

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMIA Y CIENCIAS SOCIALES

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Central de Venezuela

Tema central:

La nacionalización petrolera
en Venezuela: treinta años después

CARACAS, ENERO-ABRIL

1 / 2006

Universidad Central de Venezuela

RECTOR

Antonio París

VICERRECTOR ACADÉMICO

Eleazar Narváez

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Elizabeth Marval V.

SECRETARIA

Cecilia García-Arocha

**Facultad de Ciencias Económicas
y Sociales**

DECANO

Víctor Rago

COORDINADORA ACADÉMICA

Fulvia Nieves

COORDINADOR ADMINISTRATIVO

Rafael Arias

COORDINADORA DE EXTENSIÓN

María Teresa Romero

COORDINADOR DE INVESTIGACIÓN

Sary Levy Carciente

**REVISTA VENEZOLANA DE
ÉCONOMÍA Y
CIENCIAS SOCIALES**

**Caracas, enero-abril
vol. 12, nº 1, 2006**

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

enero-abril, 2006

vol. 12, n° 1

Director: Luis E. Lander

Comité Editorial: Catalina Banko, Silvana Caula, Miguel Ángel Contreras, Edgardo Lander, Luis E. Lander, Margarita López Maya, Rodrigo Navarrete, Dick Parker, Víctor Rago.

Comisión Asesora: Gioconda Espina (Venezuela), Daniel Mato (Venezuela), Haydée Ochoa (Venezuela), Sergio Chejfec (Venezuela), Clóvis Cavalcanti (Brasil), Lidia Girola (México), Aníbal Quijano (Perú), Fernando Robles (Chile), Carlos Vilas (Argentina).

Secretario de Redacción: Ardly Oswaldo Crespo Díaz

Corrector Arte Final: Pedro Moreno

ISSN-1315-6411

Depósito Legal: 199502DF21

La *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* es una publicación cuatrimestral. Es una edición de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela.

Indizada en bases de datos: Clase, Red ALyC, Redinse, Latindex, Base de Datos Cepal, Revencyt, Catálogo Biblioteca University of Texas at Austin UTNetCAT y Catálogo Biblioteca E. Peltzer BCV, entre otras.

Fundada en 1958 como *Economía y Ciencias Sociales*, el actual nombre se adoptó en 1995.

Manuscritos, correspondencia, suscripciones, etc., deben dirigirse a:
Reveciso. Ciudad Universitaria, Edificio FaCES-UCV, Piso 6, Oficina n° 635, o Módulo UCV, Código Postal 1053-A, Caracas, Venezuela.

Canje al Centro de Documentación "Max Flores Díaz", Edificio de FaCES, Universidad Central de Venezuela, Caracas, ZP 1053. Dirección electrónica: cdmf@yahoo.com

Teléfono Fax: 605-26-29. Dirección electrónica: reveciso@faces.ucv.ve

Versión electrónica: www.revele.com.ve y www.redalyc.org

Expresamos nuestro agradecimiento al Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la UCV y a Fonacit por su apoyo financiero para esta edición

ÍNDICE

EDITORIAL	7
------------------------	---

ARTÍCULOS

Novedades y continuidades de la protesta popular en Venezuela	11
Margarita López Maya y Luis E. Lander	

Caracterización de la política social y la política económica del actual Gobierno venezolano: 1999-2004	31
Norbis Mujica Chirinos y Sorayda Rincón González	

Una perspectiva anarquista de la autogestión	59
Nelson Méndez y Alfredo Vallota	

Definición preliminar de mecanismos de mercado y su relación con los mecanismos de no mercado	73
Carlos Tello Castrillón	

¿De qué democracia estamos hablando?	89
Dick Parker	

TEMA CENTRAL

LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA EN VENEZUELA: TREINTA AÑOS DESPUÉS

Presentación A treinta años de la nacionalización el debate continúa	103
Luis E. Lander	

