no parece probable que haya cambios de fondo en la estrategia de atención a la pobreza en el mediano plazo.

Estas aparentes contradicciones responderían, entonces, a una racionalidad economicista y cortoplacista en función de la cual las decisiones resultan lógicas y coherentes con el orden de prioridades establecido en el momento de la ejecución, aunque contraríen la direccionalidad normativa prevista en el diseño de los planes y programas de gobierno en materia social. Al privilegiar la política social en su modalidad compensatoria y el ajuste macroeconómico como el gran objetivo, se está entendiendo a éste como prerrequisito primero y principal para el logro del "equilibrio social", lo cual se expresa en la orientación del gasto general y del gasto social y en las medidas dirigidas a redimensionar la administración pública, no marcando diferencia con la teoría del "derrame" defendida por el modelo de desarrollo neoliberal.

En esa misma lógica se inscribe la creación del Fondo Único Social (FUS) con el objeto de unificar, centralizar y "racionalizar" los recursos disponibles para

“lo social”, tradicionalmente dispersos en las distintas instituciones del sector, cuestión que en el pasado se prestó a duplicación (o multiplicación) de esfuerzos técnico-administrativos en objetivos y funciones similares, como también responde a ello la creación del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), tras la unificación de dos grandes ministerios intensivos en burocracia y gastos corrientes (el Ministerio de la Familia y el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Con el FUS se ha procurado reestructurar la logística inherente a los programas sociales, vía manejo central del gasto o presupuesto, para incrementar su eficacia y eficiencia. No obstante, la creación de este megaorganismo centralizado también se opone al discurso que desde la oferta electoral, ratificado en la Constitución Bolivariana, destacó la importancia decisiva de la descentralización administrativa para elevar la eficacia general de la gestión pública, en tanto instrumento creador de capacidades locales para controlar las acciones de la administración pública, vía participación ciudadana en la gestión con miras a crear espacios de encuentro Estado-sociedad para garantizar la gobernabilidad (MVR, 1998; MSDS, 2000).

No obstante, una vez en el poder se mira con desconfianza y se frena la gestión descentralizada, gestada y desarrollada en toda la década de los '90, que se cuestionó no sólo en el discurso oficial-oral sino en las propuestas plasmadas en los planes y programas de gobierno, donde marcaría más la pauta una vocación por el centralismo que una preocupación por la descentralización. En el plano mismo del discurso escrito ello no deja lugar a dudas (véase MSDS, 2000, 25-26).

Una cosa es el “acompañamiento” al proceso descentralizador, que indicaría apoyo y supervisión del poder central, adecuadamente concebidos y manejados, y otra cosa es la concentración de decisiones en éste bajo la convicción de que “no existen razones” de ningún tipo que justifiquen una autonomía administrativa relativa de los gobiernos subnacionales. Es cierto que en algunas regiones, estados y municipios la experiencia descentralizadora no fue idónea y dejó mucho que desear, pero también es cierto que en otras el balance general es favorable pues no todo fue “desviaciones y perversiones”: no todo fue corrupción y abusos de funcionarios públicos y cooptación-clientelismo de las ONG. Antes de asumir una posición radical y obstaculizante⁶ del proceso, lo saludable habría sido eva-

⁶ Quizás donde más se ha observado esta posición y ha revelado la desconfianza en el proceso vivido es en el represamiento del presupuesto para los programas sociales correspondiente a las regiones. Entre 1999 y 2000 fue una queja generalizada entre gobernadores y alcaldes el retraso más de lo usual en estos recursos, que ocasionó problemas colaterales (El Nacional, 15-07-1999; El Nacional, 23-08-2000). Más recientemente (Mayo 2002) ocurrió lo mismo respecto de las cuotas del FIEM para las regiones y estados,

luar exhaustivamente cada experiencia, potenciar aquellas que merecieran apoyo y no pasar tabla rasa a todas, ni siquiera en el discurso.

Esta perspectiva centralizadora, que se traslada a la política social como pretendido mecanismo de garantía de gestión "transparente", "responsable" y "eficaz", se correlaciona con otra estrategia: el incremento del gasto asignado a los programas compensatorios, que a pesar de las medidas de ajuste fiscal impuestas en 1999 por la caída de los precios del petróleo (Impuesto al Valor Agregado, Débito Bancario, Ley de Aduanas), no son sacrificados y más bien se potencian en la coyuntura alcista de dichos precios en el año 2000, que junto a las políticas fiscales del gobierno para ese año, ahorradoras de gasto en otros aspectos, permitieron mejorar los ingresos del Estado y destinar más recursos al sector social, a través de un Plan Especial de Inversiones (conocido como la "Sobre Marcha") que de manera efectista y cortoplacista procuró "reactivar" lo social-institucional, mediante la recuperación de infraestructura educativa, de salud, deportes y la generación de empleo. Esta tendencia se mantuvo en el año 2001 y principios del 2002.

En este sentido, las "Medidas Económicas y Socioproductivas", anunciadas por el gobierno en febrero 2002, así como las "Medidas para el Consenso" (o medidas económicas anunciadas en mayo 2002), que enfatizan en lo económico el objetivo de la estabilización macroeconómica, y en lo social involucran incremento del gasto no sólo en los llamados programas de inversión social (como los de microfinanzas y economía social) sino también en los programas compensatorios (como por ejemplo el Programa de Alimentación Escolar); van por la misma dirección y hacen pensar que el gobierno está perdiendo de vista la orientación cortoplacista que estos aspectos tienen en los programas y planes y los está prolongando hacia el mediano plazo⁷.

aparejadas a las denuncias de presunta malversación de los fondos en éste: se han multiplicado los reclamos por la no entrega oportuna de las cuotas respectivas. La desconfianza parece ser mutua: no sólo del gobierno central a los gobiernos subnacionales sino de éstos respecto del primero.

⁷ Las medidas tomadas por el Ejecutivo Nacional en febrero y en mayo 2002 (éstas últimas tras el cambio de los ministros de Finanzas, del MPD y del Ministerio de Producción y Comercio), por ejemplo el cambio del régimen de bandas al régimen de libre flotación cambiaria y el retorno del débito bancario en las medidas de febrero (MPD, 2002^a), así como la reforma de la Ley que rige al FIEM, reformas tributarias y otras decisiones en las de Mayo; señalan algunas reorientaciones en la política económica más no en la política social; sin embargo la mira sigue centrada en la disminución del déficit fiscal, de la inflación y la estabilidad macroeconómica. Entre otras medidas se insiste en el incremento de la eficacia en la recaudación fiscal interna (a través del mejoramiento de mecanismos impositivos, débito bancario, incremento indirecto del precio de la gasolina, entre otros),

Con estas orientaciones (centralización de decisiones, la estabilidad macroeconómica como prioridad, programas asistenciales compensatorios, incremento presupuestario en sectores tradicionalmente privilegiados por el gasto social -educación, salud, seguridad social-), la tendencia es a reproducir los viejos y tan criticados esquemas de intervención económico-social que caracterizaron a la "democracia representativa" pre-neoliberal y neoliberal o "IV República", según el verbo presidencial.

En efecto, pese a la insistencia oficial sobre las nuevas orientaciones estratégicas en estos tres últimos sectores, más allá de la coyuntura inmediata (encarnadas en el Modelo Integral de Atención en Salud, en el nuevo Proyecto Educativo Nacional-Escuelas Bolivarianas y en el nuevo esquema de Seguridad Social), a través de acciones supuestamente coordinadas entre los Ministerios de Salud y Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y Ministerio del Trabajo; la modalidad de intervención estatal en lo social sigue siendo muy parecida a la de gobiernos anteriores, especialmente en la orientación del gasto social, concentrada en los grandes ministerios (Ministerio de Salud y Desarrollo Social y Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, principalmente) y en unos pocos programas al interior de estos (Mujica, 2002).

Por otra parte, a la luz de las realidades que les son inherentes, aún no hay elementos de peso como para depositar esperanzas en las promesas de cambio o diferenciación respecto de los gobiernos neoliberales, o de "revolución social" a partir de las iniciativas y nuevos programas de este gobierno como el FUS, el Plan Bolívar 2000-2001-2002 (a los cuales también se les asignan cuantiosos recursos financieros), el Banco del Pueblo Soberano y las Escuelas Bolivarianas (por mencionar sólo los principales programas).

UNA BREVE REVISIÓN DEL FUS Y DE LOS PROGRAMAS SOCIALES "BANDERA" DEL GOBIERNO

El Fondo Único Social

El FUS, además de su perfil centralizante ya comentado, se ha desprestigiado por las irregularidades que se le han imputado, mediante denuncias por mal-

se ratifica la posición de evitar nuevos endeudamientos externos con el FMI y de mantener el autofinanciamiento vía gasto público (MPD, 2002b, en: <http://www.foronacional.com>). Los cambios son parciales, en general se preserva la política económica formulada en el Plan Económico Social de la Nación 2001-2007.

versación de fondos que implicaría corrupción administrativa, incompleta asignación a los programas sociales (solo 45% del presupuesto aprobado); transferencias a ONG existentes sólo en papel y a otras vinculadas por mecanismos clientelares (nexos con funcionarios clave en el manejo del organismo), financiamiento de campañas electorales de alcaldes y concejales, ejecución de proyectos fantasmas, sobrepuestos, sobrefacturación y forjamiento de documentos; que desembocaron en la salida del presidente del mismo (El Nacional, 20 al 29-03-2001; Tal Cual, 18 al 21-03-2001, Mujica, 2002).

El espectro tan diverso y abarcante de responsabilidades asignadas al FUS, cuyas funciones se han pretendido cubrir con decisiones y acciones centralizadas, aunadas a una gestión marcada por la falta de pericia gerencial en estos asuntos demostrada por los nuevos "gerentes sociales" (representantes de las FAN a quienes se les ha encomendado su dirección), que desplazan en estas funciones a profesionales y técnicos del sector social con experiencia y formación para las tareas⁸; amén de las fallas operativas derivadas del escaso manejo de criterios técnico-organizativos propios del sector social por parte de aquellos (criterios distintos a la lógica castrense); han puesto en entredicho al FUS y a las Fuerzas Armadas, cuya intervención fue presentada por el gobierno como garantía de éxito de los programas sociales, por los rasgos que históricamente se les han atribuido tales como disciplina, orden, eficacia en el cumplimiento del deber, apego a las normas, etc. No obstante, en su corto período de existencia el FUS ha sido célebre, más por sus escándalos de corrupción, que por sus beneficios a la población.

El Plan Bolívar 2000

Lo anterior se refuerza con el *Plan Bolívar 2000*, que prácticamente arranca con el gobierno mismo y desde entonces ha sido defendido y potenciado por éste como su "proyecto estrella" para combatir la pobreza y la exclusión, ambicioso objetivo ante el cual el Plan no sólo resulta técnicamente incapaz sino

⁸ En el año 1999 el Ministerio de la Familia y Cordiplan cedieron al Ministerio de la Defensa la planificación de los programas sociales, bajo el desacuerdo de algunos de sus funcionarios, quienes tampoco veían con buenos ojos que en la Tercera División de Infantería se coordinaran las reuniones con los organismos públicos para agilizar la construcción de viviendas, ambulatorios, carreteras, etc. (El Nacional, 15-07-99). Igualmente, gobernadores de estados, a propósito de la creación del FUS, se enfrentaron en ese mismo año al Presidente de la República, cuestionando que les diera "a ojos cerrados, tanto dinero a los militares" (El Nacional, 02-05-99), se inició así la "gran batalla" por atender a los pobres.

conceptualmente inapropiado, dado su carácter meramente asistencial, según algunos analistas "concebido en la mejor tradición adeca" (Crespo, 1999, 470), que incluso llega al extremo de repartir bolsas de alimentos bajo la figura de "donaciones", sin censos e informes sociales previos.

Este Plan luce sin pertinencia ante los problemas estructurales que tiene por misión atender; además que tampoco ha escapado a prácticas burocráticas, clientelares y manejo doloso de fondos (según denuncias que sobre él pesan), improvisación, pragmatismo, solapamiento de funciones e introducción de esquemas organizativos y criterios propios del sector militar pero impropios del sector social⁹ (Gómez, 2001; El Nacional, 22-04-01).

En ambas instancias administradoras de los recursos de la política social (FUS y PB) han sido más activas las oficinas de contraloría y de consultoría jurídica, que las de tipo programáticas encargadas de generar algún impacto en la población más vulnerable, y estas experiencias son ilustrativas de la desorientación institucional de la administración pública y de la política social en particular. No podía haberse esperado otra cosa si se recuerda que el FUS nace producto de una "intuición" del Presidente HChF, no muy profunda pero certera, según la cual parte de los recursos de la política social se dispersaban en múltiples instituciones, adscritas a diversos ministerios o direcciones de los gobiernos regionales, restándole impacto y coherencia a tales inversiones del Estado (España, en: El Nacional, 19-01-2002).

Por esa razón se pensó que la concentración de los recursos en una sola institución acabaría con la duplicación de funciones y evitaría la desviación de aquellos, aumentando su eficiencia e impacto. Sin embargo, ocurrió todo lo contrario, porque se convirtió en un blanco fácil para la corrupción. Con la creación del FUS hubo suma improvisación institucional, su diseño dejó mucho que desear, al igual que la creación del MSDS, al cual fue adscrito el nuevo Fondo.

Por otra parte, por encima de los logros parciales que a pesar de estas deficiencias pudieran reconocérsele al Plan Bolívar (en materia de mercados popu-

⁹ El traslado de la lógica castrense al sector social puede observarse hasta en el argot semántico utilizado para referirse a la estructura organizativa del Plan Bolívar y a las actividades desarrolladas a través suyo en materia de política social. Así por ejemplo, el entonces Jefe del Comando Unificado de las Fuerzas Armadas Nacionales (CUFAN), Gral. de Div. Manuel Antonio Rosendo, en una entrevista ofrecida a un diario capitalino, habló de un "Estado Mayor Social" y "Teatro de Operaciones Sociales" para referirse a la estructura organizativa del Plan, como partes integrantes de éste (El Nacional, 20-02-01; Gómez, 2001).

lares, empleos provisionales, consultas médico-odontológicas y recolección de basura en algunas comunidades, recuperación de infraestructura educativa, deportiva, atención al indígena, etc.), frecuentemente celebrados por el Presidente de la República en sus alocuciones en "cadena"; por encima de eso están los indicadores de desempleo, pobreza y exclusión, incólumes ante el famoso Plan¹⁰. y es que un plan asistencial no puede reemplazar a una estrategia integral de enfrentamiento a la pobreza.

Estas dos iniciativas (FUS y PB) han evidenciado desde el sector social el nivel de injerencia adquirido por las Fuerzas Armadas en la toma de decisiones y acciones públicas, que han perfilado cierto protagonismo de dichos actores, con lo cual sí se marca diferencia respecto del rol que las FAN habían venido desempeñando en la historia democrática del país, sin que lamentablemente se traduzca en mejora de la calidad de la gestión social. De hecho esto "modifica parcialmente los mecanismos de funcionamiento de la administración pública y del sistema de asistencia social estatal: las guarniciones militares se convierten en centros receptores de las demandas sociales y las FAN en distribuidoras de los ingresos fiscales y gerentes de esa asistencia, convirtiéndose en nuevos mediadores en la relación Estado-sociedad, apartándose así de su rol tradicional en la sociedad venezolana" (Gómez, 2001, 12).

¹⁰ La guerra de cifras disímiles sobre desempleo, informalidad y pobreza, viejo rasgo de las fuentes oficiales y no oficiales nacionales, se ha visto acentuada desde 1999, lo cual dificulta establecer con claridad cuáles son los verdaderos índices. Sobre *pobreza*, a principios de 2001 hubo una verdadera batalla campal, especialmente entre la OCEI y el CENDA, respecto de la magnitud del problema durante el año 2000, polémica que ocupó un espacio importante en los medios de información y confusión en la opinión pública. Según la OCEI (hoy INE) para el segundo semestre de 2000 el índice de pobreza fue de 44% (2,2 millones de hogares), representando una disminución respecto de 1999 cuando se ubicó en 49,07%. Esto reflejaría, según su Director, mejoría de la capacidad adquisitiva del venezolano "al haberse aumentado los sueldos por encima de la inflación y haber mejorado los signos macroeconómicos". En su opinión "todavía existen más no pobres que pobres en Venezuela" en tanto que en el 2000 la clase media estaba integrada por el 47,5% de la población y la clase alta por el 7,49% y en general los hogares considerados no pobres se ubicaron en 2,7 millones (El Nacional, 19-05-2001). Por su parte el CENDA, afirmando fundamentar sus estimaciones en cifras de la Encuesta de Hogares por Muestreo de la OCEI, señaló que entre el último semestre de 1999 y primero de 2000 la pobreza creció en un diez por ciento (de 80% a 90%), significando 491.627 nuevos hogares en esta condición, reflejando a la vez un empobrecimiento acelerado de la clase media (El Nacional, 07-02-2001). Con relación al *desempleo* el desencuentro estadístico es notorio: para el segundo semestre del 2000 según el CENDA la tasa de desocupación fue de 20%, según el BCV fue de 12% (El Nacional, 07-02-2001) y según la OCEI fue de 13,2% (OCEI, Encuestas de Hogares por Muestreo, segundo semestre 2000, reseñado por ILDIS, 2001, 16).

3) El "Banco del Pueblo Soberano"

Por su parte, el "Banco del Pueblo Soberano" prácticamente nació desviado porque desde el inicio de su gestión pasó a beneficiar no a la población objetivo para la cual fue concebido (pobreza crítica), sino a otros sectores que pudieron filtrarse a causa de los numerosos requisitos exigidos: actividad productiva ya iniciada que pudiera ser demostrada; capacidad de fianza y de respuesta para reintegrar los créditos a ser otorgados, en unas cuotas y lapsos imposibles de cubrir por los sectores menos solventes de la población. Por ello, ha contrariado desde su seno su propia misión: en vez de servir de instrumento para combatir la exclusión social funciona como un programa excluyente. Esto ha sido reconocido públicamente desde principios del 2001 incluso por el Presidente de la República y se ha hablado de introducción de correctivos, especialmente a partir de las denuncias de malversación de fondos, a las cuales este organismo tampoco ha escapado (El Nacional, 22 -03-01).

4) El Proyecto de escuelas bolivarianas

Finalmente, de las *escuelas bolivarianas* cabría decir que constituye un proyecto interesante y prometedor de logros en función de viejas aspiraciones de la sociedad venezolana, que ha clamado por reformas capaces de atacar en su raíz estructural la pérdida de dinamismo, de calidad y pertinencia del proceso enseñanza-aprendizaje de la escuela pública. No obstante, pese a la pertinente direccionalidad programática del diseño, en la práctica ha privado más la peligrosa obsesión populista por el incremento cuantitativo de la cobertura (número de escuelas asimiladas al esquema y número de niños incorporados como nuevos ingresos al sistema escolar formal), incluso en pésimas condiciones infraestructurales de los planteles educativos, que cumplir las bases fundantes que hacen de este un proyecto alternativo, en el sentido de pertinencia de los contenidos programáticos para la realidad del participante, basados en una "educación para la vida, el trabajo y el servicio"; cónsonos con los avances mundiales en el campo de la comunicación y la informática, etc.

En efecto, la tendencia ha sido improvisar escuelas carentes de la infraestructura básica, en términos de disponibilidad de una adecuada planta física, así como de recursos humanos especializados según las exigencias del proyecto y recursos técnicos, logísticos y financieros para cubrir holgadamente la amplia gama de actividades que implica. En virtud de estas carencias el proyecto se ha cumplido muy parcialmente, no sólo respecto del horario correspondiente a la doble jornada que involucra sino de las actividades especiales, complementarias del proyecto educativo de aula en tanto trascienden lo estrictamente académico;

razones por las cuales aún se proyectan en el futuro las bondades esperadas y la superación de los viejos esquemas que han privado en el sector educativo.

En el marco de la investigación de la cual deriva este trabajo¹¹, se visitaron las escuelas bolivarianas existentes en los Municipios Maracaibo y San Francisco del Estado Zulia y en todas se pudo constatar múltiples carencias, así como la preocupación del personal directivo y docente por no poder cumplir a cabalidad con las directrices del proyecto, empezando por el doble turno o jornada. La mayoría de los planteles educativos no disponen de aulas adecuadas, hay en ellas hacinamiento, problemas de ventilación, falta de bebederos, de comedores y problemas con los baños, canchas deportivas, zonas recreativas, no hay personal para las actividades culturales especiales como música, teatro, manualidades, actividades deportivas, recreacionales, de oficios artesanales y otras vinculadas a los proyectos comunitarios. La atención que estas necesidades prioritarias requieren les aleja las posibilidades de disponer de una biblioteca y de centros informáticos para instalar las computadoras previstas en el proyecto, con las que obviamente tampoco cuentan.

A la luz de las denuncias formuladas por miembros de Sociedades de Padres y Representantes, la situación se repite en muchas escuelas bolivarianas de todo el país (El Nacional, 14-09-99; El Nacional, 16-02-01; El Nacional, 12-03-2002). A mediados del año 2001 el movimiento político "Primero Justicia" dio a conocer un informe que reporta los resultados de las visitas efectuadas a 116 escuelas bolivarianas en siete estados del país (Aragua, Táchira, Distrito Federal, Miranda, Zulia, Anzoátegui y Vargas); con el objetivo de verificar el funcionamiento del proyecto.

El informe asevera que 66% de los planteles no tiene biblioteca y 69% funciona sin comedor. Señala también que la eliminación de algunos programas educativos ha repercutido negativamente en el aprendizaje de los niños, así por ejemplo, al eliminarse el programa Biblioteca de Aulas éstos tienen menos acceso a los libros; asimismo al no contarse con el Programa de Prevención y Promoción de la Salud no es posible formar una cultura preventiva escolar; con la eliminación de la Enseñanza de la Matemática Interactiva habrían disminuido los niveles de rendimiento escolar en dicha asignatura. Igualmente el informe asegura que durante el año escolar 2000-2001 ningún niño de los planteles diagnosticados recibió uniforme, que no se ejecutaron obras para la recuperación de las escuelas en el sector rural; que el Programa Alimentario Escolar Bolivariano sólo benefició a 500 mil niños; que sólo se ejecutó el 30% del presupuesto total asignado a las Escuelas Bolivarianas; y que la concentración de recursos en éstas

¹¹ "Pobreza y Política Social: una Mirada desde los Ciudadanos" (Alvarado, 2002).

(para mejorar la infraestructura de los planteles) afecta el proceso de descentralización (El Nacional, 14-06-2001).

A criterio de los analistas que elaboraron el informe, la principal razón que ha impedido la cabal ejecución del proyecto es la informalidad, improvisación y desinformación existente en todas las instancias del MECD involucradas en el proyecto, por lo cual hay ausencia de claridad sobre el concepto y alcance del mismo entre sus ejecutores, sí como falta de capacitación del personal docente sobre la orientación y objetivos del programa; carencia de una supervisión adecuada; falta de comunicación y coordinación entre el Ministerio, las Gobernaciones y Alcaldías, la no incorporación de la comunidad en el desarrollo global del programa, excesiva burocracia que propicia el enrarecimiento y lentitud de la ejecución del proyecto; y plantas físicas deterioradas o en recuperación muy lenta (El Nacional, 14-06-2001).

Es claro que "Primero Justicia" es uno de los más fuertes opositores al gobierno por lo cual difícilmente puedan rescatar aspectos positivos del Proyecto y dar fe de imparcialidad. No obstante, el informe referido es una de las pocas referencias en materia de evaluación de las Escuelas Bolivarianas que el arqueo bibliohemerográfico pudo detectar, y coincide con los resultados de la indagación directa efectuada en el Estado Zulia y las observaciones de padres y representantes de otros estados del país.

La política social y la participación ciudadana

Otra de las áreas álgidas de la política social actual y de la gerencia de lo social (que reproduce en vez de superar los errores de la experiencia pasada, en un sano ejercicio de aprendizaje y enmienda), es lo que se refiere a *la participación ciudadana*, planteada como pivote del nuevo "proyecto de país" con el cual se aspira fundar o "refundar" la República.

En esta materia, un balance general señala que hasta el momento la praxis gubernamental no ha sido fiel a los preceptos constitucionales y programáticos donde se exalta el nuevo esquema de relación Estado-sociedad, para acercar las decisiones públicas a la gente y hacer del pueblo o "soberano" el protagonista de esta magna misión, pese a que se introducen en lo formal-normativo medidas de reforma institucional en el aparato público-social preexistente y se prevén nuevas instancias, con rango constitucional, dirigidas a promover dicha articulación, tales como los Consejos: Federal de Gobierno; de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; Local de Planificación Pública; Nacional de Salud y Desarrollo Social; Sectorial de Desarrollo Social; Regional de Desarrollo Social; Nacional de Derechos (ANC, 1999, art.166, 182).

De todos estos mecanismos previstos para bajar el poder central hacia las regiones y localidades, en acciones mancomunadas, coordinadas y consensuadas, el principal es el Consejo Federal de Gobierno que agruparía los ámbitos nacional, regional y local, pero éste recién se instaló en abril de 2002, como una salida de emergencia dentro de la convocatoria a la "reconciliación nacional" que el Presidente HChF hizo a todos los sectores del país para instalar unas "mesas de diálogo" y entendimiento, a fin de evitar que se repitan eventos tan nefastos como los del 11 al 14 de abril de este año, que implicaron un golpe de estado de breve duración, mediante el cual se derrocó al Presidente, y un "contragolpe" cívico-militar que lo reintegró en el poder, tras un lamentable saldo de muertes, saqueos, disturbios, paros, manifestaciones, confusión e incertidumbre general, que enrareció el ambiente nacional por esos días y evidenció aún más la magnitud de la segmentación social y fragilidad política que vive la sociedad venezolana en la actualidad.

Tomando en cuenta que tanto el FUS como el Plan Bolívar 2000 normativamente dependerían del Consejo Federal de Gobierno, creado por la fuerza de las circunstancias tres años después del arranque de éstos, se comprendería en parte la tendencia centralizante que los mismos han exhibido al no haber lineamientos y control de su gestión por parte de dicho organismo superior. También señalaría este retraso que no pareciera haber aún la voluntad política necesaria y suficiente para relanzar el proceso de descentralización y para promover la participación ciudadana en el ejercicio y defensa de los derechos sociales. Por estas razones, a criterio de algunos investigadores, el proceso de descentralización se ha estancado o ha retrocedido en los últimos tres años (Mascareño, 2001; Romero, 2001; Soto, 2001; Alarcón, 2001; Gómez, 2001), y con ello se ha debilitado y dificultado la participación ciudadana (Urdaneta, 2001; Gómez, 2001; Alarcón, 2001; Pulido, 2001; Peña, 2001; Pérez, 2001).

Por ello, en opinión de otros analistas, "este gobierno no sólo acabó con las instituciones sino que confiscó el concepto de sociedad civil" (Romero, 2000:28), aludiendo con ello al hecho de que el fin del sistema político-constitucional del Estado centralizado de partidos, decretado con la Constitución Bolivariana, no sólo no ha creado, más allá de la teoría, las bases reales para hacer realidad el sueño constitucional de una sociedad "democrática, participativa y protagónica" (Peña, 2001; Pérez, 2001), sino que incluso ha cercenado "el esfuerzo sistemático de por lo menos quince años de organización de las comunidades y de las diferentes instancias de la sociedad civil, así como la experiencia acumulada en la corresponsabilidad de actividades para consolidar la participación organizada y la maduración del tejido social se debilita y en muchos casos se descalifica" (Pulido, 2001,11; Peña, 2001).

Los "Círculos Bolivarianos"

Finalmente, relacionado con lo anterior, es pertinente un comentario sobre los llamados "*Círculos Bolivarianos*", que constituyen otro recurso de la "V República" normativamente previsto para propiciar la participación social, mediante la ejecución de actividades de interés social-comunal (amén de las ideológicas o de adoctrinamiento "a favor de la revolución").

Estos "Círculos" han sido presentados y defendidos oficialmente (incluso por el propio Presidente de la República) como "organizaciones sociales" sin fines de lucro. Sin embargo también han sido cuestionados por una parte de la opinión pública a causa de su participación en actos públicos, donde se habrían enfrentado violentamente a sectores opositores al gobierno como los representantes de algunos medios de comunicación impresos y televisivos, siendo tachados constantemente por éstos como de "bandas" o "turbas armadas", que buscarían imponer sus criterios más por la vía de una fuerza física ilegítimamente ejercida, que por la fuerza político-ideológica de sus convicciones, democráticamente conducidas. Indistintamente que esto último sea cierto o falso o cuestionable, los "Círculos Bolivarianos" tampoco han demostrado aún, suficientemente, esa cualidad mediadora como instancia de participación social.

IV. CONCLUSIONES

En general, no existieron diferencias de fondo, más allá del discurso, entre la estrategia antipobreza y su gestión o gerencia de los gobiernos de *Carlos Andrés Pérez (1989-1993)* y de *Rafael Caldera (1994-1998)*, aunque inicialmente ante la opinión pública negaron su intención de adoptar medidas neoliberales, en la práctica privilegiaron la orientación de las políticas públicas hacia el mercado, a lo cual lógicamente no escapó la política social, cuyos resultados aún pesan sobre la economía y la sociedad venezolana.

Con respecto al actual gobierno de *Hugo Chávez Frías (1999-2002)*, a un poco más de tres años de gobierno, la política social y estrategia de atención a la pobreza no han variado en comparación con las dos anteriores, mientras que los cambios introducidos a la gerencia de ésta han hecho que el sector social siga siendo eminentemente asistencial y permanezca débil y desarticulado, concentrado en atender las emergencias que, lejos de integrar esfuerzos, se sustentan en acciones inconexas y emblemáticas. Algunas iniciativas (como la nueva Ley del FUS, que intenta recuperarlo) parecen ser señales de reestructuración y de rectificación; sin embargo, no faltan opiniones calificadas según las cuales los recursos de la política social están por un lado y sus ejecutores por otro, prevalecen los enredos institucionales, incrementados con la creación del FUS y las

políticas dirigidas a ordenar el sector lo han desordenado más (España, en: El Nacional, 19-01-02).

En general, a partir de lo que se ha hecho y cómo se ha hecho hasta ahora en la actual Administración, respecto de la atención a la pobreza, son más las continuidades que las rupturas con los enfoques y modus operandi del neoliberalismo. Las rupturas se observan más en el discurso que en la acción, mientras que las continuidades se aprecian más en la acción que en el discurso.

Resumiendo habría que coincidir con otros especialistas que han tratado el tema (Gómez, 2001; Mujica, 2002; Alarcón, 2001; Ramírez, 2001) en que la política social vigente destaca por ser expansiva en gasto, centralizada en su estructura y gestión, y sobre todo continuista en diversos aspectos como: los modelos de intervención en los subsectores clásicos de atención (educación y salud, principalmente), el tipo de programas y estilos populistas de dirección, prácticas antiéticas como corrupción y clientelismo que si bien cambian de modalidades y de actores se mantienen como vicios que perjudican el desempeño e impacto de la política social; y en general una gestión reproductora del viejo orden al que se quiso oponer.

De tal manera que, pese a los avances en materia constitucional y a las reformas institucionales introducidas en la administración pública, en el sector social aún se mantienen los "nudos críticos" institucionales y gerenciales, típicos de la gestión de la "IV República", que son enfrentados por el actual gobierno más en el discurso que en la acción. Estos nudos, entre otros, son los siguientes: concentración de poder y centralización de decisiones, desarticulación y descoordinación institucional, ausencia de sistemas de información modernos, ágiles y actualizados (capaces de generar periódica y oportunamente datos relevantes para la gestión y toma de decisiones); desfase de la política social con la política económica y con otras políticas públicas que se cruzan con lo social; corrupción, burocratismo, clientelismo; escasa participación social; duplicación de esfuerzos y presupuestos en similares objetivos, ausencia de seguimiento-evaluación de la gestión y del impacto social de los programas, desfase diseño-ejecución de éstos; fallas en el componente ético asociado a la petición-rendición de cuentas; ausencia de un componente educativo-formativo-promocional en el diseño y ejecución de los planes, programas y proyectos; omisión de las opiniones, aspiraciones y actitudes generales de los usuarios, a quienes se relega al pasivo papel de "beneficiarios", precariedad organizativa del aparato público para enfrentar la pobreza, etc. (Alvarado, 2001; Alvarado, 2000; Machado, 1999; Mateo, 1998).

La gerencia de la pobreza no escapa a tales problemas, que junto a otros factores inherentes al sistema político-administrativo en el cual ésta se inserta y

a rasgos socioculturales, psicosociales e ideológico-políticos que tocan las representaciones y actitudes de los venezolanos y dan cuenta de una cierta cultura cívica y política (tanto en los ciudadanos como en los gobernantes), explicarían en buena parte el mantenimiento de ineficaces esquemas como el asistencial compensatorio en la estrategia de atención a la pobreza y política social oficial, atravesada por el populismo, con viejos y nuevos matices, como modalidad general de dirección.

Todo esto contradice radicalmente los postulados de la “nueva gerencia” o “nuevo paradigma de la gestión pública en Venezuela”, que según la perspectiva oficial reemplazaría al paradigma neoliberal de gestión en el marco general de la administración pública y en el específico mundo de la política social, con arreglo al documento teórico elaborado para dar soporte a la propuesta de la “V República”. Esos postulados son los siguientes: 1) relación simétrica entre el Estado y la sociedad civil, que entiende al destinatario de las políticas y programas sociales en una perspectiva dinámica, como sujeto de la acción colectiva, y no como grupos pasivos e individuales, divididos entre pobres y no pobres; 2) reconocimiento de la historia, la cultura y el capital social de los grupos y comunidades, valorándolos en sus aspectos positivos y potenciándolos; 3) participación ciudadana orientada según los conceptos de cogestión y corresponsabilidad; 4) nueva institucionalidad pública favorable a la articulación entre el estado y la sociedad civil, que permita transferir poder al ciudadano desde el poder central a los poderes regional y local (MSDS, 2000).

También se contradicen los resultados con los planteamientos señalados por algunos expertos como principios y prerrequisitos fundamentales de la “nueva gestión pública necesaria” en América Latina y de la gerencia social improrrogable en Venezuela, cuyo objetivo fundamental sea el bienestar social y la participación ciudadana y no el crecimiento económico (Ochoa, 2002, Kliksberg, 2002, 2001; Machado, 1999).

La mayor parte de los prerrequisitos que dicho propósito exige, de alguna manera son esbozados en la Constitución de 1999 y en los planes y programas de gobierno, de modo que el problema no es de omisión sino de incumplimiento, en la praxis gubernamental, de los lineamientos teóricos que inspiran el discurso. No obstante, como la realización de los cambios que involucra la “revolución bolivariana” tiene un horizonte temporal que se prolonga hasta el año 2020, si la gestión lograra proyectarse hasta allá (escenario difícil o poco probable pero aún no descartado), quizás todavía haya lugar para la rectificación y con ella para la esperanza. En el entretanto seguirá en el aire la pregunta ¿por qué es tan difícil que los factores de poder político entiendan que coadyuva más a la estabilidad del régimen y del gobierno erradicar la pobreza que perpetuarla, dado los riesgos potenciales que su permanencia indefinida conlleva?

En efecto, los riesgos del asistencialismo son tan serios como los del populismo que lo inspira: contrarios a la motivación al logro, a la superación de condiciones de vida materiales y espirituales por vía del trabajo tesonero y creador (con oportunidades para ello, como derecho constitucional que es), dirigido al hacer cogestionada y corresponsablemente, antes que al pedir-recibir pasiva e irresponsablemente, tanto por quien da como por quien recibe.

Los riesgos del neopopulismo podrían ser peores, más aún si el discurso llega a tornarse intolerantemente demagógico y no se encarán las tareas que el gobierno aún no ha asumido, y se omiten tantas promesas de cambio formuladas a los sectores populares, entre ellas, una intervención, sistemática y coherente para atacar el problema de la distribución del ingreso, garantizar equidad, participación ciudadana efectiva y profundización de la democracia, para reducir la dependencia del petróleo, e integrar definitivamente la política económica y la política social y hacerle frente a la pobreza y a la exclusión, mediante una estrategia que entre otras cosas haga énfasis en la inversión en capital humano y en la potenciación del capital social de los pobres.

Ello requeriría, entre otras decisiones, hacer de la pobreza una verdadera prioridad del Estado-nación y no una mera preocupación formal de uno u otro gobierno de turno. Quizás el primer paso en esta dirección sea creer que es posible construir e implantar una política social no ortodoxa, verdaderamente integral, pese a los factores conspiradores de la coyuntura nacional e internacional. La cuestión está que por el camino que se va no hay aún señales de construcción real de un desarrollo social sustentable y sostenible, sino más bien de institucionalización del asistencialismo compensatorio. Sobran las contradicciones en el intento, al interior mismo del diseño de planes y programas, y entre éstos y las acciones reales de gobierno.

A pesar de los éxitos parciales del actual gobierno en algunos aspectos (lo cual no es posible discutir en este espacio¹²), que aún le derivan un significativo apoyo popular al Presidente de la República, la experiencia de estos tres años de gestión da cuenta del camino que aún falta por recorrer en Venezuela para llegar a una estrategia de atención a la pobreza asertiva, a una política social inclusiva; a una política de desarrollo social integral, y a una gerencia social efectiva, como rezan los postulados de la Constitución Bolivariana y del "Proyecto Revolucionario de la V República"; y convoca a reflexionar si no se estará desperdiciando una de las mejores oportunidades de la historia latinoamericana para construir una alternativa al neoliberalismo.

¹² Para una aproximación a este tema, puede consultarse Alvarado, 2002.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, Luis (2001), "La Reforma del Estado y el nuevo marco constitucional en Venezuela", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.
- Alvarado, Neritza (2002), "Pobreza y Política Social: una Mirada desde los Ciudadanos", *Tesis Doctoral (borrador preliminar)*, para optar al título de Doctor en Estudios del Desarrollo, en el CENDES-UCV, proyecto de investigación subvencionado por el CONDES-LUZ, Mimeo, Maracaibo.
- (2001), "Los Programas Sociales Compensatorios de la Red de Salud. Balance y Perspectivas 1999-2000", *Serie Temas de Docencia No. 9*, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- (1999a), "Aspectos Ausentes en el Diseño de la Política Social Venezolana. Programas Vaso de Leche Escolar y Especial de Merienda", *Serie Temas de Docencia No. 6*, CENDES, Caracas.
- (1999b), "La Ejecución del Programa Ampliado Materno Infantil y la Actitud de sus Beneficiarios", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 4, No. 9, 115-132, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- (1998), "Análisis del Proceso de Ejecución y la Actitud de los Beneficiarios de los Programas Sociales de la Red Escolar en el Estado Zulia", *Encuentro Educativo*, Vol. 5, No. 2, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- (1997), "Factores Condicionantes del Impacto de la Política Social Venezolana: el caso de la Estrategia PAMI en el Estado Zulia", *Trabajo de Ascenso para optar a la categoría Asociado*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, Mimeo, Maracaibo.
- (1996), "El Impacto social de los programas compensatorios en el Zulia y Maracaibo", Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, Mimeo, Maracaibo.
- (1993), *Evaluación del Impacto del Gasto Social sobre la pobreza en Venezuela, 1979-1992*, Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, publicado en 1997 por Editorial de la Universidad del Zulia (EDILUZ), Maracaibo.
- Cartaya, Vanessa y D'elia, Yolanda (1991), *La Pobreza en Venezuela. Realidad y Políticas*, CESAP-CISOR, Caracas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL-ONU (1999), *Panorama Social de América Latina 1998*, Santiago.

Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza, COPEP (1989), Plan de Enfrentamiento a la Pobreza, mimeo, Caracas.

Coordiplan: Oficina Central de Coordinación y Planificación, (1990), "El Gran Viraje", *Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación*, Caracas.

—(1995), *Un Proyecto de País, Venezuela en Consenso. Lineamientos del IX Plan de la Nación*, febrero, Caracas.

—(1996a), *Agenda Venezuela. Compendio de Documentos*, mimeo Caracas.

—(1996b), *Catorce Programas Sociales de la Agenda Venezuela*, mimeo, Caracas.

— (1999), *Programa Económico de Transición (PET)*, mimeo, Caracas. (disponible también en <http://www.mpd.org.ve>).

Crespo, Amelia (1999), "Quien tenga ojos no puede tener dudas", *Sic*, No. 620, 470-471, Caracas.

España, Luis Pedro (2002), "El FUS...uff", *El Nacional*, 19-01-02 (<http://w.w.el-nacional.com>), Caracas.

García, Miguel y Agudelo, María. (1997), *Ajuste Estructural y Pobreza. La Transición Económica en la Sociedad Mundial Contemporánea*, Fondo de Cultura Económica e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México.

Guevara, Pedro (1989), "Los Efectos Políticos del Paquete Económico", mimeo, Caracas.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS (2001), *Informe Social 6, 2000 Venezuela*, Fundación Friedrich Ebert, Caracas.

Gómez, Irely (2001), "¿Transición o Continuidad?. Perspectivas de la Política Social Venezolana en el nuevo milenio", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.

Gómez, Irely y Alarcón, Luis (2002), "Política Social, Gerencia y Racionalidad", Ponencia preparada para el *Primer Congreso Internacional de Gerencia en América Latina*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, Mayo, Maracaibo.

Kliksberg, Bernardo (2002), *Hacia una Economía con Rostro Humano*. La Universidad del Zulia (LUZ), Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), Fondo de Cultura Económica (FCE), Impreso en Ediciones Astro Data S.A. Maracaibo.

—(2001), "Diez Falacias sobre los Problemas Sociales de América Latina", *Reforma y Democracia*, No. 19, CLAD, 125-162, Caracas.

- Laurell, Asa Cristina (1994), "Pronasol o la Pobreza de los Programas contra la Pobreza", *Nueva Sociedad*, No. 131, Pobreza y Políticas Sociales, Caracas.
- Ledezma, Thais; Mateo, Cristina y Padrón, Carlos (1991), "Repercusiones Sociales del Ajuste Económico: la pobreza", *Indicadores Socioeconómicos*, No. 7, Julio, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Machado de Acedo, Clemy (1999), "Estrategias de Desarrollo Institucional para una Política Social como instrumento del Desarrollo con Equidad", *Política Social: Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años Noventa*, Lourdes Álvarez; Helia I. del Rosario y Jesús Robles (coordinadores), Nueva Sociedad-Cendes-Ildis-Fonvis, Caracas.
- Mateo, Cristina (1998), "El Componente de Protección Social de la Agenda Venezuela", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. IV, No. 2, Julio-Diciembre, 67-95, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Mascareño, Carlos (2001), "La Relación Estado-Sociedad Civil a nivel territorial en Venezuela", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.
- Ministerio de la Familia (1999), Información Estadística sobre Pobreza en Venezuela, 1990-1998, Total y por Entidad Federal, mimeo, Caracas.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo, MPD (2000), *Programa de Gobierno La Propuesta de Hugo Chávez para Continuar la Revolución* (documento en línea: <http://www.mpd.gov.ve>), Caracas.
- MPD (2002a) *Medidas en Materia Fiscal, Cambiaria y Productiva –o Medidas de Febrero 2002-* (documento en línea: <http://www.mpd.gov.ve>), Caracas.
- (2002b), *Propuesta para el Consenso -o Medidas Económicas de Mayo 2002-* (documento en línea disponible en: <http://www.foronacional.gov.ve>), Caracas.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social, MSDS (2000), "La Revolución Social en la V República. La Política Social de Venezuela", documento presentado en la *Tercera Reunión de Seguimiento a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*, Junio, Ginebra, (Documento teórico oficial de apoyo a la "Revolución Bolivariana"), Caracas.
- Movimiento Quinta República, MVR (1998), *Una Revolución Democrática. La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela –programa electoral-*, Caracas.
- Mujica, Norbis (2002), "Estado y Políticas Sociales en Venezuela ¿La Quinta República o el regreso al pasado?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 7, No. 18, Junio, 237-266, Universidad del Zulia, Maracaibo.

Ochoa, Haydée (2002), "La Nueva Gerencia Pública que necesita América Latina" texto de la Conferencia dictada el 17 de Mayo en el *Primer Congreso Internacional de Gerencia en América Latina*, organizada por la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, Maracaibo.

Peña de Navarro, Claudia (2001), "Democracia Participativa: ¿cuál participación?", *Sic*, No. 635, 220-222, junio, Caracas.

Pérez, Apolinar (2001), "Participación Ciudadana: el mito consagrado", *Sic*, No. 636, julio, 268-269, Caracas.

Pulido de Briceño, Mercedes (2001), "Lo Social en Terapia Intensiva", *Sic*, No. 631, Febrero, 9-11, Caracas.

Ramírez, Guillermina (2001), "Exclusión Social en Venezuela. Reto y Desafío de una Promesa de Cambio", ponencia presentada en el *XXIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, Octubre- Noviembre, Antigua.

—(1997), "El IX Plan de la Nación: ¿una alternativa de desarrollo?", ponencia presentada en el *V Congreso Venezolano de Sociología y Antropología*, Caracas.

Romero, María Elena (2001), "Federalismo y Municipalización: la dualidad de la Descentralización Política", ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Romero, Cira (2000), "Educando a Chávez", entrevista en *Revista Gerente*, 26-28, febrero, Caracas.

Soto, Ligia (2001), "Ética, Descentralización y Desarrollo", ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Urdaneta, Argenis (2001), "Opciones de Participación y Transitoriedad" ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Vilas, Carlos (1995), "Después del Ajuste: la política social entre el Estado y el Mercado", Carlos Vilas (coordinador), *Estado y Políticas Sociales después del Ajuste, Debates y Alternativas*, UNAM-Nueva Sociedad, Caracas.

Información de prensa:

El Nacional, 12-02-1999: E/1

El Nacional, 02-05-1999 (<http://www.el-nacional.com>)

El Nacional, 15-07-1999

El Nacional, 23-08-2000

El Nacional, 07-02-2001	“
El Nacional, 16-02-2001	“
El Nacional, 20-02-2001	“
El Nacional, 20 al 29-03-2001	“
El Nacional, 22-03-2001	“
El Nacional, 22-04-2001	“
El Nacional, 19-05-2001	“
El Nacional, 14-06-2001	“
El Nacional, 19-01-2002	“
El Nacional, 12-03-2002	“
El Nacional, 19-09-1999	“
Tal Cual, 18 al 21-03-2001: (http://www.talcualdigital.com)	

GENERACIÓN DE UN ENFOQUE METODOLÓGICO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA SUBJETIVA

Cristopherd J. Alaña*

María T. Salomón

José F. Salinas

ESCUELA DE ESTADÍSTICA Y CIENCIAS ACTUARIALES, UCV

Resumen:

Para cada uno de los conceptos de pobreza, indicamos las fuentes que se pueden utilizar, analizando sus ventajas e inconvenientes. Tomando como base los datos de las principales fuentes disponibles en el INE (Venezuela), obtenidos a través de la encuesta de hogares por muestreo y otros recursos, estudiamos la consistencia tanto entre pobreza subjetiva y objetiva, así como entre pobreza relativa y determinados aspectos de las condiciones de vida.

Entre las características de las *líneas de pobreza subjetiva* podemos mencionar que se basan en la percepción que los propios hogares o personas tienen de sus necesidades y que utilizan el ingreso como indicador monetario del nivel de vida. La ventaja de esta metodología es que no requieren el uso de escalas de equivalencia (el propio hogar cuando proporciona información, tiene en cuenta el tamaño).

Palabras Claves: Pobreza, pobreza objetiva, pobreza subjetiva, necesidades básicas, desigualdad, indicadores económicos, ingreso subjetivo, ingreso mínimo, líneas de pobreza, PIM (pregunta del ingreso mínimo), PHOGUE (Panel de Hogares de la Unión Europea).

INTRODUCCIÓN

En el sistema de información estadística (tanto en Venezuela como en el resto del mundo) se han venido produciendo desde los años cincuenta estudios esporádicos sobre distribución personal de la renta y del gasto. Pero ha sido a partir de la década de los 90, cuando ha tenido lugar un incremento notorio de las necesidades estadísticas en este ámbito y muy especialmente para el análisis y seguimiento de las situaciones de desigualdad, pobreza y exclusión social.

El sistema de indicadores sociales incluye entre los subcampos de interés uno dedicado a la observación y seguimiento de los fenómenos que afectan a grupos sociales especiales (ancianos, jóvenes, mujeres, población reclusa, discapacitados, etc.), mostrando en este contexto indicadores de pobreza y desigualdad. Para el seguimiento del fenómeno también se suelen realizar estudios

tando habitualmente las estadísticas de distribución del ingreso o el gasto por cuartiles, las curvas de Lorenz y diversos índices de desigualdad.

Concretamente, La Panorámica Social incluye capítulos sobre Población, Familia, Educación, Salud, Distribución de la renta, con diversas estadísticas de interés e indicadores para el estudio de la exclusión social, desigualdad y pobreza (sea esta real o subjetiva).

Actualmente, como principales demandantes de los datos elaborados por los análisis estadísticos en relación al tema que nos ocupa, hay que citar en un lugar destacado a los servicios gubernamentales encargados de las políticas activas dirigidas a corregir las desigualdades, con orientación hacia los colectivos o grupos sociales más desfavorecidos.

Especial referencia merece la Unión Europea, que ha estado participando en la supervisión y control de este tipo de estudios desde 1994. El panel de hogares de la Unión Europea del año 2000 realizó en Bratislava, el Seminario Internacional de Comparación de la Pobreza con la presencia de Albania, Bélgica, Brasil, España, Francia, Italia, Polonia, Portugal, Eslovaquia, República Checa, Hungría y Rumania.

Otros usuarios muy interesados en los progresos de las estadísticas e indicadores de desigualdad y pobreza son los departamentos gubernamentales encargados de políticas sectoriales (educación, salud, vivienda, seguridad...), a los que hay que añadir los responsables de la política económica y fiscal de objetivos generales.

Al margen de la esfera del poder ejecutivo, existen instituciones públicas cuya demanda de información en este campo tiene un peso muy importante. Cabe destacar en este sentido el Congreso de los Diputados de España o el Consejo Económico y Social, en cuyo informe de 1.997 urge al INE a la producción de indicadores de pobreza con mayor frecuencia.

En los últimos años se observa un incremento significativo del papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la demanda de estas estadísticas. Estas organizaciones disponen de equipos de investigadores de la realidad social, que plantean fuertes exigencias de calidad y plazos a la estadística oficial. Algunas ONG desarrollan por su cuenta operaciones de captura de datos, aunque normalmente en ámbitos restringidos y más orientados a medir la pobreza extrema o la exclusión social.

Por otra parte, el mundo académico, principalmente el especializado en diversas ramas de las ciencias sociales y de la estadística, genera una fuerte de-

manda de información estadística, cuyos análisis utiliza en seminarios, tesis doctorales y publicaciones en revistas especializadas.

En efecto, las respuestas a la PIM se interpretan a veces como puntos en la función de costo del consumidor (dado el gasto mínimo necesario para asegurar un nivel determinado de utilidad) en un punto de utilidad mínima, interpretado como la línea de pobreza en el espacio de la utilidad. Según esta interpretación, las evaluaciones subjetivas del bienestar proporcionan un medio de superar el bien conocido problema de la identificación de la utilidad exclusivamente a partir del comportamiento de la demanda cuando los atributos de los hogares varían.

ACERCA DE UNA PRECISIÓN CONCEPTUAL

"Pobreza es la falta de una o varias garantías, principalmente la del trabajo, que permiten a las personas y a las familias asumir sus obligaciones profesionales, familiares y sociales y gozar de sus derechos fundamentales. La inseguridad que produce esta situación puede ser más o menos importante y puede tener consecuencias más o menos graves y definitivas. Se convierte en pobreza extrema cuando afecta a varios sectores de existencia, cuando adquiere carácter persistente o cuando compromete las posibilidades de que la persona asuma de nuevo sus propias responsabilidades y de que reconquiste por sí misma sus propios derechos por la obtención de un provenir más seguro" (Informe del Parlamento Europeo sobre el programa Pobreza, resolución 216.089 de fecha 23 de marzo de 1996).

"Definimos la exclusión social en relación, ante todo, con los derechos sociales. Verificamos cuáles son los derechos sociales de los ciudadanos con respecto al empleo, la vivienda, el derecho a la salud, etc., cuál es la eficacia de las políticas nacionales que garantizan estos derechos a los ciudadanos, cuáles son los obstáculos y las disposiciones que excluyen de ellos a ciertas personas. Esta es la primera etapa. La segunda tarea consiste en estudiar los elementos demostrativos de que, cuando los ciudadanos son incapaces de obtener sus derechos sociales, tienden a padecer un proceso general y persistente de privación de sus derechos adquiridos, a la vez que va declinando su participación social y profesional", según lo publicado en II° Rapport (Cabezalí, 2002).

En efecto, las respuestas a la PIM se interpretan a veces como puntos en la función de costo del consumidor (dado el gasto mínimo necesario para asegurar un nivel determinado de utilidad) en un punto de utilidad mínima, interpretado como la línea de pobreza en el espacio de la utilidad. Según esta interpretación, las evaluaciones subjetivas del bienestar proporcionan un medio de superar el bien conocido problema de la identificación de la utilidad exclusivamente a partir del comportamiento de la demanda cuando los atributos de lo hogares varían.

Pobreza objetiva que detecta los hogares menos favorecidos desde el punto de vista de los ingresos que perciben o los gastos que realizan; *pobreza subjetiva* basada en cómo perciben los propios hogares su situación, la *pobreza carencial* detecta a los hogares que no pueden cubrir unas necesidades mínimas y pobreza permanente o pobreza de larga duración.

La *pobreza objetiva* se define a partir de la información proporcionada por el hogar, generalmente su nivel de ingreso o de gasto, y puede enfocarse desde dos puntos de vista: absoluto y relativo. La *pobreza absoluta* supone carencia de bienes y servicios considerados esenciales, tales como alimentación, vivienda o vestido; está asociada al concepto de privación o miseria. La *pobreza relativa* estudia la no posesión o disfrute de bienes y/o servicios considerados habituales en la población a la que pertenece el hogar; este concepto está muy relacionado con la desigualdad. De acuerdo con estos dos puntos de vista podrían construirse líneas de pobreza absoluta y relativa.

Una *línea de pobreza* es una frontera o línea divisoria que separa dentro de una determinada población a los pobres de los que no lo son, y que viene generalmente expresada en valores de un determinado indicador monetario. Digamos que es un umbral tal que todo individuo que se encuentre por debajo de él queda clasificado como pobre. Una vez fijado el indicador monetario y la unidad de medida (ingreso o gasto equivalente) la ordenación entre hogares permanece invariable.

Las *líneas de pobreza subjetivas* están basadas en la percepción que los propios hogares tienen de sus necesidades. Utilizan como indicador monetario el ingreso (en relación a las rentas anuales). Estas líneas tienen la ventaja respecto a las objetivas de que no requieren el uso de escalas de equivalencia. Para estimarlas se requiere información subjetiva. Un estudio sobre pobreza debe identificar a los pobres dentro de la población y también cuantificar el grado de pobreza en que estos pobres se encuentran. La identificación se lleva a cabo a través de las líneas de pobreza y su medida a través de los índices de pobreza (Renes, 1999).

LA POBREZA SUBJETIVA

Un estudio de pobreza gana en profundidad si además de detectar a los hogares o a las personas menos favorecidos desde el punto de vista de los ingresos que perciben o los gastos que efectúan, ofrece información sobre cómo perciben los propios hogares o personas su situación.

Las *líneas de pobreza subjetivas* se basan en la percepción que los propios hogares o personas tienen de sus necesidades. Utilizan *el ingreso como indicador monetario del nivel de vida*, y tienen la ventaja frente a las objetivas de no requerir el uso de escalas de equivalencia (el propio hogar, cuando proporciona información tiene en cuenta el tamaño).

Líneas de pobreza subjetiva

Hay una subjetividad y una especificidad social inherentes en cualquier noción de necesidades básicas, incluidos los requerimientos nutricionales. Psicólogos, sociólogos y economistas han argumentado que las circunstancias del individuo en relación con los otros en algún grupo de referencia influyen en las percepciones del bienestar en cualquier nivel dado de control individual de las mercancías. Según esta perspectiva y como lo afirma Scitovsky (1978), "la línea divisoria [...] entre necesidades y lujos no resulta objetiva e inmutable, sino socialmente determinada y en constante cambio". Algunos llevaron esta concepción al extremo de abandonar todo intento de cuantificar rigurosamente la pobreza (O' Higgins M. y Serking S., 1990).

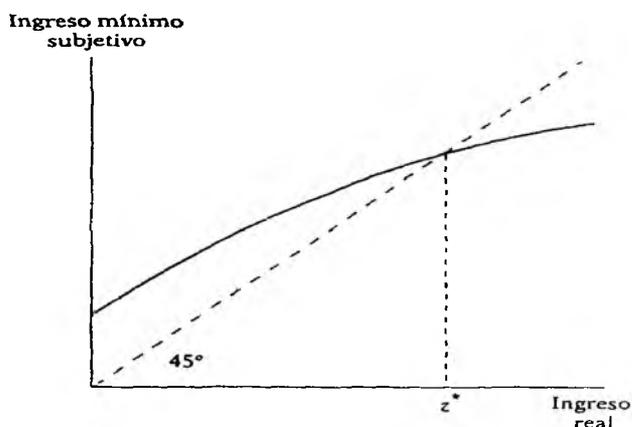
El análisis de ésta perspectiva de Scitovsky (en particular pero no únicamente en los países en desarrollo) se polarizó entre las escuelas Objetivo Cuantitativas y Subjetivo Cualitativas, y fueron muy escasos los esfuerzos por lograr una fertilización cruzada.

La pregunta sobre el ingreso mínimo

Las Líneas de Pobreza Subjetiva se basaron en respuestas a preguntas, formuladas por Kapteyn, Ary y B.M.S Van Praag. (1976), sobre el ingreso mínimo (PIM), como la siguiente: "¿Qué nivel de ingresos considera personalmente como absolutamente mínimo? Vale decir, por debajo del cual no podría vivir". Se podría definir como pobre a cualquiera cuyo ingreso real fuera inferior al monto que diera como respuesta a esta pregunta. Sin embargo, esto llevaría casi con certeza a inconsistencias en las medidas de la pobreza resultantes, en el sentido de que se trataría de manera diferente a personas con los mismos ingresos o alguna otra medida aceptada de bienestar económico. Es notorio que debe hacerse lugar a la heterogeneidad, de manera tal que personas del mismo nivel de vida bien puedan dar diferentes respuestas a la PIM, pero haya que considerarlas igualmente Pobres en bien de la consistencia. Pasados trabajos empíricos comprobaron que el valor esperado de la respuesta a la PIM dependiente del ingreso real tiende a ser una función creciente de éste.

Por otra parte, estos estudios hallaron por lo general una relación como la descrita en la Figura No. 1, que da una representación estilizada de la función de regresión al ingreso para respuestas a la PIM. El punto z^* en la figura es un candidato evidente para una línea de pobreza; las personas con ingresos por encima de él tienden a sentir que éstos son adecuados, en tanto quienes los tienen por debajo perciben que no lo son. De conformidad con la literatura, denominaremos Línea de Pobreza Subjetiva (LPS) a z^* .

Figura No.1. La línea de pobreza subjetiva (z^*)



En la literatura también se reconoce que hay otros determinantes del bienestar económico que deberían modificar la LPS, como el tamaño de la familia y su composición demográfica.

MÉTODOS PARA EL TRAZADO DE LÍNEAS DE POBREZA

(Referido únicamente al ingreso)

Relación Gasto/Energía

Criterio para Extrema Pobreza

1.2 Basadas en conjuntos de necesidades básicas

1.3 Multidimensionales

Indicadores de Insuficiencia de Recursos para satisfacer las Necesidades Básicas (NBI)

2. Líneas de pobreza Relativas.

Propuesta para la Determinación del Instrumento de Medición para ser anexado a la Encuesta de Hogares por Muestreo (INE-Venezuela, adaptadas a nuestra circunstancias reales)

1. En relación con el total de ingresos netos mensuales que percibe regularmente su hogar en la actualidad, ¿Cómo suele llegar a fin de mes?
 - Con mucha dificultad.
 - Con dificultad.
 - Con cierta dificultad.
 - Con cierta facilidad.
 - Con facilidad.
 - Con mucha facilidad.
2. Considerando los ingresos y gastos del hogar, ¿ha podido dedicar el hogar: Algún dinero sobrante al ahorro durante el último trimestre?
 - Si.
 - No.
3. Comparando la situación económica actual de su hogar con la de un año, usted diría que:
 - Ha mejorado mucho.
 - Ha mejorado poco.
 - Ha permanecido igual.
 - Ha empeorado un poco.
 - Ha empeorado mucho.
4. Para cada uno de los bienes que se relacionan, indique si el hogar o alguno de sus miembros disponen de ellos, independientemente de que sean de su propiedad, alquilados o de alguna manera puestos a su disposición. Si no dispone de alguno de los bienes indique el motivo.
 - Automóvil o moto (para uso privado).
 - Televisor a color.
 - Vídeo.
 - Microondas.
 - Celular.
 - Teléfono de línea.

- Vivienda secundaria.
- Computadora.

CONSTRUCCIÓN DEL INDICADOR

Pradhan y Ravallion (1997) proponen un método para calcular la LPS (Línea de Pobreza Subjetiva) basado en datos cualitativos sobre la adecuación del consumo. El procedimiento supone que cada individuo tiene sus propias normas de consumo razonablemente bien definidas en el momento de ser encuestado. A los ingresos y precios prevalecientes, no puede presumirse que estas necesidades serán satisfechas en el vector de consumo maximizador de utilidad del consumidor. Simbolícese el vector de consumo de un individuo dado como y , y como z el vector comparable de normas de consumo de ese mismo individuo.

Metodología

La necesidad básica subjetiva para el bien k y el hogar i está dada por:

$$z_{ki} = \varphi_k(y_i, x_i) + \varepsilon_{ki} \quad (k = 1, \dots, m; i = 1, \dots, n) \quad (1)$$

donde φ_k ($k = 1, \dots, m$) son funciones continuas y x es un vector de indicadores de bienestar en un vector de consumo dado (como el tamaño y la composición demográfica del hogar). Supongo que cada φ_k tiene un límite inferior positivo cuando los consumos reales se acercan a cero, y que la función está limitada por encima cuando los consumos se acercan al infinito. Se supone que los términos de error, ε_{ki} tienen término medio cero y están distribuidos normalmente de manera independiente e idéntica con la desviación δ_k^2 . Las funciones de distribución acumulativa de los términos de error normal estándar ($\varepsilon_{ki} / \delta_k$) se simbolizan F_k ($k = 1, \dots, m$).

De manera coherente con la literatura sobre la PIM, definimos la línea de pobreza subjetiva como el nivel del gasto en el cual los mínimos subjetivos para todos los k se alcanzan de acuerdo con lo esperado, para un x dado. Un hogar es pobre si y solo si sus gastos totales son inferiores a la LPS apropiada para un hogar con sus características.

Así, la LPS satisface:

$$Z^*(X) = \sum_{k=1}^m z_k^*(x)$$

donde $z_k^*(x)$ es implícitamente definido por la relación de punto fijo:

$$z_k^*(x) = \varphi_k(z_1^*(x), \dots, z_m^*(x), x) \quad (k = 1, \dots, m)$$

Habrà una solución de esta ecuación en la medida en que las funciones φ_k sean continuas para todo k .

Esto proporciona una ampliación multidimensional al caso unidimensional basado en la PIM, como lo ilustra la figura 1. La LPS es el nivel de gasto total por encima del cual los participantes dicen (en promedio) que sus gastos son adecuados a sus necesidades. Sin embargo, no suponemos que la PIM sea contestable, de modo que no podemos observar z_{ki} directamente. Antes bien, a partir de una pregunta de un estudio puramente cualitativo sabemos si el gasto real en el bien k por el i -ésimo hogar de la muestra (y_{ki}) está por debajo de z_{ki} . La probabilidad de que el i -ésimo hogar responda que el consumo real del k -ésimo bien es adecuado estará dada entonces por:

$$Prob(y_{ki} > z_{ki}) = F_k[y_{ki}/\delta_k - \varphi_k(y_i, x_i)/\delta_k] \quad (2)$$

Mientras las parametrizaciones específicas de la función φ_k sean lineales en los parámetros (aunque posiblemente no lineales en las variables), podemos considerar el modelo como un *probit* estándar. Sigamos la literatura sobre la PIM y supongamos una especificación lineal logarítmica para las líneas de pobreza subjetiva individual. Si definimos $y' = (\ln y_1, \dots, \ln y_m)$, la ecuación (1) se convierte en:

$$\ln z_{ki} = \alpha_k + \beta'_k y_i + \pi'_k x_i + \varepsilon_{ki} \quad (k = 1, \dots, m; i = 1, \dots, n) \quad (3)$$

Si observáramos los valores de z_{ki} , podríamos obtener entonces una única solución para la línea de pobreza subjetiva calculando directamente la ecuación (3) y resolviendo (si suponemos que la matriz del coeficiente pertinente es no singular para los detalles, véase Pradhan y Ravallion, 1997).

Los parámetros no se identifican sólo con datos cualitativos sobre la adecuación del consumo en relación con las normas (latentes). Con la especificación en (3), la ecuación (2) se convierte en:

$$Prob(y_{ki} > z_{ki}) = F_k[(\ln y_{ki})/\sigma_k - (\alpha_k + \beta'_k y_i + \pi'_k x_i)/\sigma_k] \quad (4)$$

Como en cualquier *probit*, no identificamos los parámetros del modelo subyacente que generan la variable continua latente (ecuación 3), sino únicamente sus valores normalizados por σ_k . Así, sólo armados con las evaluaciones cualitativas del bienestar (que nos dicen que $Prob(y_{ki} > z_{ki})$) no podemos identificar los parámetros del modelo que determinan las necesidades básicas individuales.

Sin embargo, ese hecho no limita nuestra aptitud para identificar la LPS. Para ver por qué, consideremos ante todo el caso especial de un bien con $\ln z = \alpha + \beta \ln y + \varepsilon$. La LPS es $\alpha / (1 - \beta)$. La probabilidad de informar que el consumo real es adecuado es $F[\ln y(1 - \beta) / \alpha - \alpha / \sigma]$ que sólo nos permite identificar $(1 - \beta) / \sigma$ y α / σ . No obstante, $\alpha / (1 - \beta)$ aún está identificada. Esta propiedad se traslada fácilmente al modelo más general con más de un bien, y otras fuentes de heterogeneidad en el bienestar, como en (3), (Pradhan y Ravallion, 1997).

Así, podemos resolver la línea de pobreza subjetiva sin la PIM, en la medida en que tengamos los datos cualitativos para determinar $Prob(y_{ki} > z_{ki})$ para todo i y k . En vez de preguntar a los participantes cuál es exactamente el consumo mínimo que necesitan, podemos preguntarles simplemente si consideran o no que su consumo actual es adecuado. Estos resultados parecen dar acceso a futuras aplicaciones potenciales de este enfoque en el marco de los países en desarrollo respecto a la medición de pobreza subjetiva.

Indicador

“Ingreso mínimo necesario para vivir” según la percepción del jefe del hogar. Este ingreso mínimo subjetivo (IMS) podría estar, como lo señala Gardes y Loisy, reflejando dos nociones muy distintas. Por un lado, los hogares estarían haciendo una evaluación de las necesidades fundamentales, independiente de los niveles de ingreso de los declarantes. Conceptualmente, dicho IMS es cercano a la línea de noción de pobreza absoluta (Gardes, F., Ch. Loisy, 1997).

Por otro lado, el IMS podría estar traduciendo reivindicaciones y aspiraciones en materia de niveles de vida, lo cual nos aleja de la noción de “mínimo vital”. Una manera de dilucidar entre estas dos alternativas es examinando el vínculo entre IMS e ingresos o gastos. Si existe una fuerte asociación positiva entre ambas, es decir, el IMS está indexado sobre el ingreso observado, entonces el IMS tiene un sentido relativo antes que absoluto. Si por el contrario, el IMS no depende del nivel de vida del hogar entrevistado (elasticidad ingreso del IMS cercana a 0) entonces los hogares se están refiriendo a una noción próxima al ingreso mínimo de su existencia, a un umbral absoluto de pobreza.

Estimar la línea de pobreza subjetiva social sólo con una sub-población plantea problemas insalvables de coherencia metodológica, debido en particular al fenómeno de auto-limitación de las preferencias de los pobres.

Poco se sabe sobre la percepción de los montos mínimos para vivir tal cual son percibidos subjetivamente por parte de la población. La ausencia de preguntas relativas a la dimensión subjetiva del bienestar ha impedido analizar sus

determinantes socio-económicos y sus vínculos con sus otras dimensiones de la pobreza (monetaria objetiva y necesidades básicas en particular). Como señala Ravallion y Lokhin, es una paradoja que los economistas asuman por un lado, que los individuos son los mejores jueces para apreciar el impacto de las políticas económicas sobre su bienestar y por otro lado, se resistan a preguntarle a dicha persona si su bienestar ha mejorado o no. Ese margen de percepción es el que nos da un concepto significativo de pobreza subjetiva.

$$\text{IMS}_i = \alpha + \beta Y_i + \gamma Z + \delta X_i$$

En donde IMS es el logaritmo del ingreso mínimo subjetivo del hogar i ; Y_i es el ingreso per cápita deflactado en relación a un año base y Z es un vector de variables geográficas indicativas (que puede ser considerado como variable dicotómica) y X_i es un vector de características socioeconómicas de los hogares.

En relación a X_i , Y_i , Z_i : podemos desglosar esta variable a partir de los bancos de información que nos arrojan tanto las encuestas: de hogares por muestreo (INE), como la encuesta de presupuesto familiar del BCV.

Con respecto a la construcción de Indicador para la medición de la Pobreza Subjetiva en Venezuela, consideramos las variables extraídas de los organismos tales como el INE por medio de la Encuesta de Hogares por Muestreo, la Encuesta Social y el Censo de Población y Vivienda, y la EPF del BCV, identificamos y se distingue en estas variables de las siguientes maneras medibles:

- ✓ X_i : *Ingresos*: Ingreso mensual.
- ✓ X_i : *Gastos*: en alimentación, recreación, medicinas y demás gastos generales mensuales.
- ✓ Z_i : *Vivienda*: tipo de vivienda (casa, quinta, apartamento, rancho, etc.), tenencia de la vivienda (propia pagada totalmente, alquilada, prestada o pagándose), características físicas (tipos de pared, piso, techo) y el hacinamiento en la vivienda.
- ✓ Z_i : *Servicios*: acceso a luz eléctrica, cloacas, agua corriente, recolección de basura, teléfono fijo o móvil, acceso a Internet y televisión por cable.
- ✓ X_i : *Bienes durables*: nevera, equipos de sonido, televisión, cocina, horno de microondas, lavadora, VHS, computador personal.
- ✓ X_i : *Educación*: nivel educativo del jefe del hogar y ausentismo escolar entre 7 y 12 años.

✓ *Xi: Laboral*: dependencia económica en el hogar.

EN SÍNTESIS

Medición de la pobreza subjetiva:

- El ingreso mínimo necesario subjetivo.
- La línea de pobreza subjetiva social.
- Perfiles incondicionales y condicionales de pobreza subjetiva y objetiva.
- Multidimensionalidad de la pobreza.

Línea de pobreza subjetiva "social" $IMS_i = a + b Y_i + g Z + d X_i$.

Esto implica resolver la ecuación precedente tomando:

Línea de pobreza subjetiva (LPS) = $IMS = Y$

Considerando los parámetros estimados, reemplazando y resolviendo la ecuación obtenemos:

$LPS = \exp(a + g Z + d X_i) / (1-b)$.

En conclusión, la comparación de los perfiles de la pobreza objetiva y subjetiva, los posibles resultados entre los modelos econométricos de la pobreza así como la no perfecta intersección entre las poblaciones de pobres subjetivos, pobres objetivos monetarios y pobres objetivos por condiciones materiales de vida no solo revelaran que los factores de riesgo juegan con diferente intensidad sino que también en muchos casos tienen un efecto opuesto.

Poblaciones objetivo diferentes en cada dimensión de la pobreza y dimensiones de pobreza con distintos determinantes se conjugan y requieren por ende políticas diferenciadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Casado Pérez, Demetrio (1971), *Introducción a la sociología de la pobreza*, Foesa/Suramérica, Madrid.

- Eurostat INSEE (2002), *International Comparisons of Proverty*, Seminar, Slovakia, Bratislava.
- Gardes, F., Ch. Loisy (1997), "La Pauvreté selon les ménages: une évaluation subjective indexée sur leur revenu", *Economie et Statistique*, No. 308-310, INSEE Paris.
- Herrera, Javier (2001), *La pobreza en el Perú. Una visión departamental*, INEI IRD, Lima.
- Kapteyin, Ary y B.M.S Van Praag, (1976), "A new approach to the construction of family equivalence scales", *European Economic Review*, Vol. 7.
- Mateo, M. Ángel y Espinar Ruiz, Eva (2001), "Dinámicas de empobrecimiento desde la perspectiva de género", *Revista RIS*, No. 28, enero-abril.
- Cabezali M., Inmaculada (2002), "Las encuestas de presupuestos familiares como fuente de información para el estudio de la pobreza", *Revista No. 63*, Fuentes Españolas.
- O'Higgins M. y Senkings. S. (1990), *Poverty in the EC, 1975, 1980, 1985. Patterson, J.T. La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América. 1990-1985*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Pradhan M., Ravallion M. (1997), "Measuring poverty using qualitative perceptions of welfare", *Banco Mundial, Development Research Group*, Washington, DC.
- Ravallion, M., M. Lokhin, (1999), "Subjective economic welfare", *Policy Research Paper No. 2106*.
- Renes, Víctor (1999), *Lucha conceptual y operativa contra la pobreza*, *Servicios de estudios*, Cáritas Españolas.
- Reunión del Grupo Río Lisboa (1999), *Contraste entre medidas objetivas y subjetivas de Pobreza*, 22-24 de noviembre, Carmen Ureña, INE.
- Scitovsky T. (1978), *The Joyless Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Taller Regional del MECOVI (1999), "La medición de la pobreza: el método de las líneas de pobreza", 16-19 noviembre, Buenos Aires.

CONTRAIMAGEN DE LOS EFECTOS DE LA CATÁSTROFE DEL ESTADO VARGAS. ELEMENTOS PARA SUSTENTAR UNA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

Flérida Rengifo*

Patricia Yáñez*

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA, UCV

Resumen:

En este trabajo se explora acerca de las fortalezas y debilidades para asumir un proyecto de vida alternativo, presentes en una comunidad afectada por la catástrofe ecosocial ocurrida en el Estado Vargas en el año 1999. Desde una perspectiva teórica de sociedad de riesgo, vulnerabilidad y exclusión social, participación y necesidades humanas para el desarrollo social, se intenta situar y establecer el impacto ecosocial y explorar acerca de los factores que lo acentúan. Igualmente se caracteriza de manera general el tratamiento particular de la política del Estado venezolano en materia de eventos de este tipo, los niveles de conflictividad internos y los actores involucrados, en una aproximación a un diagnóstico situacional que permita fundamentar los proyectos específicos.

Palabras claves: Riesgo, catástrofe ecosocial, desarrollo social, participación.

*"...Pero perdí lo que tenía;
el rruiseñor y el agua pura
y la guitarra y la espesura
se me hizo noche el mediodía"
Nada. Nicolás Guillén. 1964*

La ocurrencia de catástrofes con efectos destructivos en territorios o viviendas y con pérdidas de vidas, además de la consecuente presencia de damnificados y de desplazados –población movilizada dentro del mismo territorio nacional-, no es un fenómeno desconocido en el país. Recurrentemente en tiempos de lluvia suceden estos hechos localizados en lugares específicos dentro del país y hasta ahora con dimensiones controlables y *olvidables* rápidamente. Pero lo que se desencadenó en diciembre de 1999 en el estado Vargas, -deslizamientos de tierra, barro y piedras desde la montaña e inundaciones provocadas por el desbordamiento de quebradas y ríos, por *la magnitud del suceso, por sus efectos en la población, por los actores participantes en la dinámica de búsqueda de alternativas a la situación –problema y por algunas de las salidas*

* Correo electrónico: patiyanez@cantv.net y fleridar@hotmail.com

que se han enunciado, procurado y ensayado, alcanzó un significado distinto para la sociedad venezolana.

Este suceso, presentado pero a la vez eludido por todos, evidenció una sociedad en riesgo ecosocial permanente y con agudos procesos de vulnerabilidad y exclusión; además produjo inmediatamente, respuestas afuera y adentro del país: en Venezuela, de la misma población afectada, del estado y del gobierno.

Vargas es un Estado de reciente configuración administrativa (1998) donde antes de ocurrir la tragedia ya se vivía en una tragedia que podría calificarse de acuerdo a la presencia de ciertos factores, como una situación de emergencia compleja y crisis humanitaria: a) Un numeroso volumen de su población era y es altamente vulnerable y vivía y vive en condición de exclusión social; b) la población realiza actividades en el sector informal de la economía y establece redes sociales de sobrevivencia enmarcadas en relaciones de trabajo que se generan entre grupos sociales distintos. Con la catástrofe se interrumpen las redes sociales de sobrevivencia y se generan alternativas dentro de un contexto político novedoso y tenso; c) el ambiente natural donde se desenvuelve la vida social no ha sido regulado, cuestión que ha impedido un desarrollo armónico de la zona.

Estudiar la vulnerabilidad en Vargas y especialmente la vulnerabilidad ante el riesgo ambiental y la catástrofe, significó realizar un análisis multidimensional en el que se tomaran en cuenta los actores sociales, el ámbito político, el entorno físico y el medio ambiente. Por otra parte fue necesario ir de un nivel macro a un nivel micro, en el que se comprendieran las percepciones subjetivas, el bagaje cultural, el control de las redes sociales, la capacidad de decisión, etc. En otras palabras el análisis fue el resultado del cruce entre lo global y lo individual. Las estrategias de abordaje para la comprensión de la situaciones descritas se establecieron por tanto, a partir de dos enfoques: un enfoque macro que implicó el estudio de estructuras y procesos económicos a escala nacional e internacional y un enfoque micro donde se consideró la capacidad de actuación y decisión de los individuos; las personas y sus circunstancias individuales, con sus aspiraciones, necesidades y estrategias. La situación de alta complejidad de Vargas exigió definir perspectivas teóricas desde las cuales abordar esa variedad de factores; para ello se consideró pertinente el riesgo, la exclusión social, la vulnerabilidad y las políticas sociales, como elementos teóricos útiles para analizar e interpretar la situación de Vargas y de los varguenses.

La situación de emergencia ocurrió en un contexto político novedoso, pues apenas habían transcurrido diez meses de un periodo presidencial, que llenaba de expectativas, favorables o no, a toda la población y que implicaba el desplazamiento de los partidos políticos tradicionales. Había un nuevo gobierno con elevada legitimidad y el día de la catástrofe se estaba votando por la aprobación

de una nueva constitución, que contenía disposiciones para la conformación de una nueva institucionalidad.

En el ámbito social la situación no era distinta a la que se venía manifestando desde la década de 1980: una creciente proporción de la población vulnerable o en proceso de exclusión. Sin embargo, junto a los recientes, pero no inéditos, planteamientos políticos, se adelantaron ideas relativas a Políticas Sociales y a democracia participativa, que sugerían cambios en la concepción de lo social.

El propósito del estudio es conocer a profundidad la realidad socio-ambiental del Estado, para posteriormente definir lineamientos elaborados conjuntamente con los varguenses, que permitan orientar acciones en Vargas o en las comunidades de damnificados, para contribuir a la reconstrucción socio-ambiental del Estado.

Se presentan algunos elementos relativos al proceso de movilización-desplazamiento y reubicación de población damnificada de Vargas, en busca de caracterizar la respuesta del gobierno y de la población afectada, ante una emergencia compleja con consecuencias difíciles de enfrentar, donde se pusieron en juego las certidumbres de la vida en un numeroso grupo de familias.

Contexto teórico

La catástrofe ecosocial ocurrida en el estado Vargas a fines del año 1999, develó la tragedia que vivía la mayoría de sus habitantes antes de la ocurrencia de ésta. Los altos índices de desempleo, de personas en la economía informal, las carencias educativas, de previsión social, las deficiencias en los servicios básicos y la exposición al riesgo ambiental de la población, configuraban situaciones de vulnerabilidad de diferentes intensidades y en muchos casos de exclusión, para la inmensa mayoría. La catástrofe acentuó este proceso de precarización, lo que ha dificultado en gran medida la reconstrucción del Estado y de la vida de las personas que allí habitan o habitaban. En Vargas se hace evidente lo planteado por Beck, acerca de la imposibilidad de pensar separadamente naturaleza y sociedad porque las destrucciones de la naturaleza se convierten en un componente integral de la dinámica social, económica y política, "los problemas del ambiente no son problemas del entorno, sino (en su génesis y en sus consecuencias) problemas sociales, problemas del ser humano, de su historia, de sus condiciones de vida, de su referencia al mundo y a la realidad, de su ordenamiento económico, cultural y político" (Beck, 1998,89).

Formular un proyecto de vida para Vargas supone dar respuesta a complejas interrogantes claves, entre ellas: ¿Cómo generar sistemas de búsqueda colectiva de inclusión que permitan superar la pobreza social existente? ¿cómo articular la satisfacción de las necesidades fundamentales con la protección a la vida y el riesgo de exclusión? ¿cómo favorecer la inclusión de los desplazados a otros estados cuando se han roto relaciones tan significativas como las territoriales, económicas, sociales y culturales? ¿cómo definir una política social a partir de las necesidades de la comunidad en la que sus miembros se conviertan en actores de su propio desarrollo?

Vulnerabilidad y Exclusión Social

Hasta los años 80 el control de la pobreza, constituyó el objetivo central de la política social en Venezuela y en toda América Latina, pero la acentuación de este problema y de la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza; junto a la situación de vulnerabilidad y exclusión social de grandes sectores sociales, ha generado una preocupación por cambiar esta visión tan restringida de la política social, circunscrita casi exclusivamente a la pobreza de subsistencia y centrada en el gasto y el consumo. Actualmente se emplea el concepto de exclusión para superar este enfoque preponderantemente económico, enmarcando el problema dentro de las relaciones del individuo con el Estado y con la sociedad civil, lo que favorece la comprensión de las formas complejas y heterogéneas de vulnerabilidad existentes, así como la formulación de políticas que logren revertirlas o al menos ofrezcan opciones reales para controlar esta situación.

La exclusión social ha sido definida como la "imposibilidad o no habilitación para acceder a los derechos sociales sin ayuda, sufrimiento de la autoestima, inadecuación de las capacidades para cumplir con las obligaciones, riesgo de estar relegado por largo tiempo a sobrevivir del asistencialismo y estigmatización" (CEC, 1993, 45). El concepto de exclusión social va más allá de los aspectos económicos y sociales de la pobreza, ocupa un lugar central en la discusión sobre los derechos humanos puesto que incluye aspectos culturales y políticos tales como los derechos políticos y la ciudadanía. Aunque es importante destacar que las limitaciones para ejercer la ciudadanía se originan en las carencias básicas y por tanto el empleo y los ingresos son dimensiones elementales de ésta.

Siendo un concepto relativo, la exclusión social permite considerar a la sociedad en su conjunto e integrar el problema de la exclusión al de la inclusión, definiendo una zona heterogénea y compleja de vulnerabilidad entre ambas, sensible al dinamismo de las desigualdades de la estructura social. Tanto la inclusión como la exclusión se expresan en diversas esferas de la vida política, económica, social y cultural, dependiendo de la acumulación de desventajas en

cada una de ellas. La condición de vulnerabilidad adquiere distintas intensidades y tiempo de duración, incluso se puede transformar en algo permanente si se acumulan las carencias, por otra parte, cada medio social crea formas parciales de integración. Lo anterior significa que en el caso de Vargas debemos conocer, entre otras cosas, cuáles son las desventajas existentes, cómo podemos controlarlas, cuáles eran las formas de integración y exclusión social anteriores y posteriores a la tragedia, cuáles permanecen, cómo podemos crear lazos solidarios con los excluidos, superando la doble estigmatización derivada de esta condición y de la de damnificado o desplazado.

Vargas una población vulnerable

El estado Vargas es la entidad más reciente creada en Venezuela, corresponde a la zona litoral más cercana a la capital del país, se encuentran allí el aeropuerto internacional de Maiquetía y el puerto de la Guaira que desde el siglo XVI se convirtió en el principal centro de negocios de comercio exterior, dándole un intenso dinamismo a la actividad económica y social, la que luego fue complementada con el desarrollo de la actividad vacacional de los caraqueños. En los últimos años, su ritmo de crecimiento se había acelerado significativamente, el aumento en el número de viviendas en el último decenio fue de un 24%, casi el doble de la cifra del decenio anterior.

En el momento de tragedia habitaban en Vargas alrededor de 401.434 personas¹, en el año 2000 a dos meses de la catástrofe, el censo (marzo 2000) arrojó un total de 230.566 personas; más del 42% de la población debió abandonar temporal o definitivamente el territorio debido a la magnitud de la catástrofe, calificada como el mayor desastre ecosocial ocurrido en Venezuela en toda su historia. Su desencadenante fueron las lluvias torrenciales que cayeron durante 15 días, pero indudablemente que su extraordinaria dimensión en cuanto a los efectos sobre las estructuras, la población que allí habitaba y el propio paisaje geográfico, se debe en gran medida, a la desregulación sustantiva en los hábitat de construcción que permitió la edificación en los lechos de las quebradas de construcciones de lujo dedicadas al esparcimiento, las que convergían con barrios marginales.

Los datos censales muestran para el Estado una alta proporción de población menor de 15 años: 28,4% y el 20,7% de jóvenes entre 15 a 24 años; sólo el 46,7% de la población total está en la fuerza de trabajo y el 23,1% de ellos se encontraban desocupados a los tres meses de la tragedia. Una gran proporción

¹ Cifras estimadas por la OCEI.

de las personas estaban ocupadas en empleo semicalificado o no calificado, precario o informal: 67,25%. Los ingresos en la mayoría de los hogares (51%) eran inferiores a dos sueldos mínimos (en promedio Bs. 274.000) y el 25% tenía ingresos inferiores al sueldo mínimo, siendo el 33,7% de las mujeres jefas de hogar. Sólo el 32% de esta población estaba afiliada al sistema de seguridad social. Una parte considerable de la población de Vargas tiene serias barreras educativas: el 43% de los jóvenes entre 15 a 24 años tienen educación básica o menos, entre los adultos de 25 a 59 años sólo el 16% tiene educación media, el 5,4 % técnica superior y el 2,8% estudios universitarios. Todos estos factores conforman formas de fragilidad o posibles rupturas de las relaciones económicas y sociales, en general factores de vulnerabilidad que pueden generar exclusiones parciales o totales.

Riesgo y catástrofe en Venezuela

Riesgo eco-social y catástrofe son categorías analíticas asumidas en Venezuela, por actores sociales y políticos y por la población en general en tiempos relativamente recientes, aun cuando la sociedad como un todo ha estado permanente y recurrentemente expuesta a riesgos y catástrofes ecosociales.

La valoración del riesgo como componente transversal de la vida social y como "posibles daños atribuibles a operaciones sociales en calidad de decisiones" (Robles,1999,4), eventualmente es resultado de la ocurrencia de sucesos que marcaron la vida cotidiana de la sociedad venezolana, de la discusión mundial sobre el tema y de la "posibilidad de hacerlos perceptibles como resonancia comunicacional" (Robles,1999, 20).

Asumir los riesgos ecosociales como elementos constitutivos de la dinámica social, ha sido un proceso por el cual no se había transitado explícitamente, hasta que un acontecimiento marcó la vida del venezolano: la catástrofe de Vargas. En Venezuela fundamentalmente en el período lluvioso, sus habitantes recurrentes del riesgo que representan las inundaciones y derrumbes. Esta eventualidad se acentúa en algunas zonas por sus condiciones geográficas, pero también por la presencia de población que vive en condiciones de vulnerabilidad y exclusión habitando en zonas inestables por estar en faldas de precipicios o por conformar terrenos altamente movedizos y por la desregulación del uso de la tierra. Esta situaciones permanentemente han sido tratadas por los gobiernos y por la sociedad como acontecimientos circunstanciales y por los tanto, las respuestas a los mismos han sido improvisadas, pero con el tiempo han adquirido un carácter permanente.

La concepción de la naturaleza como algo “dado, asignado, a someter por tanto, como algo contrapuesta, extraño, como no sociedad” (Beck, 1998,89) propician modos irresponsables de intervenir en la naturaleza por parte de toda la sociedad. Ello, junto a la desigualdad social de sus poblaciones, los procedimientos populistas, ineficientes, corruptos y paternalistas para conducir y ejercer el gobierno, la no formulación de políticas y programas para la igualdad y la inclusión, la no continuidad en el desarrollo de proyectos y políticas sociales preventivas, se configuran como algunos elementos que acentúan la exposición al riesgo de la población venezolana.

A esto se agregan las condiciones climatológicas y geográficas que construyen un contexto de mayor indefensión, la precariedad o inexistencia de formas organizativas en la sociedad que fortalezcan las redes sociales y la solidaridad y la ausencia de percepción de la trascendencia de las destrucciones de la naturaleza que “se convierten en un componente de la dinámica social, económica y política” (Beck, 1998,89).

En situaciones de riesgo y de catástrofes ecosociales, todas los habitantes están expuestos a las incidencias de unas condiciones desastrosas porque las sociedades han creado las condiciones para esa exposición y porque las emergencias se presentan con violencia y en muchos casos, no son esperadas o se obvian en el imaginario colectivo Sin embargo existe “un nuevo destino adscriptivo” de peligro, “del que no hay manera de escapar” (Beck, 1998,12): la situación de riesgo. A ella está adscrita la incertidumbre de manera desigual: la intensidad y características de la exposición al riesgo, el futuro y las certezas de las poblaciones en cuanto a recomposición de sus vidas, la claridad en las oportunidades, se diferencia de acuerdo al lugar que se ocupe en la estructura social, bajo la existencia de una “lógica en el reparto de los riesgos” (Beck, 1998,40).

Los sucesos de Vargas, acercaron contundentemente al país –mediante hechos catastróficos- a la situación de riesgo ecosocial y desafiaron a los actores políticos y sociales a ofrecer respuestas no coyunturales. Para diciembre de 1999, vivían en Vargas, sectores sociales excluidos socialmente, esencialmente de los procesos que la sociedad desarrolla en los planos económicos y educativos junto a sectores medios constituidos por profesionales activos o jubilados, incluidos en los procesos económicos y culturales. Todos sufrieron la inclemencia de lo ocurrido, por ello es posible señalar que al igual que en sociedades industrializadas, en las no industrializadas, el riesgo –por razones parecidas o distintas de acuerdo al caso- iguala las sociedades. Físicamente a todos les tocó por igual, pero la forma de resolver la situación varía de acuerdo a la vulnerabilidad social, económica y cultural.

En las condiciones post-catástrofe, la incertidumbre en relación al futuro y las distintas posibilidades y oportunidades para enfrentarlo, hace que la condición de vulnerable o excluido, en cualquiera de sus dimensiones, adquiera relevancia en el sentido de las desigualdades que se introducen en la resolución de los problemas derivados de la catástrofe. En el momento de elaborar políticas hacia las poblaciones afectadas es necesario tomar en cuenta estas diferencias

El que las sociedades asuman el riesgo, como un componente fundamental, implica responsabilidad social-ética ante los actos que se ejecutan, pensados como políticas y proyectos de intervención con un fin determinado. Le corresponde a la sociedad responsabilizarse por actos que, en distintos tiempos, esa misma sociedad ha ejecutado con consecuencias muchas veces predecibles, pero que o no se reconocen, o se niegan, o obvian arbitrariamente o irreflexivamente, si se considera los eventos futuros –a corto, mediano o largo plazo-, a los que pudiese estar sometida la población que la constituye. Significa igualmente tener memoria histórica acerca de sucesos que han afectado a las sociedades y considerar estos hechos al momento de concebir y ejecutar ideas en función de cambios sociales, económicos, políticos o culturales.

Política social en Venezuela

La política social en Venezuela y en el resto de América Latina se ha concentrado en las dos últimas décadas en el combate a la pobreza, ignorando las nuevas formas de vulnerabilidad y exclusión emergentes y la acentuación de la desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza; asumiendo únicamente una función compensadora de los ajustes económicos. Ante el fortalecimiento de un modelo de sociedad en el que cada vez disminuye más el nivel de inclusión económica y social y aumenta la vulnerabilidad, con los riesgos de desintegración y violencia que ello implica, se han propuesto políticas sociales alternativas que busquen mayor equidad y mayores niveles de integración. En general, en estas propuestas se concibe la política social según su desarrollo conceptual y empírico tradicional, en el marco un proceso de expansión de la ciudadanía, de los derechos sociales que permitan a los ciudadanos “emanciparse de las limitaciones materiales y de los intentos de manipular y tutelar su desarrollo” (Bustelo y Minujin, 1998). Se rescata de esta manera su función distributiva y se propone asumirla como base en la construcción de un proyecto nacional con mayores márgenes de igualdad social, incorporación de la gente al empleo productivo de calidad y fortalecimiento de los procesos de solidaridad social.

Buscando aumentar la eficiencia productiva por la mayor capacitación de la población a través de la educación, se considera además que ésta debe ir orien-

tada al desarrollo de competencias y hábitos para entender los derechos y responsabilidades como ciudadanos y para la conquista de los derechos sociales y expansión de la ciudadanía, mediante la búsqueda de la igualdad y ejercicio de los derechos políticos. El problema fundamental es buscar la forma de garantizar un piso mínimo de ciudadanía y actores sociales titulares de derechos para expandirla. La política social debe sentar las bases para la construcción de este proyecto social en el que se pueda pensar la solidaridad como respuesta a problemas públicos comunes (Bustelo, et al, 1998).

En la formulación de la Política Social actual en Venezuela², se asumieron como premisas básicas por una parte, el fracaso de la política social venezolana anterior para solucionar los problemas de pobreza social y por otra, la existencia de un nuevo marco legal que otorga un nuevo sustento jurídico que amplía el ámbito de injerencia de ésta. Se considera de suma importancia, la creación de una estructura que permita al Ministerio de Salud y Desarrollo Social tener la responsabilidad económica y social de su ejecución. A partir de un cuestionamiento de la política social anterior, por paternalista, asistencialista, clientelar e interventora; por concebir una población objeto pasiva, sin posibilidad de participación y a los programas sociales como compensatorios, asistenciales, focalizados, coyunturales, reactivos y supeditados a la política económica, se proponen las líneas directrices de la política social.

En primer término se afirma que es imposible llevar a cabo una política social sin la participación activa de la población que incida en ésta y en su ejecución y se sostiene su universalidad, puesto que ella surge de los derechos sociales y de la condición humana y por tanto debe tocar a todos los ciudadanos. El primer responsable de los derechos sociales es el ciudadano venezolano y la participación constituye un requisito fundamental para ello. La población beneficiaria es determinada por una nueva concepción de la población y del ciudadano venezolano, se concibe a la familia como centro de esta política y se incluyen otros aspectos, además de los básicos: salud, educación, hábitat, empleo y productividad, se contemplan ciudadanía, valores culturales, representaciones colectivas y visión de futuro compartida mediante la integración y cohesión social.

Se propone para la ejecución de esta política una estructura organizativa descentralizada, de acuerdo al nuevo orden jurídico que posibilita la creación de espacios que busquen democratizar las estructuras de poder. Se considera que mediante el poder ciudadano es posible dar mayor preponderancia al municipio

² Tomado de presentación Fondo Único Social. Evento sobre Política Social, Escuela de Sociología 1999.

en la gestión de la política social y desarrollar instancias de participación en la detección de necesidades y elaboración de propuestas.

En el contexto de la situación de pobreza y exclusión social en la que vive una alta proporción de la población venezolana, es prioritaria la integración política, económica y social de estas grandes mayorías y por tanto ésta debe convertirse en uno de los propósitos fundamentales de la política social. Debemos encontrar la forma de avanzar hacia una sociedad incluyente y democrática, construida a partir del desarrollo social y la participación. La inclusión significa en gran medida: justicia, trabajo, educación, familia, vivienda, afecto y pertenencia comunitaria. En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela aprobada en el año 1999, se fijan las bases legales para caminar en este sentido, se establece la responsabilidad del estado de velar por los derechos y deberes sociales, políticos, educativos y culturales de los ciudadanos, se contempla entre otras cosas, la responsabilidad de garantizar la protección de quien ejerza la jefatura de la familia, se reconoce el derecho y el deber a los jóvenes de ser sujetos activos del proceso de desarrollo, se garantiza a los ancianos una atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Se establece que la salud es un derecho social, una obligación del estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. Igualmente se reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, se define el trabajo como un hecho social que gozará de la protección del Estado y se reconoce el derecho y el deber de trabajar de toda persona.

Al considerar las necesidades humanas fundamentales como derechos, se sientan las bases para una nueva concepción de políticas públicas y los derechos civiles, políticos y sociales se incluyen dentro de lo que se considera una ciudadanía integral, pasando a ocupar un lugar central en estas políticas. La inclusión económica es básica para la social, pero en lo social se abren las posibilidades para una sociedad integrada y democrática. Tenemos que preocuparnos por formular y dirigir políticas que generen empleo, de satisfacer las necesidades fundamentales de los individuos y de resguardar su seguridad ante eventos especiales. Además es necesario desarrollar la solidaridad en los ciudadanos, convocando a toda la población (incluidos y excluidos) a participar activamente en la búsqueda del bien común.

Por más de 20 años se ha sostenido en América Latina, que el crecimiento económico es el camino para superar la pobreza y exclusión, pero hoy se hace evidente la necesidad de precisar algunos conceptos empleados frecuentemente, tal como lo sostiene A. Minujin, (Bustelo et al, 1998) quien señala que debemos preguntarnos simultáneamente por la equidad distributiva, integración, calidad de vida y del medio ambiente, al hablar de crecimiento económico y que

cuando nos referimos a la necesidad de incrementar el capital humano, debemos señalar con qué contenidos y qué ocurre con el capital social que se basa en la confianza mutua, la solidaridad y en las redes de compromiso mutuo.

POLÍTICA SOCIAL Y DESARROLLO A ESCALA HUMANA. UNA ALTERNATIVA PARA ENFRENTAR LA VULNERABILIDAD ANTE EL RIESGO

La política social aplicada en las últimas décadas en América Latina, así como las bases teórico-metodológicas que han sustentado el abordaje de la cuestión social y las políticas y programas sociales, se han caracterizado desde la década de los 80, por haber convertido el control de la pobreza en uno de sus objetivos centrales, posible de alcanzar a través del crecimiento económico. Al cabo de 20 años, la acentuación de este problema, la creciente exclusión política, social y cultural de las grandes mayorías, la disminución acelerada de la calidad de vida y la creciente exposición al riesgo socioambiental, han llevado a una revisión de este enfoque. En los medios académicos y políticos, se reflexiona acerca de si es ésta la modernización económica que queremos o hay otras opciones posibles o pensables al menos en este espacio. En esta discusión está inmersa la concepción de la pobreza, hasta ahora entendida con una visión muy restringida, circunscrita básicamente a la necesidad de subsistencia; es ésta la perspectiva que ha orientado la definición de las metodologías empleadas para estudiarla y que ha limitado en gran medida el conocimiento producido. A pesar de los numerosos estudios realizados, éstos sólo han permitido contextualizar el problema, no así proponer soluciones efectivas a partir de una comprensión³ profunda de la situación.

Actualmente se intenta superar esta visión economicista y se emplean los conceptos de desarrollo humano y desarrollo social, pretendiendo convertir el desarrollo social en el objetivo central de la política social. Se busca rescatar la concepción de integralidad del desarrollo y articular lo social con las otras dimensiones. De esta manera la pobreza puede ser comprendida bajo el concepto de exclusión social, superando su connotación económica al ser enmarcada dentro de las relaciones del individuo con el estado y con la sociedad civil. Entre las condiciones deseables para el desarrollo social, se destaca la necesidad de construir un capital social con actores que expandan su ciudadanía, considerando que las limitaciones para ejercerla se origina en las carencias básicas y en el problema de la democracia participativa.

³ Max-Neef distingue entre describir, explicar y comprender, define lo último como forma de iluminación respecto a la esencia y sentido de las cosas y por lo tanto generador de sabiduría. La Poda del Lenguaje Para Comprender el Proceso Social. En: Desarrollo a Escala Humana. (1984).

Se recomienda asumir la gestión local como estrategia, este es el espacio apropiado para expandir la ciudadanía y fortalecer la participación, ésta última se convierte en una condición estratégica en la que uno de los problemas esenciales es la transformación de la comunidad en actores de su propio desarrollo. Además de fortalecer el espacio local, es necesario trabajar en el mejoramiento de las instituciones, es fundamental reconstruir las instituciones y rescatar los espacios que permitan la gobernabilidad, entendiendo el territorio no sólo como el espacio geográfico sino como el lugar donde se construyen las relaciones, donde podemos construir capital social.

Una política social que aspire a un desarrollo que favorezca la expansión de la ciudadanía y especialmente, la protección de la vida de toda la población ante los riesgos de diversos tipos, debe orientarse a reducir la vulnerabilidad que se expresa en diferentes formas, ya sea en las capacidades físico-materiales, socio-organizativas o en las motivaciones y actitudes de la población afectada y de la sociedad en general, puesto que la vulnerabilidad ante el riesgo y la catástrofe socioambiental, es una dimensión social y humana aplicable fundamentalmente a las personas más que a los lugares donde viven. Esta es socialmente construida por los múltiples factores económicos-políticos, sociales-culturales y también personales.

La activa participación de la población en la definición de prioridades e identificación de sus necesidades, es un aspecto esencial en el marco de esta concepción de política social, entendida como un proceso de expansión de la ciudadanía orientado a la protección del ser humano y su entorno y al desarrollo pleno de sus capacidades. Con esta finalidad realizamos una experiencia de participación de la comunidad, que permite identificar tanto los elementos positivos como negativos existentes en un espacio social determinado, que favorecen o impiden la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Trabajamos con la Teoría de Desarrollo a Escala Humana (TDEH) y la metodología correspondiente, con un grupo de dirigentes de la parroquia de Macuto del estado Vargas. Entendemos esta experiencia como una forma de aproximarnos al conocimiento de la vulnerabilidad expresada en las motivaciones y actitudes de la población afectada, a través de la reflexión de la propia comunidad acerca de la forma de actualizar sus necesidades. El análisis de la información producida por los propios actores sociales, que se presenta en la Matriz de Necesidades Humanas, pudiera contribuir a la definición de una política social destinada a reducir la vulnerabilidad ante el riesgo y catástrofes socioambiental de esta población e incluso de aquellas que tengan características socioeconómicas y culturales similares.

La Teoría de Desarrollo a Escala Humana

Nos ha parecido pertinente trabajar con la Teoría de Desarrollo a Escala Humana (Manfred Max-Neef et al, 94) porque en ella se plantean elementos teóricos y metodológicos coincidentes con el enfoque de política social descrito anteriormente. La TDEH nace en el contexto de la búsqueda de alternativas que permitan superar la idea de desarrollo centrada en el crecimiento económico y tecnológico como motor esencial de un proceso que nos lleva al progreso, a una meta común, alcanzable y deseable para cada uno de los miembros de una sociedad y para ésta en su conjunto, solución final, total y posible de todas nuestras dificultades. Para sus autores es "reconocer que el mundo es el mundo de la vida humana en el cual todos tienen que poder vivir", para ellos, la tarea permanente es hacer de la sociedad y las relaciones humanas, lo más humana posibles, a partir del reconocimiento de que los seres humanos deben tener entre sí y con la naturaleza, relaciones de interdependencia orgánicas y creativas y no de competencia.

En la TDEH, se busca reorientar el desarrollo a través de formas crecientes de autodependencia local que satisfagan las necesidades fundamentales de los seres humanos, que transformen a la persona objeto en sujeto del desarrollo y de una manera más general, promuevan un desarrollo a escala humana articulado orgánicamente. Ella se ubica en la perspectiva de los actores sociales, en la participación social de las comunidades y en el potencial que puedan generar; se considera imprescindible generar nuevas formas de concebir la política para evitar la exclusión social, política o cultural, para ello es prioritario rescatar la dimensión molecular de lo social.

Los elementos básicos de esta propuesta son las **necesidades humanas**, cuya satisfacción orienta en gran medida el desarrollo y constituye el referente para la construcción de una economía verdaderamente humanista. La **autodependencia** como forma de sustentar el desarrollo en múltiples espacios y que obliga a considerarlo no ya como una expresión de una clase dominante ni de un proyecto político único, sino como producto de la diversidad de proyectos individuales y colectivos capaces de potenciarse entre sí, y la **articulación orgánica** de los movimientos sociales, identidades culturales y estrategias comunitarias y de la democracia política con la participación social; de tal forma que haya correspondencia entre las aspiraciones de los sectores populares y las acciones de los dirigentes políticos para llegar a construir contextos coherentes en los cuales sustentar los proyectos de vida individuales y colectivos.

En esta teoría se destaca la necesidad de profundizar la democracia, de propiciar la cultura de la democracia o la democracia de la cotidianidad, entendiendo por ello " formas de conducta que generadas en las dimensiones micro-

celulares de la sociedad (microorganizaciones, espacios locales, relaciones a escala humana), estimulen, a la vez que respeten, el surgimiento de los potenciales contenidos en la diversidad, haciendo posibles conciliar participación con heterogeneidad" (Elizalde, 1993,14) en este objetivo tanto el Estado como la sociedad civil tienen un papel fundamental, son complementarios y no excluyente, al igual que planificación y mercado. Se trata de lograr equilibrios en función de la democracia social.

Entender la democracia de esta forma es pasar de una concepción liberal de democracia entendida como aquella que proporciona garantía a las personas, a una concepción de democracia social, la que se orienta a la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales de las personas y asegura los derechos económicos y sociales de los integrantes de la sociedad. El **desarrollo social** se define como, "aquel tipo de desarrollo que logre generar los mayores niveles posibles de sinergia entre las necesidades humanas vivenciadas y actualizadas a nivel individual y de armonía de éstas, con los requerimientos que surgen de la reproducción ampliada de los grupos humanos y de las sociedades en que ellos conviven." (Elizalde, 1993, 15). Este no supone sólo la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, sino el desarrollo de las capacidades propias para hacer frente a las necesidades recurrentes y en expansión, entendido esto último como el enriquecimiento del ser humano.

En el desarrollo a escala humana se le asigna un rol fundamental a las necesidades humanas cuya satisfacción en un marco social y ecológico, debe ser en gran medida el objetivo de cualquier proceso de desarrollo, su primera premisa básica es "**el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos**" y por tanto el mejor proceso de desarrollo será aquel que permita una mejor calidad de vida a las personas, siendo las necesidades humanas un componente esencial de ésta. En este marco, se ha operacionalizado **un enfoque de las necesidades humanas para el desarrollo**, entendiendo que tanto las necesidades como el proceso de satisfacción de ellas se puede convertir a su vez en un factor de desarrollo del individuo y su entorno, en factor de protagonismo y participación, puestos que éstas se entienden en su doble dimensión. Privación, carencia, dependencia, insatisfacción por una parte, por otra, potencialidad, capacidad de cumplimiento, florecimiento.

En la TDEH se afirma que las necesidades humanas fundamentales son históricas, construidas social y culturalmente en su forma concreta de manifestación, pero en su naturaleza más profunda son universales. Lo universal no implica una jerarquización ni una generalización etnocéntrica, sino un debate que defina el conjunto de necesidades a nivel de todos los mundos posibles. Por ello la estrategia de las necesidades básicas es insoluble de una concepción de la democracia en la que la palabra clave es participación. El problema del

desarrollo humano está ligado a la democracia efectiva que consiste en el derecho de todas las personas a la óptima satisfacción de sus necesidades, pero también a participar en la toma de decisión sobre las formas como satisfacerlas.

Esta teoría envuelve el desafío epistemológico de reconocer la interrelacionalidad, asumir un enfoque holístico que accedan comprender la realidad en función de procesos integrados que permitan asumir al ser humano como un sistema, como una unidad de desarrollo parte de otros sistemas mayores: social y ambiental. De esta manera se puede entender el desarrollo como un proceso complejo compuesto por diversos subprocesos no contradictorios, profundamente interrelacionados e interdependientes, cuya sinergia debe ser fomentada para ensanchar y expandir los horizontes de cada uno de ellos.

Podemos así aproximarnos a una forma transdisciplinaria de enfrentar los problemas sociales de alta magnitud, tales como el desempleo. Aunque éste se origina en un problema económico, según Manfred Max-Neef, se ha convertido en calamidad social o patología colectiva, puesto que sus efectos y las soluciones han dejado de ser únicamente económicas. La magnitud de este problema, además de producir crisis de identidad, aislamiento, marginación, desprotección y otras formas que afectan directamente el sistema de necesidades de la persona, produce una nueva situación, patologías colectivas de frustración. Como problemática pertenece a una transdisciplina que aún no se ha comprendido ni organizado, al igual que las situaciones de riesgo social y ambiental evidenciadas en la catástrofe socioambiental ocurrida en Vargas, cuyo control a partir de la comprensión profunda de la situación, requiere asumir esta complejidad y transdisciplinarietà.