Trayectoria de la nacionalización petrolera	109
Álvaro Silva Calderón	

La dimensión imaginaria en la nacionalización petrolera	125
Mazhar Al-Shereidah	

El auge y el colapso de Pdvsa a los treinta años de la nacionalización	147
Ramón Espinaza	
Vigencia del nacionalismo petrolero	183
Carlos Mendoza Pottellá	
RESEÑAS	209
ÍNDICE ACUMULADO 2005	215
RESÚMENES/ABSTRACTS	219
COLABORADORES	229
INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES	233

EDITORIAL

Desde que reventó el pozo Barrosos 2 en la costa oriental del lago de Maracaibo, diciembre de 1922; Venezuela es un actor de primera línea en el mercado internacional de los hidrocarburos. Hasta esa fecha, la producción total venezolana era de unos modestos 6.100 barriles diarios. El reventón originado por la exitosa perforación de ese pozo estuvo arrojando de manera incontrolada unos 100.000 barriles diarios por unos nueve días. Crónicas de la época registraron que el chorro de petróleo era visible desde la ciudad de Maracaibo en la otra orilla del lago. Ya para 1926 Venezuela estaba produciendo casi 100.000 barriles por día y exportando unos 90.000, lo que hizo que por primera vez el petróleo ocupara el lugar más destacado entre nuestras exportaciones, desplazando al café. En 1928, con una producción de unos 290.000 barriles diarios, Venezuela pasó a ocupar el segundo lugar entre los países productores de petróleo y el primero entre los exportadores. Ya desde esos años entre los rasgos distintivos de Venezuela estaba el de ser un país petrolero. Y, dadas las enormes reservas todavía contenidas en los yacimientos ubicados en nuestro subsuelo, esa condición de país petrolero nos continuará acompañando por un buen número de años más.

Entre los hitos más significativos de nuestra historia como país petrolero está la decisión tomada por los poderes públicos nacionales de nacionalizar la industria y el comercio de los hidrocarburos a partir del primero de enero de 1976. En enero de este año se cumplieron treinta años de esa importante fecha. Quisimos aprovechar este aniversario para que tan trascendente acontecimiento fuese abordado desde distintas miradas: la nacionalización misma, el proceso que condujo a hacerla posible y sus antecedentes, sus consecuencias ulteriores y la dinámica del sector petrolero venezolano durante los años que siguieron. Aspirábamos, al programar este tema central, que esas miradas fuesen también plurales en cuanto a la evaluación que desde hoy se hace de lo ocurrido con nuestra principal industria durante estas tres décadas. Se nos presentaba, en fin, una buena excusa para darnos de nuevo la oportunidad para que desde la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* contribuyamos, como ya lo hemos hecho en ocasiones anteriores, al siempre vigente debate sobre la cuestión petrolera en Venezuela. Mazhar Al-Shereidah, Ramón Espinaza, Carlos Mendoza Pottellá y Álvaro Silva Calderón son los cuatro destacados analistas de nuestra realidad petrolera que atendieron a nuestra invitación a contribuir en el tema central que en este número les presentamos y que le pusimos por título "La nacionalización petrolera en Venezuela: treinta años después". Le correspondió a Luis E. Lander, director de la revista, coordinar este tema central y remitimos al lector al texto inicial por él elaborado para una presentación más detallada.

Presentamos en la sección inicial de artículos de este número cinco contribuciones. El primero es uno escrito por nuestros compañeros de comité editorial Margarita López Maya y Luis E. Lander, titulado “Novedades y continuidades de la protesta popular en Venezuela” y en él se señalan las semejanzas y diferencias de la protesta popular, lo que los autores llaman “la política de la calle”, antes y después del *Caracazo* de 1989. Sus argumentaciones están sustentadas en abundante información empírica, para concluir que en términos numéricos no son observables mayores diferencias, pero que desde febrero de 1989 la “política de la calle” ha tenido mucha más capacidad para afectar la legitimidad del sistema político venezolano.