Aplicación de la Matriz de Necesidades Humanas Fundamentales en Vargas

En un intento de aproximarnos a la comprensión de la compleja situación anterior y posterior a la catástrofe ecosocial ocurrida en Vargas, realizamos una experiencia de trabajo grupal en los meses de febrero a abril del año 2001, que culminó con la construcción de la Matriz de Necesidades Humanas Fundamentales, mediante un proceso de reflexión acerca de las carencias y ventajas existentes en la población de Macuto, desde la perspectiva de un grupo de dirigentes vecinales. Asumimos la necesidad de buscar una coherencia entre desarrollo social y política social y la posibilidad de sustentarla en la construcción de una teoría de las necesidades humanas fundamentales para el desarrollo, sirviendo ésta de un marco conceptual en el cual se inscriba un proyecto humanista, de-

mocrático y universal de actualización de estas necesidades⁴, capaz de **garantizar la vida, la autonomía y libertad de los ciudadanos en una sociedad moralmente aceptable, a la vez que integrar a la sociedad civil en su desarrollo.**

El sistema de actualización de las necesidades humanas lo conforman las necesidades humanas fundamentales definidas como objetivas, universales, pocas y clasificables. Los satisfactores que son formas de ser, tener, hacer y estar, que contribuyen a la actualización de las necesidades humanas, están condicionados social y culturalmente, determinados por la matriz histórico genética de cada persona y por su estimulación a través de mensajes comunicacionales. Los bienes económicos son objetos que permiten mermer o aumentar la eficiencia de un satisfactor. La relación entre necesidades, satisfactores y bienes es sintetizada por M. Max-Neef de la siguiente manera, " La forma como se expresan las necesidades a través de los satisfactores varía a lo largo de la historia, de acuerdo a culturas, referentes sociales, estrategias de vida, condiciones económicas, relaciones con el medio ambiente. Estas formas de expresión tocan tanto lo subjetivo como lo objetivo, pero están permeadas por la situación histórica del vivir de las personas. De ahí que los satisfactores son lo histórico de las necesidades y los bienes económicos su materialización" (Max-Neef, 1993, 49).

La manifestación de la necesidad y por ende la existencia de satisfactores y bienes, se lleva a cabo en lo histórico concreto, en el estar en el mundo, es allí donde se hace presente cuando se despliega su virtualidad. En esa dimensión temporal es asumida por nuestra conciencia y por tanto la satisfacción de las necesidades se da en determinados tiempos del individuo, en la historia de cada uno. El tiempo en un factor importante en la forma como se articulan nuestras necesidades, y de acuerdo a la disponibilidad de satisfactores y bienes, determinadas necesidades pueden quedar rezagadas o nunca emerger, quedando marcada la identidad como persona. También la dimensión temporal es importante respecto a la sustentabilidad de la satisfacción de las necesidades humanas colectivas a través del tiempo, por ejemplo la satisfacción de las necesidades a expensas de la destrucción del medio ambiente puede reducir las posibilidades de satisfacerlas en un futuro (Elizalde, 1994).

Tomando como referente la Teoría de Desarrollo a Escala Humana (TDEH), es posible conceptualizar la pobreza de una forma integral, mediante la consideración de las necesidades humanas fundamentales, todas ellas de igual importancia puesto que constituyen un sistema en el que la carencia en alguna de

⁴ En el DEH se usa preferentemente la expresión "actualizar las necesidades" o "vivir las necesidades" en lugar de satisfacer las necesidades para resaltar el carácter dialéctico de éstas como carencia y potencia.

ellas afecta a la totalidad del sistema. Podemos hablar así de “pobrezas” de subsistencia, afecto, entendimiento, etc. en la medida en que cualquiera de ellas no es actualizada o la forma de hacerlo limita el pleno desarrollo de las capacidades de la persona y afecta el medio en el que actúa. La forma como se entiendan las necesidades y sus relaciones con las formas de satisfacerlos (satisfactores), como el rol que se le reconozcan a estos últimos y a los bienes económicos son determinantes en la definición de estilos de desarrollo. La opción por un enfoque sistémico de las necesidades permite comprender éstas como carencia y potencial, priorizando los satisfactores endógenos y sinérgicos, de tal forma de romper el círculo vicioso de la pobreza. En cambio en el enfoque lineal se establecen programas y políticas a partir de la pobreza de subsistencia y al entender las necesidades como carencia sólo se les otorga prioridad a los satisfactores específicos para satisfacer esa carencia (satisfactores singulares).

La matriz de necesidades humanas fundamentales se construye según una doble clasificación de las necesidades humanas fundamentales: necesidades axiológicas diferenciadas en 9 categorías: (subsistencia, protección, entendimiento, afecto, participación, ocio, creación, identidad y libertad) y necesidades existenciales diferenciadas en 4 categorías (ser, tener, hacer y estar). Esta doble clasificación da origen a una matriz en el que las necesidades axiológicas se ubican en las columnas y las existenciales en las filas. En las celdas se clasifican y desglosan los satisfactores. En esta metodología se propone una amplia gama de necesidades fundamentales, más allá de las tradicionalmente reconocidas, ello permite concebir al ser humano y definir sus pobrezas o riquezas de una forma integral.

La experiencia consiste en construir la matriz mediante la participación de la comunidad en un taller en el que se les pide que reflexionen sobre los satisfactores negativos presentes en esa comunidad y que impiden una adecuada satisfacción de las necesidades. Cada persona analiza individualmente la situación, indica los factores negativos, que luego irán a una matriz ampliada construida con las opiniones de cada participante. Finalmente se le pide al grupo que seleccionen uno o máximo dos factores que a su juicio, sean los fundamentales, de esta manera se obtiene una matriz de síntesis que es analizada tomando en cuenta las intervenciones registradas.

Realización de la experiencia y análisis de los resultados

La Matriz de Síntesis Negativa de Necesidades Humanas que se presenta en la pág. 187, se construyó con un grupo de dirigentes de organizaciones vecinales del municipio de Macuto del Estado Vargas, a través de una larga discusión acerca de los satisfactores negativos presentes en la comunidad que

impedían la satisfacción de cada una de las necesidades en las dimensiones del ser, tener, hacer y estar. De la misma forma se elaboró posteriormente la Matriz de Síntesis Positiva, en la que ellos señalaron los satisfactores que favorecen la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Durante la conversación se evitó inducirlos deliberadamente a tratar los aspectos relacionados con la tragedia en sí y con las condiciones del medio ambiente, sólo se registraron los comentarios y satisfactores señalados expresamente por ellos.

Podemos inferir a partir de la matriz negativa y del análisis de las grabaciones de las discusiones realizadas, que existe una concepción fatalista de la tragedia expresada en una estupefacción ante los hechos, no señalan algunos factores que acentuaron las consecuencias de la catástrofe (por ejm. la desregulación en la construcción), ni mencionan posibles medidas para controlar en alguna forma el riesgo. Pareciera que existe una creencia íntima que puede volver a ocurrirles encontrándolos en las mismas condiciones, podemos preguntarnos ¿es esta una característica nuestra, una alienación absoluta, una pérdida total de identidad? ellos lo describen como indiferencia, apatía frente a lo que les está ocurriendo y respecto a la búsqueda de soluciones, como “un esperar a que les den algo”. Manuel Barroso⁵, afirma a propósito de la situación de Vargas, “el venezolano se ha acostumbrado a sobrevivir y no ser protagonista de su existencia, se trata de una manera de pensar muy arraigada” (El Puerto, 2/2/00).

Los dirigentes no tienen esta forma de pensamiento y es eso lo que quisieran transmitir a los demás, la idea que no dependan del destino, de la buena o mala disposición del gobierno, sino de la iniciativa, cooperación, del espíritu de sacrificio, del trabajo, de la solidaridad. Se dan cuenta que el problema esencial es de valores y que hay valores distintos en ellos como dirigentes y en los de la población. Estas diferencias la expresan como “pérdida de valores o falta de valores”, entre los cuales señalan con bastante énfasis el desinterés o la apatía para participar. ¿Esta pérdida de valores es anterior o posterior a la catástrofe?, ellos dicen que es anterior y motivada por la pérdida de la confianza en los dirigentes, en la política y en las diferentes instancias de gobierno. Señalan que no es un problema reciente, por el contrario sienten que siempre ha sido así.

Mencionan como causa principal de la apatía y del desinterés actual, la falta de credibilidad en las diferentes instancias de gobierno, pareciera que no ha habido concordancia entre ellos, no han trabajado juntos e incluso a veces se han agredido, dicen “la apatía viene de la decepción a nivel institucional, no se cree en nada...”. Parece pertinente preguntarse si la situación hubiese sido dife-

⁵ Investigador venezolano en el área de psicología social.

rente si el gobernador en lugar de traer un equipo de trabajo externo lo hubiese conformado a partir de ellos.

Perciben una carencia e ineficiencia de las instituciones, atribuyendo una importancia significativa a la falta de vocación de servicio de los funcionarios públicos. ¿Es esta una crisis que se inicia o que se ha puesto en evidencia a raíz de la catástrofe?. Mas bien, es posible que sea una consecuencia de la concepción asistencialista y focalizada de la política social, orientada a resolver los problemas del "otro", a una falta de solidaridad y compromiso a partir del reconocimiento de que son los problemas de "todos" y a un desconocimiento de los derechos sociales de los ciudadanos.

Llama la atención que cuando analizan la necesidad de entendimiento no le atribuyen una gran importancia a la educación. Si desaparecieron o fueron afectados tantos planteles educativos en la catástrofe ¿porqué no le dan tanta significación?. Pareciera que no ven a las escuelas como un sitio de socialización, ¿Será que ésta no está siendo realizada allí?; podríamos pensar que hablan tanto de espacios de comunicación precisamente porque la escuela no está cumpliendo su rol tradicional (concientización, participación, creación de valores,...)? ¿cuál es el concepto que tienen de la escuela especialmente en una situación de pérdida de bienes, porqué no les preocupa? ¿porqué para ellos es mucho más importante el ambulatorio, la maternidad? ¿es más concreto? ¿está ausente lo simbólico, lo abstracto?. No sólo la escuela está ausente, parece que la matriz se refiere sólo a lo elemental que ni siquiera es material.

Se perciben a sí mismos como diferentes, como que los demás los consideran extraños, se señalan como "los damnificados", pero eso no los hace sentirse identificados entre sí, ni tampoco constituye una motivación para participar. Les duele que la comunidad no participe, pero lo justifican y además lo entienden como una tarea a cumplir, ya que lo más importante para ellos es la participación y los problemas que reconocen giran en torno a ella. Pareciera que ésta es una de las cosas que percibieron después de la tragedia, la idea que para recuperarse requerían de la participación de todos, aunque muchas veces manejan esta alternativa como la única posible sin conectarla con la responsabilidad del Estado ni de los sistemas y organismos específicos (gobernación, ministerios de salud, educación, justicia, etc).

Entre los elementos negativos señalan: "no protegerse participando", se sienten abandonados, piensan que la solución de sus problemas está en ellos mismos. No tienen grandes expectativas que el Estado les ofrezca una solución, de alguna manera han visto pocos cambios después de la catástrofe, ni tampoco lo esperan porque no consideran que la acción de éste a través de sus instituciones, forma parte de los derechos que ellos tienen como ciudadanos, esto se

evidencia en la columna del tener en la que casi no se mencionan las carencias o fallas de las instituciones estatales.

La participación es el nudo de la matriz y en este sentido la única explicación posible es el impacto de la catástrofe, puesto que la matriz parece distorsionada, en el sentido que no es normal que lo prioritario sea la participación, en una situación de pérdida de vidas y bienes materiales y en general de absoluta vulnerabilidad. Debemos preguntarnos si esto es consecuencia de la tragedia, si es una evasión, si es una expresión del desamparo institucional vivido durante años. Independiente de las causas, esta condición debería ser trabajada para convertirlo en algo sólido y valorado positivamente. A partir de la concientización del riesgo que afecta a todos por igual y de las necesidades de subsistencia y protección, puede surgir la solidaridad social y convertirse en una fuerza política, en una motivación profunda por la participación en las decisiones acerca del presente y del futuro, pero también en la articulación de ésta con las acciones del estado.

Cuando hablan de identidad hacen una sola referencia nacional, es una especie de encierro, la matriz está permeada por la catástrofe y quizás por la situación anterior. Aparecen las conductas básicas de aislamiento, visión empequeñecida, necesidades elementales de unión, colaboración, etc. no reclaman ni esperan solidaridad aunque la hubo ampliamente en los primeros tiempos, no esperan que sus problemas sean reconocidos, compartidos por todo un país, a pesar de que viven en un lugar que tiene un gran significado para la población caraqueña como centro recreacional de los fines de semana. Este aislamiento se evidencia también en su referencias a las instituciones que tienen competencia en la solución de sus problemas sólo mencionan gobernación y alcaldía, no tocan los ministerios del ambiente, de sanidad, de educación, etc.

El ambiente también está reducido, de tal forma que siendo la catástrofe de tipo "natural", no está en ninguna parte el ambiente como tal, sólo se lo entiende como un espacio de participación, no se habla sobre la necesidad de protección del ambiente ni sobre los riesgos ambientales, salvo cuando lo hacen desde la perspectiva fatalista. No hacen referencia a formas de recuperar las viviendas, de procedimientos para evitar otra catástrofe o que las condiciones de ésta no vuelvan a repetirse, aunque se confiesan incapaces de pasar por otra experiencia igual. (Estos resultados coinciden con los obtenidos en una encuesta aplicada en la misma zona, los encuestados tampoco mencionan los problemas del ambiente ni la situación de riesgo entre los problemas de mayor importancia para ellos, incluso ni en los lugares más afectados físicamente, en los que muchas personas siguen viviendo con una parte de sus viviendas destruida o con riesgo de caerse).

De acuerdo a lo planteado por (Beck,1998), la situación de amenaza no desemboca necesariamente en la toma de conciencia del peligro, por el contrario, debido al miedo pueden ser negados en la interpretación, el daño puede causar la ausencia de conciencia. Esto tiene que ser tomado en cuenta en la formulación de políticas porque igualmente la toma de conciencia del riesgo se produce desde el saber, desde la reflexión. Para este autor en las sociedades del riesgo, el trato con el miedo y la inseguridad se convierten en una cualificación civilizatoria clave y la capacitación en este sentido constituye una tarea esencial de las instituciones educativas, una razón más para revisar el significado de la escuela y su rol en la protección de la vida.

Podemos decir que se evidencia una despreocupación de las autoridades en el sentido que sólo, se han preocupado de recuperar la infraestructura física del Estado Vargas y no de la socioambiental, lo han hecho por pasos sucesivos y etapas, en lugar de dar respuestas globales. Deberían haber pensado simultáneamente en la recuperación social y psicológica de las víctimas de la tragedia. Ese abandono se percibe en la matriz, queda una tarea enorme por delante, heridas psicológicas y sociales que es necesario cerrar, se trata de una comunidad que aún no está preparada para la reconstrucción de sus vidas y del medio social y económico. Muchas de las cosas que habría que hacer fueron señaladas por ellos:

- Generación por la base de problemas y soluciones.
- La recuperación de redes sociales.
- Desarrollo de la conciencia de participación.
- La aceptación de los líderes naturales.
- La aceptación del otro.
- La sensibilización y concientización.
- La apertura de las autoridades a la opinión; a la colaboración de las comunidades.
- La eliminación del sectarismo político y del dogmatismo.

Posteriormente, al analizar la Matriz Positiva elaborada a más de un año de la tragedia, se percibieron algunos cambios positivos con relación a la articulación del trabajo de las instituciones públicas con la comunidad y una percepción menos negativa por parte de estos últimos. Sus opiniones han sido tomados en cuenta en alguna medida, se han organizado programas de capacitación , se

han establecido nexos más sólidos y ha aumentado el número de organizaciones vecinales que participan en reuniones con los organismos estatales. Señalan en esta matriz como factores positivos de la participación, el valorar lo que se tiene, el ambiente, la historia, el conocimiento de todos, incluyendo el conocimiento transmitido por los ancianos acerca de la historia de la comunidad en la que habitan. Señalan que el interés por conocer los problemas y la forma de solucionarlos hace involucrarse a las personas en los procesos de participación, dicen “el interés es un motor de la participación, a medida que aprendes a valorar lo que tienes, los vecinos, el ambiente, todo, es tan grande que cuando lo haces estimulas, te preocupas, englobas el resto, planificas”.

Señalan como algo esencial el lograr objetivos, al hacerlo van sintiendo confianza en el logro de metas, creyendo en si mismo y en los resultados positivos de la participación, en la posibilidad de relacionarse armónicamente entre los vecinos y con el estado y sus representantes, además relacionan el lograr metas con la necesidad de libertad, “en la medida que sientes que vas logrando metas, vas sintiendo confianza y liberas los estados de depresión, el sentirse oprimido impide sentirse libre, por eso el lograr metas es importante para la necesidad de libertad”. Mencionan especialmente la comunicación e información como factores que favorecen la seguridad, entendida ésta no únicamente como “seguridad policial sino en forma amplia como estabilidad y seguridad ambiental”.

Es preocupante que a un año y medio de la catástrofe, aún no surgen factores positivos con respecto al ambiente, únicamente de una forma muy general, en ningún caso como debería ser de acuerdo a la magnitud de ésta. No se valora el riesgo como un componente transversal de la vida social, no se le considera entre los elementos constitutivos de la dinámica social, a pesar de que cada vez que llueve se producen escenas de pánico. Tampoco los factores relacionados con la identidad trascienden lo inmediato y lo local. No hay referencias al país, ni a sus ciudadanos, ni a sus instituciones.

Matriz de síntesis de satisfactores negativos. Macuto, Edo. Vargas									
	<i>Subsistencia</i>	<i>Protección</i>	<i>Afecto</i>	<i>Entendimiento</i>	<i>Participación</i>	<i>Ocio</i>	<i>Creación</i>	<i>Identidad</i>	<i>Libertad</i>
Ser	Apatía, irresponsabilidad, pérdida de valores	Insensibilidad no ser perseverante	Incomunicación impaciencia	Falta de conocimiento No tener disposición para salir adelante	Desinterés No ser solidario Inseguridad en los resultados	No tener disposición	Temor a invertir y fracasar, No ser perseverante	Indiferencia por rescatar lo nuestro y por la vida	Dependencia
Tener	No tener políticas sociales Ni territoriales para opinar	Desintegración familiar. Poco apoyo al cumplimiento de normas No tomar medidas eficaces	No tener entes gubernamentales de apoyo para la integración de la familia, No tener planes de orientación	Desconocimiento de leyes, Falta de capacitación comunitaria	Falta de apoyo No tener líderes efectivos	No tener posibilidades de distraerse, Falta de capacitación cultural y educativa gratuita	Obstáculos entes gubernamentales locales, No tener valores institucionales	Desconocimiento de valores y el significado de vivir en sociedad	No tener valores
Hacer	No creer, no participar, no estudiar	No amar, No respetar a los demás	No amar No valorar No convivir	No involucrarse	No involucrarse	Estar ocupado, No marginar	No cuestionar	No valorar a las personas	No conocer derechos Ni deberes
Estar	Falta de participación en las discusiones dentro de la parroquia	Falta de espacios participativos, No tener redes de apoyo	No tener espacios para que las comunidades compartan y llenen las expectativas de todos	Falta de concientización, Falta de sitios de acercamiento y acciones	Falta de espacios donde se promueva el saber sobre los problemas de la comunidad, Desunión	Falta de espacios seguros, No diseñar actividades para crear espacios y momentos	Falta de mesas de discusión	Falta de incorporación de la comunidad, Falta de publicación de la historia parroquial	No protegerse participando

RIESGO, EXCLUSIÓN SOCIAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y GOBERNABILIDAD. LOS DESPLAZADOS DEL ESTADO VARGAS EN VENEZUELA.*Gobernabilidad, el contexto político, las propuestas programáticas*

Los hechos ocurridos en Vargas se contextualizan en un país que diez años antes había experimentado una de las rupturas más dramáticas en su sociedad. En febrero de 1989 la población se rebeló y protestó violentamente contra medidas económicas que atentaban contra sus condiciones económicas de vida, ya difíciles para ese momento. La explosión social permitió evidenciar y profundizar la paulatina escisión del tejido social y estimuló la acentuación de un cuadro de inconformidad y de desigualdad de oportunidades por la crisis económica, el deterioro político-institucional y frustración de las expectativas de la población (López, 1999, 6).

Este estallido de ira popular, arrasó con el consenso político que había mantenido estable el proceso político venezolano durante 30 años; se rompe la aceptación que existía en la sociedad venezolana sobre el ejercicio democrático, como el instrumento adecuado para el desarrollo del país. Este, pese a sus importantes logros sustentados en la renta petrolera, acumuló una enorme deuda social vinculada a una distribución regresiva del ingreso nacional, corrupción en la administración pública e ineficacia de los servicios públicos. En este marco el acuerdo cívico-militar en defensa del sistema democrático se viene abajo y el viejo mapa político se derrumba.

En febrero de 1999 un nuevo gobierno⁶, se instala con el apoyo del 56% de los votos emitidos en las elecciones presidenciales del año anterior. En la sociedad se generan expectativas con relación a los necesarios y profundos cambios que el país requiere, a partir de un liderazgo fuerte, con un discurso que articula *"elementos dispersos de crítica y descontento, para reunirlos en una visión dicotómica de la realidad: el antagonismo dibujado entre corruptos y honestos, partidos y pueblo, políticos y ciudadanos, Congreso y Constituyente, puntofijismo y quinta república"* (Arenas y Gómez, 1999,32). El gobierno del Presidente Chávez, fundamentando su acción en un programa que contempla cinco tipos de equilibrio: Político (Constituyente), Social (Honrar la deuda social), Económico (Humanista, Autogestionario), Internacional y Territorial (Descentralización y Desconcentración), hace frente a una tragedia ocurrida en un Estado de reciente creación, sin fortaleza económica ni institucional, con un gobernador con poca experiencia en el ejercicio del cargo y un colectivo con débiles redes sociales.

⁶ Presidido por Hugo Chávez Frías, Teniente coronel del ejército, uno de los líderes del intento de golpe contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez, en febrero de 1992.

Para diciembre de 1999, las renovaciones en la gobernabilidad se habían manifestado con respuestas concretas a las demandas políticas, entre ellas, referéndum para autorizar la elección de una Asamblea Nacional Constituyente y redacción de la nueva Constitución. En otros espacios del ámbito público, los procesos estaban detenidos, como esperando agotar etapas, consolidar lo político. Sin embargo las intenciones, la voluntad y los proyectos incipientes se hacían sentir en una sociedad deseosa de soluciones tangibles, pero con fuertes limitaciones institucionales y persistentes modos de gobernabilidad bajo la racionalidad y usos del pasado reciente.

En el ámbito territorial, en el Programa de Gobierno (2000) se planteó el Equilibrio Territorial para la República Bolivariana de Venezuela, una distribución proporcional de la población en el espacio: **“una estrategia de descentralización desconcentrada, base para sustentar el crecimiento y desarrollo de los espacios provincianos, en función de sus recursos, sus potenciales y sus orientaciones productivas”** (MPD,2000, 72).

Con relación a la *gestión social y la doctrina gubernamental que la sustenta*, institucionalmente se subsumen el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social con el de la Familia y se conforma el Ministerio de Salud y Desarrollo Social; las orientaciones programáticas se expresan en los principios generales de la Política Social: 1. La integración social; 2. La corresponsabilidad; 3. La cohesión social; 4. La participación social; 5. La ciudadanización; 6. La progresividad; 7. La intersectorialidad; 8. La familia; 9. El desarrollo humano integral (MSDS: 2000; 29-39).

Cuando la sociedad venezolana debe hacer frente a lo ocurrido en Vargas, las acciones que el gobierno nacional establece, se inscriben en las líneas teóricas que se habían formulado meses atrás. En ese sentido, el discurso y la acción gubernamental está orientada a marcar diferencias sustantivas con las prácticas pasadas, cuando año tras año se obviaba la situación de exclusión de la mayoría de los afectados y se procedía, ante la situación de los damnificados de los cerros, con los llamados *“planes de contingencia”*, por lo tanto se plantea una política asistencia global a los damnificados. Pero además el gobierno requiere reducir la complejidad de la situación y detener cualquier signo de conflictividad social –fácilmente presente, en un momento donde se suman vulnerabilidad + catástrofe + desastre-, por el costo político que ello significa para un gobierno que se inicia.

Las diferencias que se quieren establecer con el pasado político-institucional, se muestran en varios componentes de la acción gubernamental, donde, desde nuestra perspectiva, se mezclan elementos de un discurso populista y persuasivo, con objetivos y propósitos tendientes a logros transformadores. Bajo estas visiones es tratada la población de Vargas.

Se desarrolla el programa de Nuevos Asentamientos y Ejes de desarrollo, el cual "tiene como objetivo promover el desarrollo local sostenible, en el impulso de nuevos ejes de desarrollo, aportando el componente de integración y crecimiento social...; garantizar permanencia, arraigo y desarrollo en las nuevas comunidades...; formar una red social de comunidades autogestionarias y desarrollar una nueva cultura participativa y productiva..." (Programa de Gobierno: 2000, 2). Contempla apoyo integral a las comunidades de los distintos asentamientos en la elaboración y supervisión de proyectos y en la gestión comunitaria a través de la orientación para la conformación de organizaciones comunitaria.

Este programa se vincula con el Plan Habitacional diseñado sobre la base de un concepto moderno y amplio de vivienda, que incluye el urbanismo (infraestructura de servicios y equipamiento urbano colectivo) y soluciones habitacionales individuales y colectivas. (Programa de Gobierno: 2000, 2). Se construyen casas considerando el tamaño de la familia, el esparcimiento y las necesidades comunales. Construir el hábitat significa ubicar a la población damnificada en unidades habitacionales dignas.

Se establecen programas de empleo para la contingencia y otros fundamentados en el cooperativismo y la microempresa. En el primer caso ofertas de empleo temporales en el sector servicio, incorporando la mano de obra desempleada de las comunidades, para la recuperación de la planta física urbana y rural (FUS: 2000). En el segundo, fortalecimiento de las capacidades económicas de las familias y las comunidades para el desarrollo del sector de la economía solidaria y popular a través de la masificación de microempresas comunitarias y cooperativas (FUS: 2000).

Se trabaja con la Agenda de Desarrollo Comunitario y Acción Social que contempla programas relativos al fortalecimiento del Tejido Social, servicio de atención comunitaria, apoyo a la gestión social y conformación de redes socio-culturales (FUS: 2000).

Conjuntamente con estas propuestas formales, durante un año se otorgaron a los damnificados ayudas directas en dinero y "combos" de comida y bienes, fortaleciéndose el asistencialismo como uso regular para el tratamiento de situaciones sociales conflictivas.

La población que se movilizó de Vargas. Su doble condición: damnificado y desplazado.

La población que en los años 2000 y 2001 fue desplazada de su lugar habitual de residencia –el Estado Vargas- y reubicada en otros espacios de Venezuela, para el momento del desastre habitaba - por diferentes razones-, en zonas de alto riesgo: lechos de quebradas o ríos, o cerros inestables (ver Anexo). En ese espacio se conjugaban poblaciones que residían allí habitualmente y otro grupo que tenía viviendas de uso recreacional y eventual.

Parte de los habitantes de la zona, fueron forzados a movilizarse, por las circunstancias que les tocó vivir como efecto de las lluvias, deslaves e inundaciones: pérdida de familiares, amigos, urbanizaciones, barrios donde hacían su vida, destrucción total de sus viviendas.

Las familias damnificadas y luego relocalizadas en viviendas ubicadas a lo largo de todo el país (Anexo), antes de la salida conformaban grupos heterogéneos social, cultural y económicamente. Los sectores medios residían en *urbanizaciones*, en casas o quintas levantadas en lechos secos de ríos, como producto de la concesión de permisos para construcción de viviendas en zonas peligrosas, resultado de prácticas populistas, corrupción municipal y mediación de los actores políticos gobernantes para la complicidad en la toma de decisiones inadecuadas. Los habitantes de estas zonas probablemente desconocían las características del terreno al momento de adquirir sus viviendas.

Los grupos familiares altamente vulnerables o excluidos de los procesos que la sociedad desarrolla, vivían en *barrios* ubicados en la falda de la montaña o también en lechos de ríos o quebradas⁷. Según el inventario de barrios realizado en 1990 (Colmenares: 2000,3), el 62.2% de la población total de Vargas residía en barrios. Las viviendas precarias que habitaban se caracterizaban por ser tipo rancho, improvisadas en su construcción, usándose materiales de desecho. También ocupaban casas consolidadas, es decir, aquellas edificaciones que habiendo sido en sus orígenes ranchos, posteriormente fueron sustituidas por construcciones de bloques, pero siempre ubicadas en zonas de gran afectación. La ubicación de esta población en zonas no habitables se explica por razones vinculadas al crecimiento natural de la población, la que se mueve y distribuye

⁷ “Un ejemplo de esta situación es visible en la cartografía de la pobreza... el mapa de la ciudad arroja datos indiscutibles de zonas residenciales baratas para grupos de población con ingresos bajos ...la pobreza, los riesgos y la geografía urbana son coincidentes...prima una concentración de riesgos en los pobres, marginados y excluidos” (Robles, 1999, 25).

en el mismo territorio, compartiendo la ubicación familiar⁸. En este caso la invasión de terrenos ha sido el mecanismo de y luego la apropiación de esos espacios, construyéndose formas urbanas desordenadas y amontonadas. Probablemente estas familias tampoco conocían las características del terreno al momento de ubicar la construcción, pues ninguna instancia lo advirtió ni lo impidió.

Ambos grupos de población se hicieron iguales al momento de la emergencia; "...los riesgos que se despliegan en los confines de su radio de acción y entre los afectados, asumen un efecto uniformador...". A todos ellos en el momento de la catástrofe el gobierno ofreció reubicación en viviendas dignas, en construcciones adecuadas y dotadas de muebles, electrodomésticos y comida; otorgadas considerando las características de las familias –tamaño y condiciones económicas fundamentalmente-. También se les ofreció trabajo en la zona de destino, facilitándoles el traslado y la transferencia a los entes donde antes ofrecían sus servicios o dispensándoles nuevos trabajos.

La atención del Estado Vargas –población y estructura física- fue asumida fundamentalmente por dos instancias gubernamentales: una, El Fondo Único Social (FUS), establecido originalmente por el actual gobierno como ente coordinador y supervisor de los programas sociales contenidos en la Agenda Venezuela y como formulador de nuevos programas sociales⁹; la otra, la Autoridad Única de Vargas¹⁰, creado por decreto presidencial en enero de 2000, con el fin de atender lo relativo a la reconstrucción de Vargas. Institucionalmente les correspondió planificar lo concerniente a la asistencia de los damnificados y a la atención-recuperación físico-ambiental del Estado. Junto a ellos trabajó activamente

⁸ En el Censo de estructuras, viviendas y personas en las zonas afectadas del Estado Vargas, el 1,46% de la población había nacido en Vargas. El crecimiento natural de la población entre 1981 y 1990 (los dos últimos censos) fue de 10,5%. (OCEI: 2000; 27 y 33).

⁹ "El Servicio Autónomo Fondo Único Social tiene por objeto concertar en un solo ente, la captación y administración de recursos para lograr la optimización de las políticas, planes y regulación de los programas sociales destinados a fortalecer el desarrollo social, la salud integral, la educación y el impulso de la economía popular competitiva, con énfasis en la promoción y desarrollo de microempresas y cooperativas como forma de participación popular en la actividad económica y en la capacidad para el trabajo de jóvenes y adultos. (Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Año CXXVII, No. 5.398, extraordinario).

¹⁰ En la Ley de Ordenamiento Territorial se especifica que pueden ser creadas instituciones como éstas, y que tienen un objetivo fundamental que dice así: La Autoridad Única tiene por objeto la planificación, programación, coordinación y control de los planes y programas de ordenación del área de competencia.

el ejército, pero no como instancia que formulara planes ni decidiera al respecto. Mas bien como apoyo para desarrollar la logística en los primeros seis meses de atención a las poblaciones que quedaron en Vargas o que se establecieron en centros de refugio. Este apoyo se adscribe al Plan Bolívar 2000, una propuesta para integrar al ejército con el resto de la sociedad, a través del rescate y construcción de obras de infraestructura. Se encomendó la responsabilidad para la construcción de desarrollos habitacionales al Ministerio de Infraestructura (MINFRA) y al Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI).

La Gobernación de Vargas fue apartada por el gobierno central, de la conducción de las acciones de reconstrucción física y de la atención a los varguenses que permanecieron en el Estado y a los damnificados. Dos razones explican esta situación: la magnitud de los hechos determinó que se trataran como un problema de Estado que trascendía el ámbito local y las diferencias entre el gobierno local y el nacional, en relación con las estrategias para el tratamiento de la situación.

En los primeros días posteriores a la catástrofe, parte de los damnificados se ubicó por cuenta propia en residencias de familiares afuera o dentro del mismo Estado, mientras procesaban lo ocurrido y tomaban decisiones con relación a su futuro. Otros regresaron a sus lugares de origen en Venezuela o en otro país. Los sectores más vulnerables fueron acogidos en centros de refugio dentro del mismo Estado, en Caracas o en algunas ciudades del interior del país que, en la emergencia, ofrecieron sus recursos para solventar la situación de manera inmediata.

Un grupo de damnificados perteneciente a los sectores medio-profesionales aceptó durante el primer año en esa condición, el ofrecimiento del gobierno nacional para ser ubicado en urbanizaciones ya construidas para los sectores medios, es decir a precios del mercado inmobiliario, por lo tanto otorgables de acuerdo a los ingresos de los demandantes. En este caso se otorgaron créditos por parte de la banca, bajo condiciones preferenciales para el pago. La formación profesional de esta población y sus *capacidades* fisico-materiales (bienes productivos, capital, salud, alimentación...), socio-organizativas (toma de decisiones, redes sociales, liderazgos) y psíquicas y actitudinales (confianza en las propias posibilidades, objetivos sociales compartidos...) (Anderson y Woodrow en Pérez: 1999,16), favorecieron, en alguna medida, un desplazamiento menos traumático por las oportunidades que se abrían en otros lugares

El damnificado de Vargas, de menores recursos económicos, con capacidades disminuidas y con limitadas posibilidades y oportunidades para reconstruir la vida, es distribuido por *todo* el territorio nacional, hacia ambientes parecidos, en algunos casos, o muy distintos, en otros, a su entorno de vida. Esta población, con profundas carencias, bajo el estímulo de viviendas dignas y trabajo en el

lugar de destino, fue exhortada a desplazarse hacia diversos sitios del país. Inicialmente instalados en albergues o campamentos, al cabo de meses o al año, – para este caso, tiempo límite en la decisión del presidente-, fueron situados en otros lugares, distintos al de su residencia habitual. Se les asignó viviendas en urbanizaciones no ocupadas aún, concebidas para familias de recursos económicos limitados o en complejos urbanísticos recién construidos.

Con relación a esa mayoría desplazada para su establecimiento definitivo, es decir los sectores más vulnerables¹¹, puede señalarse que en su experiencia de vida antes de la salida de su lugar habitual de residencia, predominaba una situación económica precaria, familias con un solo jefe del hogar, disrupción familiar, violencia familiar y colectiva y ausencia de sujetos colectivos con intereses comunes. En poblaciones con estas características, en situación de desastres, las consecuencias pueden ser más destructivas por la incertidumbre.

Cada entidad del país recibió un determinado número de damnificados que fueron ubicados en los llamados “nuevos asentamientos”. En la actualidad existen un total de 109 asentamientos donde se distribuyen 13.912¹² familias (FUS:2001). La reubicación de casi catorce mil familias respondió a la idea de proporcionar vivienda en condiciones adecuadas y con los servicios básicos. Este pensamiento se materializó con el otorgamiento de viviendas construidas para ser otorgadas a otros usuarios, pero que, ante la emergencia, fueron asignadas a población proveniente, de Vargas; y en nuevas casas construidas en breves tiempos para atender a los damnificados.

Al ser reasentados, esta población movilizada, ocupa y ¿construye? nuevos sitio de vida en territorios con características ambientales, culturales, económicas diferentes a las de sus espacios de origen. De La Costa van a Los Andes, o al Llano o a antiguas zonas petroleras o a la costa pero muy lejos de su costa. Un espacio distinto, con un panorama geográfico ajeno y nuevo y con habitantes de Venezuela con costumbres y valores diferentes a de los hombres y mujeres de Vargas. Pero también, y es destacable, esos territorios de recepción, exhiben manifestaciones económico-sociales parecidas a las del lugar de procedencia de los que recién llegan: recesión económica, empobrecimiento social, informalidad

¹¹ Según el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) el 34% de las viviendas totalmente destruidas correspondían a ranchos y casa-barrio. El 58% a casas-quinta y apartamentos de clase media, media baja y alta.

¹² Estas cifras son variables, se corresponden sólo al momento censal. Pero existe una dinámica de traslados de familias que impide asumirlas como definitivas.

y vulnerabilidad o exclusión de los procesos fundamentales para alcanzar niveles importantes de calidad en la vida vivida.

Si seguimos lo ocurrido en Venezuela con relación a los desplazados de Vargas que pertenecen al grupo social más vulnerable, es posible interrogarse acerca del *aislamiento social de los desplazados y de los factores de desencuentro cultural* con el entorno humano de los lugares a donde fueron trasladados. En ese sentido, es posible considerar que la experiencia de los desplazados y reasentados en Venezuela tiene similitudes con los parámetros generales de referencia, relativos a las dificultades para la *adscripción a un trabajo* y los *conflictos con las poblaciones receptoras* por las diferencias con relación a valores y costumbres (Beristáin, 1999, 40). A todo ello se une el *duelo cultural, por lo que significa salir de su entorno, pérdida de su identidad y desarraigo*.

Asumiendo el trabajo como instancia que contribuye al aislamiento o inserción social, en el caso de los desplazados de Vargas, el empleo, inicialmente ofrecido por el gobierno, se circunscribe a tres situaciones puntuales: a un trabajo temporal de un miembro de la familia, con sueldo básico¹³, en tareas de servicio; en otros casos a desempleo sin posibilidades reales de inserción en la fuerza laboral formal y por último, a la conformación de microempresas de servicio o bienes, mediante el otorgamiento de pequeños créditos concedidos a través de los programas de instituciones financieras.

En los dos primeros casos, si asumimos al trabajo como una mediación fundamental entre el individuo y la sociedad, por su significación en término de la inserción social, podríamos considerar que en las nuevas localidades se presenta un primer elemento que interfiere en la posibilidad de dinamizar la inclusión. Por lo tanto, las limitaciones y dificultades del desplazado para implantarse en el tejido social a través del trabajo, estimulan una situación de aislamiento social.

Y esta situación de aislamiento social que rebasa al desplazado en el lugar de destino o en las nuevas localidades, no se presentaba de igual manera en su sitio de origen. Porque aunque él trae consigo condiciones que permiten identificarlos como grupos de riesgo, es decir que "tienen mayores probabilidades de participar de un proceso de vulnerabilidad o exclusión", en Vargas, por el dinamismo socio-económico de la zona, como ya dijimos, ese trabajador o potencial participante de la Fuerza laboral, se incorporaba con mayor facilidad al sector informal de la economía. Podía generar un ingreso, con el que se mantenía junto a su familia durante un tiempo –una semana-, para luego desempeñarse otra

¹³ El sueldo básico a mitad del año 2000 se ubicó en Bs. 120.000. La canasta básica alimentaria en Bs. 220.998 es decir que hay un déficit de Bs. 100.000 (Cenda, 2000).

vez en su ocupación informal y volver a obtener un ingreso para otro tiempo más. Para ello empleaba habilidades que su contexto y biografía le permitieron desarrollar y establecía además relaciones laborales que fortalecían, de alguna manera, los vínculos sociales. Este quehacer forma parte de la cultura del varguense, es un modo de vida del adulto trabajador, relacionado con lo lúdico, lo posible y realizable.

En las localidades de destino, con contextos geo-espaciales y socio-económicos muy distintos al de Vargas, las posibilidades del empleo informal que los varguenses acostumbran a realizar, disminuyen por distintas razones. Los bienes y servicios que se generan son de una naturaleza distinta a lo que se produce en Vargas, por lo tanto incorporarse a la obtención de los mismos, implica tiempo para el adiestramiento o conocimiento de la zona. Entonces, incorporarse a un empleo en el sector formal de la economía se torna difícil, debido a que los que llegan probablemente no están capacitados para ese desempeño y porque la situación de desempleo del país es elevada¹⁴, condición que se expresa localmente. Igualmente, no hay mercado para ofrecer los bienes o servicios que eventualmente se produjesen, porque frecuentemente la localidad de reubicación está al borde de los centros urbanos y sin servicio de transporte adecuado.

Testimonios corroboran lo indicado. En Maracaibo, estado Zulia, espacio petrolero y ganadero ubicado en el occidente del país específicamente en el asentamiento "El Soler", varios hombres y mujeres indican: **"Estamos aquí parados porque no tenemos trabajo", "los maracuchos son muy regionalistas, no quieren a los caraqueños y no les dan trabajo" "yo en Vargas era encargada de una Agencia de Lotería, pero aquí no se consigue nada" "aquí nos tienen 'negreados', porque hasta el mismo Gobernador dijo que si no había trabajo para la gente de Maracaibo, menos había para nosotros"** (Meza: 2001,d1). En San Sebastián de los Reyes, estado Aragua, zona agrícola, expresan: **"Allá (en Vargas) uno consigue trabajo, de cocinera, limpiando, planchando y con eso resuelve... aquí (en San Sebastián) la comunidad nos ve como los marginales, los invasores y no hay oportunidad para conseguir empleo. Nadie nos quiere dar trabajo..."** (Meza: 2001,d1). En Punta de Mata, estado Monagas, al oriente del país, zona también petrolera y ganadera, actores políticos e institucionales locales, al consultarles acerca de los niveles de desempleo luego de la llegada de los nuevos habitantes señalan: **"Es notable, ya que las fuentes de empleos colapsaron' 'es evidente su incremento, porque vienen a engrosar la fila de personas desempleadas de la localidad"** (Marín y Pérez: 2001, 149). En Carora, estado Lara, centro agrícola y comercial del occidente del país, una mujer reubicada dice: **"Cuando abandonamos los**

¹⁴ Según la OCEI la Tasa de Desocupación de Venezuela para el año 2000: 14%.

refugios de la capital, las autoridades del FUS nos ofrecieron fuentes de trabajo y créditos para la creación de microempresas, y a cuatro meses de nuestra llegada a Carora, lo único que habíamos visto eran algunos planes de empleo provisional en cuadrillas de limpieza vial” (Mollejas, 2001, 4-1).

Las poblaciones receptoras, igualmente aisladas socialmente en el propio espacio donde residen rechazan al nuevo habitante, que viene a ocupar territorio y con quien hay que distribuir lo que *no* se posee. Ellos funcionan en alguna medida como invasores porque llegan a destinos donde hay carencias y su presencia agudiza esas privaciones. Están *necesitados de todo*: de trabajo, de afecto, de espacio, de reconocimiento, de la posibilidad de establecer y hacer sólidas redes de amigos, de vecinos, de integración e identidad. Finalmente, *también*, casi todas ellas, *necesidades de la población donde se instalan*. Por ello son vistos por la sociedad a donde son reubicados... **“como víctima y como estigma, como sujeto de derechos y como usurpador de recursos”** (Osorio, s/f, 9).

Al pasar los primeros momentos de la catástrofe, cuando la solidaridad automática se manifiesta en todo el país, y cuando se inicia un proceso que implica involucrarse en los hechos al compartir el espacio de vida que ha tocado vivir, con todos sus componentes, ya no se piensa fácilmente en “el compatriota” o en “todos somos venezolanos”; la respuesta es diversa, la solidaridad se cuestiona, no somos más “nosotros”, llegó el “otro”. Entonces llegan los desplazados al lugar del “otro”, ¿o son ellos los “otros”, los “intrusos”? con **expresiones culturales diferentes** a las de la población que los admite. Poseen la identidad del costero: extrovertido, expresivo, desenvuelto, que se traduce en el modo de vivir. Su etnicidad no es acogida en los grupos receptores quienes reproducen conductas típicas de lugares que rechazan la inmigración. A las comunidades receptoras se les dificulta aceptar las diferencias y protegen con firmeza sus estereotipos. Como contrapartida, quizá en actitud defensiva, el varguense quiere imponer sus costumbres, su manera de desempeñarse para vivir.

El espacio de llegada se hace hostil; en lo local, la capacidad de la sociedad venezolana para abrir caminos a los desplazados, está limitada. La comprensión de la identidad, de la historia, de la experiencia, de los modos de vida de las víctimas del desastre de Vargas, no es un proceso que pueda darse de manera inmediata en las comunidades a donde llegan. Por ello, y en estrecha relación con el aislamiento social, **el aislamiento cultural** se manifiesta ostensiblemente: son rechazados por los pobladores de las localidades a donde han llegado.

En Carora, dice Alexandra **“...nuestra manifestación era contra el rechazo con el que nos trataban y nos siguen tratando los caroreños, quienes nos han acusado de ser los culpables del aumento de la delincuencia en el pueblo. Y eso sí que no lo íbamos a soportar, porque, aunque la mayoría**

somos pobres, lo único que no nos quitó la tragedia fue la decencia y el orgullo" (Mollejas, 2001, 4-1). En el Zulia, en el asentamiento El Solar, afirma Juan, comerciante de Pariata, **los zulianos le tienen rabia a los caraqueños y yo no sé por qué... nosotros a veces nos sentimos aislados porque nos dicen que ahí va el caraqueño que es un drogómano (sic), un bandido, un marihuanero, un matón**" (Meza, 2001,d1).**"aquí en San Sebastián, la comunidad nos ve como los marginales, los invasores..."** (González, 2001,15). En Punta de Mata, al preguntar a actores políticos e institucionales locales acerca de los cambios ocurridos en la localidad con la llegada de los damnificados señalaron: **"la población de la localidad vio a los desplazados como invasores de su territorio y de sus modos de vida..."**; ... **"el cambio radical que se ha dado es el incremento de la inseguridad, reflejado en el índice delictivo..."**; **"si en la parte social se observó un cambio negativo... fueron personas que vinieron a engrosar la franja marginal, es decir, personas de bajos recursos, aumentó el grado de delincuencia, pauperismo y prostitución"**, **"la comunidad no se ha acostumbrado a la forma de ser de la población damnificada..."**; **"... no existe receptividad porque es otra mentalidad, un sistema de vida distinto..."** (Marín y Pérez, 2001, 145). Una mujer que regresó a Vargas proveniente del estado Portuguesa señala **"en los avisos donde ofrecían empleo, decían que no fueran los damnificados"** (Noticias en TV, 2001, Septiembre).

Cuando ocurre el desplazamiento, el varguense desplazado siente la separación del hábitat donde ha nacido, donde ha vivido o a donde ha llegado por su voluntad. Igualmente sufre la dispersión de los vecinos, familiares o amigos con quienes se había construido un espacio de socialidad fundamental para vivir o sobrevivir. La ruptura probablemente es inaceptable por dolorosa. Particularmente en el habitante de Vargas se desarrolla un sentimiento especial por ese espacio, construido a partir de su etnicidad y de los vínculos laborales y lúdicos con el mar. Es gente que no conoce otra vida que la de una región costera caribeña, "el Ávila a la espalda y el Caribe a los pies" (Garmendia, 2000; 21).

Perdieron su lugar, en el sentido restringido –la vivienda- y en el sentido amplio su barrio, su calle, sus vecinos. Se separaron de su familia o perdieron familiares. Se genera un duelo cultural que podría irse procesando a través del arraigo y la identificación con el nuevo espacio de vida, con la construcción de redes sociales, con la búsqueda de respuestas acerca de la comunidad que se quiere, del trabajo y de la receptividad del otro. Para ello es importante superar la indefensión y reconocer el capital social que se posea, ejercer la ciudadanía. Si asumimos la indefensión como "la carencia de medios con los que poder afrontar una crisis sin sufrir daños" (Pérez, 1999, 27), entonces podríamos considerar que la condición de vulnerabilidad y exclusión de esta colectividad, los ubica en un elevado nivel de indefensión. Sin embargo las diversas reacciones

de los desplazados –incorporación a la actividad económica a través de la microempresa o de la cooperativa, establecimiento de vínculos con la población receptora, regreso a Vargas por ausencia de empleo, por estar ubicados en viviendas con pésimas condiciones o por razones de arraigo-, lleva a suponer que esa indefensión no es homogénea. Tienen debilidades personales como la falta de cualificación técnica, pero sus redes sociales familiares son fuertes y las redes comunitarias y los vínculos de confianza social –obligaciones y expectativas recíprocas- se están construyendo y fortaleciendo cotidianamente a partir del cambio experimentado en sus vidas.

...Y EN EL PRESENTE...

Los reubicados de Vargas han desarrollado formas de movilización, que van desde violentas protestas por promesas no cumplidas, hasta la constitución de grupos con incipientes niveles de organización, para luchar por sus derechos o exigir del Estado, condiciones adecuadas de vida. Consideramos que esas movilizaciones caben dentro de la tipificación de Touraine relativa a la Acción Colectiva donde se entrelazan movimiento social, defensa comunitaria de grupo y negociación con las autoridades.

Entendemos que las condiciones políticas del país estimulan esta conducta pues, como fenómeno colectivo, la gente opina, critica, toma partido, exige con mayor fuerza social, que en otros tiempos gubernamentales. Las “esperanzas” que este gobierno ha generado en los sectores populares, posiblemente incidan para que ellos reclamen con fuerza sus derechos, establecidos en la Constitución Nacional.

A manera de hipótesis podría hablarse de una incipiente movilización política de los damnificados, o si se quiere, comienzan a verse como ciudadanos y a ejercer inicialmente formas de ciudadanía, por *la necesidad de participar* ante sus derechos vulnerados. Cuando emprenden sus acciones adquieren “...una conciencia de víctima y a la vez... de superioridad moral y de derechos atropellados” (Touraine, 1987, 90). Su identidad colectiva se fundamenta en motivaciones y metas compartidas, en la necesidad de enfrentar la situación de riesgo permanente. Se traspasan las acciones reivindicativas –pedir agua, luz o escuelas-, la calidad de las exigencias se modifica y se habla como *comunidad* para superar condiciones que los homogeniza: *la exclusión y el desplazamiento*, y para defender y alcanzar una *vida digna*.

En los asentamientos donde está reubicada la población varguense se ha accedido a formas organizativas sociales, económicas y culturales, como muestra de ese incipiente ejercicio de la acción colectiva. Se conforman asociaciones

de vecinos, círculos bolivarianos, Cooperativas, Fundaciones, casas de Cultura...; y las instancias gubernamentales nacionales y locales ejercitan talleres de promoción y organización municipal y de organización comunitaria para que en las poblaciones de los asentamientos se consoliden la participación como un componente de expresión de la ciudadanía (FUS, 2000,36).

La categorización formulada por Beristain con respecto a las diversas estrategias que establece una población para enfrentar situaciones catastróficas (ODHAG en Beristain, 1999, 121), a saber: un **“afrentamiento instrumental colectivo”** que implica organización comunitaria en diferentes variantes; un *“afrentamiento emocional adaptativo”*, que significa hacer frente a situaciones traumáticas y un **compromiso sociopolítico** que lleva a *implicarse* para cambiar la realidad, permite señalar en el caso que nos ocupa, – a través de las acciones conocidas–, que el colectivo reasentado pone en práctica un *afrentamiento instrumental que por ahora, no trasciende suficientemente para alcanzar un compromiso político*. Sin embargo, es notorio el cambio en la subjetivización del venezolano que, sin desprenderse íntegramente de valores vinculados al quehacer político y a la realidad petrolera, como el clientelismo, la dádiva, el asistencialismo y la pasividad – comienza a verse como ciudadano, a internalizar incipientemente sus derechos sociales. Además la historia de los desastres ha mostrado que contribuye a acelerar los cambios sociales que ya venían produciéndose y que igualmente pueden ser espacios para la reorganización social, porque ponen en evidencia las contradicciones sociales y activan la solidaridad (Beristain, 2000, 124).

En las acciones llevadas a cabo en los nuevos asentamientos son destacables tres elementos:

- La condición de género: En las acciones colectivas, el personaje central ha sido la mujer: como cabeza de familia y también como líder de las colectividades donde residen. Ellas se han apoderado de sus capacidades¹⁵ para defender su vida y la de sus hijos. Intervienen en la vida pública con una participación activa integrando roles: jefe de hogar, madre o trabajadora informal, con el de militante comunitario.
- Vuelta a la tierra: Damnificados están regresando sistemáticamente al Estado Vargas, reclamando condiciones de vida adecuadas para sus familias. Dos razones evidentes fundamentan esa decisión: de 106 desarrollos urbanísticos entregados, en veinticuatro de ellos las viviendas presentan fallas

¹⁵ La presencia de la mujer en cantidad y calidad en la sociedad venezolana cambió radicalmente en la segunda mitad del siglo XX, sin ningún asombro ni oposición la mujer en Venezuela ejerce cualquier profesión: médico, militar, policía, docente, etc.

graves que las inhabilita; en otros asentamientos no hay la posibilidad de insertarse en la economía, "no hay trabajo". Junto a ello, implícitamente, el desarraigo es protagonista en esa decisión.

- A una población que ha ejercitado un limitado ejercicio de la ciudadanía política y social, casi circunscrito al derecho al voto, se procura incorporarla a un proyecto de país y a un programa de desconcentración demográfica que ellos desconocen y del que no han participado en su concepción. Se anuncia hacia ellos un tratamiento como sujetos constructores de su futuro, pero en el presente se les asiste con prácticas políticas del pasado y se les otorga lo ya concebido por otros, desestimando la consideración de sus aspiraciones y necesidades. Por ello, su compromiso con la reconstrucción de la vida en otros lugares, se dificulta.

ANEXO

Nuevos asentamientos: Número y Estados de ubicación

<i>Estados</i>	<i>Municipios</i>	<i>Asentamientos</i>	<i>Distancia a la capital (en tiempo)</i>	<i>No. Familias</i>
AMAZONAS	Anaco	Urb. La Florida		522
ANZOÁTEGUI	Miranda	Urb. San Antonio (El Tigre)	2 horas	300
	Guanipa	San José de Guanipa		72
APURE	Achaguas	Las Malvinas	1 hora 1/2	300
	Biruaca	La Campereña	10 min	128
	San Sebastian	Nuestra Señora de la Caridad	2 horas 1/2	281
ARAGUA	Giraldo-Maracay	La Placera Montaña Fresca		113
	Libertador	Palo Negro	15 min	167
	Mariño	El Saman La Casona	20 min	140
	Municipio Barinas	La Rosaleda		317
	Alberto Arvelo	Poblado IV	1 hora	74
		Araguaney	1/2 hora	71
BARINAS	Bolivar	José Gregorio Hernández	1 hora	92
	Pedraza	Ciudad Perdida	1 hora	4
		Santo Domingo	1 hora	25
	Barinas	Las Palmas	en la capital	164
		Virgen del Valle	en la capital	100
BOLÍVAR	Raúl Leoni	Puerto Guri	2 horas	522
	Caroni	Bauxilum	1 hora	201
	Heres- C. Bolivar	Cayaurima	1 hora	256
	Guacara	Tesoro del Indio	25 min	45
		El Samán	25 min	55
CARABOBO	Los Guayos	Batalla de Carabobo	20 min	184
		Alicia Pietri	20 min	148
	Libertador	Villa Jardín	25 min	82

Cont.

Estados	Municipios	Asentamientos	Distancia a la capital (en tiempo)	No. Familias
COJEDES	Falcón	Villa Clara	1 hora	60
	San Carlos	San Ramón		200
		Barrio Unión		107
DELTA				16
AMACURO				
FALCON	Miranda - Coro	Las Eugénias		113
	Teques	El Oasis	1 hora	147
	Pto. Fijo	Las Ajuntas	45 min	116
	Falcón	Vega Del Tuy	2 horas	10
GUÁRICO	Róscio-S. J. Los Morros	El Portal de los Morros		259
		Fuerte Conopoima	la capital	127
	Ortiz	Zaraza	3 1/2 horas	25
	Mirada	Fuerte Tamanaco	2 1/2 horas	100
		Guitoito	2 horas	47
	Infante	Rafael Vidal Guía	2 horas	48
		Villa Rosario	2 1/2 horas	5
	Róscio	Carmen Elina	la capital	25
LARA	Uribarren	Rancho Madalero	1/2 horas	33
		Don David	1/2 horas	100
	Jiménez	JacintoLara	1/2 hora	500
	Crespo	Mi querencia	50 min	60
	Torres	Juan Jacinto Lara	1 hora 1/2	205
MÉRIDA	Tovar	J.M.V. Monseñor Moreno	2 horas 1/2	80
	Libertador	El Arenal	1/2 hora	
	Caracciolo Parra Olmedo	Tucaní	3 horas 1/2	
MONAGAS	Ezequiel Zamora	Campo de Morichal (Punta de Mata)	1/2 hora	298
	Maturín	Fuerte Paramaconi		248
		La Llovizna		152
		La Llovizna II		50
	Aguasay	Oritupano	1 hora 1/2	48
	Libertador	Chaguarama	1 hora 1/2	8
	MIRANDA	Independencia	Cacique Tiuna	45min
Las Colinas			45min	274
Las Mopias			45min	10
Fuerte Guaicapuro			45min	350
Paz Castillo		Brisas de Macuto	45min	198
		El Manguito	45min	418
Guarenas		Nueva Casarapa	45min	250
NUEVA ESPARTA	Marcano	Juan Griego	25 min	35
	Mariño	La Isleta II	10 min	216
	Díaz	Cotoperiz III	25 min	212
PORTUGUESA	Guanare	Virgen de Coromoto		386
		La Granja		148
		Juan Pablo II		37
	Araure	Villa del Pilar	1hora	125
		Campo Alegre	1hora	195
		Hacienda San José	1hora	46
SUCRE	Sucre-Cumaná	Cristobal Colón		118
		El Poligono		283
	Valdez-Guiría	Guayucan	6 horas	38

Cont.

Estados	Municipios	Asentamientos	Distancia a la capital (en tiempo)	No. Familias
TACHIRA		Guarumito	1 hora 1/2	52
		Quirimari	30 min	12
		La Integración	45 min	30
		Vega de Aza	45 min	112
		El Palmar de la Cope	45 min	20
		Río Grita	45 min	14
		El Palmar Viejo	30 min	15
TRUJILLO		Hacienda el Castillo	45 min	295
		Pan Pan	45 min	119
		Doña Alicia P. de Caldera	30 min	
VARGAS	Vargas	Vista Hermosa (Arrecife)	30 min	96
YARACUY	Independencia	San José III y IV	10 min	151
		San Francisco	El Soler Los Samares Villa Baralt	30 min 30 min
ZULIA	Machiques Mara	San Andrés	2 horas	
		Tamre II	30 min	
	Maracaibo Cabimas	Los Samares I, II		
		Alto de Sol Amado		
	Santa Rita Costa Oriental del Lago	Brisas del Lago	45 min	
		Villa Baralt	45 min	
		Sibucara	45 min	
		La Cañaita	30 min	
		Las Quientas	30 min	
		Brisas del Lago	30 min	
San Benito		30 min		
Villa de Rosario	San Andrés	horas 2		
		El Soler I, II Soler Provis Soler Profesional Villa Tamara I San Benito	30 min 1 hora 1/2	Total 1640

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arenas y Gómez (1999), "¿Modernización Autoritaria o Actualización del Populismo? Transición Política en Venezuela", *ponencia presentada en el Congreso de Sociología ALAS*, Concepción, Chile.
- Beck, Ulrich (1998), *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Paidós, Barcelona, España.
- Beristain, Carlos M. (1999), "Reconstruir el Tejido Social", *Antrazyt, Relaciones norte-sur*, Icaria, Barcelona, España.
- (2000), *Apoyo Psicosociales en Catástrofes Colectivas. De la Prevención a la Reconstrucción*, Comisión de Estudios de Post Grado, FHE, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

- Bustelo, E. (2000), "Ensayos sobre Política Social y Equidad", *Homo Sapiens*, Santillana, Santa Fe de Bogotá.
- Bustelo, et al (1998), *Todos Entran*, Santillana-Unicef, Santa Fe de Bogotá.
- Calderón, Fernando (1998), "Derechos Humanos, Ciudadana y Desarrollo Humano", *Revista Latinoamericana de Política Social*, Rosario, Argentina.
- CEC (1993), "Towards a Europe of solidarity", *Comisión of the European Communities*.
- Colmenares, María Magdalena (2000), *Notas para Misión de CEPAL y Banco Mundial*, Mimeo, Caracas.
- Elizalde, A. (1994), *Visión y Prospectivas del Desarrollo a Escala Humana*, mimeo, Santiago.
- Fondo Único Social (2000), *Agenda Programática para el Desarrollo Social*, mimeo, Caracas.
- (2001), *Cuadro con Número de Familias, según Asentamiento, Estado y Municipio*, mimeo, Caracas.
- González, Lamking (2001), "30.000 Familias de Vargas reclaman la casita que Chávez le prometió", *Primicia* No. 197, Caracas.
- Garmendía, Salvador (2000), "Fantasías y Nostalgias de un Ciudadano del Montón" *Revista Bigott*, No. 54-55, Caracas.
- Jaimes, Carolina (s/f), *Informe de Cierre de Gestión*, Programa Nuevos Asentamientos, Caracas.
- Kessler, Gabriel (2001), "Exclusión, Pobreza y Activos: Propuesta para un Marco de Análisis", Borrador para la discusión, Ponencia presentada en *Seminario Internacional: Las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social en América Latina y el Caribe*, NNUU, CEPAL, CELADE, Chile.
- Marín, Brenda y Claudia Pérez (2001), *Los Desplazados del Estado Vargas. Su vida en Punta de Mata. Municipio Ezequiel Zamora del Estado Monagas*, Tesis de Grado para optar al Título de Sociólogas, Tutora: Flérida Rengifo, Escuela de Sociología, UCV, Caracas.
- Max-Neef, et al (1993), *Desarrollo a Escala Humana*, Norma, Montevideo.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (2000), Programa de Gobierno del Presidente Hugo Chávez F., 22 de mayo, Caracas.

- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2000), *La Revolución Social en la V República, La Política Social de Venezuela*, Cumbre Mundial de Desarrollo Social, Ginebra, Caracas.
- Mollejas, Carlos (2001), "Damnificados de Vargas, La Reubicación fue una Quimera III", *El Universal*, cuerpo 4, 12 de junio, Caracas.
- Meza, José G. (2001), "Serie Damnificados en El Zulia (i), antetítulo: Se Sienten Aislados...", *Diario la Verdad*, Maracaibo.
- Nuño, Ana (2000), *¿Vargas? ¿Ha dicho Vargas?*, *Revista Bigott*, No. 54 –55, Caracas.
- Oficina Central de Estadística e Informática (2000), *Censo de Estructuras, Viviendas y Personas en las Zonas Afectadas del Estado Vargas*, Caracas.
- Osorio, Flor E (s/f), *Territorios, Identidades y Acción Colectiva*, Bogotá.
- Pérez de Armiño, Carlos (1999), *Vulnerabilidad y Desastres. Causas Estructurales y Procesos de la Crisis de África*, *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, No. 24, Universidad del País Vasco, Bilbao.
- Robles, Fernando (2000), *La Recomposición de la Estructura Social en las Sociedades de Riesgo*, mimeo, Concepción, Chile.
- (1999), *El Solapamiento entre los Riesgos Sociales y Ecológicos*, mimeo, Universidad de Concepción, Chile.
- Touraine, Alain (1987), *Actores y Pautas de Acción colectiva. Formas de Movilización*, primera edición, PREALC, Santiago de Chile.
- Yáñez, Patricia (2001), *Un Estudio de Pobrezas en Adolescentes Venezolanos. Metodologías Alternativas*, Tropykos, Caracas.

PROTOTIPO PARA LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN EN LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, SECTOR TURÍSTICO, DEL ESTADO VARGAS

Maria Reimi Machez*
María Cabeza*
UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

Resumen:

Se presenta un desarrollo informático aplicado a la Pequeña y Mediana Empresa (Pyme), del sector Turístico. A partir de una reflexión teórica sobre los resultados de un estudio realizado por la Fundación para el desarrollo Sostenible (Fundes), sobre el entorno de las pymes venezolanas, se analizan las limitaciones y necesidades de acceso a la información, que tiene la pyme, en aspectos, como proveedores, clientes, personal calificado, productos, entre otras. Haciendo uso de las tecnologías de información como herramientas integradoras en las organizaciones, y aplicando la metodología de sistemas, se desarrolla una aplicación de gestión de recursos de información. Se seleccionó el modelo de base de datos relacional para el diseño de datos, las consultas y la generación de reportes. El resultado consiste de un Prototipo informático para la Pyme turística, aplicado en el estado Vargas, por considerar dicho sector prioritario para su rescate económico, luego del desastre natural de 1999.

Palabras claves: Prototipo, Información, Pymes, Turística.

1. INTRODUCCIÓN

En Venezuela hay más de 14 mil pequeñas y medianas empresas (Pymes) que tienen un papel preponderante en la economía nacional. En materia de tecnología de la Información se considera un sector no explotado, prácticamente abandonado, y por tanto un comprador potencial muy importante. Sin embargo, según registró en una encuesta el Instituto de Investigaciones Sociales, Económicas y Tecnológicas de Venezuela (Insotev), su situación económica es: desfavorable (66.7%), regular hacia mala (35.1%), y mala (31.6%) información para el primer semestre de 1999; situación esta que no ha mejorado, o aún mas, se agravado en los últimos dos años. (Computación Global, 1999).

Es más que evidente que la actualización y manejo de los recursos de información se les hace muy cuesta arriba. La mejor comprensión del entorno de

* Correo electrónico: mariareimi58@cantv.net, masbel@cantv.net

la pequeña y mediana empresa es indispensable para apoyar su desarrollo, gracias a un estudio realizado por Fundes-Venezuela, iniciado en el año 1999, en el que se aplica una encuesta a 105 personas: 55 empresarios, 19 representantes de organizaciones no gubernamentales y 31 funcionarios del gobierno, se pueden analizar los resultados preeliminares y las áreas de problemas, el estudio en Erard (1999, 10–12) nos revela: “Se han detectado nueve áreas de problemas, pero dos necesidades recurrentes llaman la atención: mayores y mejores conocimientos y acceso a recursos fundamentales. Las pymes sufren una gran carencia de información, de saber, de know-how, de educación, de actualización; están hambrientas de saber más, de aprender, de ponerse al día, de conocer. Las pymes sufren también de una sentida falta de acceso: dificultades para acceder a crédito bancario, a proveedores, al gobierno, al mercado, a tecnología, a recursos de todo tipo. Estas necesidades reiteradamente en las nueve áreas de problemas. Verlas como denominadores comunes abre, de una vez el camino de una probable conclusión: muchas de las soluciones de los problemas de las Pymes están en sus propias manos. Para parafrasear un conocido refrán: pareciera tratarse de más de enseñarles a pescar que darles pescado”. Basados en estas premisas y con apoyo de las tecnologías de información, como ente integradores de las funciones y procesos organizacionales, se realiza la presente investigación y desarrollo que consiste en un prototipo informático, para la Gestión de Información de la Pequeña y Mediana Empresa, del sector Turístico. Se toma el sector turístico, porque es un sector que tiene un gran potencial para contribuir con el desarrollo económico del país, y poco asistido, pues cuando se habla de Pymes en Venezuela, generalmente los estudios se refieren a la pyme industrial, aquella que esta conexas al sector metalmecánica y de petróleo, como lo señala la pagina web de la Fundación para el desarrollo Sostenible (Fundes) “en Venezuela no existe una definición (ni conteo) oficial para las empresas comerciales y de servicios”. Se trata entonces, de organizar información cualitativa y cuantitativa, de tal manera que permita la toma de decisiones efectivas en circunstancias de incertidumbre (David, 1994). Teniendo presente que los sistemas de información deben estar diseñados para aportar soluciones y no para automatizar los problemas, deben estar centrados en la información, por encima de la tecnología de la Información (Reimi, 2000).

2. LA INFORMACIÓN Y LA APLICACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN (T. I)

Toda empresa en general tiene que interactuar con clientes, con proveedores, necesita acceso financiero, personal calificado, como también vender sus productos y servicios; es evidente pues, que genera una serie de información interna, pero también requiere información externa. Una manera eficiente de acceder información del entorno y suministrar información al entorno, es valiéndose de las tecnologías de la información, para producir, generar y obtener in-

formación. Claro está que para hacer de la información un elemento estratégico de competitividad, ésta debe poseer características como la precisión, la oportunidad, la pertinencia y la integridad.

2. 1 La información como factor estratégico de competitividad

Los nuevos factores de competitividad de una empresa dependen de la información. Señala Cornella (1994) que Porter y Millar (1985), trató en profundidad el tema de cómo las T. I y la información que estas manejan o generan, pueden usarse estratégicamente para aumentar la competitividad de la empresa. Porter asevera con ejemplos, como empresas habían basado sus ventajas competitivas en una utilización inteligente de la información y/o de las T. I. Basados en el modelo de competitividad de Porter, en donde una empresa interactúa con cinco fuerzas que son: clientes, proveedores, competidores, nuevos entrantes y productos sustitutos, se desarrolla el prototipo informático para aplicar las T. I y la información con carácter estratégico en los siguientes aspectos: a) Asesoría a las pymes sobre adquisición de hardware y software adecuado a sus propósitos; b) Proveer información a las pyme sobre productos y servicios de tecnologías de información, sistemas de información, vinculándolas con los proveedores de estos productos y servicios; c) Propiciar un ambiente adecuado entre las pymes, para la formación de redes de empresas, a través de alianzas estratégicas; d) Fomentar el concepto de cooperación entre empresas; e) Brindar apoyo a las pymes, en cuanto a la Gestión de Recursos de Información.

2. 2 Levantando requerimientos de información de la pyme

Durante la asistencia al evento "Simultánea Nacional de los Nuevos Emprendedores" auspiciados por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT) y ProPyme, se tuvo la oportunidad de participar y compartir durante tres días, del 06 al 08 de octubre de 1998, a través de videoconferencias internacionales, con expertos en el área de desarrollo económico en el ámbito mundial, entre ellos Peter Belohlavek, considerado el gurú de la economía humanista, integrante del Adam Smith Research Institute, uno de los siete centros de prospectiva del mundo y uno de los 15 polos de investigación básica para Economía y Management. (Belohlavek, 1998) hizo aseveraciones acerca de Venezuela tales como: "Tiene un sistema educativo típico de países ricos, de acceso a niveles de clase media, más que para producir. Venezuela necesita adaptar su sistema educativo"; "Para un inversor genuino, la estabilidad política y la justicia es fundamental"; "Hay tres grandes negocios que multiplican por todos lados: salud, tiempo libre y educación, con sus variantes positivas y negativas. También está el de la artesanía que se dispara por todas partes, la

educación al cliente que va a aumentar, el negocio de servicios que está en creciente desarrollo y la necesidad urgente de bajar costos porque el que reduzca sus costos vive y el que no morirá". Interactuando en dicho evento con muchos de los dueños de pymes de todo el país, y también en taller de inducción a Pymes, que aplicamos en Alcaldía de Vargas, en diciembre 2001, pudimos observar lo desasistida que están en muchas áreas, pudiéndose aprovechar como oportunidades de desarrollo de este proyecto de investigación, pues el prototipo informático para la Gestión de Información de pymes del sector turístico, abarca puntos que Belohlavek, señala en sus aseveraciones como lo son el negocio del turismo enmarcado en el tiempo libre; el de negocio de servicios, como lo es el Centro Apoyo a Pymes; y la educación al cliente, como lo es la asesoría y consultoría a la Pyme, para apoyar la pequeña y mediana empresa, para hacerla más competitiva, en este mundo cada día más globalizado, para fortalecer su estructura gerencial, a través de programas de asesoría y consulta en línea, que haga uso de las herramientas y tecnologías de información, a un costo adecuado. A través de alianzas con proveedores de productos y servicios de tecnologías de información, introducir la filosofía de cooperación y competitividad, donde la idea es sumar esfuerzos y ganar todos. Un reto tecnológico y organizacional de alcanzar una verdadera integración de la información entre dos o más empresas, introduciendo la cultura de redes de empresas y tecnologías de información, como opciones para desarrollo de la pyme turística de Vargas.

2.3 La Pyme y el Acceso a las T. I

El estudio realizado por Fundes-Venezuela; en Errard (1999:10) nos revela que el 50% de los entrevistados encuentran dificultades para la adquisición de insumos y otro tanto manifiesta sufrir desinformación sobre el mercado de insumos, surge la percepción de que los proveedores no son adecuados para pymes, en este sentido, los proveedores de tecnologías de información, han comenzado a aproximar su oferta a las pymes, pero bajo un enfoque que no corresponde a la realidad de la pyme local, expresa Maldonado (1999: 16-17) "el problema recién empieza a enfocarse bien, cuando, por ejemplo, grandes empresas de computación, IBM, Compaq, Hewlett-Packard o Microsoft, empiezan a desarrollar programas y paquetes de manejo de administración de empresas dirigidos al segmento de pequeña y mediana industria; están intentando un acercamiento, que creo es imperfecto, porque es corporativo, es decir, la matriz de decisión no necesariamente tiene que ver con la realidad industrial venezolana o latinoamericana, sino tiene que ver con la realidad o estratificación industrial norteamericana, y lo que es una pequeña o mediana industria en Estados Unidos es una gran industria aquí. Lamentablemente estas grandes empresas de T. I, están desarrollando programas que tienen barreras de acceso en el diseño porque la Pyme nuestra es un estrato mucho más pequeño y con mucho menos posibilidades económicas" Maldonado critica la tendencia nacional a

seleccionar los sistemas costosos, por moda, cuando afirma: "Por ejemplo, a mi me parece muy importante todo el sistema SAP, pero me asusta, que sea una moda en consultoría gerencial, que cuesta además mucho dinero, que es en todo caso desempleadora. Reveladoras las afirmaciones de Maldonado, máxime cuando este experto tiene 15 años investigando en la pequeña y mediana empresas en Venezuela. Nuevamente detectamos oportunidades de desarrollo de apoyo a la pyme, ya que el prototipo informático, se perfila como una aplicación económica y versátil.

2. 4 La pyme y el acceso a la Información.

La pyme se queja de que la información no existe, sin embargo, el problema no es la falta de información, sino la ignorancia acerca de cómo acceder a ella, e inclusive después de acceder a ella, muchas veces la información no esta integrada para los propósitos de la toma de decisiones, como lo señala Leal et al (2001: 265- 266) "al analizar las necesidades de información de Fondo Rotatorio para el Financiamiento y Desarrollo de la Artesanía, Pequeña y Mediana Empresa del estado Zulia (FONFIDEZ) se evidencia que existe poca correspondencia con la información suministrada por los informes". Estas aseveraciones las hace la autora, al analizar los informes producidos por el sistema contable del Fondo, a fin de determinar su utilidad para satisfacer las necesidades gerenciales en función de la toma de decisiones. No obstante, este caso, en donde un sistema no satisface las necesidades de información, no es poco común, y se debe entre otras razones a que cuando se diseña un sistema de información, se debe levantar los requerimientos de usuario, haciendo énfasis en los informes de salida y se deben convalidar, a fin de verificar la integridad de la información a producir, alineados con los objetivos del sistema.

2. 5 Redes de empresas y tecnologías de Información como opciones para el desarrollo de la Pyme

Las posibilidades de crecimiento de la pequeña y mediana empresa en Venezuela están relacionadas, en buena medida, con sus capacidades para formar redes de cooperación. Las redes estratégicas son arreglos organizacionales de largo plazo entre empresas diferentes pero relacionadas que permiten a las organizaciones integrantes ganar y sostener ventajas competitivas. Las redes permiten explotar economías de escala en la generación, difusión y uso de información y experiencia relacionada con los clientes o usuarios. La cooperación se considera, por lo general, la esencia de las relaciones intraempresa, mientras que las relaciones Interempresa, pareciera ser la competencia. Las redes llenan los espacios caracterizados por las relaciones de cooperación sin que existan nexos de propiedad. Las redes constituyen una forma de organizar las relacio-

nes entre empresas que, sin dejar de competir, incluyen la cooperación en su estrategia de negocios, con el propósito de alcanzar un mejor desempeño. La cooperación debe ser construida sobre un conjunto de atributos y entre los cuales resalta el intercambio de información. En este modelo que consiste en una agrupación de organizaciones que comparten información para manejar ciertas áreas de sus negocios, y que algunos autores denominan como "comunidad virtual", ofrece a las pymes la posibilidad de apoyarse en expertos en sistemas, así como una infraestructura tecnológica que estaría fuera de su alcance. Uno de los nuevos retos para el diseño de estrategias efectivas de apoyo a la pyme, en una era caracterizada por el cambio y la incertidumbre, es atender las necesidades inmediatas de las empresas y, al mismo tiempo, estimular sus capacidades de aprendizaje a largo plazo. En este sentido, la configuración de redes y el uso de TI ofrecen una interesante posibilidad. La conformación de redes interempresariales jugará sin duda un papel clave en la conducta empresarial y las formas emergentes de organización parecen estar relacionadas con un uso efectivo de las tecnologías de información (Cervilla, 1999).

3. METODOLOGÍA APLICADA PARA EL DESARROLLO INFORMÁTICO

Para el desarrollo del prototipo informático de la pyme turística de Vargas, se aplicaron las herramientas y técnicas par levantar los requerimientos de usuario, y producir las salidas que satisfagan las necesidades de información y el acceso en forma integrada a información respecto a los competidores, organismos de apoyo, proveedores de productos y servicios de información, personal calificado del área turismo y hotelería, accesibilidad a mercados a través de internet, para mercadear sus servicios. Se aplica la metodología modular de sistemas, el enfoque de arriba hacia abajo y el diseño de base de datos relacional.

3.2 *Diseño de Arriba hacia Abajo (Top- Down)*

Se selecciona el diseño de arriba hacia abajo, como lo expresa (Kendall y Kendal, 1999, 751-753) "por la facilidad de visualizar a ver una gran imagen del sistema y luego explotarla en partes o subsistemas más pequeños. El diseño de arriba hacia abajo permite que el analista de sistemas piense acerca de las interrelaciones e interdependencias de los subsistemas. Este enfoque también proporciona el énfasis deseado sobre la sinergia o las interfaces que requieren los sistemas y subsistemas. Las ventajas de usar este enfoque para el diseño de sistemas incluye el evitar el caos de diseñar un sistema todo a la vez. El tratar de tener todos los subsistemas en su lugar y funcionando a la vez es aceptar que se va a fallar".

3. 3 Enfoque Modular para el desarrollo de Sistemas

Una vez que ha sido tomado el enfoque de diseño de arriba hacia abajo, el enfoque modular es útil en la programación. Este enfoque involucra la división de la programación en partes o módulos lógicos y manejables (Kendall y Kendall, 1999). Este enfoque de programación se ajusta bien con el diseño de arriba hacia abajo, debido a que enfatiza las interfaces entre módulos. En el prototipo se aplica la metodología modular de sistemas para desarrollar los módulos: a) Empresas, b) Organismos, c) Proveedores, d) Egresados.

3. 4 Diseño de Base de Datos Relacional

Se selecciona el modelo Relacional de base de datos, ya que la mayoría de los paquetes de manejo de base de datos para computadores personales usan el enfoque "relacional", en los que los datos se organizan en "tablas" en las cuales una fila equivale a un registro. Conceptualmente la tabla de la base de datos, es lo mismo que un archivo. Una o más tablas constituyen una base de datos relacional. La base de datos relacional se refiere a una serie de tablas y a las relaciones entre ellas.(Long y Long, 1999). El sistema tendrá capacidad, entre otras cosas, para:

- a) Crear y mantener la base de datos: esto es agregar, eliminar y modificar tablas.
- b) Extraer y presentar información que cumpla ciertas condiciones.
- c) Hacer consultas, por ejemplo: "¿Cuáles son los restaurantes en Naiquatá? ; Cuáles son los hoteles 5 estrellas en Macuto?". La figura No. 1: "Consulta de restaurantes en Naiduata" nos muestra en detalle la estructura de la consulta, en donde los criterios de selección fueron los campos tipo de servicio: "alimentación" y ubicación: "naiduata", de la tabla Empresas Turísticas.
- d) Ordenar los registros (tablas), según campo clave.
- e) Generar informes adecuados para el usuario. (Por ejemplo: una empresa genera "Oferta Laboral", que serían enviadas a egresados de hotelería y turismo). Se muestra el reporte Hoteles de Naiduata, basado en la consulta realizada en punto (c); La figura No. 2: "Reportes restaurantes Naiquatá", la cual muestra los hoteles clasificados por tipos de comida, ubicados sólo en dicha zona.

3. 4 Modelo Entidad – Relación

Se generan una serie de Entidades y relaciones “uno a muchos”, las cuales se le aplicó la técnica de normalización de tablas, hasta la tercera forma normal (3FN). Entre la entidades tenemos: Empresa, Organismos, Proveedores, Productos, Oferta laboral, Egresados. Para detallar las relaciones, podemos observar en la figura Nro.3: Modelo entidad – relación Sistema Pymes Turísticas.

3.5. Diseño de la Interfaz grafica del Prototipo

El prototipo esta diseñados bajo una interfaz gráfica para interactuar con el usuario a través de botones programables y la navegación del sistema se realiza a través de pantallas tipo ventanas, tal como lo muestra la figura No 4: “Intefaz grafica Sistema Pymes Turística” en donde podemos observar parte del diseño; y donde el camino mostrado es clip en el botón “PYMES turísticas del estado Vargas” este nos lleva a la ventana con los botones “hoteles” y “restaurantes”, luego al hacer clip en el botón “restaurantes” nos lleva a la siguiente pantalla de restaurantes ubicados en Vargas si hacemos clip en el botón “reporte de restaurantes de Naiguata” nos aparecerá un reporte como el mostrado en el punto en la figura No 2: “Reportes Restaurantes Naiquatá”.

4. RESULTADOS

Entre los resultados que se generaron en el trabajo realizado, destacamos que se cumplieron los objetivos planteados y además se presenta una propuesta para llevarla a cabo a mediano plazo. Resultados: a) Inventario de la Pyme turística del estado Vargas; este último punto de vital importancia, luego del desastre natural de 1999, y siendo la actividad turística para este estado fuente de ingresos de recursos económicos; b) Bases de datos: b.1) Base de datos Empresarial: empresas de Alojamiento (hoteles y posadas), Alimentación (restaurantes y comida rápida) y patrimonio cultural(museos, parques); b.2) Base de datos institucional: organismos reguladores y apoyo al sector turístico; b.3) Base de datos de proveedores de tecnologías de información, b.4) Base de datos egresados de universidades en hotelería y turismo. A corto plazo se estima como resultado de este proyecto la creación de un “Centro de Gestión de Recursos de Información”, que canalice las necesidades de las PYMES, brindar el soporte adecuado en cada una de las áreas de requerimientos, a través de tres líneas de acción: 1)Asesoría y Consultoría en gestión de recursos de información; 2)Programa de capacitación empresarial (Cursos de Extensión); 3)Programa de formación gerencial. También a corto plazo se estima el Diseño de una página Web de la Pyme turística de Vargas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Belohlavek, Peter (1998), *Simultánea Nacional de los Nuevos Emprendedores*, auspiciados por CONICIT y ProPyme, 06 al 08 de octubre, Maracay.
- Cervilla, Maria (1999), "Redes de empresa y tecnologías de Información", *Debates IESA*, Volumen V, No. 1, IESA, pp 25-29, Caracas.
- Computación Global (1999), "Sistemas de información para pymes", Año 9 No. 85, pp 19, *El Nacional*, Caracas.
- Cornella, Alfons (1994), *Los Recursos de Información, ventaja competitiva de las empresas*, McGraw-Hill, primera edición, p. 183, España.
- Fred, David (1994), *La Gerencia Estratégica*, Fondo Editorial Legis, novena edición, p 371.
- Erad, Philippe (1999), "Como vencer los Obstáculos al desarrollo de la pyme", *Debates IESA*, Vol. 5 No. 1, IESA, pp 9-12, Caracas.
- Fundación para el Desarrollo Sostenible (Fundes) (2002), "Indicadores del entorno de la pyme en los países fundes", www.fundes.org, Caracas.
- Kendall y Kendall (1999), *Análisis y diseño de los Sistemas de Información*, tercera edición, 813 p, Prentice Hall, New Yersey.
- Leal M, Gamboa T, Briceño (2001), "Información para Toma de Decisiones en un ente Público de Financiamiento a la Pequeña Industria en Venezuela", *Revista Venezolana de Gerencia*, Universidad del Zulia, año 6 No. 14, Maracaibo.
- Long, Larry y Long, Nancy (1999), *Introducción a las computadoras y a los sistemas de información*, Prentice Hall, quinta edición, G17 p. New Yersey.
- Maldonado, Víctor(1999) "De las Empresas de TI a las Pymes, acercamiento imperfecto", año 9 No. 85, *El Nacional*, pp 16-19, Caracas.
- Porter Michael y Millar Víctor (1985), "How information gives you competitive advantage", *Harvard business Review*, Jul- Aug, pp 149-160, Boston.
- Reim,i Maria (2000), "Cultura Informática o Cultura Informacional", *Revista Ciencia al día*, Volumen 39, No. 3, Editorial Circulo periodismo científico, Caracas.

Figura No. 3: Modelo Entidad Relación Pymes Turísticas

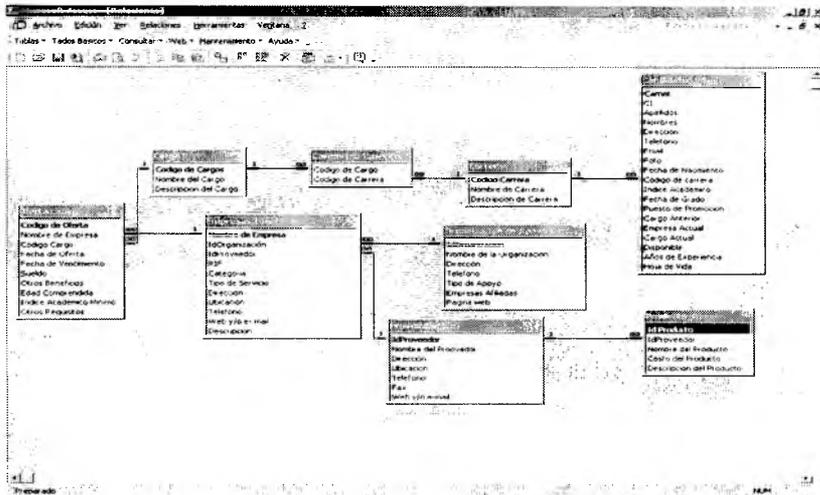


Figura No. 4: Interfaz Gráfica del Prototipo Sistema Pymes Turísticas



DESACTIVAR LAS VIOLENCIAS EN LOS BARRIOS DE CARACAS: CONCLUSIONES SOBRE DOS EXPERIENCIAS

Cristina Mateo*

ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL, UCV

Resumen:

En este artículo se presentan algunas conclusiones del análisis de las experiencias de dos barrios de Caracas donde se ha intentado controlar las violencias. El propósito del análisis es identificar algunos aspectos que han permitido el éxito o el fracaso en el control de las violencias, para concluir con algunas proposiciones que contribuyan a desactivar las violencias y a construir relaciones de convivencia pacíficas en esta ciudad. Se destaca la ineficacia de acciones defensivas aisladas y de los operativos policiales. Se propone fomentar las organizaciones de la comunidad, orientadas por principios democráticos y educativos, para defender los derechos humanos en forma colectiva y trabajar en cooperación con los cuerpos de seguridad, supervisando sus actividades.

Palabras claves: Violencia, barrios de Caracas, Venezuela.

INTRODUCCION

La ciudad de Caracas ha experimentado un desarrollo marcado por la desigualdad y los contrastes, entre los síntomas de los efectos negativos de dicho desarrollo se encuentran el aumento de las muertes violentas y de la inseguridad ciudadana. En otros artículos nos hemos preocupado por describir e intentar comprender estos fenómenos (Mateo y González, 1998; Mateo y Ferrer, 2000; Mateo, 2001), ahora concentramos nuestra atención en la discusión sobre algunas de las reacciones que se han derivado de eso que hemos denominado el desbocamiento de las violencias (Mateo, 2001).

Consideramos fundamental el análisis de estas reacciones porque puede ayudar a identificar actuaciones contraproducentes que promueven o facilitan la violencia, acciones inútiles que agotan nuestros recursos y alternativas que han demostrado su eficacia. Todo esto con el propósito de contribuir en la construc-

* Correo electrónico: cristinamateoruiz@hotmail.com

ción de relaciones sociales pacíficas y en la búsqueda de alternativas para desactivar las violencias.

Las experiencias que aquí se presentan han sido seleccionadas de dos Trabajos Especiales de Grado que dirigimos en la Escuela de Trabajo Social. Por supuesto que no agotan el universo de reacciones frente a la violencia en Caracas, pero constituyen una muestra cualitativa válida para reflexionar sobre algunos factores que influyen en la efectividad de las intervenciones y para concluir con algunas recomendaciones para las estrategias de control de las violencias.

Se presenta una reconstrucción resumida de esas experiencias, de acuerdo con los testimonios emitidos por personas que han sido testigos o protagonistas de las mismas. En el primer caso se trata de una comunidad organizada: Las Casitas de La Vega, que ha logrado mantener la paz en su sector. El segundo caso corresponde a un barrio donde se han producido linchamientos como una forma extrema de reacción espontánea de los vecinos frente a las agresiones delictivas.

VIOLENCIAS DESBOCADAS

Entre 1997 y 2000, trabajamos junto con Tosca Hernández, Miguel Padrón, Carolina González y un equipo de asistentes, en una investigación titulada *Las Múltiples caras de la violencia en Venezuela*, que tenía como objetivo: "sistematizar herramientas teóricas y epistemológicas útiles para orientar el análisis y contribuir en la construcción de un marco conceptual y categorial sobre la violencia en Venezuela" (Mateo y otros, 2000). Precisamente ese marco conceptual y categorial nos sirve de punto de partida para las reflexiones que aquí se presentan. En primer lugar es necesario identificar la violencia como toda acción humana que hace daño a otro; una de las conclusiones de dicho estudio es la pluralidad del término violencia. No hay una violencia, ni conceptualmente, ni en sus manifestaciones empíricas, hay muchas violencias que se manifiesten en forma diferente, por diferentes causas y con distintos protagonistas, pero las violencias se relacionan y alimentan unas a otras, por eso consideramos pertinente hablar de violencias en plural en lugar de violencia en singular, pues cuando se activan, se conjugan y complementan.

En el caso de la ciudad de Caracas las relaciones entre las violencias se hacen evidentes, se ha desarrollado un proceso social de activación de las violencias, a partir del sacudón de 1989, que se manifiesta de muchas formas, algunas de ellas nuevas, otras tradicionales, pero que en conjunto provocan una situación de incertidumbre, una sensación de inseguridad generalizada, que a su vez incide en aumentar los hechos violentos justificados por la actitud defensiva

que asume la población. En definitiva, se ha puesto en movimiento el círculo vicioso de las violencias, del cual es difícil salir y siempre cobrará costos sociales muy altos. En ese contexto se ha extendido el término de violencia loca para referirse a las agresiones extremas e innecesarias que se producen en la ciudad y sus alrededores. Algunas de las expresiones de esa violencia loca son: asesinatos para robar ropa y zapatos, secuestros y torturas para robar vehículos, linchamientos, accidentes de automóviles provocados para desvalijar a las víctimas. Llamamos violencias desbocadas al proceso de aparición de esas nuevas formas de violencias acompañadas del aumento de las violencias tradicionales: delincencial, política, mediática, segregacional, institucional, estructural, cultural y suponemos que doméstica, porque de esa no tenemos indicadores de seguimiento (Mateo, 2001, 172).

El análisis de esas diversas manifestaciones de la violencia en Venezuela, nos permitió argumentar que sus múltiples caras, sus múltiples expresiones individuales y colectivas, forman parte de una estructura social, de un ambiente de relaciones humanas, que ha experimentado descontrolados cambios económicos, políticos, sociales y culturales, asociados con los procesos de globalización de finales del siglo XX, una de cuyas consecuencias es el desbocamiento de las violencias (Mateo, 2001).

Otra conclusión de *Las múltiples caras de la violencia* útiles para esta discusión es la consideración de la violencia como un hecho humano y cultural, es un comportamiento inherente a nuestro desarrollo como especie. Estamos de acuerdo con José Sanmartín (2000, 21) cuando afirma que por muy humana y cultural que sea la violencia, no tenemos que aceptarla y justificarla, porque es una forma de actuar que siempre acarrea costos sociales y personales muy altos.

También es importante destacar que la violencia se da en interacción, siempre es una relación y por lo tanto es intersubjetiva, es decir, más que un hecho material es una significación, aunque se puede materializar objetivamente, se valora subjetivamente. Hay otra característica que no podemos dejar de mencionar, la violencia es generadora de violencia. Siempre que se utiliza para restituir el orden o restablecer la justicia, se debe tener en cuenta esta cualidad de reproductiva de la violencia, el círculo vicioso, la violencia provoca más violencias y a veces más destructivas.

Sobre los factores generadores de violencia, el informe del proyecto dice lo siguiente:

"Cualquiera sea el tipo de violencia, su manifestación esta asociada a dos tipos de factores: los contextuales y las experiencias personales.

Los factores contextuales son los que se presentan en las relaciones sociales y en el medio ambiente. Esas relaciones pueden ser interpersonales, grupales y societales, pueden establecerse por interacciones directas, a través de los medios de comunicación, de las tradiciones, de la historia y de las expresiones artísticas.

Las experiencias personales, son aquellas vivencias violentas en las que los actores participan como protagonistas o espectadores que toman partido y aprenden una forma de relacionarse.

Las personas actúan estimuladas por esas relaciones que los violentan, reproduciendo formas de actuación aprendidas o repitiendo escenas vividas (Mateo y otros, 2000,11)".

Hay que añadir que los factores contextuales combinan estructurales y coyunturales con tradiciones y ritos.

En el caso de Venezuela las violencias activadas tienen raíces estructurales, culturales y políticas, aunque se expresen en forma delictiva, como guerras de pandillas juveniles, doméstica como el maltrato infantil o institucional como el abuso de los cuerpos de seguridad del estado contra los ciudadanos. Son las violencias de una sociedad dividida desde su nacimiento, con patrones culturales discriminadores, machistas, posesivos, abusivos, en definitiva, violentos donde las mayorías no logran disfrutar de los Derechos Humanos y luchan por alcanzar los sueños que están destinados a las minorías, por insertarse en ese mundo feliz del consumo y la fama.

Una cultura de resentimiento social hacia los que tienen poder económico y político, que han liderizado la construcción de esa sociedad violenta, que han contribuido al crecimiento de la pobreza como consecuencia de su desarrollo económico y de su incorporación al mundo globalizado.

Pero también hay que señalar los factores coyunturales que se suman a esa violencia estructural. Al final del siglo XX y comienzos del XXI, Venezuela vive una efervescencia violenta: política, criminal, carcelaria, institucional, estructural, estatal y legal, doméstica, escolar, mediática y cultural, todas esas expresiones de violencia se dan la mano y se aupán. Así encontramos algunos investigadores que destacan los factores coyunturales que han favorecido esa ola de violencia en la década de los noventa, tanto ellos como los actores que viven la violencia en su cotidianidad mencionan la desigualdad, la discriminación, la injusticia y el abuso de poder como factores fundamentales en los procesos violentos.

"Además de estos factores de orden estructural e institucional hay que considerar otros que, aunque tengan sus raíces en los anteriores, son de orden coyuntural, relacionados con los procesos de transformación que se viven desde la década de

los ochenta. Entre estos puede mencionarse la desesperanza, provocada por el desmoronamiento económico y político que vivió nuestro país en las dos últimas décadas, el auge de los negocios ilícitos, el fácil acceso a las armas de fuego, la exaltación y trivialización de la violencia en los medios de comunicación social, el creciente consumo de drogas y alcohol, las dificultades de la vida urbana y la incapacidad de las instituciones para controlar ofreciendo alternativas pacíficas de ascenso social y de resolución de los conflictos. Todos ellos en el marco de la urgencia impuesta por la necesidad de adaptarse a los avances tecnológicos y a las nuevas modas que impone la industria del consumo" (Mateo y otros, 2000, 12).

A esos factores que mencionamos en el 2000, hay que añadir la política desarrollada por el gobierno de Hugo Chávez Frías desde entonces, una política centrada en fomentar la rabia y el resentimiento social que lo llevaron a la presidencia de la república, en facilitar la formación de círculos para la defensa de la revolución que se han convertido en instrumentos violentos de ataque a la oposición, una política que ha servido de justificación para las actividades delictivas, que no ha hecho nada por fomentar la paz y la seguridad social y que ha traído como consecuencia la profundización de la fractura social, ahora entre oficialistas y opositores, pero donde más que diferencias ideológicas o doctrinales, lo que se está movilizándose son las diferencias económicas y sociales que siempre existieron. En lugar de procurar un proyecto nacional que consolide la unidad de la república, el gobierno manipula a las mayorías en contra de las minorías privilegiadas que lo critican, con lo cual a la significación delictiva, policial y penitenciaria de la violencia que identificamos en la investigación (Mateo y otros, 2000; Mateo, 2001, 192) se le sobrepone la violencia política y militar que afecta la integridad nacional y limita las posibilidades de avanzar hacia una sociedad más justa y con una mejor calidad de vida para los venezolanos.

EL CASO DE UN BARRIO ORGANIZADO

En este caso podemos decir nombre y ubicación, porque sus habitantes se sienten orgullosos de haber alcanzado los logros en organización y solidaridad que les permiten convivir en paz, como puede observarse en el Trabajo Especial de Grado de Calzadilla, Price y Riveros (1999).

Las Casitas tiene una ubicación incómoda, pero privilegiada, es el último barrio en uno de los cerros que conforman la parroquia de La Vega en el suroeste de la ciudad. Colinda con una zona verde protegida, el cerro Itagua al mismo tiempo que los mantiene vinculados a la naturaleza les sirve de protección porque les permite controlar las personas que circulan por el barrio y los separa de los barrios que se encuentran del otro lado del cerro.

Las Casitas nació en 1977 con barracas montadas por el gobierno para acoger a los damnificados por las lluvias torrenciales. Tiene una corta historia de luchas, para lograr las mínimas condiciones de vida después de haberlo perdido todo, lo que contribuyó a forjar la solidaridad y el trabajo en equipo de sus habitantes. A esto hay que añadir la colaboración de organizaciones no gubernamentales (Fé y Alegría y los Jesuitas) que contribuyeron a formar líderes comunitarios que han constituido a su vez organizaciones culturales útiles y efectivas como el grupo Caribes de Itagua y la Escuela Canaima.

Caribes de Itagua, es una agrupación que además de realizar actividades artísticas y culturales, se ocupa de la formación de sus miembros: jóvenes de la comunidad, como ciudadanos, como sujetos protagonistas de su historia. Los líderes de este grupo cultural han generado una dinámica política, más no de partido, que se ha extendido hacia el control de la asociación de vecinos de Las Casitas:

La ganamos (...) con un planteamiento de que nosotros no le resolvemos problemas a la gente, nosotros vamos con la gente, nosotros vamos a la pelea, a la lucha pero no a resolver problemas; primero, porque nosotros no tenemos capacidad de resolverlo, la otra cuestión es que hay que darle educación a la gente para resolver sus problema..." (Calzadilla y otros, 1999, entrevista).

La Escuela Canaima, ha desarrollado una pedagogía en comunión con la comunidad, a través de la formación del huerto escolar y del comedor, invitando a los padres y representantes a degustar las comidas que preparan, contribuyendo a su formación culinaria (se han publicado en la prensa sus logros: arepas de colores, enriquecidas con las espinacas, zanahorias y remolachas del huerto).

"Para lograr integrar a la comunidad con la escuela, debíamos decirles a los representantes que les teníamos sorpresas en las asambleas de padres. Les enseñamos a hacer arepas sabrosas y decentes y les informamos del valor nutritivo de las sardinas" (El Nacional, 11/10/97, C-3).

Es una escuela privada subvencionada que no se cierra, sirve como centro de actividades culturales y religiosas y los vecinos la cuidan porque la sienten suya.

Los habitantes de los sectores A y B de Las Casitas han logrado con estos grupos organizados y con el liderazgo de la directora de la escuela y los dirigentes de Caribes de Itagua establecer una forma de autogobierno que les ha permitido lograr mejoras en las condiciones de vida de la comunidad. Una de estas mejoras es la seguridad. Sus estrategias son el diálogo y la protesta con el apoyo de la comunidad. Saben potenciar la fuerza del colectivo a su favor.

“En algunos momentos nosotros hemos tenido un comportamiento de autogobierno, el hecho de sentarnos a hablar con los delincuentes y no meter a la policía, el hecho de confrontar a la policía y montar un cartelón de ustedes no entran aquí, en la misma intervención dentro de la escuela, como asumimos el peo del agua cuando secuestramos al tipo (el encargado del depósito de agua que debía abastecerlos y no funcionaba), cuando nosotros estamos planteando que la comunidad debe conocer como se maneja la distribución del agua y manejar tanto aspectos técnicos como cualquier otro aspecto, y que la comunidad vaya asumiendo esa vaina, estamos hablando de autogobierno y de paso estamos hablando de revolución” (Calzadilla y otros, 1999, entrevista).

Una revolución sin violencia que a través de negociar con todos (legales e ilegales) establece normas de comportamiento compartidas, respetadas y defendidas por la comunidad. En los lugares públicos, por donde circulan los vecinos no se vende ni se consumen drogas, ni objetos robados. Cuando se irrespetan las normas se utilizan otras estrategias, utilizan claves y códigos para alertar en situaciones de peligro, se encapuchan y se enfrentan como grupo a los azotes de barrio que quieren robar en el sector, sin necesidad de lincharlos los ahuyentan. Han instituido una autoridad verdaderamente democrática, pues surge de asambleas y acuerdos del colectivo.

Se defienden también del abuso y la represión policial, han logrado un respeto por parte de los cuerpos de seguridad.

“Todo policía que trabaja en La Vega a esta zona le da un trato diferente, por sus niveles de organización, la confrontación que hemos tenido con ellos, con la misma Guardia Nacional, confrontaciones no a término de cuerpo a cuerpo, sino de formas de ver las cosas, de ideas” (Calzadilla y otros, 1999, entrevista).

El éxito de Las Casitas en el control de las violencias, no se deriva de una organización para la defensa, sino del desarrollo de un trabajo comunitario orientado hacia el bienestar colectivo y el goce de un espacio para vivir.

También tiene que ver con la forma como ellos han organizado la vida en ese espacio, para que todos puedan disfrutarlo respetándose unos a otros, a través de la formación ciudadana, democrática de la comunidad.

“Tú sabes que cuando nosotros comenzamos esa pelea la gente decía, no, al gobierno no se le gana una. Y la gente después de esa vaina aprendió que al gobierno también se le gana y, es tan así, que la gente se da el lujo de decir que ellos le han ganado peleas al gobierno, que aquí no mandan los malandros, mandan ellos y a nosotros no ha parecido muy positivo en cuanto a la autoestima”. (Calzadilla y otros, 1999, entrevista).

EL CASO DE LOS LINCHAMIENTOS EN UN BARRIO

El caso que vamos a relatar, protegiendo la identidad del barrio y de sus vecinos, sucedió en un barrio de la zona oeste de la ciudad de Caracas, construido, como la mayoría, de forma espontánea, sus habitantes han tenido que luchar para mantenerse allí.

Una madrugada de enero de 1994, unos jóvenes encapuchados entran en una fiesta buscando a otros jóvenes con los que tenían una "culebra" (rencilla), el dueño de la casa, que a esas alturas de la fiesta se encontraba exaltado por los efectos del alcohol, agarró el machete y se enfrentó a los encapuchados para exigirles que se largaran. Los jóvenes le quitaron el machete y con el mismo lo mataron. Los vecinos que se encontraban en la fiesta reaccionaron violentamente contra los agresores, solo pudieron agarrar a uno y sobre él descargaron toda su furia, lo mataron a golpes, llegando incluso a sacarle los ojos.

Después de estos acontecimientos, reconociendo que la situación de inseguridad requería de acciones de defensa por parte de los vecinos del barrio, un grupo de ellos decide montar una organización para la autodefensa. El propósito era prevención y denuncia, para evitar que volvieran a ocurrir asesinatos y linchamientos:

"Al mes se hace una asamblea en la cancha (...) participaron gran número de vecinos, como un 70%, se nombró una directiva, yo no estaba, pero me nombraron vocal. Se toman varias propuestas de los vecinos: primero, informar a los organismos policiales de la decisión de crear esa organización; segundo, montarse en un programa de guardias; tercero, utilizar pitos y colocar sirenas en algunas casas" (Linares y Rivas, 1999, entrevista).

Además de las medidas antes mencionadas decidieron instituir un toque de queda, de tal forma que sólo los vecinos de guardia estuviesen merodeando de noche por el barrio.

"Ese toque de queda funcionó de maravilla, tanto para los jóvenes como para los adultos, pero con el transcurrir del tiempo se acabó, debido a la presión del consumo y distribución de drogas y bebidas alcohólicas" (Linares y Rivas, 1999, entrevista).

Comenzó una campaña contra la organización, a través de comentarios en contra de sus directivos. Un buen día llegó la Guardia Nacional al barrio.

"La Guardia Nacional hace un operativo aquí y, por mala suerte, nosotros estábamos en las escaleras del bloque 28, nos llevaron presos toda la noche, hasta las 11 de la mañana. Claro, eso desmotivó a un gentío, porque si estamos cuidando y nos van a meter presos 14 horas por defender el barrio, para eso me quedo en mi

casa. Me estoy trasnochando, estoy arriesgando mi vida, estoy poniendo en peligro los familiares. La Guardia nos hizo firmar un papel que no podíamos leer. Eso desmotivó, desmoralizó a un grupo grande. A partir de ahí tuvimos renuncia de seis directivos" (Linares y Rivas, 1999, entrevista).

De nuevo, las agresiones contra los vecinos se hicieron presentes, primero los robos a las 5:30 de la mañana, cuando bajaban a trabajar, luego comenzaron a meterse en las casas a robar.

En enero de 1995, un año después del primer linchamiento, se produce otro. Esta vez, unos jóvenes de otro barrio, que se instalaban en éste los fines de semana en casa de una amiga, se metieron una noche en casa de uno de los vecinos, no sólo robaron, destruyeron lo que no se podían llevar y al día siguiente salieron a pasear por el barrio con la ropa y los zapatos que habían robado. En esta ocasión la furia de los vecinos provocó la muerte de dos jóvenes y la destrucción de la vivienda donde se alojaban. Los directivos de la organización no se encontraban en el lugar de los hechos cuando comenzó la poblada, estaban en una fiesta por otro lado del barrio, les avisaron y fueron a intentar controlar la situación. De cualquier forma, ellos decidieron afrontar los hechos y aunque no hubo personas acusadas como culpables, la organización quedó como responsable de los linchamientos, pues los periodistas, confundiendo lo ocurrido, colocaron eso en la prensa.

ALGUNAS REFLEXIONES

Al comparar los resultados de estas dos experiencias, podemos sacar algunas conclusiones útiles para las proposiciones:

En el primer caso, vemos como un trabajo organizativo y formativo, independiente, con una política de autogobierno, democrática, permite controlar la violencia dentro de una comunidad, pactando con los grupos violentos y con los cuerpos policiales, negociando con el poder que les da el apoyo de la comunidad, probado en las luchas reivindicativas y en la persuasión que ejercen la comunidad sobre sus integrantes.

En el segundo caso, se observa como la organización montada sólo con fines de autodefensa, no resiste las agresiones de los grupos afectados por sus acciones y pierde el control de la violencia en el barrio.

En ambos casos se evidencia la ineficacia de los cuerpos policiales, pero más que eso, su complicidad con los grupos ilegales y la violación de los derechos humanos de los vecinos de los barrios.

Así, podemos identificar:

Intervenciones contraproducentes, las que realizan los cuerpos de seguridad del Estado en complicidad con los actores violentos, en contra de los vecinos de las comunidades, sin tomar en cuenta sus decisiones.

Intervenciones ineficaces, las que realizan los vecinos cuando se organizan sólo para la autodefensa, sin contar con un apoyo sólido de la comunidad, que conduzca a desarrollar actividades para la realización de los derechos humanos y la convivencia democrática, pues a largo plazo, esas organizaciones no resisten las presiones de los grupos violentos.

Intervenciones eficaces, las que surgen de las organizaciones sólidas de la comunidad, arraigadas en un trabajo a largo plazo de educación ciudadana y lucha por mejorar sus condiciones de vida, con una política autogestionaria que orienta las actuaciones de los miembros de la comunidad, de los cuerpos de seguridad y de las otras instituciones con una actitud de convivencia respetando la diversidad y los derechos de cada uno, con la negociación y la cooperación como principios de la organización democrática.

LAS ALTERNATIVAS DE INTERVENCIÓN

En ese sentido, en la investigación *Las múltiples caras de la violencia*, se propuso como pequeña contribución la realización del taller *Alianzas estratégicas por un no a la violencia*, una experiencia que consideramos positiva como modelo para la concertación y la cooperación entre diferentes tipos de actores:

La experiencia de investigación que hemos desarrollado, evidencia que las alternativas para desactivar la violencia tienen que ser de carácter colectivo, puesto que la violencia es una forma de relación, es necesario construir relaciones que posibiliten el diálogo aceptando las diferencias y armonizando los intereses opuestos. Para lograr esto, lo ideal es desarrollar políticas nacionales que propicien valores, actitudes y comportamientos no violentos. No obstante, en la vida cotidiana, en la práctica que desarrollamos todos los días, podemos promover la convivencia pacífica. En este sentido, el taller que realizamos demostró la factibilidad de establecer espacios y momentos para el diálogo, el encuentro en contextos neutros que posibiliten la conversación y búsqueda de alianzas entre los diferentes actores que comparten la vida cotidiana" (Mateo y otros, 2000, 12).

En la investigación *Las múltiples caras de la violencia en Venezuela*, se discutieron algunas alternativas de acción frente al desbocamiento de las violencias. Algunas de tipo preventivo, fueron las más destacadas por los líderes

vecinales, otras de enfrentamiento desarrolladas por los cuerpos de seguridad, otras de aislamiento, como es el caso de la política carcelaria.

Respecto a las sugerencias de los funcionarios podemos resumirlas así:

- Hacer una revisión histórica para construir una visión más general de como ha sido el desarrollo de la violencia que tenemos en los actuales momentos.
- Propugnar cambios en las condiciones socioeconómicas del país, que posibiliten condiciones dignas para las mayorías.
- Formulación o reformulación de algunos instrumentos legales.
- Agilización de los procesos judiciales.
- Cumplir los controles migratorios.
- Mejorar las condiciones socioeconómicas de los funcionarios.
- Mejorar la formación de la población: funcionarios y ciudadanos, más en el sentido de la prevención que la represión.
- Modificar a las personas que están al frente de las instituciones, para que desarrollen políticas adecuadas.
- Coordinar acciones con los vecinos de las comunidades.

Con respecto a las salidas discutidas por los líderes vecinales, pueden agruparse en cuatro tipos:

- A nivel individual, trabajar con amor y promover el amor a nuestro alrededor; trabajar por un no a la violencia, dejando a un lado los temores y buscar la paz interior y el control personal, desarrollar la autoestima y el autoanálisis, es decir, analizarnos a nosotros mismos para comprender por qué estamos actuando así.
- Salidas relacionadas con actividades comunitarias, en este sentido se habló de fomentar la participación, realizar diagnósticos en cada comunidad para ubicar los principales problemas, realizar actividades para crear conciencia culturales, educativas y deportivas que permitan una utilización positiva del tiempo libre podríamos resumirlas así; recuperar el poder de las asociaciones de vecinos, dándole el poder de decisión a la comunidad; realizar un tra-

bajo en las comunidades que permita que los niños y los jóvenes se inserten en las actividades, por que no se trata sólo de desarrollar las actividades, sino que ellos estén allí participando; promover la educación, la cultura y la prevención.

- En tercer lugar otras que tienen que ver con lograr espacios físicos para desarrollar esas actividades, crear polideportivos, crear escuelas, etc., es decir, más relacionadas con la parte de infraestructura.
- Finalmente lo que se refiere a decisiones políticas y a la actuación de los funcionarios públicos que a diferentes niveles, asumen actitudes violentas o autoritarias, pues no escuchan a las comunidades y en lugar de cooperar con los vecinos muchas veces los enfrentan, en lugar de cumplir su labor como ciudadanos, promueven la violencia desde sus lugares de trabajo que puede ser la escuela, la alcaldía, los líderes que aparecen por los medios de comunicación o la policía en la calle.

A continuación, incluimos las declaraciones de cuatro líderes vecinales que participaron en el taller y que evidencian su desconfianza con los cuerpos policiales

...incluso la policía es parte de esos sucesos internos que tenemos en las comunidades. Un ejemplo, hay un trabajo de profilaxis y el policía muchas veces debe reprimir un poco, pero en vez de inteligencia, reprime con agresión, entonces se consigue que la gente de los sectores también les responden con la misma agresión (intervención de un líder vecinal en el taller).

En mi barrio después del 27 de febrero seis muertos, activaron un módulo policial, han pasado dos meses, ya cuando los policías se han hecho parte de esa comunidad, yo tuve la oportunidad de andar en el operativo de vacunación de polio y la policía como uno más del montón, jugando caballo con los banqueros y de repente esos mismos policías, son los mismos que van a tumbar al otro banquero de la otra zona a quitarle su ganado y allí en el barrio son parte de la componenda, toman aguardiente con los mismos muchachos, enamoran a las muchachas de la zona y cuando las muchachas tienen un hermano que es medio delincuente o malandro, bueno se hacen cómplices, ya saben cual es la situación, de allí viene la complicidad de los cuerpos policiales. (intervención de un líder vecinal en el taller)

Un ejemplo, nosotros en nuestra comunidad sabemos quienes venden drogas, pero el problema está que si yo denuncio al señor, a medianoche entran en mi casa, así de sencillo, nadie va a garantizar la seguridad a mis hijos, ni a mi esposa. Y otras de las cosas es, que nosotros venimos analizando en la parroquia el consumo de drogas que tenemos ahorita, en los diferentes colegios del área urbana, colegios donde se está vendiendo droga, mi buen amigo, los funcionarios se hacen los que no ven, agarran al señor que está vendiendo droga, un ejemplo, y cuando lo llevan,

se bajó con quinientos mil bolívares, así es: “¡si vuelves a hablar, te mato!”, así es la realidad nuestra... (intervención de un líder vecinal en el taller)

Yo fui funcionario de DISIP, voy a contar ahorita una experiencia, nosotros fuimos a allanar una vivienda, cuando llegamos nadie conoce la zona, nos cayeron a botellazos, nos lanzaron botellas en el edificio del último piso para abajo, y todo el mundo era santo en ese edificio. Han pasado muchas circunstancias de la vida, yo renuncié, tengo amigos en PTJ, tengo amistades en Fiscalía, conozco muchos funcionarios, conozco buenos amigos en la Metropolitana, como conozco amigos malos en la Metropolitana. Lamentándolo mucho, nosotros tenemos una Metropolitana que no sirve para nada, viven pendiente de los caballos, conocen a los consumidores de drogas y pasan derecho (intervención de un líder vecinal en el taller)”

Estas experiencias y otras declaraciones que hemos recopilado en diversas investigaciones corroboran la importancia de asumir la defensa de los derechos humanos colectivamente como afirma Jean Marie Becet (1997), de no dejarla en manos de los cuerpos de seguridad del Estado o de grupos de autodefensa, de formar ciudadanos capaces de autogobernarse y de controlar las actuaciones de esos cuerpos armados, para que no se conviertan en los beneficiarios de la violencia, para que no negocien con nuestra seguridad, para que no se conviertan en verdugos arbitrarios que sólo defienden sus propios intereses. Eso sólo puede lograrse con organizaciones sólidas, que concilien los intereses, luchen por la defensa de los derechos de las comunidades y se apoyen en mecanismos de negociación y de presión democráticos.

En consecuencia, creemos que sólo a través de la organización de la comunidad para mejorar sus condiciones de vida y de la formación ciudadana para el ejercicio de la democracia como gobierno de la comunidad, podremos contribuir en la desactivación de las violencias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Becet, Jean M (1997), “Security and peace: a non-agressive defense doctrine”, *Diálogo*, No. 21, The human right to peace: seed for a possible future, UNESCO, Mexico.

Calzadilla, Sandra, Rotsen Price y Amaylin Riveros (1999), “En la Vega: la comunidad de Las Casitas construye caminos desde lo cotidiano”, Trabajo Especial de Grado, Escuela de Trabajo Social, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Hernández, Tosca (2000), “Descubriendo la violencia”, ponencia presentada en la primera reunión del grupo de trabajo *Violencia y Sociedad*, organizado por CLACSO, 17 al 21 de enero, Caracas.

Lináres, Ricardina y Rivas, Norma (1999), “Linchamientos, ¿una forma de protesta popu-

lar?", Trabajo Especial de Grado, Escuela de Trabajo Social, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Mateo, Cristina y González, Carolina (1998), "Bandas juveniles: violencia y moda" *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. IV, No. 1, IIES-FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Mateo, Cristina y Ferrer, María J. (2000), "Inseguridad personal y derechos humanos: la investigación en la UCV", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. VI, No. 1, IIES-FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Mateo, Cristina, Tosca Hernández, González, Carolina y Padrón, Miguel (2000), "Las múltiples caras de la violencia en Venezuela", informe final, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH), Universidad Central de Venezuela, mimeo, Caracas.

Mateo, Cristina (2001), "Violencias desbocadas: un rasgo del fin de siglo en Venezuela" *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. VII, No. 1, IIES-FACES, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Sanmartín, José (2000), *Violencia, televisión y cine*, Ariel, Barcelona.

EL PROCESO ESTRATÉGICO DE PLANIFICACIÓN GERENCIAL EN EL ÁREA DE AMBIENTE, HIGIENE Y SEGURIDAD DE PDVSA EN EL PERÍODO 1997-1999 (PRIMER TRIMESTRE)

María Alejandra Cabeza*
María Reimi*
UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

Resumen:

Este es un trabajo de investigación el cual se realizó en la organización de Ambiente, Higiene y Seguridad (AHS) de la División de Exploración y Producción (E&P) de Petróleos de Venezuela (PDVSA), en el periodo comprendido entre 1997-1999 (primer trimestre), antes del cambio estructural sufrido por la empresa a finales del 2002, cabe resaltar que la misma actualmente funciona bajo otras premisas dentro de su cultura corporativa. Es por ello, que con esta investigación se pretendió definir en función de las necesidades anteriores de la División y sus unidades funcionales de negocios para ese entonces, la estrategia que debió aplicarse en materia de AHS y los procesos que debieron ser desarrollados dentro de un modelo integral en correspondencia a un Sistema de Indicadores Balanceados (SIB), que facilitó la medición de la Gestión y la rendición de cuentas. Las conclusiones principales a las cuales se arribaron en este trabajo fue la definición de un modelo integral de riesgos a ciertas perspectivas organizacionales que condujeron el esfuerzo hacia el posicionamiento en ese período, de la División de E&P en materia de AHS.

Palabras claves: Indicadores, gestión, planeación, perspectivas, estrategia.

INTRODUCCIÓN

PDVSA, invirtió en la manufactura de productos limpios, tratamiento de efluentes líquidos, control de emisiones atmosféricas, disposición de residuos industriales, conservación de suelos y construcción de obras de infraestructura ambiental. De acuerdo, con la política de Ambiente, Higiene y Seguridad (AHS) de la Corporación se ejecutaron proyectos para la disminución del nivel de azufre de los crudos pesados y diesel, reducción de los niveles de plomo en la gasolina y desarrollo de métodos de control de efluentes y manejo de desechos industriales. Luego de la integración de la División de E&P en unidades de ne-

* Correo electrónico: masbel@cantv.net, reimi58@cantv.net

gocios, su esfuerzo estuvo orientado en cinco (5) grandes áreas a saber: aprovechamiento de oportunidades del mercado, máximo rendimiento de los activos, uso intensivo de tecnología, transformación organizacional y relaciones con el entorno. Para obtener una total alineación del esfuerzo que debió realizar la División, la función de AHS se encontraba en un proceso de ajuste para satisfacer ciertas necesidades como: Identificar y entender los problemas de AHS que mayor repercusión tenían sobre los objetivos estratégicos de la División para ese momento, así como también los procesos y actividades necesarias para que se pudiera definir un sistema integral de AHS, incluyendo la organización de recurso humano.

Los resultados de algunas variables de la División de E&P en materia de AHS en ese entonces, los podemos resumir en la tabla No. 1 que se muestra a continuación:

Cuadro No. 1

<i>Variable</i>	<i>Descripción</i>	<i>Situación 1998</i>
1. Pérdidas Materiales	Incendios, derrames, explosiones, entre otros	Aporte del 20% dentro de la Empresa P&G
2. Pasivos Ambientales	sanear fosas / áreas afectadas por derrames	Representa el 80 % de la empresa de P&G.
3. Adecuación de las instalaciones a la Ley Penal del Ambiente (L.P.A.)	Los proyectos para adecuar las instalaciones a las Normas Técnicas de la L.P.A.	En el orden del 40% con respecto al total de P&G.
4. Derrames (Índice Volumétrico Neto – IVN)	Número de barriles de crudo derramados al Ambiente	Un promedio de 49 Barriles de Crudo por Derrame
5. Días Perdidos por accidentes	Representan los días cargados por accidentes incapacitantes y con pérdida de tiempo	Se registran 42.000 días cargados
6. Pagos de Indemnizaciones	Son los pagos efectuados por daños a la propiedad en caso de derrames	Se registra un promedio de 2.7 Millones de Bolívares (MMBs) por persona afectada

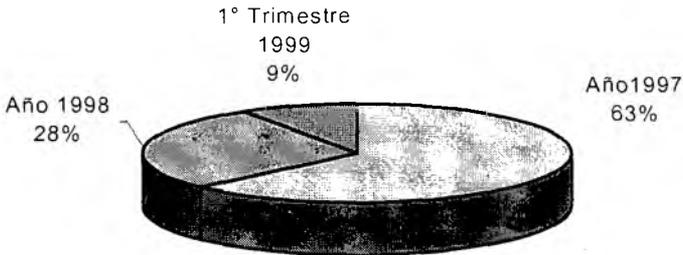
Fuente: Gerencia de AHS- E&P.

Una correlación histórica del comportamiento de estas variables permitió establecer un mejor diagnóstico de lo que fue su situación, definió las perspectivas de la División en materia de AHS y los de cursos de acción para cerrar las bre-

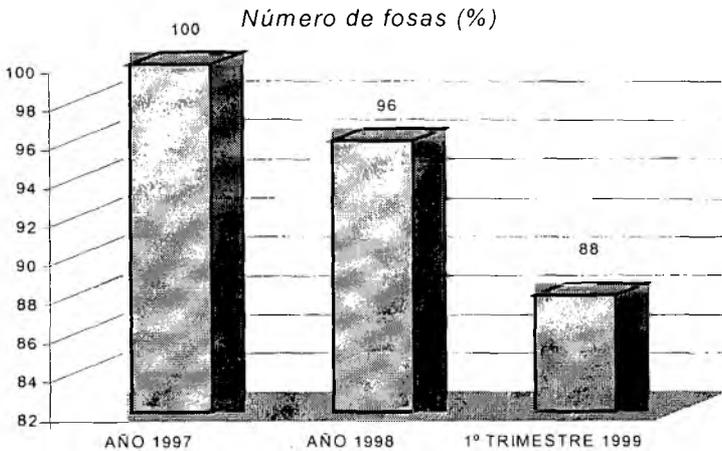
chas entre la situación actual y la posición deseada para ese periodo. La distribución porcentual de esas variables en los años 1997 al 1998 y primer trimestre del 1999, puede verse reflejada en las gráficas que se muestran a continuación:

Gráfico No. 1

Pérdidas materiales (%)

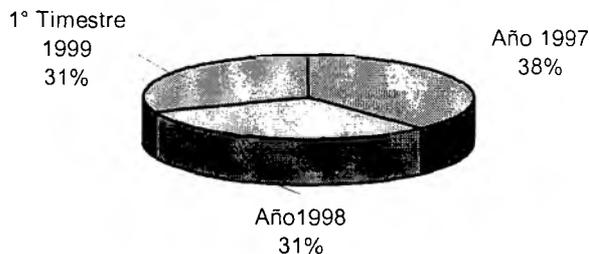


Fuente: Gerencia de AHS- E&P. Se refiere a la distribución porcentual de las pérdidas materiales en los últimos tres (3) años. Gráfico No. 2



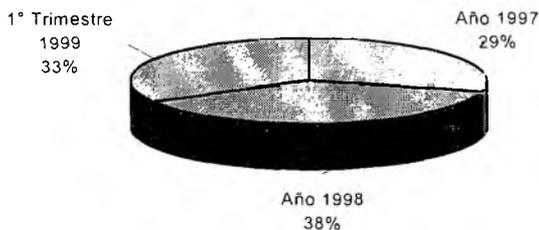
Fuente: Gerencia AHS-E&P. Se refiere al número de fosas que deben ser saneadas tomando como año de inicio 1998.

Gráfico No. 3
Adecuación A L.P.A (%)



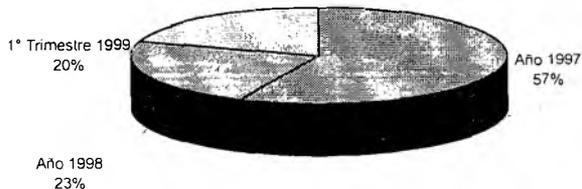
Fuente: Gerencia AHS-E&P. Se refiere a la distribución de las inversiones asociadas a los proyectos de adecuación a la Ley Penal del Ambiente.

Gráfico No. 4
Barriles/Derrames (%)



Fuente: Gerencia AHS-E&P. Se refiere a la distribución porcentual de los Barriles/Derrames en los últimos tres (3) años.

Gráfico No. 5
Días perdidos por accidentes (%)



Fuente: Gerencia AHS-E&P. Contiene la distribución (%) de los días cargados/perdidos por accidentes en los últimos tres años.

Gráfico No. 6



Fuente: Gerencia AHS-E&P. Indica el porcentaje de dinero pagado por daños a las propiedades producto de siniestros.

Las perspectivas de AHS dentro de la División de E&P obedecieron a la posición que la Corporación debió establecer para cada una de las variables que controlaban la gestión. Para ello, la visualización esperada luego de que se habían identificado, desarrollado y evaluado las acciones para reducir las brechas relacionadas con elementos que influyeron sobre el personal, la tecnología, los recursos financieros, la organización y los sistemas; lo cual se resume en lo siguiente entre otros aspectos que se desarrollaron en el presente trabajo tenemos:

- Se establecieron las mejores prácticas para la minimización de pérdidas materiales a AHS.
- La obtención de la imagen de una empresa que fue socialmente responsable al no generar pasivos ambientales.
- Todas las instalaciones y sus procesos operacionales debieron cumplir con las normas técnicas y mejores prácticas que regulaban las funciones de AHS.
- Desarrollo y evaluación de Planes efectivos de prevención y contingencia de derrames de hidrocarburos que mitigaban el impacto ambiental en las áreas de influencia de las operaciones.
- Se obtuvieron altos estándares en AHS mediante la implantación de programas efectivos de prevención de accidentes en las operaciones.
- Implantación de un verdadero sistema de desarrollo sustentable de los negocios y las comunidades aledañas a sus operaciones, que permitió la minimización de los reclamos por pagos de indemnizaciones a través del establecimiento de un plan de manejo de asuntos claves y crisis en la división.

Tomando en cuenta lo anteriormente expuesto, la intención de esta investigación fue proyectar un enfoque sistemático y sistémico de la gestión de AHS, estableciendo para ello un sistema de Indicadores balanceados de gestión que facilitó la medición y rendición de cuentas de la División de E&P en AHS; relacionando objetivos, indicadores, metas a corto y largo plazo alineados con la posición que poseía la Corporación a través de cuatro perspectivas (financiera, clientes-socios, procesos internos y dinámica organizacional).

Por ello, se seleccionó en ese momento, la metodología del Balanced Scorecard (Sistema Balanceado de Indicadores de Gestión) el cual permitió traducir la visión de AHS, expresada a través de su estrategia en términos y objetivos específicos para su difusión a todos los niveles, estableciendo de esa manera un sistema de medición del logro de dichos objetivos.

Descripción del sistema de indicadores balanceados en AHS

De modo de implantar la estrategia de la manera más efectiva como se mencionó anteriormente, la organización de AHS escogió la metodología del Sistema Balanceado de Indicadores - SIB (Balanced Scorecard). Reconocidas corporaciones internacionales habían obtenido excelentes resultados con esta metodología, y desde su divulgación en 1994 por sus dos autores Robert Kaplan y David Norton, fue incorporada a los procesos de gerencia estratégica de un 60% de las grandes corporaciones en los Estados Unidos, extendiéndose su uso a varias corporaciones europeas y asiáticas.

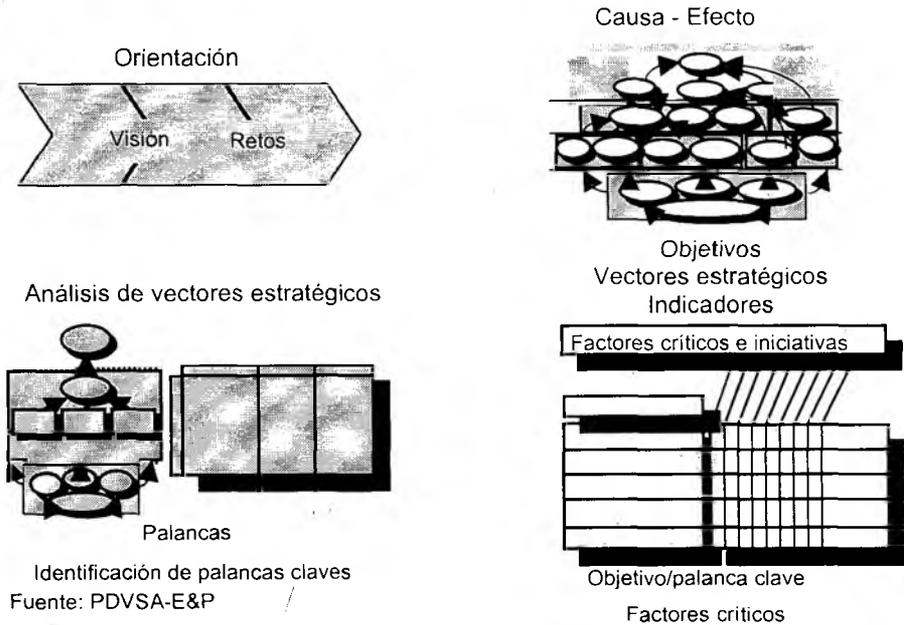
Es por ello que para cumplir con los pasos de la definición de un Sistema de Indicadores balanceados se debió aplicar la siguiente metodología:

- Definir la visión y la misión de AHS en Exploración y Producción.
- Establecer objetivos estratégicos que nos permitan traducir la visión de AHS en términos operacionales.
- Revisar los retos y oportunidades para AHS.
- Definir objetivos específicos a fin de facilitar la implementación de las estrategias de cada división de AHS a través de las cuatro perspectivas (Financiera, Cliente, Procesos Internos y Organizacional).
- Establecer un modelo causa – efecto que relacione los objetivos establecidos en AHS en las cuatro perspectivas.
- Definir un conjunto de indicadores que, asociados a cada objetivo establecido en AHS nos permitan:

- Medir los resultados del desempeño en la implementación de sus estrategias.
- Comparar los resultados obtenidos versus las metas actuales a fin de medir el grado de cumplimiento.
- Facilitar la visión de largo plazo.
- Señalar que debe manejarse para alcanzar las metas.
- Promover cambios en comportamientos para analizar tendencias.
- Definir matriz D.O.F.A.¹ en AHS. ⁽¹⁾
- Definir metas de AHS e iniciativas estratégicas.

La información necesaria para cada uno de los puntos a desarrollar en la metodología fue recolectada por medio de tormenta de ideas, reuniones y talleres con personal de las áreas operativas de Occidente, Oriente, Sur y Centro de AHS en PDVSA.

Figura No. 1. Desarrollo del sistema de indicadores balanceados de gestión



¹ Matriz que incluye: Fortalezas, oportunidades, debilidades y Amenazas de una organización.

Definir la misión y la visión en AHS

La visión constituyó una representación de lo que AHS debió ser en el futuro para la Corporación. Para ese entonces la situación de AHS se representaba de la siguiente manera, en cada una de las variables a evaluar para los registros totalizados en los años correspondientes a 1997 hasta 1998 y primer trimestre de 1999:

- Pérdidas materiales por un monto del 9% del total acumulado en el periodo.
- Número de fosas de un 95% del total existente.
- Planes de Adecuación a la Ley Penal Ambiental de un 31% del desembolso del periodo.
- Derrames en el orden de 33% barriles por derrames del número total.
- Días perdidos por accidentes de un 20% para el I trimestre de 1999 del total.
- Pagos por indemnizaciones por un 55% del total pagado.

Por ello la visión de AHS fue orientada a:

- Minimizar las pérdidas/accidentes.
- Eliminación de pasivos ambientales.
- Cumplimiento total con la Ley Penal Ambiental.
- Reducir derrames en áreas operacionales.
- No fatalidades/reducción de accidentalidad en general.
- Mejorar relaciones con el entorno.

Para formular la visión de AHS se debieron hacer las siguientes preguntas que se muestran a continuación en reuniones con personal de las áreas operativas:

- ¿Cuál fue la posición de relevancia que la División de E&P intentó alcanzar en materia de AHS?
- ¿Cuál fue el alcance de las políticas de AHS en la División de E&P?
- ¿Cómo estuvo ubicada la División de E&P en materia de AHS respecto a otras empresas reconocidas internacionalmente?
- ¿Cuáles fueron los estándares de AHS en donde debió ubicarse la División de E&P?

La misión representó la razón de ser de AHS dentro de la Corporación, fue necesaria para establecer y mantener consistencia en sus procesos, a la vez

que permitió obtener el compromiso de todos por medio de una comunicación clara de la naturaleza y el propósito que trata dentro de la organización, a fin de promover y participar en el control integral de riesgos en los procesos de negocios de producción, evitando pérdidas humanas, materiales y daños al ambiente, y creando valor para el accionista. Para establecer la misión se formularon las siguientes interrogantes, en reuniones con especialistas de la materia:

- ¿Qué procesos/actividades se debieron hacer para alcanzar la visión de AHS en E&P?
- ¿Cómo llevaron adelante cada una de las actividades de AHS necesarias para alcanzar la visión?
- ¿Quiénes fueron los principales clientes de los procesos de AHS?
- ¿Cuáles fueron los roles y responsabilidades de los actores que intervienen en los procesos de AHS?

Una vez establecidos la visión y la misión, el paso siguiente fue el establecimiento de los objetivos estratégicos que nos permitieron traducir la visión de AHS en términos operacionales.

Establecer objetivos estratégicos

Para establecer los objetivos estratégicos, se debieron satisfacer las necesidades inmediatas de la División de E&P en materia de AHS, como lo fueron fomentar su cultura con respecto a esta materia y preservar el ambiente, para ello se debió recopilar la siguiente información a través de representantes de las organizaciones de AHS y las gerencias operativas:

- Identificar y evaluar los principales problemas que afectaban a la División en materia de AHS, para ese período.
- Identificar los procesos que permitieron ejercer un control sobre los problemas requeridos.
- Ubicar las mejores prácticas asociadas a los procesos de AHS.

Estos objetivos debieron ser mensurables, razonables, claros y coherentes ya que ellos fueron los que suministraron la dirección a seguir en la materia, revelaron sus prioridades a la vez que permitieron su coordinación. Ya establecidos los objetivos estratégicos, el siguiente paso fue realizar una revisión de los retos y oportunidades prioritarios para AHS.

Revisar retos y oportunidades

Basado en entrevistas con especialistas y clientes de AHS se debió identificar las principales oportunidades y retos que la División tuvieron en el corto y mediano plazo en función a la visión que se habían trazado, ellos dependieron del entorno, de la situación económica de la División, tendencias en el ámbito mundial en cuanto a uso de mejores prácticas y tecnologías entre otros para el momento del estudio. Luego de definir los retos y oportunidades se procedió a la definición de objetivos específicos a través de las cuatro perspectivas.

Definir objetivos estratégicos a través de las cuatro perspectivas

Partiendo de los objetivos estratégicos y necesidades se definieron los procesos, actividades, planes o programas que les permitió alcanzar la visión en ese momento a través de cuatro perspectivas, fue necesario en esta fase incorporar los elementos tanto cuantitativos, como cualitativos que contribuyeron de una manera sistémica al esfuerzo en AHS, debido a que sus objetivos eran poco conocidos en el modelo se incluyó cuál fue el propósito y el alcance de cada uno de ellos.

Un buen punto de partida debió ser el establecimiento de una línea base que decidió dónde estábamos y a dónde se quiso llegar en ese momento, esta información dio una idea clara del esfuerzo requerido para alcanzar la visión de AHS. Estos objetivos específicos debieron ser mensurables, verificables y apoyarse o ser compatibles con los objetivos estratégicos propuestos anteriormente.

Perspectiva financiera

Estaba centrada en el rendimiento del capital y el valor agregado que la Corporación tenía como propósito para comprender, los objetivos financieros que AHS debió cumplir para satisfacer al accionista. En esta perspectiva vimos la potencialidad de agregar valor de dos formas una indirecta, mediante la identificación de las necesidades de AHS a sus clientes, y otra directa, mediante dos estrategias claves: la optimización de los desembolsos de AHS en los negocios, en otras palabras hacer más con menos y la generación de oportunidades de negocio en materia de AHS, que buscó lograr la solución de situaciones y a la vez obtuvo beneficios económicos para el aprovechamiento de esas oportunidades.

Para establecer esta perspectiva AHS debió orientarse a responder las siguientes interrogantes:

- ¿Cómo se pudieron reducir los costos de AHS?
- ¿Cómo se pudo gerenciar la eficiencia operacional para ayudar a nuestros clientes en AHS?
- ¿Cómo pudo AHS impulsar el incremento de ingresos a sus clientes?
- Para lograr el éxito financiero ¿Cómo debió ser AHS percibido por sus accionistas?

Perspectiva de clientes socios/comunidades

La perspectiva del cliente, socio y comunidad estuvo orientada a su satisfacción. Se fundamentaba en lo que es importante para el cliente comercial, socio y comunidad. Comprendió lo que AHS debió hacer para lograr una total satisfacción. En este caso estuvo orientado a la reducción de riesgos y adecuación a las normas y disposiciones legales, así como a la optimización de la capacidad de respuestas de emergencia y el manejo de las relaciones con el entorno. Para ello se debieron responder las siguientes interrogantes:

- ¿De qué manera fue posible para AHS ayudar a los clientes a lograr sus objetivos?
- ¿Cómo pudo AHS replantear su propuesta de valor para transferir el máximo valor agregado al cliente?
- Para alcanzar su visión ¿Cómo debió ser percibido AHS?

Perspectiva de procesos internos

Estaba relacionada con los procesos internos de trabajo de AHS y como se debieron mejorar en la búsqueda de la excelencia. Tuvieron como meta entender los procesos de AHS, que agregaban valor al negocio, e identificar las palancas que impulsaban los objetivos internos de los clientes financieros.

En este caso se incluyó el desarrollo de un nuevo modelo de gestión de AHS logrando la implantación y el uso de conceptos de gerencia de riesgos, fundamentados en sistemas de información altamente confiables y que utilizaban tecnología de punta.

Algunas de las interrogantes de estas perspectivas fueron:

- Para satisfacer a sus clientes y accionistas ¿Qué procesos de AHS debió gerenciar excelentemente?
- ¿Cómo se representó la cadena de valor en AHS?
- ¿Cómo se integró a la del cliente?

Perspectiva de dinámica organizacional

Se centró en la excelencia de la gente y cultura de negocios ágiles de AHS, por medio de ella se identificaron las pericias claves, la información y el clima necesario para apoyar la ejecución de los objetivos internos de AHS. Ella estuvo constituida por el activo más importante: el recurso humano y se consideró la más importante ya que sería imposible desarrollar procesos que dieran satisfacción a las necesidades del cliente, si no contaba con un recurso humano de primera. Esta perspectiva tuvo como principal interrogante:

- Para alcanzar la visión de AHS ¿Cómo fue establecido una actitud para cambiar y mejorar?

Ya establecidos los objetivos específicos como se muestra en la tabla a continuación se procedió a establecer un modelo causa – efecto que relacionaba los objetivos establecidos a través de las cuatro perspectivas.

Tabla No. 1. Objetivos estratégicos y específicos bajo las 4 perspectivas

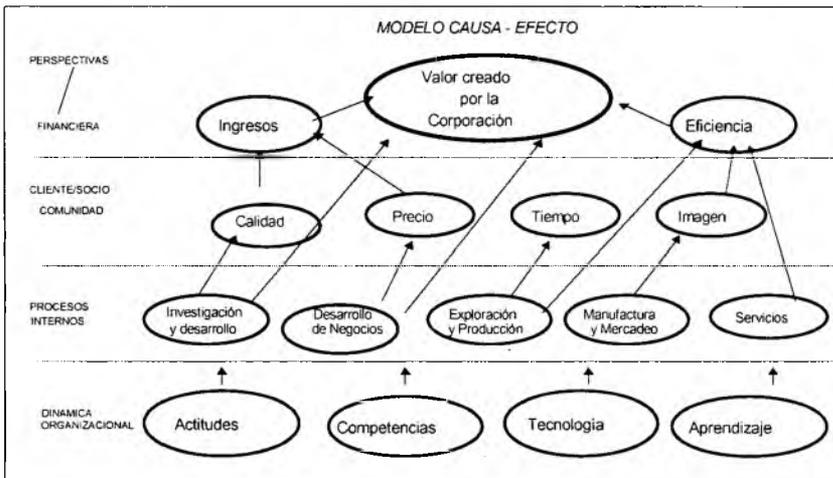
<i>Perspectivas organizacionales</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>	<i>Objetivos específicos</i>
Financiera	1. Erradicar enfermedades del sistema y minimizar pérdidas por eventos catastróficos.	1.1 Implementar sistema de gerencia de seguridad de los procesos.
Clientes/socios/comunidades	2. Implantar desarrollo sustentable.	2.1 Implantar sistema de asuntos claves.
Procesos internos	3. Cumplir normativa legal.	3.1 Ejecutar plan de adecuación a L.P.A.
Dinámica organizacional	4. Desarrollar competencias técnicas.	4.1 Cumplir plan de adiestramiento AHS.

Fuente: Gerencia AHS-E&P.

ESTABLECER UN MODELO CAUSA - EFECTO

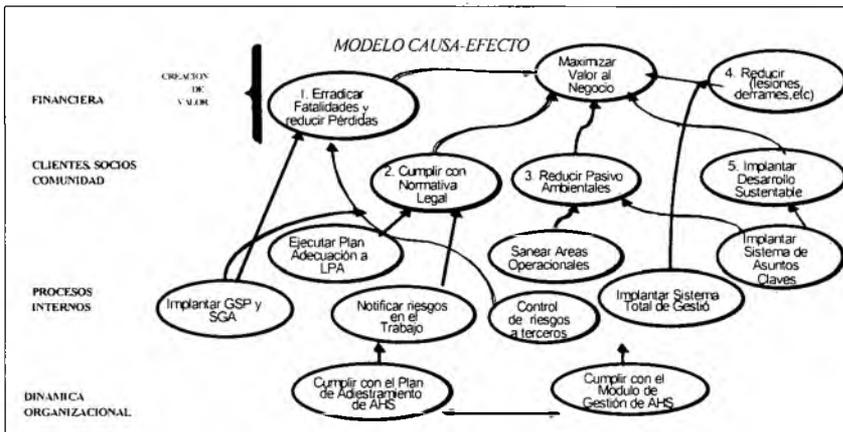
Este Modelo representó la expresión gráfica de las relaciones entre los objetivos del plan estratégico, se lee de abajo hacia arriba, empezando por la perspectiva de dinámica organizacional, hasta finalizar en la perspectiva financiera, como se muestra a continuación, cada una de estas perspectivas se explicaran a continuación:

Figura No. 2.



Fuente: Gerencia AHS-E&P.

Figura No. 3



Fuente: Gerencia AHS-E&P.

El siguiente paso consistió en la definición de indicadores guías y de resultados asociados a cada objetivo estratégico y específico.

Definir Indicadores Guías

Los pasos para definir los indicadores guías son los siguientes:

- *Determinar características de la situación actual:* tomando en cuenta cada uno de los objetivos estratégicos/específicos del negocio, se debió definir en términos cuantitativos, donde se encontraba ubicado este para ese entonces. Por ejemplo desde la perspectiva financiera se pudo identificar el nivel de desembolsos que producían los eventos (accidentes con lesiones, derrames, incendios, etc.) no deseados en las áreas operacionales.

A partir de la perspectiva de clientes/socios, identificaron el número de reclamos que se registraban, producto de indemnizaciones por derrames, incendios. Por el lado de la perspectiva de los procesos internos, también se logró cuantificar el número de evaluaciones que se hicieron para prevenir los accidentes/derrames y finalmente considerando la perspectiva de dinámica organizacional, se identificaron las necesidades de adiestramiento del personal en los procesos preventivos.

- *Identificar el posicionamiento dentro del objetivo estratégico:* Por lo general en el posicionamiento de los negocios en materia de AHS había prevalecido el aspecto cualitativo, como fue reconocido en AHS por la implantación de un sistema de manejo integral de riesgos.

Estos representaban la visión del negocio en términos cualitativos no obstante un posicionamiento cuantitativo, de lo que quiso ser el negocio es importante al momento en que se definieron los cursos de acción/esfuerzo. En ese sentido, se pudo decir que desde el punto de vista financiero, un buen posicionamiento fue mostrar el registro más bajo de pérdidas materiales entre las cinco (5) principales compañías de Exploración y Producción a nivel mundial para los próximos años en el momento de la investigación.

En cuanto a los clientes y socios se logró definir el posicionamiento como una corporación que preservara el ambiente y una relación armónica con su comunidad al no registrar ningún reclamo asociado a derrames en sus áreas de operación.

Con respecto al posicionamiento del proceso interno se estableció asociar el menor valor de accidentalidad a valores inferiores a un buen punto de referencia

y caso de la perspectiva organizacional, todo el personal de E&P estuvo adiestrado en los procesos claves.

- *Determinar brechas (numéricas)*: Una vez identificados los posicionamientos y la situación actual dentro de los objetivos estratégicos/específicos en cada una de las perspectivas se determinó la brecha existente que dio una orientación estratégica (orden de magnitud) del esfuerzo requerido para lograr la visión en AHS. Dependiendo del estado actual del negocio para ese tiempo, el posicionamiento a alcanzar y la ventana de tiempo que se estableció, el negocio definió el esfuerzo requerido.
- *Definir posibles estrategias para reducir brechas*: las estrategias que progresivamente condujeron al posicionamiento deseado tuvieron su punto de partida en los requerimientos necesarios para cumplir con los objetivos específicos.

Fue necesario identificar las mejores prácticas asociadas, los elementos que caracterizaron a esas óptimas prácticas y las actividades concretas que se debieron desarrollar. También fue conveniente partir de estudios de Benchmarking que orientaron sobre las aplicaciones que para ese entonces estaban desarrollando empresas reconocidas, como por ejemplo: Shell, Exxon, British Petroleum, Conoco, Dupont entre otras.

- *Definir sistema de control de gestión*: el cual fue basado en indicadores de la gestión de AHS, y tuvo como finalidad por medio de expresiones cuantitativas analizar cuan bien se estaban administrando AHS en cada uno de los objetivos estratégicos/específicos a través de las cuatro perspectivas. Para ello se debió seguir pasos como:
 - Identificar actividades/elementos asociados a una mejor práctica, por medio de los cuales se cuantificaron la característica o el hecho que se quiso controlar en AHS. Esta definición debió ser expresada de la manera más específica posible evitando incluir las causas y las soluciones en la relación.
 - Asignar peso a los elementos/actividades: una vez identificados cada uno de estas actividades elementos, se definió una escala en la cual se le asignó un valor numérico a cada uno de ellos para medir el grado de satisfacción, a manera de ejemplo se ilustra el caso a continuación:

Tabla No. 2. Indicadores guías

Elementos	Peso	% Cump.	Eval.
1. Comités de ambiente higiene y seguridad industrial	5	40	20
2. Gerencia de seguridad de los procesos	30	80.00	240
2.1 Gerencia de cambios	3	100	30
2.2 Procedimientos operacionales	2	90	18
2.3 Adiestramiento	2	90	18
Indicador	1	2	
Peso (w)	5	30	
Cumplimiento	100	60	
Puntuación (p)	10	6	
Evaluación (w*p)	50	180	

Fuente: Gerencia AHS-E&P.

La contribución dentro del indicador guía fue el resultado de multiplicar el peso asignado al elemento por el porcentaje de progreso a la fecha.

- *Realizar evaluaciones de la implantación de acciones:* en este punto se procedió a recolectar, procesar y desarrollar la información, según los problemas y desviaciones encontradas en cada indicador.

PASOS PARA FORMULAR INDICADORES DE RESULTADOS

En materia de AHS los indicadores de resultados por lo general estuvieron asociados a indicadores reactivos tradicionales, que pudieron ser requeridos a través de diferentes vías, a saber:

- Desde el punto de vista legal, existen Normas COVENIN que exigen a cualquier empresa llevar esos valores estadísticos por accidentes.
- Desde el punto de vista financiero, la mayoría de los accidentes se convirtieron en costos directos, o indirectos por ejemplo un lesionado registraba costos por suspensión médica, tratamiento, costos asociados al proceso de investigación, entre otros; o un incendio pudo provocar costos por reposición de activos o paralización del proceso productivo. Estos costos y pérdidas representaron un buen indicador desde el punto de vista financiero.
- Para medir la calidad del esfuerzo existían indicadores de resultados que presentaban una buena orientación de la efectividad con la cual fueron implantadas las acciones preventivas en AHS, por ejemplo un Departamento donde se había incrementado el número de reclamos por afectación de propiedades, fue un indicador de que los programas de prevención de derrames, presentaban oportunidades de mejora.

- Para alcanzar las desviaciones/cumplimiento a normativas o estándares, en este caso se definió el indicador de resultados como el grado de desviación/alineación que exista entre el valor real y el valor requerido para determinar el cumplimiento del esfuerzo requerido para satisfacer el estándar o normativa técnica.

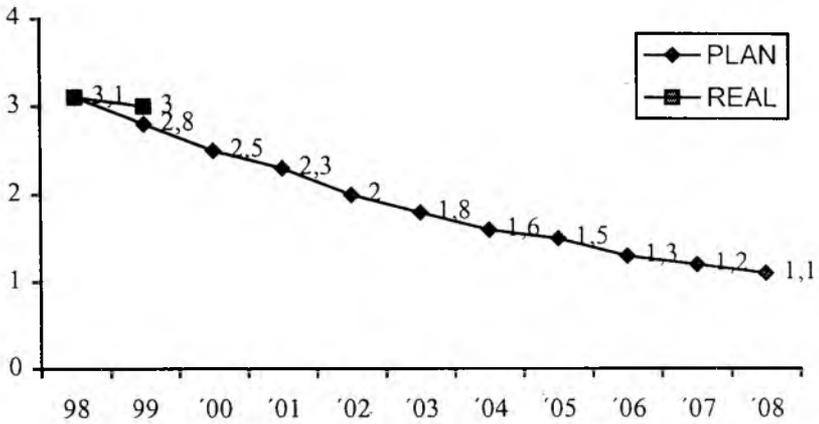
Estos indicadores de resultados asociados a las cuatro perspectivas se pudieron diseñar como sigue a continuación:

- *Desde el punto de vista financiero*, como se quería que el objetivo fuera maximizar valor al negocio, tanto el indicador de resultado como el guía pudieron coincidir cuando se trataba de minimizar impactos financieros producidos por eventos de AHS, por ejemplo costos de accidentes, pagos de indemnización, entre otros.
- *Dentro del campo de la perspectiva de clientes/socios/comunidad* un indicador de resultados pudo estar asociado al grado de satisfacción que tuviera una comunidad con el esfuerzo del negocio a preservar el ambiente como por ejemplo 5 de una escala en la cual esta calificación era la máxima, de satisfacción del entorno en función al programa de prevención de derrames en general.
- *En lo que respecta a los procesos internos del negocio* en materia de AHS, los indicadores exigidos por la normativa legal, pudieron ser un buen ejemplo de indicadores de resultados, valió la pena mencionar los indicadores de frecuencia de Accidente requeridos por la Norma COVENIN 474-1997 "Registro, Clasificación y Estadísticas de Lesiones de Trabajo"
- *En el ámbito de dinámica organizacional* la relación de empleados que fueron adiestrados en materia de AHS respecto a una población determinada en el negocio pudo muy bien representar un indicador de resultado en esta perspectiva.

Cada indicador se representará en un gráfico X, Y en el eje de las "X" se colocarán los años y en el de las "Y" los valores asociados a cada variable como se señala en las siguientes graficas:

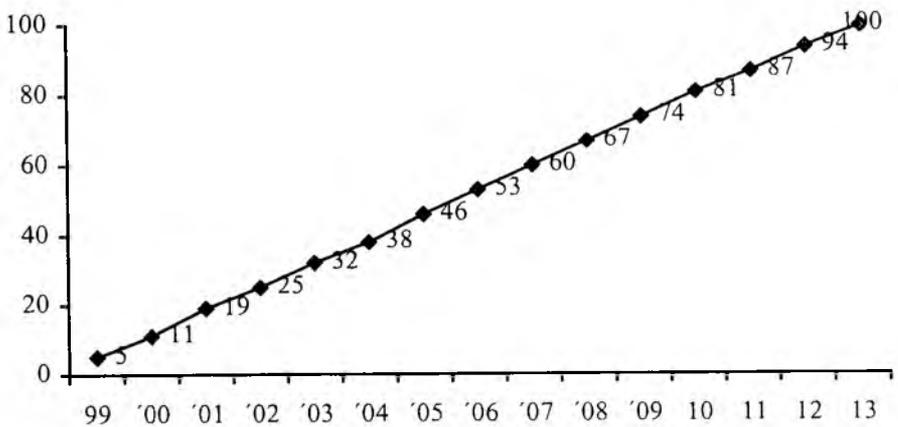
Figura No. 7. Indicadores de resultados: Perspectiva financiera

Indice de frecuencia neta



Fuente: Gerencia AHS-E&P.

Figura No. 8. Indicadores de resultados: Perspectiva procesos internos



Fuente: Gerencia AHS-E&P.

DEFINIR LA MATRIZ D. O. F. A

La matriz DOFA incluía las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas dentro de AHS, en cuanto a las Fortalezas se refirieron a las actividades internas que se llevaban a cabo especialmente bien, como por ejemplo los conocimientos del negocio. En cuanto a las debilidades indicaban aquellas actividades de AHS que limitaban o inhibían el éxito general de su gestión, cada uno de estos puntos se colocaron en una matriz como se muestra a continuación:

Tabla No. 3. Matriz DOFA

	<i>Fortalezas</i> 1. <i>Personal altamente identificado con AHS.</i>	<i>Debilidades</i> 1. <i>Procedimientos basados en un criterio prescriptivo.</i>
<i>Oportunidades</i> 1. Obtención de valor agregado al mejorar los aspectos de AHS procesos básicos AHS fáciles de retomar.	<i>Estrategias FO</i> 1. Integración de tecnologías de informática de punta con personal identificado con AHS de modo de crear procesos fáciles de retomar.	<i>Estrategias DO</i> 1. Establecer un sistema de rendición de cuentas en AHS para tener más posibilidades de financiamiento.
<i>Amenazas</i> 1. Legislación más exigente.	<i>Estrategias FA</i> 1. Integración de los procedimientos y personal de AHS con la legislación.	<i>Estrategias DA</i> 1. Reducción de conflictos entre AHS y producción para de este modo poder cumplir de forma cabal la legislación actual.

Fuente: Gerencia AHS-E&P.

Por la parte de las oportunidades estuvo referido a las tendencias económicas, sociales, políticas, tecnologías y competitivas, así como a los hechos que pudieron de forma significativa beneficiar a AHS en el futuro, aquí se lograron incluir factores que permitieron la expansión y crecimiento del negocio. Por último las amenazas representaban un término clave totalmente opuesto al anterior y establecieron aquellas tendencias que fueron potencialmente dañinas para la posición presente o futura de AHS.

Pasos para definir una matriz

- Hacer una lista de las fortalezas y debilidades internas y de las oportunidades y amenazas claves.

- Comparar las fortalezas internas con las oportunidades externas y registrar las estrategias FO en la casilla apropiada, como se muestra en la figura anterior.
- Cotejar las debilidades internas con las oportunidades externas y registrar estrategias DO resultantes.
- Comparar las fortalezas internas con las amenazas externas y registrar las estrategias FA resultantes.
- Hacer la comparación de las debilidades internas con las amenazas externas y registrar las estrategias DA resultantes.

Definir las iniciativas estratégicas

Las iniciativas estratégicas fueron aquellas generadas por AHS las cuales contribuyeron al logro de cada uno de los objetivos estratégicos/específicos definidos anteriormente y las cuales son representadas por actividades, programas, proyectos o esfuerzos. Estas iniciativas fueron establecidas por un grupo de representantes de las Gerencias Operativas de AHS, y debieron orientarlas hacia aspectos como:

- Generación/Comunicación de logros en materia de AHS en mejoras de procesos internos, acciones sociales entre otros.
- Evolución de la Normativa de AHS desde un enfoque penal hasta uno preventivo/de mercado
- Generación de Planes de adecuación/pasivos que soportados sobre la ingeniería, racionalidad, aseguren a si mismo continuidad presupuestaria.
- Definición de roles y responsabilidades entre las unidades de negocios de AHS.
- Establecimiento de relaciones con los organismos institucionales.

Debido a que las iniciativas a establecerse en este caso, debieron estar orientadas a apoyar al directorio de PDVSA, en el logro de la visión y misión de AHS, a partir de la cual desarrolló la estrategia Corporativa que dirigió la gestión hacia el logro de objetivos claros mediante la formulación de metas medibles.

Establecimiento de metas

Constituyeron los puntos de referencias o aspiraciones a las que AHS, quiso lograr dentro de la Corporación y las cuales debió alcanzar en el futuro con objetivos a un plazo más largo. Ellas debieron ser medibles, cuantitativas, realistas,

coherentes y prioritarias, y pudieron formularse en término del logro de AHS, siendo especialmente importantes en la ejecución de las estrategias, ya que representaban la base para la asignación de recursos.

Tabla No. 4. Establecimiento de metas

<i>Objetivo estratégico</i>	<i>Objetivo específico</i>	<i>Metas</i>	<i>Iniciativas estratégicas</i>
1. Erradicar fatalidades del sistema y minimizar pérdidas por eventos catastróficos.	1.1 Implementar el sistema de gerencia de seguridad de los procesos (GSP)	1. Promover a través de talleres/análisis de riesgos para alcanzar un 54% de progreso en implementación del GSP.	1. Identificar la línea base de los elementos GSP. 2. Diseñar guías de implantación 3. Desarrollar programas de control de seguimiento.

Fuente: Gerencia AHS-E&P.

CONCLUSIONES

- Partiendo de los resultados que presentaron las variables de AHS, se observó que existieron oportunidades claras de mejoramiento y contribución de valor agregado para la División.
- La visión de AHS para la División de E&P, fue factible (no utopía) de lograr si se dirigía en forma sistemática y controlaba el esfuerzo para cada uno de los objetivos estratégicos.
- La incorporación de ciertas perspectivas organizacionales a un esfuerzo bien dirigido y controlado permitió agrupar actividades que poseían una correspondencia con las necesidades de la Corporación en AHS; bien fuera, de tipo financiero, satisfacción de clientes, desarrollo de procesos claves o prioritarios y eficiente uso de los recursos.
- El sistema de indicadores balanceados permitió de forma sistémica abordar los elementos necesarios y perspectivas organizacionales para que la División de E&P orientara su esfuerzo a un posicionamiento competitivo y liderazgo en AHS en el mediano y largo plazo.
- La definición de indicadores guías y de resultados asociados a los objetivos específicos de AHS fue un paso clave para el control de la gestión que permitió de una forma iterativa conocer el nivel de alineación o desviación del esfuerzo con la visión de la División.

- La formulación de metas a cumplir en materia de AHS en concordancia con la visión de la División, permitió a cada uno de los negocios diseñar sus propias expectativas estratégicas.
- La visión de la División de E&P en materia de AHS poseía un carácter retador, con miras a alcanzar niveles competitivos y estar en correspondencia de una organización clase mundial en el control integral de riesgos.
- Los objetivos estratégicos y específicos para cada una de las perspectivas organizacionales de AHS definidos en este trabajo estuvieron orientados a incorporar progresivamente las oportunidades de mejoramiento capaces de proporcionar un posicionamiento para la división de E&P de una cultura sólida de AHS y a la preservación del ambiente donde realizaban sus operaciones.
- Los indicadores guías y de resultados fueron definidos en función a necesidades de División para alcanzar la misión de las variables dentro del plan de negocios.
- Las metas definidas (en forma parcial) para los negocios pretendieron bajo un modelo gerencial integrado cubrir los procesos prioritarios y criterios con sus respectivas iniciativas estratégicas y considerando a su vez las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la organización para lograr los objetivos estratégicos y específicos. El grado de cumplimiento de estas metas definieron por intermedio de los indicadores guías y de resultados el aporte cualitativo y cuantitativo de la gestión a la misión y posicionamiento esperado de la División.
- Considerando la situación actual en AHS las expectativas de la División de Análisis de brechas realizadas por intermedio de la metodología del Sistema Indicadores balanceados, se logró definir un modelo integral de manejo de los riesgos con sus indicadores guías y resultados que orientaron el esfuerzo de la División en AHS soportados por un modelo y rendición de cuentas.
- La clave del éxito para implantar un sistema de Indicadores Balanceados de AHS en E&P, radicó como en todos los casos, en la profundidad del liderazgo en todos los niveles de la organización y en los recursos eficientemente manejados por una organización que poseía las destrezas/conocimientos necesarios para impulsar este modelo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amat, Joan (1997), *El control de gestión: Una perspectiva de Dirección*, 2º Edición, Gestión 2000 S.A., Barcelona, España.

Beer, Stafford (1963), *Cibernética y Administración*, CECSA, México.

- Gibson, J.L., Donnelly, H.H. (1985), *Organizaciones: conducta, estructura, proceso*, Interamericana, México.
- Goodstein, Leonard (1998), *Planeación estratégica aplicada*, 1° Edición, MacGraw Hill, México.
- Hernández, Roberto (1991), *Metodología de la investigación*, 1° Edición, MacGraw Hill, México.
- Kaplan, Robert (1996), *Cuadro de mando integral (The Balanced Score Card)*, 1° Edición, Gestión 200 S.A. España.
- Morales, Víctor, (1993), *Planeamiento y análisis de investigación*, 1° Edición, UCV, Caracas.
- Palacios, Luis (1998), *Principios esenciales para realizar proyectos*, 1° Edición, Publicaciones UCAB, Caracas.
- Serna, Humberto (1997), *Gerencia estratégica*, 5° Edición, 3R Editores, Bogotá.
- Steiner, George (1986), *Planeación estratégica: Lo que todo director debe saber*, Compañía Editorial Continental, México.
- Villegas, José M (1988), *Administración de personal*, Vega, Caracas.

EL USO DE INFORMACIÓN EXTERNA EN APROXIMACIONES BIPLLOT

Olesia Cárdenas*

José L. Noguera

POST-GRADO EN ESTADÍSTICA, UCV

María. P Galindo

José Vicente-Villardón

UNIVERSIDAD DE SALAMANCA, ESPAÑA

Resumen:

En esta investigación se propone un método alternativo de estimación máximo verosímil, que permite restringir los ejes sobre una representación Biplot, de manera tal que sean combinaciones lineales de variables externas. Aun cuando los métodos Biplot Clásicos de Gabriel (1971), se utilizan generalmente para describir matrices de datos, sin hacer supuestos sobre distribuciones poblacionales, es posible interpretar el Biplot de una matriz como un Modelo Bilineal Multiplicativo (Gollob, 1968). Este enfoque es el aquí utilizado, describiendo la geometría de los Biplots con Información Externa e ilustrando el método de estimación propuesto con una aplicación práctica, demostrando su utilidad en diversos campos de la investigación científica, entre ellos psicología, educación, economía, biología, etc.

Palabras claves: Biplots, información externa, modelos bilineales multiplicativos, estimación máximo verosímil.

1 - INTRODUCCION

Los métodos Biplot Clásicos de Gabriel (1971) se usan generalmente para describir conjuntos de datos multivariantes contenidos en una matriz de datos (n individuos por p variables), sin hacer supuestos sobre modelos subyacentes ni distribuciones poblacionales. Sin embargo, siguiendo las ideas de Gollob (1968) se puede interpretar el Biplot de una matriz de datos como un modelo bilineal multiplicativo, permitiendo este enfoque la descripción de la interacción en una tabla de dos vías (Denis, 1991; Falguerolles, 1995; Van Eeuwijk, 1995; Choulakian, 1996), o la visualización del modelo subyacente en los datos (Bradú y Gabriel, 1978; Gabriel, Galindo y Vicente-Villardón, 1998; Blázquez, 1998). Siguiendo las ideas de Cárdenas (2000), en este trabajo analizamos el ajuste de los Biplots a través de modelos bilineales, pero retomando el objetivo descriptivo

* Correo electrónico: ocardena@cantv.net

de los Biplots Clásicos de Gabriel, considerando el caso de que las variables tengan cualquier distribución de la familia Exponencial y teniendo en cuenta la posibilidad de inclusión de información externa que explique algún comportamiento subyacente en los datos. 2 - APROXIMACIONES BIPLLOT A TRAVES DE MODELOS BILINEALES

La representación gráfica (generalmente bidimensional) de una matriz de datos \mathbf{Y} de orden $n \times p$ (n individuos \times p variables) a través de un Biplot, permite aproximar gráficamente la estructura de dicha matriz en cuanto a la similitud y el orden de los individuos, la variabilidad y correlación de las variables, así como también los datos originales, el orden de las medias, los efectos filas y columna, etc.

La fundamentación teórica de los Biplots Clásicos de Gabriel (1971) se basa en la aproximación de la matriz \mathbf{Y} de rango r , por una de bajo rango ($q < r$) a través de la Descomposición en Valores Singulares (DVS):

$$\mathbf{Y}_r \approx \mathbf{Y}_q = \mathbf{U}_q \Sigma_q \mathbf{V}'_q \quad (1)$$

siendo \mathbf{U} y \mathbf{V} matrices cuyos vectores columna ortonormales son respectivamente los vectores singulares por la izquierda de $(\mathbf{Y}\mathbf{Y}')$ y por la derecha de $(\mathbf{Y}'\mathbf{Y})$ y Σ una matriz diagonal constituida por los valores singulares α_k ($k = 1, \dots, q$).

Posterior a la DVS se realiza una factorización en matrices de marcadores filas \mathbf{A} y de marcadores columnas \mathbf{B} tal que:

$$\mathbf{Y}_r \approx \mathbf{Y}_q = \mathbf{U}_q \Sigma_q \mathbf{V}'_q = (\mathbf{U}_q \Sigma^s) (\Sigma^{1-s} \mathbf{V}'_q) = \mathbf{A}_q \mathbf{B}'_q \quad (2)$$

siendo $s = 0, 1, \frac{1}{2}$, lo que permite obtener los Biplots Clásicos (Gabriel, 1971) el GH-Biplot o Column Metric Preserving ($s = 0$), el JK-Biplot o Row Metric Preserving ($s = 1$) y el SQRT o Square Root Biplot ($s = \frac{1}{2}$). Cuando $s > 1$ también se puede obtener el HJ-Biplot o Row-Column Metric Preserving (Galindo, 1986).

Los marcadores columna \mathbf{b}_j ($j = 1, \dots, p$) contenidos en la matriz \mathbf{B} se representan en el gráfico con vectores (ejes biplot) y los marcadores fila \mathbf{a}_i ($i = 1, \dots, n$) contenidos en la matriz \mathbf{A} se representan con puntos. Considerando las propiedades geométricas del producto interno entre marcadores fila \mathbf{a}_i y columna \mathbf{b}_j , se pueden reconstruir los datos originales así como también visualizar la estructura de los mismos a través de la proyección ortogonal de \mathbf{a}_i sobre \mathbf{b}_j ya que:

$$y_{ij} = \mathbf{a}_i \mathbf{b}_j = \|\text{Proy}(\mathbf{a}_i / \mathbf{b}_j)\| (\text{signo}) \|\mathbf{b}_j\|$$

Las propiedades mínimo cuadráticas de la descomposición en valores singulares de una matriz (Householder & Young, 1938), proporciona la base para la aproximación de la matriz \mathbf{Y} a través de un modelo bilineal, siendo en ese caso las matrices de marcadores \mathbf{A} y \mathbf{B} en la factorización Biplot (2), equivalentes a matrices de parámetros desconocidas excepto por el rango de la matriz producto $[\mathbf{AB}']$. De allí que una aproximación Biplot también se puede realizar a través del ajuste de modelos bilineales multiplicativos, o sea:

1- A través de un modelo bilineal clásico ($E(\mathbf{Y}) = \mu = \mathbf{A} \mathbf{B}'$), cuando la distribución de las p variables contenidas en la matriz \mathbf{Y} es Normal.

2- A través de un modelo bilineal generalizado ($\eta = g(\mu) = \mathbf{A} \mathbf{B}'$), cuando la distribución de las p variables en \mathbf{Y} pertenece a la familia exponencial y sus valores esperados se encuentran relacionados con predictores lineales (η) a través de funciones link (g) como la logit, la probit, etc.

Una vez estimadas (por mínimos cuadrados) las matrices de parámetros \mathbf{A} y \mathbf{B} , se puede realizar a posteriori la descomposición en valores singulares (para introducir las restricciones de ortonormalidad) y recalcular las matrices de marcadores fila (\mathbf{MF}) y columna (\mathbf{MC}) a utilizar en la representación, o sea:

$$g(\hat{\mu}) = \hat{\mathbf{A}}\hat{\mathbf{B}}' = (\mathbf{U}\Sigma^s)(\Sigma^{1-s}\mathbf{V}') = (\mathbf{MF})(\mathbf{MC}) \quad (3)$$

De acuerdo a la terminología de Gower & Hand (1996) a esos Biplots se les conoce como *Biplots de Regresión*.

La estimación de la matriz de parámetros $[\mathbf{AB}']$ en la especificación general (3) se puede obtener iterativamente partiendo de valores iniciales para la matriz \mathbf{A} , de dos formas:

a) **En forma individual** para cada fila de las matrices \mathbf{A} y \mathbf{B} , utilizando respectivamente regresiones para cada fila y columna de la matriz \mathbf{Y} , bien a través del *método de mínimos cuadrados alternados* (Blázquez, 1998) cuando las variables se distribuyen normalmente, o a través del *método de regresiones generalizadas alternadas* cuando las variables tienen cualquier distribución de la familia exponencial y la función link utilizada en el ajuste es diferente de la identidad.

b) **En forma conjunta** para todas las filas de las matrices \mathbf{A} y \mathbf{B} , utilizando respectivamente regresiones simultáneas para todas las filas y columnas de la matriz \mathbf{Y} , a través de:

1) El *método de regresiones bilineales generalizadas* (Gabriel, 1998) el cual es una generalización del utilizado en los modelos lineales generalizados (Nelder y Wedderburn, 1972), que se basa en la reespecificación del modelo bilineal transformando las matrices \mathbf{Y} y \mathbf{B}' en vectores, para lo cual se concatenan las columnas de dichas matrices y se denotan $\langle \mathbf{Y} \rangle$ y $\langle \mathbf{B}' \rangle$. Con respecto a la matriz \mathbf{A} se reescribe tal que sea posible la estimación de todos los parámetros en \mathbf{B} simultáneamente, para lo cual se considera el producto Kronecker¹ entre matrices y sus propiedades. De esta manera el modelo bilineal generalizado utilizado en el ajuste de un Biplot se transforma en:

$$g \langle \mu \rangle = [\mathbf{I} \otimes \mathbf{A}] \langle \mathbf{B}' \rangle \quad (4)$$

2) El *método de estimación conjunta* (Cárdenas, 2000; Cárdenas, Galindo y Vicente-Villardón, 2001) el cual es una generalización del método de estimación utilizado en Teoría de Respuesta al Ítem (Baker, 1992) y del método de regresiones bilineales generalizadas (Gabriel, 1998). Este método no sólo permite estimar simultáneamente todos los parámetros en la matriz \mathbf{A} , sino también los de \mathbf{B} , o sea se pueden estimar conjuntamente y en forma simultánea ambas matrices de parámetros.

3 - **ESPECIFICACION Y ESTIMACION DE BIPLOTS CON INFORMACION EXTERNA** El ajuste de un Biplot a través de modelos bilineales permite restringir los ejes sobre la representación de manera tal que sean combinaciones lineales de variables externas, con el fin de ordenar los individuos de acuerdo a las mismas en el sentido del Análisis Canónico de Correspondencias (Ter Braak, 1986) y/o descubrir algunas relaciones con variables medidas en otro contexto. Para el ajuste de los Biplot con Información Externa se generalizan y adecúan las ideas expuestas en otros contextos por Denis (1991), Choulakian (1996), Blázquez (1998) y Gabriel (1998), proponiendo utilizar la siguiente especificación general:

$$\eta = g[E(\mathbf{Y}) = \mu] = \mathbf{X} \Theta \mathbf{Z}' = \mathbf{X} (\mathbf{A} \mathbf{B}') \mathbf{Z}' \quad (5)$$

donde

$\mathbf{X}_{(n \times m)}$ y $\mathbf{Z}_{(p \times s)}$ son matrices de variables externas y $\Theta_{(m \times q)} = \mathbf{A}_{(m \times q)} \mathbf{B}'_{(q \times s)}$ es la matriz de parámetros.

¹ El producto Kronecker entre dos matrices se define como: $\mathbf{P}_{(m \times p \times n \times q)} = [\mathbf{A}_{(m \times n)} \otimes \mathbf{B}_{(p \times q)}] = [a_{ij} \mathbf{B}] = [\mathbf{B} a_{ij}]$

La matriz **X** puede ser una matriz de variables continuas o discretas que caractericen a los individuos (variables demográficas por ejemplo), mientras que la matriz **Z** puede ser una matriz de variables explicativas que capturen la relación entre variables en otro período o contexto. Cuando no se dispone de información adicional sobre individuos y/o variables, **X** y **Z** se suponen iguales a matrices identidad **I**.

Una vez estimadas en (5) las matrices de parámetros **A** y **B** se introducen las restricciones de ortonormalidad, realizando a posteriori la descomposición en valores singulares y recalculando las matrices **MF** (de marcadores fila) y **MC** (de marcadores columna) a utilizar en la representación:

$$\eta = \mathbf{X} \mathbf{A} \mathbf{B}' \mathbf{Z}' = (\mathbf{X} \mathbf{U} \Sigma^s) (\Sigma^{1-s} \mathbf{V}' \mathbf{Z}') = (\mathbf{M}\mathbf{F}) (\mathbf{M}\mathbf{C}') \quad (6)$$

El modelo (5) se puede generalizar y contemplar la inclusión de un término independiente, para lo cual se puede descomponer la especificación general en dos sumandos, de la siguiente manera:

$$g(\mu) = \mathbf{X}(\mathbf{A}^* \mathbf{B}^{*'}) \mathbf{Z}' = \mathbf{X} (\mathbf{A}_0 \mathbf{B}'_0 + \mathbf{A} \mathbf{B}') \mathbf{Z}' \quad (7)$$

siendo $\mathbf{A}^* = [\mathbf{A}_0 \mathbf{A}]$ y $\mathbf{B}^* = [\mathbf{B}_0 \mathbf{B}]$. Los primeros subvectores en las matrices \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* , \mathbf{A}_0 y \mathbf{B}_0 respectivamente, permiten la inclusión de un término independiente (o constante) en el modelo. En caso de modelos sin término independiente esas matrices se reducen a las submatrices **A** y **B** en el modelo (5).

En la estimación de la matriz de parámetros ($\mathbf{A}^* \mathbf{B}^{*'} \mathbf{Z}'$) se puede utilizar el método de estimación conjunta (Cárdenas, 2000; Cárdenas, Galindo y Vicente-Villardón, 2001) citado en el apartado 2, siendo necesario reescribir las matrices **Y**, \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* como vectores columna, para lo cual se concatenan sus filas y se designan $\langle \mathbf{Y}' \rangle$, $\langle \mathbf{A}^{*'} \rangle$ y $\langle \mathbf{B}^{*'} \rangle$. Finalmente se reespecifica el modelo (5) considerando el producto Kronecker⁽¹⁾ y la concatenación de columnas de matrices producto² de la siguiente manera:

$$\langle \eta \rangle = g \langle \mu \rangle = \langle (\mathbf{X} \mathbf{A}^*) \mathbf{B}^{*'} \mathbf{Z}' \rangle \quad (8)$$

Para estimar \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* el procedimiento resulta equivalente a la realización alternada de las siguientes regresiones bilineales generalizadas:

² La concatenación de columnas de una matriz que resulta del producto de 3 matrices es igual a: $\langle \mathbf{A} \mathbf{B} \mathbf{Z} \rangle = [\mathbf{Z}' \otimes \mathbf{A}] \langle \mathbf{B}' \rangle$.

$$g\langle \mu \rangle = \langle (\mathbf{XA}^*)\mathbf{B}^{*'}\mathbf{Z}' \rangle = [\mathbf{Z} \otimes (\mathbf{XA}^*)] \langle \mathbf{B}^{*'} \rangle$$

$$g\langle \mu' \rangle = \langle (\mathbf{ZB}^*)\mathbf{A}^{*'}\mathbf{X}' \rangle = [\mathbf{X} \otimes (\mathbf{ZB}^*)] \langle \mathbf{A}^{*'} \rangle$$

Para la resolución de ese sistema de ecuaciones no lineales se puede utilizar el método iterativo de Newton-Raphson, el cual puede realizarse en dos etapas o en forma simultánea, o sea:

Etapla 1: Se estiman los parámetros de la matriz \mathbf{B}^* correspondientes a las p variables en la matriz de datos \mathbf{Y} , suponiendo conocidas las coordenadas a_{ik} ³ de las filas de la matriz \mathbf{A}^* , a través de la resolución de la siguiente ecuación:

$$g\langle \mu \rangle = \langle (\mathbf{XA}^*)\mathbf{B}^{*'}\mathbf{Z}' \rangle = [\mathbf{Z} \otimes (\mathbf{XA}^*)] \langle \mathbf{B}^{*'} \rangle = [z_{ij}(\mathbf{XA}^*)] \langle \mathbf{B}^{*'} \rangle$$

De donde como la matriz de variables externas \mathbf{Z} es de orden $(p \times s)$ entonces:

$$g\langle \mu \rangle = \begin{bmatrix} z_{11}(\mathbf{XA}^*) & z_{12}(\mathbf{XA}^*) & \dots & z_{1s}(\mathbf{XA}^*) \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ z_{p1}(\mathbf{XA}^*) & z_{p2}(\mathbf{XA}^*) & \dots & z_{ps}(\mathbf{XA}^*) \end{bmatrix} \langle \mathbf{B}^{*'} \rangle$$

Cuando las matrices de variables externas \mathbf{X} y \mathbf{Z} son iguales a la matriz identidad \mathbf{I} :

$$g\langle \mu \rangle = [\mathbf{diag}(\mathbf{A}^*)] \langle \mathbf{B}^{*'} \rangle$$

Lo cual es equivalente a realizar una regresión generalizada de todas las columnas (simultáneamente) de \mathbf{Y} sobre las columnas de la matriz $[\mathbf{diag}(\mathbf{A}^*)]$ para estimar la matriz de parámetros \mathbf{B}^* .

³ Para estimar los valores iniciales \mathbf{A}^{*0} se puede proceder de la siguiente manera: Sea $g\langle \mu \rangle = \mathbf{CD}'$, donde $\mathbf{C} = (\mathbf{XA}^{*0})$. Estimemos $\mathbf{C}_{n \times 2}$ aplicando un Análisis de Coordenadas Principales sobre la matriz de similaridades de la matriz de datos \mathbf{Y} , la cual puede obtenerse aplicando el coeficiente de Jaccard. Obtenida la estimación $\hat{\mathbf{C}}$ podemos estimar \mathbf{A}^{*0} aplicando mínimos cuadrados ordinarios, de donde $\hat{\mathbf{C}} = \mathbf{XA}^{*0} \Rightarrow \hat{\mathbf{A}}^{*0} = (\mathbf{X}'\mathbf{X})^{-1} \mathbf{X}'\hat{\mathbf{C}}$.

Etapa 2: Se estiman los parámetros de la matriz \mathbf{A}^* correspondientes a los n individuos en la matriz de datos \mathbf{Y} , utilizando los parámetros b_{jk} de la matriz \mathbf{B}^* estimados en la etapa 1, a través del siguiente sistema de ecuaciones:

$$g\langle \mu' \rangle = \langle (\mathbf{ZB}^*)\mathbf{A}^* \mathbf{X}' \rangle = [\mathbf{X} \otimes (\mathbf{ZB}^*)] \langle \mathbf{A}^* \rangle = [x_{ij}(\mathbf{ZB}^*)] \langle \mathbf{A}^* \rangle$$

La resolución de ese sistema de ecuaciones, es equivalente a la realización de la regresión generalizada de todas las filas (simultáneamente) de la matriz \mathbf{Y} sobre las columnas de la matriz $[x_{ij}(\mathbf{ZB}^*)]$. Cuando $\mathbf{X} = \mathbf{Z} = \mathbf{I}$ entonces:

$$g \langle \mu' \rangle = [\text{diag}(\mathbf{B}^*)] \langle \mathbf{A}^* \rangle$$

Ese procedimiento bietápico se realiza iterativamente hasta que las estimaciones de los parámetros de las matrices \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* no difieran significativamente entre iteraciones sucesivas.

Para medir la bondad del ajuste se puede usar la Deviance al igual que en los modelos lineales generalizados y también el porcentaje de individuos bien clasificados.

Una vez estimadas las matrices de parámetros \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* se procede a introducir las restricciones de ortonormalidad para luego realizar la factorización Biplot. Para ello se realiza la descomposición en valores singulares, tal que permita redefinir las matrices de marcadores fila (\mathbf{MF}) y marcadores columna (\mathbf{MC}) a utilizar sobre la representación Biplot:

$$g(\hat{\mu}) = \mathbf{X}(\hat{\mathbf{A}}^* \hat{\mathbf{B}}^*)\mathbf{Z}' = \mathbf{X}(\mathbf{U}\Sigma^s)(\Sigma^{1-s}\mathbf{V}')\mathbf{Z}' = [\mathbf{X}(\mathbf{U}\Sigma^s)] [\Sigma^{1-s}\mathbf{V}')\mathbf{Z}'] = \quad (9)$$

$$(\mathbf{MF})(\mathbf{MC}')$$

Dicha descomposición corresponde a la descomposición en valores singulares generalizada la cual utiliza métricas diferentes de la identidad en los espacios fila y columna (Greenacre, 1984).

4 - DIFERENTES REPRESENTACIONES DE LOS BIPLLOT CON INFORMACION EXTERNA

Una vez estimadas en el modelo (7) las matrices de parámetros \mathbf{A}^* y \mathbf{B}^* , el problema del ajuste de los Biplots con Información Externa se reduce a la representación elegida, ya que como se detalla a continuación se pueden obtener cuatro representaciones diferentes que nos permitirán obtener indicadores de las relaciones entre dos de las matrices \mathbf{X} , \mathbf{Y} y \mathbf{Z} o entre las tres simultáneamente.

Supongamos que las matrices \mathbf{X} , \mathbf{Y} y \mathbf{Z} se han estandarizado, de donde las matrices producto $[\mathbf{X}'\mathbf{X}]$, $[\mathbf{X}'\mathbf{Y}]$, $[\mathbf{Z}'\mathbf{Z}]$, $[\mathbf{Z}'\mathbf{Y}]$ corresponden respectivamente a las matrices de correlaciones \mathbf{R}_{xx} , \mathbf{R}_{xy} , \mathbf{R}_{zz} y \mathbf{R}_{zy} (\mathbf{R}_{xy} por ejemplo denota la matriz de correlaciones entre las variables en las matrices \mathbf{X} e \mathbf{Y}).

Las diferentes representaciones Biplot conducen a la obtención de los siguientes indicadores de las relaciones entre las matrices \mathbf{Y} , \mathbf{X} y \mathbf{Z} :

a) **Indicadores de las relaciones entre las variables en las matrices \mathbf{Y} y \mathbf{X}** a través de la representación Biplot de la matriz de parámetros en el siguiente modelo que resulta de la reordenación de las matrices en el modelo (7):

$$g(\mu) = \mathbf{X}(\mathbf{A}^* \mathbf{B}^{*'} \mathbf{Z}') = \mathbf{X}(\mathbf{A}^* \mathbf{D}') \quad \text{siendo} \quad \mathbf{D} = \mathbf{ZB}^*$$

de donde la matriz de parámetros a estimar ($\mathbf{A}^* \mathbf{D}'$) igual a:

$$(\hat{\mathbf{A}}^* \hat{\mathbf{D}}') = (\mathbf{X}'\mathbf{X})^{-1} \mathbf{X}'\mathbf{Y} = \mathbf{S}_{xx}^{-1} \mathbf{S}_{yx} = \mathbf{R}_{xx}^{-1} \mathbf{R}_{yx}$$

Esa matriz de parámetros es equivalente a la *matriz ponderada* de coeficientes de correlación \mathbf{R}_{yx} , cuando la matriz de pesos corresponde a la inversa de la matriz de correlaciones \mathbf{R}_{xx} . Así tenemos que, de la representación Biplot de la matriz de coeficientes de regresión ($\hat{\mathbf{A}}^* \hat{\mathbf{D}}'$) se pueden obtener indicadores de las relaciones entre el conjunto de variables \mathbf{Y} y el conjunto de variables externas \mathbf{X} .

b) **Indicadores de las relaciones entre los perfiles de los individuos en la matriz \mathbf{Y} y las variables en la matriz \mathbf{Z}** a través de la representación Biplot de la matriz de parámetros en el siguiente modelo:

$$g(\mu') = \mathbf{Z}(\mathbf{B}^* \mathbf{A}^* \mathbf{X}') = \mathbf{Z}(\mathbf{B}^* \mathbf{C}') \quad \text{siendo} \quad \mathbf{C} = \mathbf{XA}^*$$

de donde la matriz de parámetros a estimar igual a:

$$(\hat{\mathbf{B}}^* \hat{\mathbf{C}}') = (\mathbf{Z}'\mathbf{Z})^{-1} \mathbf{Z}'\mathbf{Y}' = \mathbf{R}_{zz}^{-1} \mathbf{R}_{y'z} \quad (11)$$

siendo esa matriz similar a la *matriz ponderada* de coeficientes de correlación $\mathbf{R}_{y'z}$, cuando la matriz de pesos corresponde a la inversa de la matriz de correlaciones \mathbf{R}_{zz} , pudiendo obtener de la representación Biplot de la matriz

$(\hat{\mathbf{B}} * \hat{\mathbf{C}}')$ indicadores de las relaciones entre los perfiles de los individuos en la matriz \mathbf{Y} y el conjunto de variables externas \mathbf{Z} .

c) **Indicadores de la relación entre los perfiles de los individuos en la matriz \mathbf{Y} y los conjuntos de variables externas en las matrices \mathbf{X} y \mathbf{Z}** a través de la representación Biplot de la matriz de parámetros en el siguiente modelo:

$$[g(\mu) \mathbf{Z} (\mathbf{Z}'\mathbf{Z})^{-1}] = \mathbf{X} (\mathbf{A} * \mathbf{B}'^*) \quad \text{siendo} \quad \mathbf{R}'_{y'z} = [g(\mu) \mathbf{Z} (\mathbf{Z}'\mathbf{Z})^{-1}]$$

De donde:

$$(\hat{\mathbf{A}} * \hat{\mathbf{B}}'^*) = (\mathbf{X}'\mathbf{X})^{-1} \mathbf{X}' \mathbf{R}'_{y'z} = \mathbf{R}_{xx}^{-1} \mathbf{R}_{(y'z),x} \quad (12)$$

siendo esa matriz similar a la *matriz ponderada* de coeficientes de correlación entre $\mathbf{R}_{y'z}$ y \mathbf{X} , cuando la matriz de pesos corresponde a la inversa de la matriz de correlaciones \mathbf{R}_{xx} .

Así tenemos que, de la representación Biplot de la matriz de coeficientes de regresión $(\hat{\mathbf{A}} * \hat{\mathbf{B}}'^*)$ se pueden obtener indicadores de las relaciones entre los perfiles de los individuos en la matriz \mathbf{Y} y los conjuntos de variables externas \mathbf{Z} y \mathbf{X} .

d) **Indicadores de la relación entre las variables en la matriz \mathbf{Y} y los conjuntos de variables externas en las matrices \mathbf{X} y \mathbf{Z}** a través de la representación Biplot de la matriz de parámetros en el siguiente modelo:

$$[g(\mu') \mathbf{X} (\mathbf{X}'\mathbf{X})^{-1}] = \mathbf{Z} (\mathbf{B} * \mathbf{A}'^*) \quad \text{siendo} \quad \mathbf{R}'_{yx} = [g(\mu') \mathbf{X} (\mathbf{X}'\mathbf{X})^{-1}]$$

de donde:

$$(\hat{\mathbf{B}} * \hat{\mathbf{A}}'^*) = (\mathbf{Z}'\mathbf{Z})^{-1} \mathbf{Z}' \mathbf{R}'_{yx} = \mathbf{R}_{zz}^{-1} \mathbf{R}_{(yx),z} \quad (13)$$

siendo esa matriz similar a la *matriz ponderada* de coeficientes de correlación entre \mathbf{R}_{yx} y \mathbf{Z} , cuando la matriz de pesos corresponde a la inversa de la matriz de correlaciones \mathbf{R}_{zz} , luego de la representación Biplot de la matriz $(\hat{\mathbf{B}} * \hat{\mathbf{A}}'^*)$ se pueden obtener indicadores de las relaciones entre las variables en las matrices \mathbf{Y} , \mathbf{Z} y \mathbf{X} .

Para realizar cualquiera de esas cuatro representaciones Biplot se hallan las coordenadas para las matrices de marcadores filas (**MF**) y marcadores columnas (**MC**), a través de la Descomposición en Valores Singulares Generalizados (Greenacre, 1984) de la matriz de coeficientes de regresión a estimar ($\hat{\mathbf{A}} * \hat{\mathbf{D}}'$), ($\hat{\mathbf{B}} * \hat{\mathbf{C}}'$), ($\hat{\mathbf{A}} * \hat{\mathbf{B}}^*$) y ($\hat{\mathbf{B}} * \hat{\mathbf{A}}^*$) (las cuales de manera genérica denotaremos $\hat{\mathbf{R}}$), referida a métricas específicas en los espacios fila y columna, o sea:

$$[\mathbf{R}_{tt}^{-1/2} (\hat{\mathbf{R}}) \mathbf{R}_{ww}^{-1/2}] = \mathbf{U} \Sigma^s \Sigma^{1-s} \mathbf{V}'$$

Sustituyendo respectivamente las correspondientes matrices **t** y **w** de acuerdo a cada una de las antes citadas cuatro representaciones Biplot, tenemos que:

$$\mathbf{MF} = (\mathbf{R}_{tt}^{-1/2} \mathbf{U} \Sigma^s) \text{ siendo } \mathbf{t} = \mathbf{Y}, \mathbf{Y}', (\mathbf{Y}'\mathbf{Z}) \text{ o } (\mathbf{Y}\mathbf{X}) \quad (14)$$

$$\mathbf{MC} = (\mathbf{R}_{ww}^{-1/2} \mathbf{V} \Sigma^{1-s}) \text{ siendo } \mathbf{w} = \mathbf{X} \text{ o } \mathbf{Z} \quad (15)$$

5 – INTERPRETACION DE LOS BIPLOTS CON INFORMACION EXTERNA

De acuerdo a las *propiedades clásicas de los marcadores*, la interpretación de los Biplots con Información Externa se basa en principio en las propiedades geométricas del producto interno entre marcadores fila (**MF**) y columna (**MC**). Sin embargo, considerando que la aproximación se realiza a través del ajuste de modelos bilineales se deben considerar también sus *relaciones con los coeficientes de regresión* del análisis de regresión múltiple, y con *los coeficientes de correlación Intraset e Interset* del Análisis de Correlaciones Canónicas (Ter Braak, 1990), tal cual se resume en la tabla 1.

Tabla 1.- Interpretación de los Marcadores en los Biplot con Información Externa

<i>Tipos de Marcadores, Propiedades e Interpretaciones</i>	
Marcadores Fila Tipo 1: $MF_1 = (R_{TT}^{-1/2}U)$ siendo $T = Y, Y', (Y'Z), (YX)$	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baja calidad de representación 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan la matriz de correlaciones intraset entre las variables $(Y, Y'), (Y', Y'^*), (R'_{y'z}, R'^*_{y'z}), (R'_{yx}, R'^*_{yx})$ ▪ La distancia euclídea entre marcadores fila aproxima la distancia de Mahalanobis entre puntos fila en T.
Marcadores Fila Tipo 2: $MF_2 = (R_{TT}^{-1/2}UD)$ siendo $T = Y, Y', (Y'Z), (YX)$	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alta calidad de representación 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan la matriz de correlaciones interaset entre las variables $(Y, X^*), (Y', Z^*), (R'_{y'z}, X^*), (R'_{yx}, Z^*)$. ▪ Aproximan la proporción de varianza de T que se puede predecirse a través de las variables canónicas X^* o Z^* ▪ La distancia euclídea entre marcadores fila aproxima la distancia entre puntos fila en T. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hacen posible superponer sobre el gráfico regiones de predicción para las variables T
Marcadores Columna Tipo 1: $MC_1 = (R_{ww}^{-1/2}VD)$, donde $w = X$ or Z	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alta calidad de representación 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan la matriz de correlaciones interaset entre las variables $(X, Y^*), (Z, Y'^*)$ <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan la proporción de varianza de las variables X o Z que se puede predecir a través de las variables canónicas Y^* o Y'^* <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan el coeficiente de determinación R^2. ▪ Son equivalentes a la contribución de el factor al elemento.
Marcadores Columna Tipo 2: $MC_2 = (R_{ww}^{-1/2}V)$, donde $w = X$ or Z	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baja calidad de representación . 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aproximan la matriz de correlaciones intraset entre las variables $(X, X^*),$ o (Z, Z^*). ▪ Hacen posible superponer sobre el gráfico escalas de predicción para las variables Y

Paralelamente, en el caso de los Biplots ajustados a través de modelos bilineales generalizados, se debe considerar también en la interpretación de los marcadores la función link utilizada en el ajuste, razón por la cual es necesario analizar su geometría en términos de proyecciones sobre los subespacios de mejor ajuste en el sentido de los mínimos cuadrados, pero para cada columna de la matriz Y, tal como lo hacen Gower & Hand (1996) para los Biplots de Regresión Lineal, Vicente-Villardón y Galindo (1998) para los Biplots Logísticos (con función link logit) y Cárdenas, Galindo y Vicente-Villardón (2001, p. 336) para los Biplots en cuyo ajuste se utiliza cualquier función link.

Esos autores demuestran que la geometría en el ajuste de los Biplots a través de modelos bilineales generalizados (o clásicos), es similar al ajuste de una curva (o plano) de regresión para cada columna de la matriz **Y**, lo que conlleva a la obtención de una superficie de respuesta no necesariamente lineal, cuya proyección sobre un subespacio de baja dimensión es siempre lineal.

De allí que es posible reconstruir los datos al igual que en los Biplots Clásicos, o sea, a través del producto interno de la fila i de la matriz de marcadores fila **MF** y la columna j de la matriz de marcadores columna **MC'**, admitiendo por ende una representación gráfica a través de la proyección ortogonal de los marcadores fila (mf_i) sobre los marcadores columna (mc_j) y viceversa. Sin embargo, hay que tener especial cuidado en su interpretación la cual dependerá de la función link utilizada en el ajuste.

Por ejemplo, en el caso de los Biplots Logísticos la proyección de la curva de respuesta sobre el espacio de mejor ajuste, conducirá a la obtención de ejes biplot cuya longitud dependerá de la pendiente de dicha curva. De esa manera se pueden obtener ejes más cortos para aquellas variables con mayor pendiente, siempre que la variable tenga un buen ajuste y alta calidad de representación. Por esa razón, en contraste con los Biplots Clásicos, los ejes más cortos podrían reflejar variables con alta calidad de representación, siempre que las mismas tengan a su vez un buen ajuste. Paralelamente la proyección ortogonal de los marcadores fila sobre los marcadores columna aproximará, salvo un factor de escala, la probabilidad de presencia o ausencia de cada variable en cada uno de los individuos.

6 – UNA APLICACIÓN

Se utilizan los datos del ejemplo de Gower & Hand (1996, p. 75) correspondientes a 20 granjas y 4 variables categóricas: nivel de humedad (**h1**, **h2**, **h3**, **h4**), tipo de granja (granja normal **gn**, granja biológica **gb**, granja hobby **gh**, granja conservacionista **gc**), uso de la granja (producción **u1**, uso intermedio **u2**, pasto **u3**) y nivel de abono (ausencia **a0**, bajo **a1**, moderado **a2**, regular **a3**, alto **a4**).

La matriz original fue utilizada por Gower y Hand, para la aplicación de un análisis de correspondencias múltiples, luego para el ajuste de un Biplot Logístico con Información Externa se debe transformar en una matriz indicadora (20x16) constituida por datos dicotómicos de presencia-ausencia, tal como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Matriz Indicadora de Datos Y (20x16)0

Granja	h1	h2	h3	h4	Gn	Gb	Gh	Gc	U1	u2	U3	A0	A1	A2	A3	A4
1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
2	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
3	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
4	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
5	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0
6	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0
7	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0
8	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0
9	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0
10	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
11	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
12	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
13	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0
14	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0
15	0	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0
16	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
17	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
18	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
19	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
20	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0

En esta aplicación suponemos con fines únicamente ilustrativos, que se dispone de información externa para las granjas (matriz \mathbf{X}) constituida por el nivel de abono en los suelos: $\mathbf{a0}$, $\mathbf{a1}$, $\mathbf{a2}$, $\mathbf{a3}$, $\mathbf{a4}$, y que no se dispone información externa para las variables por lo que $\mathbf{Z} = \mathbf{I}$, de allí que las últimas 5 columnas de la tabla 2 constituyen la matriz \mathbf{X} (Cárdenas, Noguera, Galindo y Vicente-Villardón, 2002).

Se ajusta a los datos un Biplot Logístico, para cada una de las categorías considerando un término independiente, ya que por tratarse de datos presencia-ausencia su centrado no tiene sentido:

$$g(\mu) = \text{logit}(p) = \log [p / (1-p)] = \mathbf{X} (\mathbf{A}^* \mathbf{B}^*), \quad \text{siendo } p = (e^{\eta} / 1 + e^{\eta})$$

$$\text{de donde: } g(\mu) = \text{logit}(p) = \mathbf{X} (a_{i0} b_{j0} + a_{i1} b_{j1} + a_{i2} b_{j2})$$

A tal efecto, se elaboró un sencillo programa en MATLAB utilizando en la estimación el método expuesto en el apartado 3. Los valores iniciales $\langle \mathbf{A}^{*0} \rangle$ se obtuvieron mediante la ordenación de las filas de la matriz \mathbf{Y} a través de un Análisis de Coordenadas Principales, aplicado a la matriz de similitudes obtenida del coeficiente de Jaccard (Cuadras, 1996, p. 297). Con éstos valores se calculan los iniciales para $\langle \mathbf{B}^{*0} \rangle$ y luego se inicia el proceso iterativo de Newton-Raphson hasta que converja. Los valores estimados se muestran en la tabla 3.

Tabla 3. Parámetros estimados para las matrices A* y B*, Deviance, Bien Clasificados y Calidad de Representación

Gr.	a_{10}	a_{11}	a_{12}	Var	b_{10}	b_{11}	b_{12}	Dev	BC	CR
1	1	3.88	-0.24	H1	-0.08	-0.02	0.46	25.19	65	80
2	1	5.04	-0.84	H2	-3.15	0.49	-0.52	16.59	85	337
3	1	8.35	-0.5	H3	-0.09	-0.40	1.72	11.16	90	299
4	1	10.35	0.62	H4	-1.01	-2.29	-1.51	14.07	85	995
5	1	1.04	-0.62	GN	-1.45	0.14	-0.05	22.04	75	260
6	1	3.75	0.18	GB	-0.91	-0.03	0.86	15.78	85	134
7	1	0.42	-0.2	GH	1.05	-0.22	2.14	18.04	75	145
8	1	0.09	0.47	GC	-45.49	3.59	-24.64	0.00	70	999
9	1	0.14	-1.49	U1	-1.57	-0.37	-1.08	19.38	65	996
10	1	0.14	-1.49	U2	-2.36	1.72	0.14	15.37	60	899
11	1	0.44	-0.82	U3	2.06	-2.39	1.02	14.99	75	993
12	1	2.18	-0.06							
13	1	1.11	-1.96							
14	1	-0.58	-2.24							
15	1	0.99	-1.98							
16	1	0.51	-1.79							
17	1	4.12	-4.57							
18	1	0.37	-3.42							
19	1	0.52	-2.91							
20		0.52	-2.91							

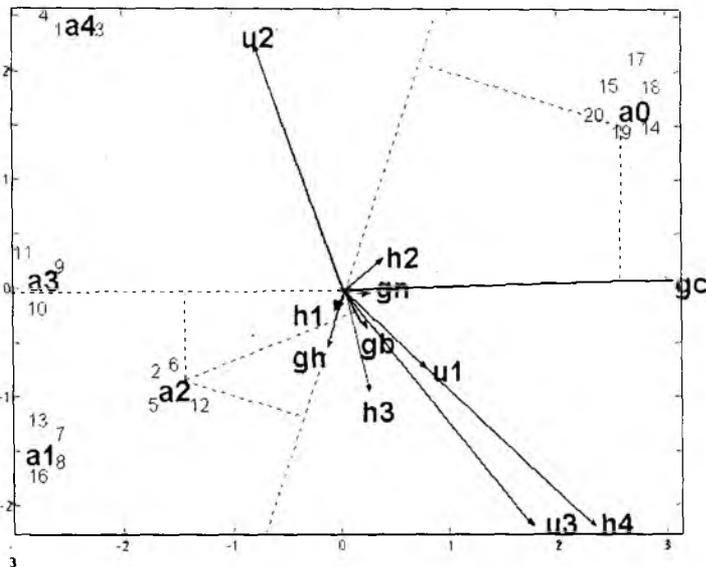
Gr= granja, Var= variable, Dev= Deviance,

BC= Porcentaje de granjas bien clasificadas,

CR= (CRx1000)= Calidad de Representación acumulada para los ejes 1 y 2.

Para medir la bondad del ajuste se puede usar la Deviance, observando en la tabla 3 que la misma no es significativa (p valor > 0.10) para las variables **h1**, **h2**, **h3**, **gn**, **gb**, **gh**, **gc**, lo que es indicador de un mal ajuste. De acuerdo a las calidades de representación sobre el Biplot las variables **h1**, **h3**, **gb**, **gh** y **gn** tienen baja calidad de representación en el plano constituido por los ejes 1 y 2. Paralelamente también se usan los porcentajes de granjas bien clasificados, los cuales son relativamente altos para todas las variables, por lo que la predicción de presencia-ausencia de cada variable para cada una de las granjas, es bastante aproximada.

Figura 1. Representación del Biplot Logístico (ejes 1 y 2)



La siguiente figura corresponde a la representación SQRT- Biplot de la matriz de parámetros estimada ($\hat{A} * \hat{D}'$) cuando $Z = I$. La dirección de los ejes biplot está determinada por los parámetros b_{jk} cuyas estimaciones se muestran en la tabla 3.

La asociación entre las distintas variables, puede aproximarse a través del ángulo que forman entre sí observando:

- Fuerte asociación positiva entre los grupos de variables (**gb**, **h1**, **h4**, **u1**, **u3**), (**gh**, **h3**) y (**gn**, **gc**, **u1**, **h2**, **h4**) por lo que las predicciones se realizan en el mismo sentido.

- Fuerte asociación negativa entre las variables (**u1, u2**), (**gh, h2**) y (**h1, u3, u2**) por lo que las predicciones se realizan en sentido inverso.
- Ausencia de asociación entre las variables (**gn, gh, h4**), (**gc, h3, u2**) y (**h2, h4, u1**) luego sus predicciones son independientes.

Así mismo la proyección de los marcadores fila (**mf_i**) sobre los marcadores columna (**mc_j**), aproxima salvo un factor de escala, la probabilidad (p_{ij}) de presencia-ausencia de las variables externas (nivel de abono) para cada una de las 20 granjas, permitiendo así la ordenación y agrupación de las mismas de acuerdo al nivel de abono en 5 grupos:

- Grupo **a0** (ausencia de abono) conformado por las granjas 14, 15, 17, 18, 19 y 20.
- Grupo **a1** (bajo nivel de abono) conformado por las granjas 9, 10 y 11.
- Grupo **a2** (moderado nivel de abono) conformado por las granjas 2, 5, 6 y 12.
- Grupo **a3** (regular nivel de abono) conformado por las granjas 7, 8, 13 y 16
- Grupo **a4** (alto nivel de abono) conformado por las granjas 1, 3 y 4.

De la interpretación de los marcadores fila y columna para una factorización SQRT- Biplot de la matriz ($\hat{\mathbf{A}} * \hat{\mathbf{D}}'$), correspondientes en la tabla 1 a la raíz cuadrada de los marcadores fila tipo 2 (**MF₂**) y columna tipo 1 (**MC₁**), se puede concluir en líneas generales (interpretando con precaución las variables con Deviance no significativa y mal clasificadas), que los resultados obtenidos de la figura 1 son aproximados a los obtenidos por Gower & Hand (1996), Vicente-Villardón y Galindo (1998), Cárdenas (2000) y Cárdenas, Galindo y Vicente-Villardón (2001), reflejando aproximadamente la estructura de la matriz de datos original, o sea:

- Las granjas normales **gn** presentan fuerte asociación positiva con las variables **u1, u3, h1** y **h4**. Las proyecciones de los puntos granjas sobre **gn** revelan fuerte correlación con Ausencia de abono **a0** y muy poca con altos niveles de abono **a4**.
- Las granjas biológicas **gb** presentan fuerte asociación positiva con las variables humedad baja y moderada **h1** y **h3** y usos **u1** y **u3**. Las proyecciones de

los puntos granjas sobre **gb** revelan mayor correlación con niveles de abono moderados **a1** y **a2** y muy poca con **a4**.

- Las granjas para hobby **gh** presentan fuerte asociación positiva con las variables humedad baja y moderada (**h1** y **h3**). Las proyecciones de los puntos granjas sobre **gh** revelan mayor correlación con niveles de abono moderados **a1** y **a2** y muy poca con **a4** y **a0**.
- Las granjas conservacionistas **gc** presentan fuerte asociación positiva con **h2**. Las proyecciones de los puntos granjas sobre **gc** revelan mayor correlación con la ausencia de abono **a0** y muy poca con **a4**.

7 - DISCUSION

A través del desarrollo de este trabajo se ha demostrado que es posible realizar el ajuste de un Biplot con Información Externa a través de modelos bilineales generalizados, siendo su geometría similar a la de un ajuste de regresión, mientras que su interpretación depende de la función link utilizada en el ajuste.

La aplicabilidad del método de estimación propuesto puede ser de gran utilidad en el campo de la psicología, educación, economía, biología, política, etc., ya que permite ordenar los individuos y/o variables de acuerdo a ciertas variables externas.

Aunque la aplicación aquí realizada se hace utilizando un sencillo programa en MATLAB, en la actualidad trabajamos en la elaboración de un software que permita a los investigadores interesados, aplicarlo al análisis de datos de su interés con variables cuya distribución pertenezca a la familia exponencial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Blázquez, A. (1998), *Análisis Biplot basado en Modelos Lineales Generalizados*, Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca, España.
- Baker, F. (1992), *Item Response Theory*, Marcel Dekker, Inc. New York.
- Bradu, D. & Gabriel, K. R. (1978), "The Biplot as a Diagnostic Tool for Models of Two-Way Tables", *Technometrics* 20, (1): 47-68.
- Cárdenas, O. C. (2000), *Biplot con Información Externa basado en Modelos Lineales Generalizados*, Tesis Doctoral, Universidad de Salamanca, España.

- Cárdenas, Galindo y Vicente-Villardón (2001), "Estimación máximo verosímil en aproximaciones Biplot", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* VII: (2): 333-347, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Cárdenas, Noguera, Galindo y Vicente-Villardón (2002), "El uso de información Externa en Aproximaciones Biplot", LII Convención Anual de AsoVAC, Acta Científica Venezolana, 53 (Sup. 1), Tomo II, Barquisimeto, 386.
- Cuadras, C. (1996), *Métodos de Análisis Multivariante*, EUB, S. L., Barcelona, España.
- Choulakian, V. (1996), "Generalized Bilinear Models", *Psychometrika* 61, (2), 271- 283.
- Denis, J. B (1991), "Ajustements de Modelles Lineaires et Bilineaires sous Contraintes Lineaires avec Donnes Manquantes". *Statistique Applique*, XXXIX (2), 5-24.
- Falguerolles, A. (1995). "Generalized Bilinear Models and Generalized Biplots: Some Examples". *Publications du Laboratoire de Statistique et Probabilites*. Université Paul Sabatier. Toulouse.
- Gabriel, K. R (1971). "The Biplot-graphic display of matrices with applications to principal component analysis". *Biometrika* 58, 453-467.
- Gabriel, K. R. (1998). "Generalised Bilinear Regression". *Biometrika*, 85, 3, 689-700.
- Gabriel, K. R.; Galindo, M. P. y Vicente-Villardón, J. L. (1998). "Use of Biplots to diagnose Independence Models in Three-Way Contingency Tables". (M. Greenacre and J. Blasius, eds.). *Visualization of Categorical Data*. Academic Press. London
- Galindo, M. P. (1986). "Una alternativa de representación simultanea: HJ-Biplot". *Questiio* 10, 1, 13-23.
- Gollob, H. (1968). "A statistical model wich combines features of factor analytic and analysis of variance techniques". *Psichometrika*, 33: 73-115.
- Gower, J. C. (1992). "Generalized Biplots". *Biometrika* 79, 475-493.
- Gower, J. C. & Harding, S. (1988). "Nonlinear Biplots". *Biometrika*, 75, 445-455.
- Gower, J. C. & Hand, D. J. (1996). *Biplots*. Chapman & Hall. London.
- Householder, A. S. & Young, G. (1938). "Matrix Approximation and Latent Roots". *American Mathematics Monthly*, 45: 165-171.
- Greenacre, M. J. (1984). *Theory and applications of correspondence analysis*. Academic Press. London.

- Nelder, J. A., & Wedderburn, R. W. (1972). "Generalized Linear Models". *Journal of the Royal Statistical Society A*, 135, 370-384.
- Ter Braak, C. J. F. (1986). "Canonical Correspondence Analysis: a new eigenvector technique for Multivariate Direct Gradient Analysis". *Ecology* 67 (5), 1167-1179.
- Ter Braak, C. J. F. (1990). "Interpreting Canonical Correlation Analysis through Biplots of Structure Correlation and Weight". *Psychometrika* 55 (3), 516-531.
- Van Eeuwijk, F. (1995). "Multiplicative Interaction in Generalized Linear Models". *Biometrics*, 51, 1017-32
- Vásquez, M. (1995). *Aportaciones al Análisis Biplot: Un enfoque algebraico*. Tesis Doctoral. Universidad de Salamanca.
- Vicente-Villardón, J. L. & Galindo, M. P. (1998). Biplot Externo para datos presencia-ausencia basado en superficies logísticas de respuesta. Dpto. de Estadística. Universidad de Salamanca.
- Vicente-Villardón, J. L., Galindo, M. P. y Cárdenas, O. (2000). "Biplot para Datos Binarios basado en Modelos Logísticos de Respuesta". XXV Congreso Nacional de Estadística e Investigación Operativa. Servicio de Publicaciones, Universidad de Vigo, 269-270.

A DOLARIZAÇÃO CUBANA. ELEMENTOS DE REFLEXÃO PARA UMA DESDOLARIZAÇÃO

Rémy Herrera
UNIVERSIDADE DE PARÍS

Paulo Nakatani*
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

Resumo:

Este artigo coloca em discussão o problema dos regimes cambiais e trata, em particular, da questão da dolarização da economia cubana. Após um pequeno retrospecto histórico, discute as características e particularidades da dolarização cubana e seus impactos sobre o projeto socialista cubano. Dado as características dessa forma de organização social e das intenções oficiais sobre a necessidade de uma desdolarização, o artigo apresenta os pontos principais debatidos em torno da questão e tenta recolocar o tema sob o ponto de vista da construção de uma sociedade mais igualitária.

Palavras chave: Cuba, dolarização, desdolarização, planificação, socialismo, socialismo de mercado.

INTRODUÇÃO

A dolarização recente, parcial, mas crescente, da economia cubana é um fenômeno complexo e efetivamente original. Ela se manifesta no território nacional através da circulação simultânea de três moedas: o peso cubano (moeda nacional que permanece inconvertível desde 1959), o dólar norte-americano (que se impôs de fato sobre as outras divisas) e o peso convertível (equivalente interno do dólar). Esta multiplicidade de moedas, associada à uma dupla taxa de câmbio (uma taxa oficial de 1 peso por dólar e uma taxa semi-oficial de 26 pesos por dólar), expressa a separação da economia em diferentes circuitos monetários, relativamente estanques, nos quais os níveis e estruturas de preços dos bens e serviços similares podem ser diferenciados.

A dolarização da economia cubana é a consequência direta da grave crise que ela passou, a partir de 1990, e do desaparecimento do bloco soviético. O ponto mais baixo do PIB foi atingido em 1993-94, com uma queda de 34% em

* Correo electrónico: pnakatani@uol.com.br

ponto mais baixo do PIB foi atingido em 1993-94, com uma queda de 34% em relação ao nível atingido em 1989 (comparável à crise de 1929). Apesar das marcantes dificuldades econômicas da década de noventa, que tornaram inevitável a legalização da moeda americana na ilha, obrigando as autoridades a considerarem a dolarização como um componente de sua estratégia, até o momento o processo foi relativamente bem controlado. Graças a ele, o poder público conseguiu atingir, pelo menos em parte, seu objetivo de conseguir aumentar o ingresso de divisas e, assim, assegurar a recuperação da economia nacional. Esta retomada do crescimento permitiu restabelecer o valor do peso (fortemente depreciado durante a depressão) e até mesmo —este aspecto é destacado por ser suficientemente raro— estabilizar a moeda nacional contra o dólar, entre 1996 e o final de 2001¹, a despeito da intensificação do embargo norte-americano. Os poderes públicos cubanos, constringidos a aceitarem a dolarização, finalmente a colocaram no centro de sua estratégia de recuperação econômica. Mas os efeitos dessa reforma monetária não foram, evidentemente, todos positivos. As ameaças que se colocam sobre a sociedade cubana são tais que as autoridades relembram constantemente seu desejo em acabar com a dolarização, desde que as condições permitam. A questão crucial é a de entender o que significam essas condições.

Este artigo se propõe, na primeira parte, a mostrar, através de uma perspectiva histórica, em que a dolarização do período pré-revolucionário se distingue da atual; na segunda parte, analisa os mecanismos da dolarização atual, acompanhada de uma avaliação dos efeitos econômicos e sociais; e, na terceira parte, uma apresentação do debate em torno à dolarização cubana, em Cuba e no exterior, e algumas opções, raras, mas certamente mais instigantes, para a desdolarização de Cuba.

A dolarização antes da revolução. A época da dominação americana

A atual dolarização cubana não tem a mesma natureza daquela que caracterizou a sua história no passado e por isso não pode ser interpretada como um mero retorno à situação que prevalecia antes de 1959. A circulação sem descontinuidade do dólar, entre 1898 e 1959, expressava *de facto* o papel que ele desempenhava como moeda nacional, em uma economia totalmente submetida aos Estados Unidos depois de 1914. Mais precisamente, ao seu capital financei-

1 No início de novembro de 2001, o dólar variou de 21 para 28 pesos e se estabilizou em 26 pesos.

ro (Morgan e Rockefeller)². A primeira dolarização acompanhou a ocupação militar da ilha pelos Estados Unidos (1898-1902), que favoreceu a penetração dos capitais americanos e lhes assegurou uma posição hegemônica em todos os setores-chave (sobretudo na produção açucareira). A importância dos Estados Unidos era tal que, em 1902, a república cubana nasceu sem que a sua constituição tivesse previsto uma moeda nacional³, mas um “tratado de reciprocidade” deu curso legal ao dólar que preencheu, em larga medida, as funções de moeda nacional no território cubano. Foi em 1914, entre duas intervenções armadas dos Estados Unidos (1906-12 e 1917), que o peso foi criado. Esta criação não tinha como objetivo obter a autonomia do sistema monetário cubano (que permaneceu dual) frente aos Estados Unidos, mas, sobretudo o de excluir as moedas concorrentes ainda em circulação (espanholas e francesas) para repousar toda a economia inteiramente sobre o dólar. A lei de liquidação do sistema bancário (1920) marcou a falência dos bancos locais e completou a tomada do controle das finanças cubanas pelos Estados Unidos.

As conseqüências da submissão (em especial a monetária e financeira) de Cuba se fizeram sentir durante a crise de 1929. A depressão atingiu a sua economia mais duramente do que no resto da América, pois a Ilha era extremamente vulnerável às variações de receitas das exportações e 80% delas era constituída de açúcar, sendo que 75% destinadas aos Estados Unidos. Estes proibiram Cuba de recorrer aos mecanismos de defesa utilizados pelos outros governos latino-americanos. Cuba teve que conceder reduções nas tarifas aduaneiras e manter uma taxa de câmbio de um peso por dólar, o que provocou uma forte deflação, contraiu a massa monetária e esmagou a economia do país. O PIB caiu 36% entre 1929 e 1932. O impacto social foi dramático. Entretanto, havia uma alternativa possível. Ela passava pela conversão dos dólares em circulação em pesos, pela desvalorização dos pesos e pela instauração de controles cambiais, tudo isso apoiado em uma política expansionista com proteção à produção nacional (substituição de importações). Mas ainda faltava que os Estados Unidos aceitassem a constituição de um sistema monetário autônomo em Cuba, o que não foi o caso. Eles favoreceram seus próprios usineiros e limitaram as exportações cubanas (Jones-Costigan Sugar Act, 1934).

Em 1950, entretanto, foram os Estados Unidos que promoveram a entrada em funcionamento do Banco Nacional de Cuba, mas em um contexto mundial e nacional já totalmente transformado. Para eles, interessava inserir Cuba nas

2 Herrera, 2002.

³ O *Banco Nacional de Cuba* era o nome de uma filial de um banco comercial norte-americano.

novas organizações financeiras internacionais (onde a sua posição era predominante) e controlar as atividades dos bancos cubanos, dinamizados pelo boom açucareiro da segunda guerra mundial e da guerra da Coréia. O papel efetivo deste organismo monetário não era, entretanto, regular a expansão da massa monetária segundo as necessidades do desenvolvimento da economia nacional. Mas de gerir as reservas em ouro e dólares do país, na medida em que se aprofundava a especialização açucareira, cada vez mais imbricada na economia americana, que expandia a diversificação de seus investimentos na estrutura de propriedade do capital e contribuía para promover as despesas militares e de consumo suntuário de Batista. A ilha estava integrada à zona do dólar.

A revolução e o dólar

A revolução e a instauração progressiva de uma economia socialista deveria romper com este estado de coisas⁴. Foi sob a autoridade do comandante Ernesto Guevara, presidente do Banco Nacional de Cuba de novembro de 1959 a fevereiro de 1961, que o próprio sistema foi bruscamente modificado e engajado na transformação das instituições monetárias e financeiras do país. Pela primeira vez na história do país, após quatro séculos de colonialismo espanhol e seis décadas de dominação norte-americana, elas foram colocadas a serviço dos interesses nacionais. Para evitar uma fuga maciça de capitais e amenizar a penúria de divisas que pesava sobre o balanço de pagamentos, foi instaurado um controle estrito das reservas e do câmbio. Esse controle passava pelo financiamento dos pagamentos em moedas estrangeiras, entradas e saídas de divisas, compras e vendas de dólares por não residentes, licenças para importação, etc. A nacionalização dos bancos (400 estabelecimentos) foi decidida no dia 13 de outubro de 1960, ao mesmo tempo em que foi realizada a dos principais setores industriais, comerciais e de infra-estrutura.

As instituições financeiras especializadas foram integradas no seio das novas estruturas do Estado socialista, principalmente ao Instituto Nacional de Reforma Agrária e ao Ministério de Comércio Exterior⁵. Em fevereiro de 1961, a reestruturação do Banco Nacional de Cuba estava terminada. A partir daí, ele acumulava as funções monetárias, bancárias e de crédito e se tornou um instrumento-chave na consolidação da propriedade social dos meios de produção,

⁴ Herrera, 2001.

⁵ Entre 1963 e 1964, se desenrola um debate teórico sobre questões financeiras, especialmente o "sistema orçamentário de financiamento". Ele opõe Guevara (Ministro da Indústria), Alvarez Ron (Ministro das Finanças) e Mandel de um lado, e Rodriguez (INRA), Mora (Ministro do Comércio Exterior) e Bettelheim, de outro.

na instauração da planificação centralizada e no começo da industrialização do país. O peso novo (assinado com o nome "Che") expulsava a moeda americana.

O dólar, contudo, não desapareceu completamente durante a revolução. Uma das razões foi a existência das *diplotiendas* (lojas em dólares para diplomatas e não residentes). Entretanto, seus circuitos mantiveram-se limitados a certos segmentos do setor informal e alimentados pelo envio clandestino de dólares pelos imigrantes cubanos aos seus parentes. A posse de divisas permanece proibida em Cuba até 1993.

A DOLARIZAÇÃO ATUAL E SEUS EFEITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS

Causas e mecanismos da dolarização

Em Cuba, a dolarização atual apresenta particularidades que a distingue tanto daquela dos países latino-americanos, que a adotaram segundo a ótica neoliberal para estabilizarem seus sistemas de câmbio (Equador e Argentina)⁶, como das reformas monetárias dos países "em transição", levadas a cabo sob a direção de partidos comunistas (China e Vietnã). Ao contrário dos países latino-americanos, a dolarização em Cuba visou favorecer o ingresso de divisas para limitar o déficit nas contas externas, aumentar a capacidade de importação e para evitar uma depreciação muito forte da moeda nacional. O objetivo foi o de fornecer ao Estado os meios de continuar sua intervenção social, para garantir à maioria da população condições de vida e de trabalho que amortecessem os efeitos da crise. Contrariamente à China e ao Vietnã, o Estado cubano conservou para si o impulso à acumulação de capital – que escapa ao setor privado – através de uma estrutura de propriedade dos meios de produção amplamente dominada pela forma pública. As reformas cubanas não implicaram nem privatização nem liberalização financeira como nas transições asiáticas. A penetração de mecanismos de mercado é certamente inegável em Cuba, mas ela permaneceu muito mais limitada do que no Vietnã e, sobretudo, na China. Este aspecto é muito importante, pois o não desenvolvimento de um mercado financeiro mais sofisticado permite, como veremos, encarar de maneira mais realista um processo de reversão da dolarização.

A dolarização em Cuba é o resultado da profunda crise sofrida após a desparição da URSS e do CAME – Conselho de Ajuda Mútua Econômica. Seus intercâmbios externos estavam estreitamente interligados em condições privile-

⁶ Morandi e alii.

giadas e protegidos dos acasos do mercado mundial. O colapso das exportações e importações⁷ que se seguiu, ampliado pelo reforço do embargo e pelas restrições da dívida externa, conduziu a uma queda da produção (menos 34% entre 1990 e 1993), da produtividade, do investimento e do consumo, e ao aumento do déficit orçamentário. Este último, que foi ampliado pela deterioração das contas das empresas públicas, mas também pela decisão política de manter a massa salarial, o nível de emprego e as despesas sociais, provocou um aumento da liquidez em circulação. O valor do peso cubano se enfraqueceu. Entre 1990 e 1994 a taxa semi-oficial de câmbio passou de 7 a 95 pesos por dólar, com um pico de 150 pesos no final de 1994 (Figura 1). É neste contexto extremamente degradado que o Estado iniciou uma série de profundas reformas, uma das quais chave, que foi a descriminalização da posse de divisas (agosto de 1993).

Desconsiderando a desvalorização, o objetivo principal das reformas seria o de permitir ao Estado recolher o máximo de divisas para reduzir os desequilíbrios externos e assim estar em condições de: i) manter o modelo social cubano (educação e saúde públicas, *libreta* de alimentação, alojamento e transportes a preços reduzidos, etc.); ii) deslocar o centro de gravidade da economia nacional da produção açucareira, que apresentou receitas declinantes, para o turismo e os setores exportadores não açucareiros⁸; iii) encaminhar para a auto-suficiência alimentar (através das substituições de importações) e energética (petróleo). Para isso, seria necessário apelar para os investimentos diretos estrangeiros (IDE), mas, apesar de não negligenciáveis e diversificados⁹, os ingressos de capitais são insuficientes para cobrir as necessidades das importações indispensáveis ao país e o déficit em conta corrente.

O governo então adotou uma série de medidas institucionalizando a dolariização parcial da economia: i) autorização para o recebimento de divisas provenientes do exterior (*remesas*); ii) descriminalização da posse de divisas e aberturas de contas bancárias em divisas; iii) criação de uma rede de lojas para

⁷ As exportações e as importações caíram 78,6% e 72,9%, respectivamente, entre 1990 e 1993. Entre as importações, os itens que mais sofreram foram as matérias primas, máquinas, equipamentos de transporte e combustíveis. O governo esforçou-se ao máximo para preservar as importações de produtos alimentares.

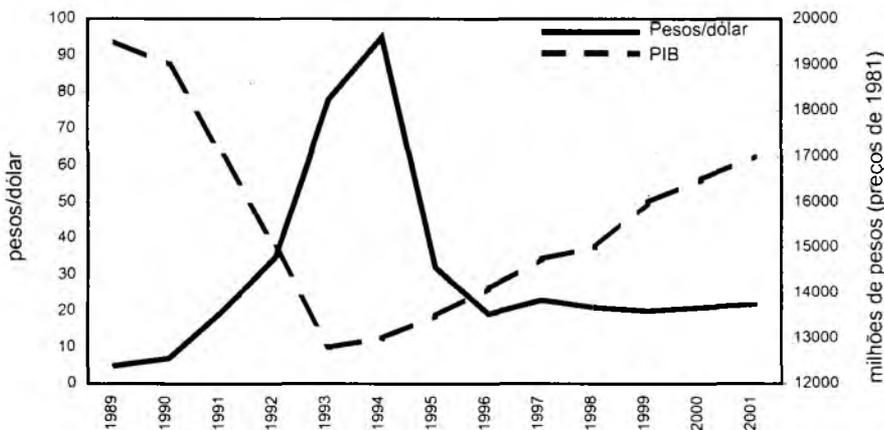
⁸ Níquel, tabaco, frutos do mar, entre outros. As exportações de produtos médicos (vacinas e equipamentos) são prejudicadas pelo embargo.

⁹ Os IDE ingressaram na atividade turística, na mineração e na produção de petróleo, mas também na indústria, na construção civil e na agricultura.

a venda de bens de consumo durável e não durável exclusivamente em pesos conversíveis ou em dólares (*tiendas de recuperación de divisas*).

Essas medidas permitiram o ingresso de uma quantidade importante de dólares e o uso legal daqueles que estavam entesourados estimulando a demanda interna por bens e serviços. Isso, junto com a supressão do monopólio estatal do comércio exterior, colocou em concorrência as unidades produtivas locais com os bens importados aos preços internacionais, devendo favorecer uma gestão mais racional das empresas públicas (*perfeccionamiento empresarial*).

Figura No.1. Evolução do PIB e taxa de câmbio de 1989 a 2001



Fonte: Cuba. Oficina nacional de Estadísticas e Banco central de Cuba.

O turismo, o IDE e as *remesas* tornaram-se, assim, os novos motores da economia cubana, mas também os principais vetores da dolarização que cresceu consideravelmente. Segundo as estimativas da CEPAL (1997) –mesmo que elas tenham permanecido ocasionais-, o montante dos haveres em dólares em Cuba era de 650 milhões, em fins de 1996. Em 1998, os rendimentos privados em dólares poderia ter ultrapassado um bilhão (Escaith, 1999).

A dolarização foi, então, sentida pela economia cubana como algo ligado ao desaparecimento de seus antigos mercados externos, mas, também, foi integrada pelo governo¹⁰ no centro de um conjunto de reformas. Estas admitiram o

¹⁰ A Resolução Econômica do Partido Comunista de Cuba, de 1997, afirma que, "... sem ignorar os seus inconvenientes, a dolarização das relações inter-empresas apresentou efeitos líquidos positivos, pois nós conseguimos manter o funcionamento da economia e a relançar seu crescimento, também conseguimos re-dinamizar as exportações e diminuir

retorno provisório de mecanismos de mercado, mas definiam que esses continuariam fortemente controlados. A dolarização é inseparável da mutação sofrida nesses últimos anos pelo sistema de planificação da economia, a partir daí, descentralizada e de natureza principalmente monetária e financeira. A gestão racional e eficaz da liquidez exigia a introdução de mecanismos apropriados e por isso uma série de profundas transformações, introduzidas em 1997, acabou com o sistema de banco único (separando as funções de banco central, banco de investimentos e de banco comercial) pela instauração de uma rede descentralizada de instituições financeiras especializadas dependentes do Banco Central de Cuba. Entretanto, este permaneceu o órgão diretor no novo dispositivo, colocado sob controle do Estado. Por outro lado, um novo regime fiscal também foi instalado.

Frente a essas mudanças, a manutenção do sistema social cubano deve-se em parte, à instauração de um dispositivo de transferências inter-setoriais utilizando as duas taxas de câmbio em vigor: uma, seguramente, super avaliada (a taxa oficial), a outra, sem dúvida, sub-avaliada (a taxa semi-oficial). As antigas subvenções diretas do Estado para as empresas públicas foram reduzidas e substituídas em grande parte por um sistema de equalização entre as empresas. As empresas do setor chamado de "emergente" (*joint-ventures*, turismo, unidades dolarizadas...) são beneficiadas prioritariamente pelos investimentos estatais e por uma autonomia de gestão, em particular para a utilização das divisas que elas dispõem. Em contrapartida, elas drenam para o Estado rendimento em dólares, seja transferindo os excedentes de seu balanço de divisas para a *Caja central de divisas*, seja recolhendo através de "entidades-ponte" os salários em dólares de seus empregados, seja pela via fiscal. O setor de exportação historicamente dominante, o açucareiro, também contribui para bombear dólares, mas não dispõe da mesma liberdade para a utilização deles. Seu dinamismo é controlado pelo Estado de maneira a dominar da melhor forma a orientação do crescimento para os novos motores da economia. O dispositivo é concebido de maneira a que as empresas estatais dos setores tradicionais (sistemas sociais, alimentação, infra-estrutura...) possam financiar a aquisição de insumos (nacionais ou importados) em dólares, comprando dólares com pesos cubanos não conversíveis, junto à *Caja central de divisas*, à taxa oficial de um por um, e vender uma parte de sua produção em dólares. Assim, elas podem continuar a fornecer para a população cubana o grosso de sua produção, seja gratuitamente (educação e saúde, por exemplo), seja a preços extremamente baixos (alimentos, transportes, alojamentos, eletricidade, cultura, esportes, etc.). Portanto, a

os custos, se bem que ainda seja insuficiente para atender nossas necessidades. Essa dolarização não é o estado normal da economia e nós sairemos dela desde seja economicamente factível".

dolarização tem uma influência decisiva sobre a evolução da planificação cubana, que não foi abandonada, mas mudou a sua natureza e seus instrumentos.

Os efeitos da dolarização

Inegavelmente, a gestão da dolarização realizada pelo governo cubano permitiu a recuperação da economia –mesmo sem ter ainda atingido o seu nível de 1989–, mas ela igualmente produziu uma série de efeitos considerados indesejáveis¹¹. A dolarização cavou um fosso preocupante no seio da população entre aqueles que têm e aqueles que não têm acesso a fontes de receitas em dólares, produzindo uma nova diferenciação social, inaceitável pelas autoridades cubanas no longo prazo. Trabalhadores que desempenham funções indispensáveis para a sociedade (operários, assalariados agrícolas, professores, médicos, pesquisadores) são penalizados, sendo remunerados em pesos, em relação às pessoas que têm acesso aos dólares. As fontes de obtenção dos dólares são variadas: *remesas*, rendimentos obtidos com o turismo, prêmios e estímulos materiais, rendimentos obtidos nas atividades por conta própria e operações de câmbio no mercado de câmbio criado para a população (como as *CADECA* ou no setor informal)¹². A estrutura igualitária dos salários e a existência de um sistema completo de serviços públicos constituem o sucesso (amplamente reconhecido no plano internacional) e um dos fundamentos do processo revolucionário. Inevitavelmente, este é desestabilizado pelo fato de que o rendimento de uma parte da população possa não repousar mais sobre o trabalho ou sobre um direito social. Ao mesmo tempo, os incentivos ao trabalho e ao aumento da produtividade do trabalho são embaralhados pela dolarização.

A política de manutenção dos empregos e dos salários mesmo com a queda da produção, elevou fortemente a quantidade de moeda em mãos da população cubana e a legalização da posse de dólares contribuiu para o aumento das reservas em moeda. A figura 2 mostra o crescimento da quantidade total de moeda e da participação dos dólares nesse total.

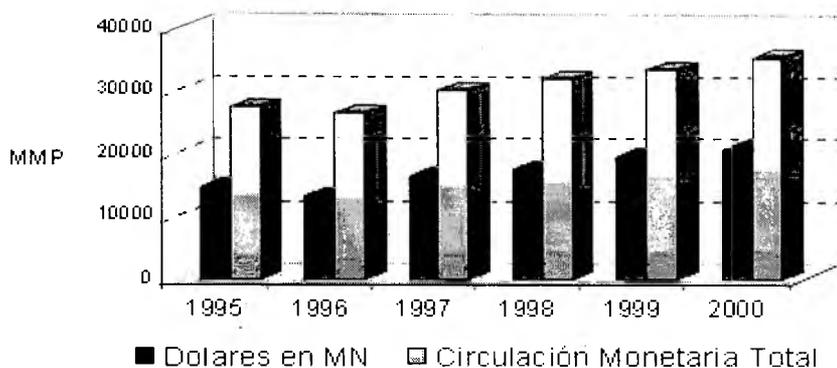
Mesmo entre aqueles que têm acesso ao dólar (cerca de dois terços da população) existem as desigualdades que devem ser procuradas nos depósitos bancários. Com efeito, estima-se que, em 1999, 12,0% das contas bancárias

¹¹ Um efeito negativo imediato da dolarização é a perda de receita de senhoriação (estoque e fluxo) por parte do Estado cubano.

¹² Segundo a CEPAL, os recebimentos de dólares têm como fontes as *remesas* (64,6%), as vendas privadas (19,0%), o mercado de câmbio (19,8%), e somente 1,6% dos prêmios e estímulos.

concentravam 80,0% dos depósitos, contra 15,0% e 70%, respectivamente, em 1994. O surgimento de uma nova camada social, muito mais rica, pois dispõem de uma quantidade importante de dinheiro acumulado, em dólares, aguçam as contradições internas. O desenvolvimento dessas contradições poderia consolidar as forças anti-socialistas, hostis ao projeto social cubano. Aos níveis econômicos e político, a dolarização pode engendrar maior instabilidade no país. Neste contexto, uma das chaves do dispositivo introduzido pelo governo cubano é um bloqueio à acumulação privada de capital.

Figura No.2. Quantidade de moeda em circulação



Fonte: Triana, 2001.

Apesar do retorno dos mercados livres, principalmente de produtos agrícolas, da permissão para a abertura de restaurantes (comedores) e do trabalho por conta própria, nenhuma dessas atividades pode empregar legalmente o trabalho assalariado. Com isso, o Estado restringe a acumulação privada de capital e pode manter o controle da produção através da planificação centralizada.

*O debate sobre a dolarização e alternativas para uma desdolarização.
Os termos do debate sobre a dolarização*

Os países capitalistas, particularmente os subdesenvolvidos e com políticas de ajuste sob as regras do FMI, sofreram graves crises financeiras nos últimos anos. Essas crises são provocadas, freqüentemente, pelas saídas de capitais ou por ataques especulativos nos mercados financeiros internacionais, produzindo enormes pressões para a desvalorização de suas moedas. Tais desvalorizações modificam os preços relativos internos, aumentam a taxa de inflação e as taxas de juros, portanto, também aumentam a dívida. Esta aumenta igualmente a fragilidade das condições de crescimento, produzindo mais desemprego e mais

pobreza. Os fundamentos mesmos de uma política econômica soberana é que são postos em questão. Os economistas ortodoxos, e alguns heterodoxos, opõem-se sobre a escolha da “melhor política cambial” no atual contexto de liberalização dos fluxos de capitais: taxas fixas ou flexíveis.

O regime de taxa fixa de câmbio pode ser mais ou menos rigoroso. A forma mais rígida é a utilização de uma “caixa de conversão”, o *currency board*, como a que foi implementada na Argentina. No Brasil, o Plano Real utilizou um regime mais flexível, o sistema de bandas cambiais até janeiro de 1999. Em qualquer dos casos, a exigência principal é a manutenção de um elevado volume de reservas cambiais para fazer face aos ataques especulativos, quase inevitáveis com a liberalização dos fluxos de capitais. A experiência recente desses países mostrou que esse regime de câmbio acaba sendo inviável a longo prazo, principalmente quando o país necessita manter taxas elevadas de juros como meio para atrair capitais externos.

No outro extremo, um regime de taxa flexível ou flutuante de câmbio, sem a intervenção do Estado no mercado cambial, eleva os riscos decorrentes das desvalorizações cambiais nos países subdesenvolvidos. Esse regime pode gerar uma grande instabilidade e a volatilidade das taxas de câmbio, estimulando continuamente a especulação nesse mercado. Devido à condição subordinada das economias periféricas, esse regime de câmbio costuma exigir contínua intervenção no mercado cambial, exaurindo as reservas internacionais, e taxas de juros reais bastante elevadas, sem a qual não haveria o ingresso de capitais na magnitude necessária para saldar a conta de transações correntes.

Além da alternativa entre regimes de taxas fixas ou flutuantes de câmbio, com suas respectivas variantes, a dolarização foi uma das alternativas apresentada como a solução para a instabilidade cambial. Este é o caso da América Latina, em particular entre aqueles que são favoráveis à constituição da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas-, tal como está sendo proposta. A dolarização completa da economia permitiria a superação dos constrangimentos devidos à política cambial. Ela suprimiria o dilema da escolha do regime cambial com o abandono da moeda nacional, mas, ao mesmo tempo, o que permite a soberania monetária (portanto, nacional) do país. Não se trata, aqui, da defesa de que a existência de uma moeda nacional permite uma larga margem de manobra e que é fácil superar as restrições externas, mas que tais margens existem e, mesmo que sejam mínimas, podem ser utilizadas no interesse do país. Da mesma forma, está longe de ser seguro que a dolarização seja a panacéia em matéria de estabilidade das economias dependentes da periferia do sistema capitalista mundial. As experiências recentes na América Latina (Argentina, Equador, Guatemala, El Salvador) mostram que a dolarização não garante a estabilidade dos preços internos nem a do balanço de pagamentos e muito me-

nos um fluxo de ingresso de capitais monetários internacionais¹³. Ela assegura ainda menos o crescimento sustentado dos setores produtivos da economia. Basta olhar para a Argentina, o país que estava mais avançado nesta via: lá reina o caos.

O debate sobre a dolarização da economia cubana é intenso. Primeiro, ele ocorre fora de Cuba, especialmente nos Estados Unidos, em especial nos Congressos da *Association for the Study of Cuban Economy*¹⁴. O espírito de seus trabalhos foi divulgado desde 1990, com a palestra de Pazos (1990), ex-presidente do Banco Nacional de Cuba, que tinha sido substituído pelo Comandante Che Guevara. Esperando a queda inevitável e rápida de Fidel Castro, Pazos apresentava uma série de propostas para o período de transição a respeito do sistema de preços e da reconversão do sistema produtivo, mas, também, a restituição das propriedades nacionalizadas pela revolução e a retomada das relações com os Estados Unidos.

Moreno-Villalaz (1992), por seu lado, propunha o que ele chama de "um sistema monetário ótimo" para Cuba. Para tanto, toma como exemplo o dispositivo monetário praticado no Panamá, com a livre entrada e saída de mercadorias, capitais e moedas. Segundo ele, todos os preços, decorrentes do confronto entre oferta e demanda, deveriam ser convertidos em dólares e o sistema financeiro cubano aberto aos capitais estrangeiros. O sistema apresentado previa o abandono da política monetária, somente o mercado deveria regular automaticamente os fluxos de moeda em função das necessidades internas pela "criação endógena de moeda". O excesso de liquidez em pesos seria absorvido pelas privatizações e impostos – que seriam pagos com pesos. Todos os pesos recebidos pelo Estado cubano seriam destruídos e o peso seria substituído pelo dólar. Todavia, devemos destacar que o Panamá não é o melhor para ser utilizado como exemplo, como o faz Moreno-Villalaz. Nas últimas décadas, o Panamá teve que se submeter a mais de 15 programas de estabilização do Fundo Monetário Internacional. Este país também não é conhecido por ser um campeão no que diz respeito à soberania nacional.

Outra proposta, com aparência menos "radical" do que a de uma dolarização completa foi apresentada por Sanguinety (1994). Mas ela também diz respeito

¹³ Também não estamos defendendo que o ingresso de capitais estrangeiros seja a solução, aliás, esse ingresso é muito mais um problema na medida em que agrava ainda mais o déficit da conta de transações correntes.

¹⁴ Entre suas atividades, somente o projeto "*Transition in Cuba*", da Universidade Internacional da Flórida, foi financiado pelo Departamento de Estado do Governo dos Estados Unidos em cerca de meio milhão de dólares.

às questões monetárias na transição de Cuba para o capitalismo. Ele propõe a liberalização total da circulação do dólar paralelamente à circulação do peso cubano e que o valor relativo das moedas seja determinado somente através do jogo do mercado. O resultado esperado é uma concorrência entre moedas. Os agentes econômicos poderiam, assim, escolher livremente em qual moeda denominar seus contratos. As empresas seriam livres para pagarem os salários de seus empregados em pesos ou em dólares. A mobilidade dos trabalhadores entre empresas faria coincidir as decisões de uns e de outros. Os trabalhadores que preferissem receber em dólares procurariam as empresas que pagassem nessa moeda e os que quisessem receber em pesos, às outras empresas. Para o capital seria permitido uma liberdade total, em uma economia semelhante àquela idealizada por Hayek, na qual a moeda é desestatizada. A idéia, provocadora, é de refletir sobre um regime de câmbio a ser adotado na espera de uma (inevitável) união monetária entre os Estados Unidos e Cuba.

Mas as críticas dirigidas ao governo revolucionário não são o privilégio dos exilados cubanos, elas provêm, igualmente, de outros estrangeiros. Miranda (1999) recomenda uma mudança no curso das reformas no sentido de uma maior liberalização. Uma das medidas propostas –e compartilhada, como veremos, com cubanos (Carranza et alii, 1995)- é a autorização para a criação de pequenas e médias empresas privadas. Segundo o autor, os germes do capitalismo já existem, em Cuba, pela existência de desigualdades de oportunidades para o desenvolvimento de negócios privados. Ele considera, ainda, que o progresso do setor privado poderia dinamizar a economia através da utilização dos dólares entesourados. No plano monetário, o caminho desejado é o da unificação das taxas de câmbio, pois a sua dualidade prejudica o comércio exterior e o conjunto da economia, e a fixação de uma nova taxa de câmbio, durante um período transitório, antes que o dólar, no seu “valor real de mercado”, finalmente sirva como âncora ao peso. O objetivo fundamental, segundo uma interpretação tipicamente neoclássica da moeda, é que a economia disponha de um sistema monetário confiável, tanto no interior quanto no exterior, e que ela convirja para uma forma capitalista.

Sem discutir diretamente o processo de desdolarização, a economista cubana Hidalgo (2002) centra sua análise sobre a escolha do regime de câmbio a ser adotado em Cuba na saída da dolarização. As distorções produzidas pela dolarização são tais que exigem a passagem para um outro regime de câmbio. Mas uma desdolarização que suprimisse ao mesmo tempo o dólar e o peso conversível produziria ganhos e perdas cuja amplitude e distribuição seriam diferentes segundo o regime e a taxa de câmbio adotados. Uma desvalorização inevitável da taxa oficial de câmbio produziria ganhos para os setores emergentes e perdas para os outros setores, devido à supressão das transferências intersetoriais. Mas, se Hidalgo, ela mesma, não faz uma escolha de qual regime de câmbio a

ser adotado, ela sugere que o novo regime deveria, em qualquer das opções, obter a “confiança” dos mercados internacionais.

Certos autores estrangeiros não apresentam, todavia, essa prudência. Kildegaard e Orro Fernandez (1999), por exemplo, se colocam explicitamente a favor de um regime de câmbio fixo, o mais rígido, com uma caixa de conversão e a ancoragem do peso ao dólar, “a melhor opção para Cuba em matéria de política monetária seria o currency board (p.33)”. O regime de câmbio visualizado para o futuro de Cuba é, então, exatamente aquele que era aplicado, no passado, pela Inglaterra em suas colônias.

As discussões a respeito da desdolarização

Resta, então, que o governo cubano e numerosos analistas, tanto em Cuba como no exterior, estão de acordo sobre a necessidade de uma desdolarização. Infelizmente, ainda não há um debate amplo e aberto sobre esta questão fundamental. Alguns partidários da desdolarização sustentam que ainda não é o momento de efetuar esta reforma, pois é complexa e necessita como pré-condição que o balanço de pagamentos esteja equilibrado e a recuperação completa da economia, ao nível em que ela se encontrava antes da crise. A situação é tanto mais difícil quando os autores que defendem a desdolarização, o mais rápido possível, parecem que não entram em acordo sobre as medidas a serem adotadas e nem mesmo sobre um quadro coerente que permita levar a cabo este projeto. Por outro lado, está claro que uma parte da população, aquela que foi mais diretamente beneficiada pela dolarização durante quase dez anos, não está disposta a aceitar um processo de desdolarização da economia, o que coloca, evidentemente, um problema político delicado para a continuidade das políticas desenvolvidas pelo governo.

Em Cuba, Carranza, Gutiérrez e Monreal (1995) estão entre os primeiros a formularem uma proposta concreta de desdolarização. A dimensão monetária da reestruturação global da economia que eles apresentam apóia-se sobre uma dupla constatação: o de um excesso de liquidez e o da concentração dessa liquidez¹⁵. A proposta monetária que eles apresentam para solucionar esses dois desequilíbrios é considerada, por eles, como condição *sine qua non* para as reformas mais amplas, em particular a autorização para a criação de pequenas e

¹⁵ A rigor não podemos utilizar o conceito de liquidez para o caso cubano. O excesso de moeda não é decorrência de uma demanda monetária no sentido keynesiano, pois esse dinheiro está acumulado porque não pode ser consumido devido a insuficiência de bens no mercado, por um lado. Por outro, ele não pode ser convertido em ativos rentáveis ou em aplicações financeiras para a obtenção de juros.

médias empresas com capitais privados cubanos¹⁶. O projeto propõe a supressão simultânea do dólar e do peso conversível, ao mesmo tempo em que reduz as desigualdades. A posse de divisas permaneceria legal, mas todos os residentes cubanos, da mesma forma que os residentes estrangeiros, assim como os turistas, seriam obrigados a utilizar a moeda nacional dentro do território cubano. A medida crucial que os autores propõe consistiria em uma substituição dos bilhetes em circulação e dos depósitos em contas de poupança por uma nova moeda, cuja emissão seria acompanhada por um confisco realizado segundo uma escala regressiva. Taxa de um por um até um certo teto e, a partir daí, quanto maior a quantidade possuída de liquidez, além desse teto, mais a taxa de conversão seria desfavorável.

Tal solução se choca, segundo nosso ponto de vista, contra três problemas importantes. Primeiro, o dispositivo em seu conjunto comporta a incoerência de querer conciliar o autoritarismo de uma medida de confisco com o liberalismo de uma abertura para o setor privado a qual, podemos imaginar, produziria um efeito exatamente contrário. O impacto total poderia, então, ser o de acumular os efeitos perversos das duas medidas propostas. Segundo, mesmo se os autores fundamentam o confisco sobre um princípio de justiça, ele comportaria o risco – além de suscitar a hostilidade política dos mais afortunados – de uma perda de confiança nas autoridades monetárias. Tal cenário tornaria extremamente delicadas suas decisões posteriores e teriam os piores efeitos psicológicos sobre os agentes. Terceiro, a reforma monetária proposta deveria ser realizada de surpresa para ser eficaz. Na ausência da surpresa, se a reforma for anunciada com antecedência, parece que seria difícil de evitar uma vaga de conversão de pesos em dólares, ou seja, de comportamentos especulativos sobre a taxa de câmbio. Admitindo que se consiga, a reforma ainda permaneceria incompleta, pois ela não atingiria a liquidez possuída pelos agentes que estivesse fora dos estabelecimentos bancários. O fato é que essas propostas não foram implementadas pelo governo cubano, que preferiu escolher a opção de gerir os mercados dolarizados e de desenvolver o turismo e os IDE, a fim de aumentar suas receitas em dólares e de manter o controle estatal sobre a economia.

Joshua (2001) formula uma via alternativa de desdolarização, considerada como uma das tarefas mais importantes, no médio prazo, para a economia cubana. Mas, ao contrário dos três economistas cubanos, ele pensa que “restabelecer a proibição da posse de divisas seria ineficaz, perigoso (para a retomada já obtida) e pouco desejável (pois apresenta a imagem de um retrocesso)”. A análise de Joshua parte da constatação que “a fonte da dolarização é a fraqueza do

¹⁶ Essa idéia de abrir um espaço ao capital privado é desenvolvida em Carranza, Gutiérrez e Monreal, 1999.

peso" e que esta "aparece como um excesso de liquidez". Para ele, a prioridade seria começar pela correção dos desequilíbrios que originaram o excesso de liquidez (limitar os déficits públicos e a emissão monetária) para continuar a estabilizar o peso e consolidar, assim, a confiança da população no peso. As medidas prévias à desdolarização, visando a "enxugar uma parte da liquidez", poderiam ser a emissão de títulos de dívida do Estado, a longo prazo e em pesos, a taxas de juros suficientemente atrativas e de criar contas de poupança, com taxas de juros superiores àquelas dos depósitos à vista. Os depósitos bancários em divisas, naturalmente, continuariam. Sobre esta base, a medida fundamental consistiria em "converter as lojas de recuperação de divisas aceitando, em um primeiro momento, o pagamento em pesos ou dólares, em seguida, somente em pesos, tudo na base da taxa de câmbio do mercado". O anúncio dos preços seria feito em pesos cubanos, pela conversão dos preços à taxa de mercado, e o ritmo de crescimento da economia permitiria a redução progressiva dos preços, de início excessivamente elevados, para permitirem o acesso à toda à população. Durante um período intermediário, uma política de redistribuição de renda dos setores dolarizados para os outros setores, através do aumento dos salários e prêmios aos trabalhadores, jogaria um papel fundamental.

Esse raciocínio, todavia, deixa indeterminado: a amplitude das margens de manobra à disposição do governo em termos de endividamento, a justificativa de uma supressão imediata do peso conversível (simultânea à do dólar, segundo o autor) e a avaliação do risco de redução das *remesas*. Nós achamos, sobretudo, que ela necessita de algumas observações. Em primeiro lugar, é preciso compreender que o excesso de liquidez não é a única causa da fraqueza do peso, esta deve ser buscada na crise decorrente do colapso da URSS e nas deficiências produzidas na estrutura produtiva cubana. O excesso de liquidez é o resultado de uma política econômica desejada pelo governo revolucionário – déficit orçamentário e criação monetária- visando, apesar da crise, a manutenção dos salários e dos empregos para limitar as conseqüências sociais negativas da crise. Em seguida, a análise proposta pelo autor concentra-se sobre as formas de dolarização da liquidez mantidas pela população, que diz respeito, no essencial, à esfera do consumo. A supressão das *tiendas* é, então, prioritária para ele. Com isso, "o que resta da dolarização perderá progressivamente sua razão de ser (...) e o financiamento das empresas, pelos bancos, poderá ser feito cada vez mais exclusivamente em pesos". Ora, a dimensão do financiamento dos setores produtivos pela dolarização joga um papel fundamental no exame de qualquer reforma monetária (conforme os subsídios inter empresas). Enfim, as transformações propostas por Joshua aplicam à economia cubana as categorias, os constrangimentos e as instituições típicas das economias capitalistas e não os mecanismos em vigor em economias socialistas, ou "mistas". Nessas últimas, as políticas monetárias, financeiras e bancárias obedecem a objetivos diferentes daqueles do capitalismo. Tal é o caso, em particular, do papel atribuí-

do aos bancos e à sua política de depósitos e empréstimos a juros. No esquema proposto, o objetivo não é o de abolir a função de reserva de valor da moeda, ao contrário, sua propriedade de ser capital-dinheiro não desaparece, mas é reforçada.

É necessário que se elabore um outro projeto para a desdolarização da economia cubana, um que atribuisse ao peso conversível um papel-chave durante um período transitório, antes que seja possível sua própria supressão. A moeda escolhida para o mercado interno deveria ser o peso cubano. A manutenção do peso conversível como meio de circulação interno em substituição ao dólar, eventualmente desvalorizado em relação ao peso cubano, permitiria, na medida em que houvesse uma recuperação econômica, e evitando uma corrida ao dólar, modificar os mecanismos de subsídios entre empresas e de reforçar, progressivamente, os mecanismos de planificação em moeda nacional. Tal dispositivo teria várias vantagens, como o de ampliar o controle do Banco Central sobre o mercado de câmbio e sobre a entrada e saída de divisas, de aumentar o montante de dólares recuperados pelo Estado, de reduzir o mercado negro de divisas, o desvio de mercadorias e de amenizar os riscos de crises financeiras engendradas pela criação de créditos em dólares pelos bancos cubanos para as empresas nacionais.

Por seu lado, González Gutiérrez (1997) considera que “para fazer recuar a dolarização seria necessário colocar em ação uma série de ações coordenadas. Entre elas (...): a) restituir à moeda nacional o maior número de funções possíveis, compatíveis com a coexistência de uma regulação econômica realizada de forma predominante através de divisas; b) transformar os esquemas de financiamento de caráter particular em divisas, em mecanismos financeiros-bancários de tipo geral; c) transferir progressivamente a regulação econômica em direção à moeda nacional (reforço dos mecanismos de gestão financeira e planificação em moeda nacional); d) avançar gradualmente para a conversibilidade da moeda nacional”. Se o caminho escolhido for o de um reforço da moeda nacional, sincronizada com a planificação, a questão da escolha do regime de câmbio perde a sua importância, na medida em que o Banco Central seria encarregado de fazer respeitar um controle estrito do câmbio, nas relações com o exterior, e de introduzir no interior da economia um sistema de taxas fixas de câmbio, podendo ser múltiplas segundo as necessidades dos diferentes setores a serem desenvolvidos. Essa orientação exigiria, naturalmente, um amplo processo de discussão das reformas no seio mesmo da população.

CONCLUSÃO

Em um discurso sobre a situação da crise internacional (02/11/2001), o Presidente Fidel Castro declarava que “a revolução, forte pela autoridade moral que

lhe é própria, garante a todos os cidadãos: 1. que as CADECAs não serão fechadas; 2. que todos os depósitos, que eles sejam em pesos cubanos, em pesos conversíveis ou em dólares, serão absolutamente respeitados; 3. que as lojas que vendem em divisas e às quais todos têm acesso em maior ou menor medida em função de seus rendimentos em uma moeda ou outra, não serão fechadas; 4. (...) que os preços oficiais dos bens e serviços fornecidos à população, sejam aqueles sob racionamento ou os demais, não aumentarão nem um centavo (...); 5. que o valor do peso será absolutamente defendido". A firmeza do governo revolucionário foi, portanto, reafirmada. Mas a gama de possibilidades é grande no interior do quadro fixado, indo desde a manutenção da dolarização durante o período em que for julgado necessário, até o engajamento em uma estratégia de desdolarização, tão esperada e sempre anunciada como prioritária.

Paradoxalmente, o fato de Cuba não fazer parte do FMI, do Banco Mundial e nem da OMC, portanto, que o país não tenha nem dívida junto aos organismos internacionais nem restrições de ajustamento estrutural dirigidas por eles, pôde abrir, em certa medida, margens de manobra para as autoridades cubanas, o que explica a realidade da recuperação econômica. Se é claro que o embargo imposto à Cuba –em violação ao direito internacional e contra a opinião de quase a totalidade da Assembléia Geral da Nações Unidas– reduz essas margens de manobra, entretanto, elas existem, e parecem terem sido utilizadas de forma inteligente para enfrentar a mais grave crise desde 1959. Pois, ao contrário dos países em desenvolvimento submetidos às políticas neoliberais, o governo cubano pôde, custasse o que custasse, manter a sua prioridade absoluta com as despesas sociais (educação, saúde, pesquisa, etc.), seu sistema de alimentação universal a preços módicos (*libreta*) e as desigualdades sociais mais baixas possíveis – ou seja, os deveres mesmos da revolução desde as suas origens.

Conviria acrescentar ainda, para concluir sobre um ponto da atualidade, que Cuba tolera atualmente uma quarta moeda em seu território, pois o euro foi efetivamente autorizado a circular localmente, nas áreas turísticas, desde junho de 2002. Frente às dificuldades do processo de desdolarização, a questão se coloca sobre os benefícios eventuais de uma "euroização" da economia cubana que mereceria um exame particular. Essa questão foi discutida recentemente por Ritter e Rowe (2000). Segundo esses autores canadenses, a passagem da dolarização para a euroização traria mais inconvenientes do que vantagens para Cuba, e produziria mais problemas do que a dolarização atual. Nessas condições, a única solução seria, segundo eles, de fazer tudo que for necessário para reforçar o peso cubano como moeda nacional, o que passa pela supressão do dualismo do sistema monetário e da taxa de câmbio.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco central de Cuba (2001), *Anuario Estadístico*, Habana.
- Carranza, J., Gutiérrez, L. E P. Monreal (1995), *Cuba. La restructuración de la economía*, Editorial de Ciências Sociais, Habana.
- (1999), "La petite et moyenne entreprise à Cuba: le point de vue de trois économistes cubains", *Cahiers du IHEAL*, No. 31-32, p. 103-120, Paris.
- Escaith, H. (1999), "Cuba pendant la "période spéciale": ajustement ou transition?", *Cahiers du IHEAL*, No. 31-32, p. 55-82, Paris.
- González Gutiérrez, A. (1997), *Las Reformas de los 90. Economía y desarrollo*, No. 7, p. 3-55, Habana.
- Herrera, R. (2002), *Aspects fondamentaux de l'histoire économique cubaine: 1492-1958*. Prólogo. In: Herrera, R. (Org.), *La révolution cubaine et le projet communiste.*, no prelo.
- (2001), "Cuba et le projet communiste", in *Kouvelakis, E. (Org.) Dictionnaire Marx contemporain*, Paris.
- Hidalgo, V. (2002), *El debate sobre regimenes cambiarios en economias dolarizadas: el caso de Cuba*, Universidad de la Habana, Facultad de Macroeconomía, Mimeo, 41 p.
- Johsua, I. (2002), *Cuba, la croisée des chemins*, Revue Tiers Monde, t. XLIII, No. 171, p. 493-516, Paris
- Kildegaard, A. C E Orro Fernández, R. (1999), *Dollarisation in Cuba and implications for the future transition. Cuba in transition*, Vol. 9.
- Marquetti, H. (2001), *La regulacion de la circulación de divisas y el proceso de recuperación de la industria manufacturera en Cuba*, in Monreal, P. (eds.), *Cadenas productivas y política industrial en la era de la globalización: Perspectivas desde Cuba*, CIEI-Universidad de la Habana, p. 113-142, Habana.
- Miranda Parrondo, M. (1999), *Los Retos de la Profundizacion de la Reformas Economicas en Cuba*, Asociacion Canadiense de Estudios Latinoamericanos y Caribeños, International Symposium: The Cuban Economy, Carleton University, Ottawa.
- Morandi, A. Pessoa De Mendonça, L.J.V. E Nakatani, P. (2002), *L'État et la monnaie em Amérique Latine. Les tendances à la dollarisation*. Revue Tiers Monde, t. XLIII, No. 171, p. 665-682, Paris.
- Moreno, J.L. (1991), *Una Política o un Sistema Monetario Óptimo*. Cuba in transition 2, 18 p. <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/asce/cuba2>.

Oficina Nacional de Estadísticas (2001), *Anuario Estadístico*, Habana.

Partido Comunista de Cuba (1997), *Resolución Económica del V Congreso*, Habana.

Pazos, F. (1990), *Problemas Económicos de Cuba en el Periodo de Transición*, Cuba in transition 1, <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/asce/cuba1>.

Triana, Juan (2001), *La economía cubana en el año 2000. Siglo XXI*, No. 12, dezembro, <http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/economia.htm>.

Sanguinety, J.A. (1994), *Monetary dualism as an instrument towards a market economy: the cuban case*. Cuba in transition 4, <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/asce/cuba4>.

Indicadores

INDICADORES ECONÓMICOS

INTRODUCCIÓN

La economía venezolana presentó en el año 2002 una profunda recesión económica, caracterizada por una caída de la actividad económica real (PIB) del orden del 8.9%. Las causas están en el incremento de la conflictividad política que se acentuó en este año y produjo importantes pérdidas. De esta situación, la huelga general desarrollada entre diciembre 2002 y febrero 2003 causó cuantiosas pérdidas las cuales, según cifras de la Oficina de Asesoría Economía y Financiera (OAEF) de la Asamblea Nacional alcanzan el 3% del PIB en el sector petrolero, es decir unos 2.865 millones de US\$ y de 3.8% en el no petrolero, de los cuales el sector más afectado fue el manufacturero. Así mismo destaca el impacto sobre los ingresos fiscales, los cuales se redujeron en 1.6% del PIB, lo que representa una caída del 9.3% de los ingresos fiscales totales. De este total, los ingresos no petroleros cayeron en más de 284 millardos de Bs. A esta conflictividad política se unen otros elementos de peso importante como son el ajuste fiscal y el cambiario, la política económica incoherente y la falta de credibilidad que son elementos de mayor peso en este deterioro.

El año 2003 hereda dos consecuencias importantes del conflicto político de 2002. Primero, una reducción sustancial y duradera de la capacidad productiva del país y segundo, un clima político-institucional de conflictividad e inestabilidad elevada, esto agrega a la economía venezolana, adicional a otros elementos como la volatilidad macroeconómica producto de los desequilibrios del mercado petrolero internacional, una especial sensibilidad a *shocks* de índole político. En consecuencia, el conflicto político condiciona el diseño y la ejecución de la política económica

La política económica está condicionada por una restricción política. El hecho de que exista la probabilidad de un cambio de gobierno, define una situación de elevada conflictividad política, lo cual hace que los objetivos en materia económica sean más bien de corto plazo. Este horizonte temporal en las decisiones de política económica del gobierno hace que las políticas públicas sean sumamente distorsionantes. Así, en el primer trimestre de 2003 se anunciaron tres medidas: control de cambios, de precios y un ajuste fiscal.

Adicional a lo anterior está el hecho importante que cuanto más rígidos sean los controles (de precios y de tipo de cambio) más severa será la contracción de la economía real. Aunado a esto están los problemas que hasta ahora se han

presentado en la administración de divisas, debido a la improvisación y a la incapacidad técnica del gobierno en el manejo de estas operaciones, lo que hace inevitable que se originen distorsiones negativas. Además cuando los controles son utilizados como arma política sin pensar en la racionalidad económica, la situación es más grave.

Otro elemento que condiciona el desempeño macroeconómico es la restricción presupuestaria del gobierno central, fundamentalmente por la excesiva carga financiera de la deuda pública interna y el poco espacio para endeudamiento adicional. Esta situación obliga al gobierno a establecer recortes en su gasto y debido a la imposibilidad de aumentar la tributación interna, es posible que se recurra al financiamiento en condiciones no favorables, ocasionando problemas en el sistema financiero e incrementado la insolvencia fiscal para el resto del año. Sumado a esto está el deterioro temporal de los ingresos fiscales petroleros. En consecuencia, la gestión fiscal es difícil.

Así mismo la magnitud del paro de la industria petrolera tiene para el año 2003 consecuencias trascendentales, porque el *shock* negativo afecta a la balanza de pagos, transmitiéndose hacia la economía interna vía gestión fiscal, y en menor medida por la contracción del gasto del sector petrolero. Esta situación afectará por lo menos los dos primeros trimestres a la economía, pudiendo reducirse hacia el cuarto trimestre en la medida en que la industria petrolera se recupere.

Para el primer trimestre de 2003 la actividad económica real (PIB) presenta una de las peores contracciones de toda la historia económica de Venezuela. Según cifras estimadas, la caída se ubica en un 23.3%, tomando como base el cuarto trimestre de 2002 y de un 29% con respecto al mismo periodo de 2002. Es importante precisar que por la falta de información estadística oficial, el informe que se presenta tiene limitaciones. Por lo tanto, las conclusiones emitidas pueden ser parciales y no muy ajustadas a la realidad.

I.- ACTIVIDAD ECONÓMICA REAL, DESEMPLEO Y PRECIOS

Al primer trimestre de 2003 todavía no se tienen cifras oficiales en cuanto al comportamiento de la actividad económica real (PIB). Sin embargo, dados los elementos condicionantes del año 2002, se puede estimar una contracción del PIB de aproximadamente un 23.3% para este primer trimestre. Es importante precisar que ésta estimación se hace en función del último trimestre de 2002, porque si la estimación se hace con respecto al primer trimestre de 2002 la contracción es mucho más severa, ubicándose entre un 29%, según el informe del BCV.

Cuadro No. 1
Producto Interno Bruto (PIB) venezolano 2002-2003

Trimestre	2002		2003	
	MMBs	%	MMBs	%
I	138.861	-3.8	98.597	-29.0
II	136.906	-9.1		
III	143.019	-5.6		
IV	128.389	-16.7		

Fuente: BCV

Entre los elementos adicionales que condicionan este resultado preliminar está el *shock* negativo que afectó a la industria petrolera empezando el año 2003, la falta de coherencia en la política económica, el elemento político-institucional, el control de cambio y la huelga general de 63 días.

La contracción por actividad económica, según el Banco Central de Venezuela, muestra las siguientes cifras: La actividad petrolera se contrajo en 46.7%, la no petrolera, en 20.9%, en especial la manufacturera la cual se contrajo en 35.1%, la comercial en 33.5% y la construcción en 62%.

En lo referente a la actividad comercial la contracción de éste sector se refleja en los índices de volumen de ventas, los cuales presentan cifras negativas para el primer trimestre. Así se tiene que el comercio al por mayor se redujo en 36.6%, el comercio al por menor en 36.1% y la combinación de ambos se resume en una reducción de 36.3%. En cuanto a los precios, éstos registraron un alza al primer trimestre de 2003 de 9.4% y un acumulado para el mes de abril de 11.2%.

Cuadro No.2. Índice de Precios al Consumidor (IPC)

	%	Acumulada
Enero	2,9	
Febrero	5,5	8,6
Marzo	0,8	9,4
Abril	1,7	11,2

Fuente: BCV

Entre los factores que han influido en el incremento de los precios durante el primer cuatrimestre de 2003 se pueden mencionar: los ajustes de precios en algunos bienes y servicios que fueron sometidos a regulación y control, el desabastecimiento de ciertos bienes y el aumento de precios de los bienes no controlados.

En lo que respecta al desempleo, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) ubica el desempleo para febrero en un 20.7% y para marzo en 19.8%. Esto implica que para el mes de marzo de 2003, dos millones 348 mil personas no tenían empleo. Para el mes de abril, organismos como Datanálisis y el Centro de Documentación y Análisis Social (CENDA) señalan que el desempleo se ubica en un 23.7% lo que implica que en cifras absolutas, aproximadamente tres millones de personas se encuentran sin trabajo.

La pérdida de empleo está mayormente concentrada en los sectores comercio e industria debido fundamentalmente a la falta de divisas para importar, lo que acelera el proceso de contracción de la economía venezolana.

II.- GESTIÓN FISCAL DEL GOBIERNO CENTRAL

La gestión fiscal del Gobierno Central se encuentra sumamente comprometida para el año 2003. Para el mes de febrero el Gobierno Central presentó un déficit, muy superior al correspondiente periodo de 2002, cuyo monto fue de 1.3 billones de Bs. Dicho déficit está signado por el *shock* petrolero adverso de diciembre 2002 y enero 2003, lo cual afectó severamente los ingresos petroleros.

En el mes de febrero se anunciaron un conjunto de medidas de contingencia fiscal, con el objetivo de darle viabilidad a la gestión presupuestaria. En este sentido se contemplaban medidas, desde iniciativas para incrementar los ingresos hasta reducción presupuestaria en función de la nueva realidad fiscal. La decisión de ajustar el presupuesto fiscal 2003 a la baja implica una reducción de ingresos por el orden de 4 billones de bolívares, de los cuales 2.8 billones se deben a menores ingresos ordinarios y 1.2 billones a la caída de los ingresos extraordinarios.

Cuadro No.3. Gestión Fiscal del Gobierno Central*

<i>Ingresos Totales</i>	<i>I Trim.</i>	<i>%PIB</i>
Petroleros	0	0
No petroleros	1.393049	0,95
Gasto Total		
Corriente	2.544.462	1,73
DECapital	588.047	0,40
Déficit o Superavit		
Global	1.369.572	0,93
Primario	413.902	0,28
Financiamiento		
Interno	958.063	0,65
Externo	411.509	0,28
FIEM	333.161	0,23

Fuente: Oficina de Planificación Macroeconómica del Ministerio de Finanzas.

*Las cifras del primer trimestre están hasta el mes de febrero.

En cuanto al financiamiento del déficit fiscal hasta la fecha se ha previsto, en primer lugar, la centralización de las diversas tesorerías del sector público y mejorar los esfuerzos de coordinación de flujos de pagos entre la Agencia de Tesorería Nacional (ATN) y los entes públicos excedentarios (BANDES, FONCREI, FIDES, IVSS, INCE). En segundo lugar la necesidad de refinanciar la deuda pública interna de 4 billones de bolívares, correspondiente a los vencimientos del año por un monto de 2.7 billones de bolívares en bonos DPN y 1.3 billones de bolívares en Letras del Tesoro.

III.- AGREGADOS MONETARIOS Y TASAS DE INTERÉS

En el ámbito monetario destaca el incremento de la liquidez monetaria (M2) con respecto al primer trimestre de 2002, en 32.3%. Así mismo para el período enero - marzo de 2003 la liquidez ha crecido en promedio 1.9%. Es importante precisar que dos hechos están relacionados con este aumento en la liquidez: en primer lugar los efectos iniciales del control de cambio, en cuanto a la restricción de venta de divisas, lo cual tuvo cierto efecto en restringir la fuga. En segundo lugar, ésta expansión de la liquidez responde parcialmente a la política monetaria expansiva que está aplicando el Banco Central, para facilitar el financiamiento interno del Gobierno Central.

Los excedentes de liquidez de la banca muestran una importante recuperación a abril de 2003. Esto ha incidido positivamente en la tasa interbancaria, la cual se redujo de 36.4% en enero a 8.3% en abril.

Este mercado más líquido ha permitido la mayor colocación de títulos públicos por parte del Banco Central, como agente financiero del Gobierno. En efecto, para los meses de marzo y abril se subastaron en la mesa de operaciones del BCV Letras del Tesoro por 333,2 y 748,5 millardos de Bs. respectivamente, y significó un aumento del 16.8% con respecto a los meses de enero y febrero. Para el mes de abril el monto acumulado alcanzó la cifra de Bs. 1.389 millardos, lo cual representa un aumento del 164.9% con respecto al mismo periodo de 2002.

Cuadro No. 4. Agregados Monetarios (millones US\$)

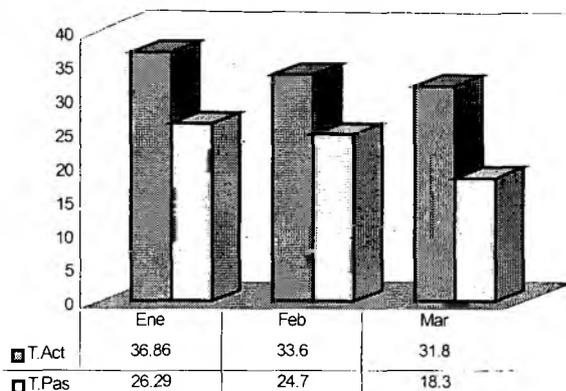
<i>Descripción</i>	<i>I Trim 2002</i>	<i>I Trim 2003</i>	<i>Var %</i>
Circulante M1	7,251,744	10,787,639	48.7
Liquidez Monetaria M2	14,706,748	19,450,380	32.3
Liquidez Ampliada M3	14,744,080	19,472,446	32.1
Base Monetaria BM	5,425,632	7,122,052	31.3
<i>Multiplicadores</i>			
De la Liquidez K1	2.711	2.731	0.7
Del Circulante K2	1.337	1.515	13.3
<i>Profundidad Financiera</i>			
M2/PIB	13.0	16.8	
BM/PIB	4.8	6.0	

Fuente: BCV

En cuanto a las tasas de interés, éstas han venido mostrando una tendencia hacia la baja durante el primer trimestre de 2003 (Gráfico No. 1). Dicho comportamiento es el resultado de un conjunto de fuerzas entre las cuales destacan: la modificación del régimen cambiario, la política monetaria expansiva y la presión por parte del gobierno para bajar las tasas. Se observa además como las tasas de interés activas han disminuido en 2.9 puntos, aproximadamente desde enero a marzo; así mismo, las pasivas, se han reducido en 3.2 puntos.

En relación al sistema financiero se tienen algunos indicadores interesantes, entre ellos el índice de intermediación financiera, (cartera de créditos/captaciones), el cual se redujo de 53.9% en diciembre de 2002 a 42.2% en abril de 2003. Tal situación es atribuida a la caída en 14.6% en los montos de los créditos, y al deterioro en la cartera de crédito que se agravó debido a que los créditos vencidos más los que están en litigio, como porcentajes de la cartera bruta, se incrementaron en de 6.7% en diciembre de 2002 a 8.7% en abril de 2003.

Gráfico No.1 Tasas de interés

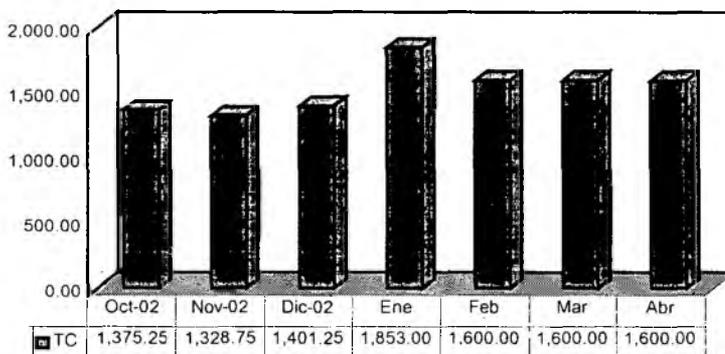


Fuente: BCV

IV.- RESERVAS INTERNACIONALES Y TIPO DE CAMBIO

En las primeras semanas del año 2003 el tipo de cambio se depreció en aproximadamente un 32%, alcanzando un valor de 1.853 Bs. /US\$ al 21 de enero. Esta situación fue acompañada de una caída en las reservas internacionales de 940 millones de dólares. Posteriormente, fue aplicado un control de cambio a partir del 6 de febrero situándose el precio de la divisa en 1.600 Bs. /US\$.

Gráfico No. 2. Tipo de Cambio Bs. /US\$



Fuente: BCV

En cuanto a las reservas internacionales, éstas presentan una caída para el mes de enero de 2003, cuando totaliza 1.3 millones de US\$. (Cuadro No. 5).

Esto significó un deterioro en la cuenta de capital de la balanza de pagos, la cual en el mes de enero presenta un déficit de 1.5 millones de US\$.

Para los meses de febrero, marzo y abril las reservas se han incrementado producto del control de cambio y la recuperación en el ingreso de divisas por el aumento de las exportaciones petroleras. Sin embargo este incremento no ha sido significativo fundamentalmente debido a los retiros del FIEM, los cuales alcanzan un monto de US\$ 1.450 millones, lo que significa que el incremento efectivo de las reservas internacionales se reduce a US\$ 837 millones.

Cuadro No. 5. Reservas Internacionales

<i>Mes</i>	<i>Millones US\$</i>
Noviembre 2002	15.842
Diciembre 2002	14.860
Enero 2003	13.898
Febrero 2003	14.187
Marzo 2003	14.182
Abril 2003	14.321

Fuente: BCV

En cuanto al sector externo¹ resalta el cierre del mercado cambiario durante el primer cuatrimestre del año, lo cual restringió el normal desenvolvimiento de las transacciones externas, tanto corrientes como las de capital. Así se tiene en el caso del flujo comercial (transacciones corrientes), una disminución de las exportaciones no tradicionales para el mes de enero (única cifra disponible) del 34.4% con respecto al mismo periodo de 2002. En cuanto a las importaciones, éstas decrecieron en 72.0%. En cuanto a la cuenta capital, se puede mencionar la caída registrada en las inversiones extranjeras. De acuerdo a la Superintendencia de Inversiones Extranjeras, la contracción es del 57% respecto al mismo periodo de 2002.

¹ Informe Económico febrero. Banco Mercantil.

Cuadro No. 6
Deuda pública externa venezolana (cifras en millones de dólares)

<i>Descripción</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
Deuda externa directa	21.723	21.099	20.225	20.769	20.837
Deuda externa indirecta	1.717	1.721	1.589	1.756	1.670
Deuda externa PDVSA	5.572	6.200	5.434	5.302	5.686
Total	29.012	29.020	27.248	27.827	28.193

Fuente: BCV

Según puede apreciarse en el Cuadro No. 6, Venezuela no ha podido disminuir en los últimos años la deuda pública externa.

*Elaborado por Unidad de Apoyo al Investigador
IIES/FACES/UCV*

INDICADORES SOCIALES

Cuadro No. 1. Venezuela y el Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Año	Índice de Desarrollo Humano	Puesto	Puesto en América Latina y el Caribe	Esperanza de vida	Tasa de matriculación combinada	PIB per cápita (PPP US\$)
2001 Informe 2003	0,775	69 de 175	17	73,5 (2001)	68 (2000-01)	5,670 (2001)
2000 Informe 2002	0,770	69 de 173	17	72,9 (2000)	65 (1999)	5,794 (2000)

Fuente: Informe Mundial de Desarrollo Humano 2003.

El IDH revela la situación de los países en función de su nivel de desarrollo humano y de su pobreza. Venezuela alcanza para el año 2001 según el Informe del año 2003, un valor de 0,775, clasificándolo como un país de desarrollo humano medio, en el puesto 69 entre 175 países. Para el año 2000, nuestro país ocupaba el mismo lugar (69) entre 173 países y su IDH era de 0,770. Este ligero aumento es consecuencia de la elevación en la esperanza de vida y en la matriculación combinada, las cuales sopesaron la disminución del PIB. El IDH para América Latina y el Caribe se situó 0,777 (2 milésimas por encima del IDH de Venezuela).

Cuadro No. 2. Perfil de las condiciones de vida de los hogares venezolanos

Perfil basado en promedios	Pobreza extrema	Pobreza crítica	Clase media	Clase alta
Proporción en el total	18,69%	26,31%	47,52%	7,49%
Ingreso en relación a la canasta alimentaria normativa (CAN)	< 1 CAN	< 2 CAN	Entre 2 y 10 CAN	> 10 CAN
No. de miembros	6	5	4	3
No. de dependientes	5	3	2	1
No. de miembros ocupados	1	2	2	2
No. de hijos	3	3	2	1
No. de menores de 14 años	3	2	1	0
Escolaridad del hogar	Básica	Básica	Media	Universitaria
Escolaridad del jefe del hogar	< 5to grado	6to grado	9no grado	1º año universitario
Tasa de desocupación	23,79%	7,28%	4,62%	1,37%

Fuente: OCEI Y PNUD, 2000.

Cuadro No. 3. Valor de la canasta alimentaria normativa enero-junio 2003

<i>Grupo de productos</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>	<i>Abril</i>	<i>Mayo</i>	<i>Junio</i>
Cereales y productos derivados	48.223,10	53.591,74	49.026,91	49.542,48	49.913,50	51.195,97
Carne y sus preparados	32.558,54	32.051,98	30.703,11	31.135,36	35.519,82	38.043,74
Pescados y mariscos	9.010,95	9.648,47	9.324,59	9.512,35	9.766,96	9.982,23
Leche, queso y huevos	40.827,60	41.884,63	43.850,30	41.082,74	42.193,19	45.617,66
Grasas y aceites	21.615,73	22.775,72	26.514,69	23.918,29	23.387,53	23.346,55
Frutas y hortalizas	32.780,08	33.435,45	33.571,12	33.068,51	34.135,77	37.630,54
Raíces, tubérculos y otros	13.966,66	14.658,28	14.349,15	13.625,53	14.128,39	16.576,67
Semillas, oleaginosas y leguminosas	10.603,58	11.907,18	13.794,95	10.951,81	9.859,85	9.677,94
Azúcar y similares	7.653,47	8.217,24	9.421,21	8.134,49	8.080,87	8.100,14
Café, té y similares	3.618,00	3.666,16	3.654,23	2.988,05	2.868,22	2.822,60
Total	226.337,24	240.447,84	222.824,03	224.844,02	238.972,37	249.868,32

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

El costo de la canasta alimentaria básica del venezolano desde enero hasta junio del año 2003, ha incrementado su valor, pasando de 226.337,24 Bs. a 249.868,32 Bs. El aumento ha sido de 23.531,08 Bs., destacándose el grupo de carne y sus preparados así como el de leche, queso y huevos, por ser los que más elevaron su precio. Esto según los datos publicados por el INE.

Cuadro No. 4. Indicadores globales de fuerza de trabajo febrero-mayo 2003

<i>Población</i>	<i>Feb 2003</i>	<i>Mar 2003</i>	<i>Abr 2003</i>	<i>May 2003</i>
Total	25.326.009	25.362.786	25.403.703	25.443.312
De 15 años y más	17.045.276	17.079.148	17.117.467	17.153.557
Activa	11.626.578	11.833.751	11.723.934	11.895.243
Tasa de actividad (%)	68.2	69.3	68.5	69.3
Ocupada	9.220.327	9.485.391	9.489.273	9.609.971
Tasa de ocupación (%)	79.3	80.2	80.9	80.8
Desocupada	2.406.251	2.348.360	2.234.661	2.285.272
Tasa de desocupación (%)	20.7	19.8	19.1	19.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro No. 5. Fuerza de trabajo. Hombres febrero-mayo 2003

<i>Población</i>	<i>Feb 2003</i>	<i>Mar 2003</i>	<i>Abr 2003</i>	<i>May 2003</i>
Total	12.735.165	12.758.555	12.773.917	12.793.616
De 15 años y más	8.507.247	8.524.018	8.543.136	8.560.986
Activa	7.050.651	7.079.985	7.050.439	7.111.526
Tasa de actividad (%)	82.9	83.1	82.5	83.1
Ocupada	5.637.958	5.800.759	5.787.628	5.889.864
Tasa de ocupación (%)	80.0	81.9	82.1	82.8
Desocupada	1.412.693	1.279.226	1.262.811	1.221.662
Tasa de desocupación (%)	20.0	18.1	17.9	17.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro No. 6. Fuerza de trabajo. Mujeres febrero-mayo 2003

<i>Población</i>	<i>Feb 2003</i>	<i>Mar 2003</i>	<i>Abr 2003</i>	<i>May 2003</i>
Total	12.590.844	12.609.231	12.629.786	12.649.696
De 15 años y más	8.538.029	8.555.130	8.574.331	8.592.571
Activa	4.575.927	4.753.766	4.673.495	4.783.717
Tasa de actividad (%)	53.6	55.6	54.5	55.7
Ocupada	3.582.369	3.684.632	3.701.645	3.720.107
Tasa de ocupación (%)	78.3	77.5	79.2	78.8
Desocupada	993.558	1.069.134	971.850	1.063.610
Tasa de desocupación (%)	21.7	22.5	20.8	22.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Entendiendo la tasa de desocupación como un indicador de la fuerza de trabajo de un país, construida considerando la población de 15 años y más desocupada por cada 100 personas económicamente activas del mismo grupo. En las cifras anteriores se aprecia una ligera disminución en la tasa de desocupación en el país desde enero hasta junio 2003 en los indicadores globales, destacándose el descenso en el índice de la fuerza de trabajo de los hombres que pasó de 20.0 (enero) a 17.2 (mayo). La tasa de desocupación en las mujeres en cambio subió de 21.1 a 22.2 en el mismo período. La diferencia en la fuerza de trabajo entre hombres y mujeres más alta se registró en mayo de 2003, donde la desocupación de mujeres se ubicó por encima de la de los hombres en 5 puntos porcentuales.

Documentos y reseñas

CANASTA ALIMENTARIA NORMATIVA (DOCUMENTO TÉCNICO)



El Instituto Nacional de Estadística publicó, en julio del 2003, el Documento Técnico de la Canasta Alimentaria Normativa de Venezuela oficialmente vigente en los actuales momentos.

El tema de la Canasta de Alimentos ha sido de interés no solo en Venezuela, sino en otros países de la Región, donde la planificación alimentaria para la población en general y en especial para grupos nutricionalmente vulnerables ha sido preocupación en los respectivos gobiernos.

La Canasta Alimentaria Normativa (CAN) es un conjunto de alimentos propuestos, que satisfacen los requerimientos de energía y nutrientes de un hogar tipo de la población venezolana, cuya estructura considera los hábitos alimentarios y además toma en cuenta la disponibilidad de alimentos con énfasis en la producción nacional y el menor costo posible.

Esta premisa implica los siguientes criterios normativos: 1) la satisfacción del requerimiento energético de la unidad de consumo; 2) la consideración de los valores de referencia de energía y nutrientes de la población y 3) la adecuación

de nutrientes basada en el concepto de densidad nutricional del conjunto de alimentos seleccionados para la canasta.

La finalidad de la CAN es servir de referencia para la formulación de políticas de interés nacional, enmarcadas en el ámbito de la seguridad alimentaria del país, lo cual supone en particular:

- -Políticas Sociales: para revisar el salario mínimo, medición de pobreza, subsidios al consumidor, entre otras.
- -Políticas Económicas: para establecer políticas arancelarias, subsidios a la producción y a la distribución de alimentos.
- -Políticas Nutricionales: para definir programas de intervención nutricional (educación, atención integral, suministro de alimentos)
- -Políticas Agrícolas: para elaborar los planes agroalimentarios, estimular la producción y fomentar el autoabastecimiento.

El objetivo general del trabajo fue obtener la estimación del valor mensual en bolívares de la CAN.

La CAN referida en este documento tiene una cobertura nacional, por estar constituida sobre la base del agregado de diferentes canastas obtenidas en la Encuesta de Presupuestos y Gastos Familiares realizada en 1997-98.

El documento es una muestra de integración interinstitucional y multidisciplinaria para ofrecer el uso de la metodología clásica para la elaboración de Canastas Alimentarias Normativas y la introducción de la metodología de programación lineal para actualizar de manera periódica y sistemática la CAN, lo cual constituye el instrumento fundamental para el diseño de políticas de orden económico, social, nutricional y en especial las relacionadas con la seguridad nacional.

FILOSOFÍA DE LA HISTORIA

Jorge Rivadeneyra

Los hombres hacen la historia pero la hacen inconscientemente. Los resultados de su acción aparecen como fuerzas naturales, ajenas al hombre. Este desconocimiento de su obra, conocido con el nombre de alienación, deviene en el sometimiento del autor frente a su creación. Marx acude al ejemplo del *becerro de oro*, esculpido por los judíos del éxodo y adorado como si fuese un dios, mientras Moisés, durante cuarenta días, grababa en la piedra los diez mandamientos de la ley del Dios verdadero. Por ello, porque se diviniza a los ídolos, este comportamiento recibe el nombre de *fetichismo*. Sin embargo, como la acción humana también ha dado como resultado un comportamiento determinado por una especie de fuerza natural, como por ejemplo, el mercado, a ese resultado Marx le da el nombre de *leyes de la historia*. Leyes, no en el sentido de fenómenos naturales o determinaciones pre-existentes al hombre mismo, como ocurre con la ley de la gravitación universal. No. Estas leyes histórico-naturales han cambiado, pero mientras están vigentes determinan la actividad humana. *“Las leyes naturales de producción actúan y se imponen con férrea necesidad”*. Se trata, pues, de una determinación necesaria, es decir ineludible. De ello resulta que el hombre está predeterminado por una causalidad independiente de su voluntad, y *“esto ocurre aun cuando se haya encontrado la ley natural con arreglo a la cual se mueve, porque no es posible eliminar por decreto las fases naturales de desarrollo”*. Es decir que el ser humano actúa condicionado por determinaciones que desconoce, o que incluso conociéndolas le es imposible eludir las, o modificarlas.

Sin embargo, si se le atribuye al hombre la capacidad de elaborar sus propias normas de existencia, quiere decir que ha actuado y actúa como si fuese Dios, no sólo en el sentido de crear el mundo y con ese acto hacerse a sí mismo, sino en que ese actuar constituye un desafío a lo dado, o a lo que se conoce también con el nombre más modesto de medioambiente, al que pareciera que el hombre nunca se adaptó. En ese proceso, sin que nadie se lo proponga expresamente, se van constituyendo las leyes histórico-naturales correspondientes a las distintas etapas históricas. Por esto, porque el hombre es lo que va siendo, Marx no acepta el concepto de naturaleza humana, que en este caso equivaldría a la inmovilidad perpetua, a la permanencia *ab eternum*, por ejemplo, en un sólo modo de producción.

Pero esta *ontología histórica* del mundo no sólo ha tenido lugar mediante la confrontación con la naturaleza, sino, *hobbsianamente*, de acuerdo al principio de la lucha de todos contra todos, donde el hombre es lobo del hombre. A esta confrontación categorial, Marx le denominó *lucha de clases*, y de ahí dedujo que la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases, por lo cual la violencia es la partera de la historia.

A pesar de esta proteica interpretación de la historia, de la cual el ser humano es su demiurgo, uno se pregunta si el hombre, en el proceso de invención de este mundo, ha actuado sólo pensando en la oposición a otros hombres, o quizá, también, teniendo en cuenta que se es como el otro, tal como lo afirma Hegel en su *Propedéutica Filosófica*, soñando con el amor, divagando con unas ganas de volar como los pájaros o las nubes.

Además, si se acepta que la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases, cada una de ellas, para vencer en la contienda, desarrolla su inteligencia, es decir sus medios de combate, con lo cual la historia deja de ser una creación inconsciente, aun cuando la nueva conciencia no determina que los resultados de la confrontación coincidan con los proyectos habida cuenta que pareciera que existe un no tomado en cuenta *Diablo Cojuelo*, travieso, sumamente jüguetón, que tiene la mala costumbre de tergiversar los lenguajes para impedir la realización de los proyectos y hazañas humanas.

“Las masas, en cuanto adquieren conciencia de clase, pueden tomar sobre sí la dirección de la historia y colocarse como única y real alternativa”, dice Marx. Se trata, entonces de lo siguiente: la historia, creada de manera inconsciente, debe ser conocida por sus autores, como lo quería Vico. Una vez conocida mediante la conciencia crítica, deja de ser inconsciente para transformarse en proyecto de la humanidad.

El paso de inconsciente a consciente constituye una hazaña, seguramente propiciada por la astucia de razón debido a lo cual, en los linderos de la magia, se produce la metamorfosis de lo irracional en racional, incluyendo la conciencia crítica, la cual, objetivamente, es decir con neutralidad, determina aquello que se debe hacer para pasar a otro sistema de leyes histórico-naturales.

A esta manera de concebir el mundo natural y social se le ha dado el nombre de determinismo, entendiendo por determinismo la creencia de que tanto la naturaleza como la sociedad funcionan de acuerdo a leyes inmutables. En otras palabras, se trata, 1) de la acción condicionadora o necesaria de una causa, y 2) de la universalidad de la causalidad, es decir el imperio de una suerte de destino. En el ámbito de este *fatum* no se encuentran ni la libertad, ni la equidad ni la conciencia crítica. Marx no se refiere a esos valores desde la perspectiva de la

filosofía sino de la ciencia de la historia, cuando establece las categorías de estructura y superestructura. En esa formulación teórica, la estructura está constituida por el modo de producción. De esta base, condicionada por ella, emerge la superestructura, es decir el derecho, el arte, la libertad, la política. Por ello, Marx asegura que *el ser social*, es decir la estructura, *determina la conciencia social*, o sea la superestructura. No obstante, en esas condiciones, la conciencia crítica, que no existe de manera espontánea, y que una vez constituida forma parte de *la conciencia social*, en su condición de mediación entre las leyes de la historia y la libertad, queda seriamente reglamentada.

El determinismo en realidad es una predeterminación o sea la creencia de que la acción humana encuentra su motivo determinante en el tiempo que le antecede. O como decía Kant: “cuando algo ocurre, presuponemos que algo ha precedido a esa ocurrencia”. De ahí se estatuyó que los fenómenos de la naturaleza están unívocamente determinados, por lo cual es posible predecir el futuro. Estos conceptos fueron incorporados en las llamadas ciencias sociales, acaso con el vano afán de no estar por debajo de Newton, inventor de la *ley de la gravitación universal*.

La teoría de la relatividad de Einstein demolió los principios filosófico-científicos del determinismo demostrando que entre el pasado y el futuro se intercala un intervalo temporal finito cuya amplitud depende de la distancia espacial entre el acontecimiento y el observador. Es decir que los efectos no traspasan un limitado dominio espacio-temporal. Por ello, Heisenberg dice que “el conocimiento incompleto de un sistema es parte esencial de toda formulación de la teoría cuántica”.

INSERCIÓN AL ARTÍCULO

**“FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
EN AMÉRICA LATINA (ESPECIAL ÉNFASIS
EN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO)”**,
*PUBLICADO EN LA REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE COYUNTURA,
VOL. VII, NO. 2, JULIO-DICIEMBRE, 2001*

Héctor Silva Michelena

A petición del autor se ruega anexar inmediatamente después de la exposición del criterio OPSU del cuarto párrafo, antes del apartado F), la omisión involuntaria del siguiente texto:

De hecho, las estimaciones hechas por HSM (1987), con base en datos recogidos en siete universidades nacionales, mostraron que el personal docente de esas universidades tenía un alto grado sub-utilización, cercano al 30%, y que, el personal ATSO resultaba super numerario en alrededor de una 40%. Las estimaciones se hicieron introduciendo las correcciones posibles en las fallas que antes hemos señalado. Creemos que estos resultados muestran una tendencia que se compagina con la realidad observable a simple vista.

Reproduzcamos ahora in extenso la proposición de financiamiento del programa de docencia, propuesto por Lovera, Navarro y Cortázar, que es glosado por Lovera (1999) de la siguiente manera:

La propuesta en concreto que hacemos es que para atender el programa de docencia de pre-grado, las instituciones de educación superior reciban del Estado en cada periodo –hasta 6 años- los costos unitarios, según el costo de cada carrera, por cada estudiante plenamente identificado; por cada año adicional de permanencia el Estado aportaría un porcentaje menor de los costos por estudiante siempre que no superen en 1,5 el tiempo de la carrera que están cursando, momento en el cual el Estado no asigna nada para cubrir los costos institucionales de esos estudiantes. Una vez vencido el periodo de seis años, el primero progresivamente y luego de manera absoluta (al superarse 1,5 el tiempo de la carrera), la responsabilidad del financiamiento de la educación superior de los estudiantes pasaría de manera progresiva a las instituciones y/o al estudiante.

Este método es compatible con el mantenimiento de la gratuidad de la enseñanza a nivel superior, con la ventaja de que asocia gratuidad y rendimiento, y debería producir fuertes estímulos a que cada institución funcionara con mayor conciencia de costos y racionalizara la permanencia y el rendimiento de los estudiantes. Es una forma de presionar a los estudiantes a asociar el apoyo financiero del Estado a su rendimiento.

Los supuestos básicos de este mecanismo según sus autores, serían: 1) que se parte de la sinceración del número de inscritos en cada institución y de su situación académica; 2) que deberá existir un esfuerzo paralelo por supervisar y reforzar la calidad académica de las instituciones, mediante su acreditación y evaluación de la competencia profesional de sus docentes.

Quedarían excluidos del mecanismo aquellos que cursen una segunda carrera y, además, los egresados deberían contribuir al fondo de financiamiento de la educación superior. El pago de una matrícula diferida, si bien no es consistente con el principio de gratuidad de la enseñanza, podría contemplarse para los graduados ya trabajando.

ÍNDICE ACUMULADO 2001-2003

Volumen VII, No. 2, 2001,

María Antonia Moreno, <i>La Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Contenido, Alcance y Limitaciones</i>	11-50
Adriana Bermúdez, <i>Aspectos Económicos de la Reforma del Código Orgánico Tributario Venezolano del Año 2001</i>	51-81
Fernando Villasmil, <i>Determinación de la Base Imponible del Impuesto al Valor Agregado y Aproximación al Cálculo de la Brecha de Recaudación. Aplicación para Venezuela.</i>	83-121
Luis Mata Mollejas y José Niño Díaz, <i>La Teoría del Preajuste Financiero: Algunos Indicadores Empíricos.</i>	123-147
José Manuel Puente, <i>Gasto Público Social en Venezuela: ¿Una Historia de Ganadores o Perdedores?</i>	149-156
Héctor Silva Michelena, <i>Financiamiento de la Educación Superior en América Latina (Especial Énfasis en el Financiamiento Público)</i>	157-225
Machado N., Gustavo Enrique y Useche A., María Cristina, <i>Influencia de los Mecanismos de Distribución de la Renta Petrolera en la Productividad del Sector Privado 1983-1999</i>	227-237
Milko González, <i>¿La Era del Gas?</i>	239-256
María A. Cabeza R., <i>La Logística en la Actividad Turística</i>	257-264
Ana Rodríguez, <i>La Tasa de Participación en el Trabajo en Venezuela con Relación al Nivel de Instrucción, el Sexo y la Edad. 1977-1997.</i>	265-287
Ricardo Castillo y Agustín Morales, <i>Análisis de los Enfoques Teóricos explicativos del proceso de Formación de los Precios. Su Aplicación para la Interpretación de un Caso Relacionado con la Carne de Pollo.</i>	289-313
Guillermo Ramírez, Alberto Camardiel y Maura Vásquez, <i>Prueba Piloto y Validación del Índice Sintético de Pobreza</i>	315-332
Olesia Cárdenas, María P. Galindo y José Vicente-Villardón, <i>Estimación Máximo Verosímil en Aproximaciones Biplots</i>	333-347

Volumen VIII, No. 1, 2002

Karla Valverde, <i>América Latina y los Problemas del Desarrollo: Reflexiones en Torno a las Propuestas de Amartya Sen</i>	11-37
Jorge Gallo M., <i>Libertad de Comercio, Ambiente y desarrollo Sustentable</i>	39-52
María C. Useche y Alberto Castellano., <i>Cambios Implantados por el Sector Empresarial y su Incidencia en el Mercado de Trabajo en América Latina</i>	53-63
Eira Ramos M., <i>Democracia de la Tercera Ola en América Latina y el Papel de la OEA</i>	65-98
María M. García, <i>Los Principales Lineamientos para una Política de Población en América Latina. Propuesta de las Naciones Unidas para el Período 1960-1980</i>	99-139
Sulbey Naranjo de Adarmes, <i>Elementos para una Relectura de América Latina.</i>	141-151
María Teresa Romero y Elsa Cardozo, <i>Aproximación a la Propuesta Internacional de Hugo Chávez: Las Concepciones de Democracia e Integración</i>	153-173
Alexander Luzardo, <i>Fronteras, Ambiente y Desarrollo Sustentable</i>	175-187
Margarita Rojas, <i>Aprendizaje Transformacional en la Familia y en la Educación</i>	189-200
María A. Cabeza R., <i>Sistema de Incentivos Basados en el Reconocimiento. Un Enfoque más Estratégico</i>	201-208
Ana María Castellano y Jorge Hinestroza, <i>Modo de Vida, Conocimiento Local, Planificación y Estrategia de Gestión del Agua en la Comunidad "El Chaparral", Maracaibo-Estado Zulia</i>	209-245
Graciela Sarribe, <i>Latinoamericanos en Barcelona: Perfiles y Demandas de Servicios</i>	247-274

Volumen VIII, No. 2, 2002

Sary Levy Carciente, <i>Complejidad Económica desde la Perspectiva Caótica</i>	11-31
Jesús Gerardo Navarro C., <i>No Linealidad y Dinámica Económica: Algunos Comentarios</i>	33-43
Alain Herscovici, <i>Precos, Entropia e Mercado. Equilíbrio, Incerteza e Irreversibilidade na Economia</i>	45-69
Luis Mata Mollejas, <i>¿Es el ALCA una Opción Conveniente para Suramérica? (Reflexiones sobre las Estrategias para el Desarrollo)</i> .	71-115
Ignacio Perrotini H., <i>La Ley de Thirlwall y el Crecimiento en la Economía Global: Análisis Crítico del Debate</i>	117-141
Humberto García Larralde, <i>La Paradoja Cambiaria de Venezuela</i>	143-184
Maximir Álvarez, <i>Dinero Electrónico y Política Monetaria. Una Primera Aproximación</i>	185-194
Özgür Orhangazi, <i>Turkey: Crisis of IMF-Directed Policies and Possibility of Alternatives</i>	195-211
Elton Eustáquio Casagrande, <i>Investimento e Financiamento no Brasil</i>	213-231
Leonardo Vera, Francisco Vivancos y Luis Zambrano Sequín, <i>Un Marco Referencial para el Desarrollo de las Microfinanzas en Venezuela</i>	233-263
Mauricio de Souza Sabadini y Paulo Nakatani, <i>Desestruturacao e Informalidade do Mercado de Trábalo no Brasil</i>	265-290
Lourdes Urdaneta de Ferrán, <i>Análisis Presupuestario y el Enfoque de Género</i>	291-327

2003, IX, 1

- Carlos E. Zarazaga, *Conjectures on why a Devaluation did not Cure Argentina* 11-39
- Sary Levy Carciente, *Reflexiones Sobre Alternativas Monetarias/Cambiarías con Miras a una Integración Monetaria de América del Sur.* 41-64
- Stefania Scandizzo, *Options for Monetary Integration in the Andean Community* 65-105
- José Luis Cordeiro, *Different Monetary Systems: Costs and Benefits to Whom?* 107-140
- Dennis Meléndez Howell, *El Rol del Flar en la Búsqueda de la Estabilidad Monetaria y Cambiaria para la Región* 141-160
- Armando León Rojas, *Una Moneda regional: Impacto sobre la Banca Central* 161-190
- Luis Mata Mollejas, *Bimonetarismo: Opción Sub Óptima para América del Sur* 191-227
- Philip Arestis, Luis Fernando de Paula, Fernando Ferrari-Filho, Malcolm Sawyer, *The Euro and the Emu: Lessons for Mercosur* 229-252
- Ignacio Perrotini H., *Integración, Crecimiento y Asimetría Monetaria en el TLC: El Caso de México* 253-282
-

ABSTRACTS - RESÚMENES

Elements for a Revision of the International Geo-economic Agenda

Miguel Ángel Latouche R.

During recent years, international politics has undergone important transformations as a result of a substantial increase the levels of interchange and between its constituent members. New actors have appeared, together with new agenda themes and a redimensioning of the structure of the international system. The result has been a greater complexity in power relations within the system.

Key words: Agenda, international politics, globalization, interdependence.

After the war against Iraq. Consequences for International Public Law, the UN, the World Order and the United States

Yarisma Pérez-Aparicio

The circumstances of the US war against Iraq, the hollowness of reasons offered by the government to justify it, the violation of the principles of International Public Law and the disregard of the UN mandate, all call for explanations of the real reasons for it, an analysis of its implications for the USA itself and for the current world order but, above all, it obliges the other members of the international community to reaffirm the validity of International Public Law and of the United Nations, in order to preserve their own security.

Key words: Preventive war, International Public Law, United Nations, Iraq, United States, sovereignty.

Oil and conflict in the International Structure

Víctor M. Mijares

Oil as a source of energy has played an important role in the development of the modern State. In the case of the major powers, is proved essential as a material basis for advancing in the international scale and for maintaining their status while, at the same time, it led to the creation of powerful political interests. For those States that could count on sufficient resources in order to export, the corresponding income served to finance social and political policies conceived of as stepping-stones to modernity. This article explores the structural conflict inherent in the resulting power relations and in the differing interests of the actors.

Key words: Oil policy, international structure, national interest.

Oil as an instrument of foreign policy during the Chávez administration*Milko González S.*

This article opens with a review of the main ideas which that have characterized the history of oil policy in Venezuela and have inspired State and State-centered policies. Particular attention is devoted to State ownership of underground natural resources and the use of oil as an instrument of foreign policy. The latter discussion is limited to the period of the Chávez administration, although there are references to a historical tradition dating from the colonial period.

Key words: Oil, foreign policy, agreements.

Fedecamaras: Communications policy and external political lobbying in the current venezuelan conjuncture (2002-2003)*Seny Hernández L.*

This article examines the Venezuelan political situation between September 2002 and February 2003, when Fedecamaras played a key role in the opposition offensive to overthrow the Chávez government. Its central concern is to analyze the strategic and discursive rationality of the Fedecamaras' campaign, especially the lobbying of external actors. To this end, the author uses Habermas's Theory of Communicative Action and offers a qualitative analysis of the relevant documents published in the newspaper *El Universal*.

Key words: Fedecamaras, theory of communicative action, Habermas, Chávez, opposition, Venezuela.

Attending poverty in Venezuela. From the "Great Turnabout" to the "Fifth Republic", 1989-2002*Neritza Alvarado Chacín*

This article examines the intervention of the State in order to combat poverty during the last three governments, with emphasis on the current administration. The objective is to identify continuities and / or discontinuities in the discourse and practice, relating the type of management to the development model, to the expressed objectives of social policy in the successive government plans and to the respective schemes proposed for relating the State and civil society. It is argued that the continuities are more striking than the discontinuities and that policies apparently designed to combat poverty in reality respond more to the undeclared objective of maintaining a relative social tranquility, and of strengthening the political legitimacy and the stability of the regime. The conclusion is that, in Venezuela, rather than policies to combat poverty, what has been implemented is a strategy which broaches the problem with a view to keeping it under control rather than resolving it.

Key words: Poverty, social policy, Venezuela.

The Creation of a Methodological Approach for Measuring Subjective Poverty

Cristopher J. Alaña, María T. Salomón & José F. Salinas

There are many concepts of poverty and the National Statistics Institute has used many of them in Venezuela.

Of the latter, the author is particularly concerned to examine the consistency of the distinction between 'objective' and 'subjective' poverty, and the relation between the concept of 'relative poverty' and certain aspects of the factors determining 'living conditions'. In all these cases, the article indicates the sources available and offers a discussion of the advantages and limitations of the respective concept.

Key words: Poverty, objective poverty, subjective poverty, basic needs, inequality, socio-economic indicators, minimum income, poverty line.

Contraimagen of the effects of Vargas state's Catastrophe. Elements to Sustain a Social Development Policy

Flérida Rengifo y Patricia Yañez

In this work it is explored the strengths and weaknesses to assume an alternative project of life, present in a community affected by the ecosocial catastrophe happened in the State of Vargas in 1999. From a theoretical perspective of society of risk, vulnerability and social exclusion, participation and human necessities for the social development, it is tried to locate and to establish the ecosocial impact and to explore about the factors that accentuate it. Equally it is characterized in a general way the peculiar treatment of the politics of the Venezuelan State as regards events of this type, the internal levels of conflict and the involved actors, in an approach to a situational diagnosis that allows to base the specific projects.

Key words: Risk, ecosocial catastrophe, social development.

Prototype for Information Management in Small and Medium Firms for the Tourist Industry of Vargas State

María Raimi Machez & María Cabeza

This article offers a proposal for the Vargas tourist industry, taking into account its importance for recovering from the 1999 natural disaster. Its starting point is a theoretical discussion of the results of a study on small and medium firms undertaken by the Foundation for Sustainable Development (Fundes). This discussion provides the basis for the elaboration of an instrument for the management of information that embraces an inventory of the existing firms and an information system registering in data bases: firms devoted to accommodation, food, cultural heritage; institutions responsible for the regulation and support of the sector; professionals graduated in hotel services and tourism; the designing of Web sites, etc.

Key words: Tourism, information services, prototype, small and medium firms.

Defuse violences in Caracas barrios: Conclusions on two experiencies

Cristina Mateo

This article offers some conclusions that emerge from an analysis of attempts to control the endemic violence in two of the Caracas *barrios*. The analysis undertaken, with a view to identify those elements that contributed to success and others that failed, in order to formulate recommendations for restoring pacific social relationships in the city. There is clear evidence of the futility of isolated defensive action and also of the inefficiency of police operations. What is proposed is the development of community organizations, based on democratic and educative principles, for a collective defense of human rights, and collaboration with the security forces, while supervising their activities.

Key words: Violence, Caracas *barrios*, Venezuela, civil organizations.

PDVSA's strategic process of management planning on environment, hygiene and security, 1997-1999 (First trimester)

María Alejandra Cabeza & María Reimi

This article is based on research undertaken in the 'Environment, Hygiene and Security' Section of the Exploration and Production Division of PDVSA, between 1997 and the first trimester of 1999, that is, before the modification in the premises underlying the firm's corporate culture introduced toward the end of 2002. Attention is concentrated on the process developed on the basis of a model derived from the Balanced Indicators System that facilitated the measurement of management performance and the rendering of accounts.

Key words: Indicators, management, planning, prospects, strategy.

The Use of external information in BIPLLOT approximations

Olesia Cárdenas, José L. Noguera, María. P Galindo & José Vicente-Villardón

This article proposes an alternative method for maximizing credible estimates that restricts the axis of a Biplot representation, in such a way as to give lineal combinations of external variables. Although Gabriel's classical Biplot methods (1971) have generally been used to describe data matrices, without making assumptions on population distribution, the Biplot of a matrix can be interpreted as a Bilinear Multiplicative Model (Gollob, 1968). This is the method adopted, describing the geometry of Biplots with External Information and illustrating the proposed estimation method with a practical application, demonstrating its usefulness in different fields of scientific research, such as Psychology, Education, Economics, Biology, etc.

Key words: Biplots, external information, bilinear multiplicative models.

The cuban dollarization

Rémy Herrera & Paulo Nakatani

This article broaches the problem of exchange regimes and, in particular, of the dollarization of the Cuban economy. After a brief historical survey, it discusses the characteristics and particularities of the Cuban dollarization and its impact on the Cuban socialist project. Within the framework of an official policy, which seeks to de-dollarize the economy, the authors review the principal problems that are being discussed and attempt to situate them from the point of view of the construction of a more egalitarian society.

Key words: Cuba, dollarization, de-Dollarization, planning, socialism, market socialism.

La dolarización cubana. Elementos de reflexión para una despolarización*Rémy Herrera y Paulo Nakatani*

Este artículo discute los problemas de los regímenes cambiarios y trata, en particular, la dolarización de la economía cubana. Tras una breve retrospectiva histórica, discute las características y particularidades de la dolarización cubana y sus impactos sobre el proyecto socialista cubano. Dadas las características de esa forma de organización social y de las intenciones oficiales sobre las necesidades de una desdolarización, el artículo presenta los puntos principales debatidos en torno al tema e intenta recolocar el tema del punto de vista de la construcción de una sociedad más igualitaria.

Palabras claves: Cuba, dolarización, desdolarización, planificación, socialismo, socialismo de mercado.

REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE CONYUNTURA

INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

1. Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos. Se presentarán escritos en un procesador de palabras para su lectura en una computadora IBM o compatible (preferiblemente Word para Windows), con la identificación del programa utilizado. En caso de incluir gráficos o tablas preparados con otro programa, se agradece su identificación. También se requiere dos copias a doble espacio en papel tamaño carta.
2. En el texto los subtítulos así como la ubicación de cuadros o tablas deben ser claramente indicados. Cada cuadro o tabla debe presentarse en hoja aparte colocado con su debida identificación al final del texto. Las notas deben aparecer debidamente enumeradas al pie de página. Las referencias bibliográficas se incorporan al texto y entre paréntesis se coloca el apellido del autor, coma, el año de publicación, coma y página. Las referencias completas se incluyen en la bibliografía, después del texto, organizadas alfabéticamente según el apellido del autor. Las referencias bibliográficas se registran de la siguiente manera: PARA LIBROS, apellido(s), nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), título (en cursivas), casa editora, lugar de publicación; y PARA ARTICULOS, apellido(s), nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), título (entrecomillado), nombre de la revista (en cursivas), volumen, número, fecha de publicación, lugar de publicación. Ejemplo: Juan Carlos, Tedesco (1972), "Universidad y clases sociales: el caso argentino", *Revista Latinoamericana de Ciencias Políticas*, Vol. 3, No. 2, Buenos Aires. La bibliografía colocada al final del texto debe ser *exclusivamente* de referencias que aparecen en el texto.
3. La extensión de los artículos no debe exceder las 30 cuartillas, aunque el Comité Editorial podría admitir flexibilidad en caso de que el interés del tema lo amerite.
4. Los autores deberán enviar junto con sus artículos un resumen de 6 a 10 líneas del artículo y otro de 6 a 8 líneas de sus datos personales (incluyendo: (1) lugar o lugares donde está destacado, (2) breve lista de sus obras más importantes).
5. Los trabajos que el Comité Editorial considera potencialmente apropiados para su publicación serán sometidos al arbitraje de especialistas en el tema; los comentarios al respecto serán remitidos al autor junto con cualquier sugerencia de la Dirección de la Revista.
6. El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
7. Los autores de los artículos publicados recibirán 3 ejemplares del número en que aparecen y separatas del artículo.

Publicaciones 2002 / 2003

CDCH/UCV

Bravo, Francisco
TEORÍA PLATÓNICA DE LA DEFINICIÓN (2da. edición)
Coedición con la Facultad de Humanidades y Educación

Croce P., Nelson
EL FINANCIAMIENTO DEL SECTOR SALUD Y LA MODERNIZACIÓN TRIBUTARIA EN VENEZUELA

De Venanzi, Augusto
LA SOCIOLOGÍA DE LAS PROFESIONES Y LA SOCIOLOGÍA COMO PROFESIÓN
(2da. Edición)

Esteva-Grillet, Roldán (Compilador)
FUENTES DOCUMENTALES Y CRÍTICAS DE LAS ARTES PLÁSTICAS VENEZOLANAS: SIGLOS XIX Y XX. Vol. I y Vol. II.

Dembo, Nancy
LA RELACIÓN FORMA-FUNCIÓN EN EL LENGUAJE ESTRUCTURAL DEL SIGLO XX

González Abreu, Manuel
AUGE Y CAÍDA DEL PEREZJIMENISMO: el papel del empresariado (2da. edición)

Hernández M., Dimas E.
LA INFECCIÓN POR EL VIRUS DE INMUNODEFICIENCIA HUMANA (VIH): estudio descriptivo y experimental del compromiso de órganos y sistemas, infecciones y neoplasias

Marcano, Deanna y Masahisa Hasegawa
FTTOQUÍMICA ORGÁNICA (2da. Edición)

Mato, Daniel
CRÍTICA DE LA MODERNIDAD, GLOBALIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES (1ra. Reimpresión)

Puigbó, Juan José
LA FRAGUA DE LA MEDICINA CLÍNICA Y DE LA CARDIOLOGIA
Patrocinado por la Fundación Polar

Sato, Alberto
ARQUITECTO GALIA
Coedición con el Instituto de Urbanismo y la Comisión de Estudios de Postgrado de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Torres Fernández, Alfredo
ANATOMÍA DE LA MÉDULA ESPINAL, DEL TRONCO DEL ENCÉFALO Y DEL CEREBELO

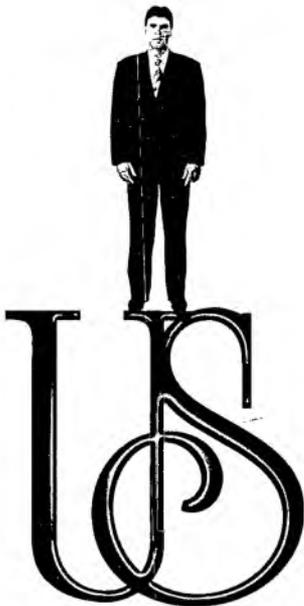
Wertheim de Romero, Ute
GUÍA DE PROGRAMACIÓN Y DISEÑO PARA EDIFICACIONES PREESCOLARES

• Las versiones electrónicas de las Publicaciones Periódicas financiadas por el CDCH, pueden ser consultadas en: <http://revele.ing.ucv.ve>

Nuestras publicaciones pueden ser adquiridas en el Departamento de Relaciones y Publicaciones del Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, ubicado en la Av. Principal de La Floresta, Quinta Slenia, La Floresta. Caracas.
Teléfonos: 284-7222 - 2847077 - 284-7666. Fax: 285-9457.
E-mail: publicac@telcel.net.ve



En la vida hay que estar bien parado.



UNIVERSITAS
DE SEGUROS C.A.

Master en Cobertura

Con Universitas de Seguros caminamos siempre seguros y confiados.

Porque nunca se sabe cuando el agua nos va llegar hasta el cuello, asegúrese con Universitas de Seguros para estar bien parado en la vida.

Su sólido capital, formado por los Fondos de Jubilaciones de los Profesores de la Universidad Central de Venezuela, Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Universidad de Oriente, Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado y el Instituto de Previsión Social del Profesorado de la UCV, garantizan sus reservas y su capital 100% venezolano, le brindan protección total y respuestas eficientes en cualquier situación.

Pólizas Excelencia: combínelas según sus necesidades de protección y comience a sonreír disfrutando de la tranquilidad que les proporciona el estar bien asegurado

HCM, Vida, Accidentes Personales, Automóviles, ComerciUniversitas, HogarUniversitas, ConsultUniversitas, Seguros de Jubilación Excelencia Financiera y Seguro de Renta Inmediata.

Línea 800- UNIVERS (8648377)
www.universitasdeseguros.com

Sede Principal

Av. Tamanaco, Edificio IMPRES, Piso 2, El Rosal, Caracas. Telfs.: (0212) 951.61.33 - 951.67.11 - 951.69.43 - 951.14.17 - 0 800 7864837.

Av. Tamanaco, Centro Lido, Local T-36 El Rosal, Caracas. Telfs.: (0212) 951.54.68 - 951.57.28.

Cumaná Centro Comercial Cariaco, Sector F, No. C-2, Cumaná. Edo. Sucre. Tlf.: (0293) 432.56.73 - 432.54.59.

Valencia Av. Andrés Eloy Blanco, Centro Profesional El Añil, P.B., Local No. 3, Urb. Prebo, Valencia. Edo. Carabobo. Tlf.: (0241) 824.00.55 - 824.33.67 - 822.52.48 - 824.62.77 - 825.54.07.

San Cristóbal Séptima Avenida, Torre Sofitasa, Piso 8, Ofc. 81-82. San Cristóbal. Edo. Táchira. Tlf.: (0278) 344.45.19 - 343.45.11.

Maracaibo Calle 73 entre Av. 8 y 4 Santa Rita y Bella Vista, No. 4-70, Maracaibo. Edo. Zulia. Telfs.: (0261) 723.28.41 - 723.32.74 - 723.06.01 - 797.59.67.

Barquisimeto Centro Comercial El Parral, Local 02/05. Barquisimeto. Edo. Lara. Tlf.: (0251)

254.59.55 - 254.90.67 - 254.89.02.

Maturín Av. Juncal con Calle Monagas, Edif. Sede Banco Unión, Piso 3, Ofc. 3. Maturín, Edo. Monagas. Tlf.: (0291) 642.27.56 - 641.15.75 - 642.86.19.

Valera Ofc. No. 4-15, Edif. Oficentro, entre Calle 8 y Calles 6 y 7. Valera, Edo. Trujillo. Tlf.: (0271) 225.61.68.

Maracay Centro Comercial Paseo Las Delicias, Local T 53-54, Nivel Terraza, 2da Etapa, Av. Las Delicias, Urb. Base Aragua, Maracay, Edo. Aragua. Telfs.: (0243) 232.80.09 - 232.88.50.

Ciudad Bolívar Av. Siga, Edif. Zulianna, Mezanina local No. 5, Ciudad Bolívar. Edo. Bolívar. Tlf.: (0285) 654.49.09.

Puerto La Cruz Edif. Los Angeles, entre Av. 5 de Julio y Calle Cementerio, local No. 4-D, Piso 4, Municipio Sotillo, Puerto La Cruz, Edo. Anzoátegui. Telfs.: (0281) 267.48.12 - 267.42.40 - 267.29.73.

Portamar Av. Bolívar cruce con Aldonza Manrique, Centro Comercial Empresarial AB Nivel Atico, primera etapa, local J-15, Urb. Playa El Angel, Municipio

Maneiro, Portamar, Edo. Nueva Esparta. Telfs.: (0295) 262.31.96 - 262.89.68 - 262.20.78.

Barinas Centro Comercial Don Vicente, local No. 13, Av. Bicentenario y Calle Mérida con Av. Carabobo, en la zona Urbana de Barinas, Edo. Barinas. Telf.: (0273) 532.13.22.

Puerto Ordaz Centro Comercial Caroni Plaza, local P1-06 piso 1, sector Altavista, Puerto Ordaz, Edo. Bolívar. Telfs.: (0286) 962.24.83 - 962.69.32.

Guanare Carrera 6 entre 12 y 13. Edif. Manur, Piso 1, Ofic 9, Guanare. Telf.: (0257) 251.22.80 - 251.6794.

Acarigua Av. Libertador y Av. 30 con calle 21, Planta Baja, Local 23, 2da. Etapa, Centro Comercial Cristal. Telf.: (0255) 621.86.24.

San Juan de Los Morros Av. Bolívar, No. 25, San Juan de los Morros. Edo. Guarico. Telfs.: (0246) 431.26.63 - 431.97.28.

Cabimas Av. Principal Andres Bello, sector Ambrosio, C.C. Internacional, local 17. Cabimas Edo. Zulia. Telfs.: (0284) 251.31.09 - 251.35.10.

CENTRO DE DOCUMENTACION «MAX FLORES DIAZ»

El Centro de Documentación e Información «Max Flores Díaz», tiene como misión atender las necesidades de información de los docentes, investigadores y estudiantes de pre y postgrado de la Universidad Central de Venezuela y en términos más amplios los intereses del área socioeconómica en el país y en el resto de la Región.

Para cumplir con la aspiración anterior, contamos con una colección de revistas, documentos no convencionales —actas, conferencias, informes, entre otros— así como obras de referencia especializadas, en los campos de interés del Centro.

SERVICIOS

En Sala. Consulta y recuperación de información en bases de datos y fuentes impresas. El Centro tiene una colección de publicaciones periódicas, que forma parte del Fondo Bibliográfico de América Latina —ciencias sociales— compartido entre ocho bibliotecas del Area Metropolitana de Caracas. A través del Boletín de índices de estas revistas y de la Red Socioeconómica (REDINSE).

Servicio de Referencia. A través de este servicio los investigadores pueden tener acceso a 35 bases de datos bibliográficas.

Búsqueda de Documentos. Localización de documentos en unidades de información del país.

Reproducción de Documentos.

CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES

Entre los acuerdos de intercambio de productos y servicios de información están:

- FACES - Banco Central
- FACES - Oficina Central de Estadística e Informática
- FACES - Fundación de Etnomusicología y Folklore

HORARIO DE SERVICIO

LUNES A VIERNES de 8:00 a.m. a 6:00 p.m.

DIRECCION: Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales «Rodolfo Quintero». Residencias A-1. Apartado Postal 54057. Caracas 1051a. Venezuela. **Teléfono:** 662.9521 / **Fax:** 662.9521.

**PUBLICACIONES FACES-UCV
DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN DE EXTENSIÓN**

- 112 OSWALDO LÓPEZ
El FIDES y su impacto en los niveles de gobiernos estatales de Venezuela.
- 114 KENNETH RAMÍREZ DOMÍNGUEZ
Venezuela y la reforma de la organización de las Naciones Unidas.
- 115 FRANKLIN MOLINA
Los mecanismos de solución de controversias comerciales de los países andinos bajo el esquema de integración de la Comunidad Andina de Naciones.
- 116 GREGORIO VIEIRA Y OTROS AUTORES
Reflexiones sobre el proceso de reforma curricular en la escuela de Trabajo Social UCV.
- 118 JHON HILL ESCOBAR, ROJYAR SEYEDDI
El rol de la masonería en la emancipación de Venezuela.
- 119 ABSALÓN MÉNDEZ CEGARRA
Comentarios generales al Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social.
- 120 FRANKLIN MOLINA
México y Estados Unidos en el TLC de América del Norte.
¿Interdependencia asimétrica o cooperación subregional?
- 121 ADELINA RODRÍGUEZ
La España de Felipe V.
- 123 ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE ESTUDIOS DEL CARIBE AVECA
Ponencias realizadas en el marco del XVIII simposio anual de la Asociación Venezolana de Estudios del Caribe AVECA 20 al 24 de noviembre de 2000.
- 124 MÓNICA VENEGAS
Derechos humanos y técnicas de intervención en salud.

Revista Venezolana de

Análisis de Coyuntura

PRECIO DE ESTE EJEMPLAR: Bs. 10.000,00

Para contribuciones, correspondencia y pedidos dirigirse a:
Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, FACES, UCV
Residencia 1-A, piso 3. Ofc. 407. Ciudad Universitaria, Caracas.
Teléfono (58 212) 6052561 Tele/fax: (58 212) 6052523
Apartado postal No. 54057 Caracas 1051-A, Venezuela.
E-mail: coyuntura@hotmail.com
coyuntura@cantv.net

CUPÓN DE SUSCRIPCIÓN

Nombre:

C.I.:

Institución:

Cargo:

Dirección:

Ciudad:

Estado:

Zona Postal:

Número de la planilla de depósito:

El costo de la suscripción anual es de Bs. 15.000. Para realizar la suscripción debe depositar dicho monto en la Cta. Cte. No. 1032-24829-7 del Banco Mercantil a nombre de Ingresos Propios - FACES-UCV. La planilla de depósito debe ser remitida a la sede de la revista, junto con este cupón, a través del Fax (02) 6052523



Impreso en Venezuela por
MIGUEL ÁNGEL GARCÍA E HIJO, S.R.L.
Sur 15, N° 107, El Conde
Telf.: 576.13.62 - Caracas

**REVISTA
VENEZOLANA
DE ANALISIS
DE COYUNTURA**

Volumen IX / Nº 2
Julio-Diciembre 2003
Caracas

EDITORIAL

INDICADORES

Indicadores económicos

Indicadores sociales

DOCUMENTOS Y RESEÑAS

Canasta alimentaria normativa (documento técnico)

Jorge Rivadeneira: *Historia de la filosofía*

Héctor Silva Michelena: *Inserción al artículo*
"Financiamiento de la educación superior en América Latina
(especial énfasis en el financiamiento público)",
publicado en la Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura,
Vol. VII, No. 2, Julio-Diciembre, 2001

ÍNDICE ACUMULADO

ABSTRACTS - RESÚMENES