El segundo artículo fue escrito por las profesoras de La Universidad del Zulia Norbis Mujica Chirinos y Sorayda Rincón González. En el artículo “Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno venezolano: 1999-2004” se hace una caracterización, identificando distintos períodos, de la política social del actual gobierno y sus vínculos con la política económica impulsada por el Ejecutivo nacional desde 1999.

Presentamos un tercer artículo que tiene por título “Una perspectiva anarquista de la autogestión” escrito por Nelson Méndez y Alfredo Vallota. El primero es profesor de la Facultad de Ingeniería de nuestra universidad y el segundo dicta clases tanto en el la UCV, como en la UCAB y en USB. Allí se explora lo que se ha entendido por autogestión desde la visión del anarquismo contemporáneo, contrastando el concepto con otros similares y evaluando la potencialidad de la autogestión libertaria como sustento de la transformación social.

El cuarto artículo es de Carlos Tello Castrillón quien es profesor de la Universidad Nacional de Colombia en su sede de Manizales. Lleva por título “Definición preliminar de mecanismos de mercado y su relación con los mecanismos de no mercado” y allí el autor busca precisar las indefiniciones e imprecisiones en la literatura sobre los llamados mecanismos de mercado, los de no mercado y la relación que entre ellos opera.

Finaliza esta sección de artículos con uno de Dick Parker, compañero de nuestro Comité Editorial y profesor de la Escuela de Sociología de nuestra facultad. Inicialmente le habíamos solicitado que escribiera para la revista una reseña sobre el libro de Peter Roman *People's Power. Cuba's Experience with Representative Government*, pero, en la escritura de la reseña solicitada, Dick optó por participar, desde una perspectiva venezolana, en la discusión propuesta por el libro, además de reseñarlo, por lo que en el Comité Editorial decidimos incorporarlo a la sección de artículos.

ARTÍCULOS

NOVEDADES Y CONTINUIDADES DE LA PROTESTA POPULAR EN VENEZUELA¹

**Margarita López Maya
Luis E. Lander**

Desde mediados de los años 80, Venezuela ha sido vista tanto interna como externamente como una sociedad caracterizada por la incesante movilización de su gente. Especialmente a partir de la masacre de El Amparo en 1988 y sobre todo del Caracazo de 1989, se han registrado numerosas protestas que con algunos años más turbulentos que otros continúa hasta el presente. Esta situación ha cambiado profundamente la manera en que muchos percibían la sociedad venezolana. A inicios de los 80, había una idea generalizada según la cual los venezolanos se ubicaban entre los menos movilizados de América Latina. Se argumentaba que su sólida democracia, aceiteada por la renta petrolera del Estado, había permitido establecer y consolidar canales de mediación y representación eficientes que conjuraban el conflicto social pronunciado y/o violento. Los venezolanos eran “diferentes” al resto de América Latina ya que parecían haber superado la continua turbulencia sociopolítica de otras sociedades. Esto llegó a manifestarse en el mundo académico con la aparición de alguna literatura que sostenía la condición de excepcionalidad de la sociedad venezolana en relación con el resto de América Latina. Esto ha sido contradicho por las últimas dos décadas y ha obligado a mirar de nuevo la “política de la calle” que se desarrolló en Venezuela desde 1958.

Con la información empírica proporcionada por la base de datos El Bravo Pueblo (Bdebp) y los informes anuales de la organización de derechos humanos Provea (Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos), en este artículo se exploran las protestas de antes y después de la década de los 80 para poner en evidencia que si bien hay cambios en relación con el pasado, las protestas de ayer no eran tan distintas a las de hoy, ni en frecuencia, ni en motivos, ni en otras características. Partiendo principalmente de esas fuentes puede observarse que la situación de las décadas recientes no es tan novedosa y que la paz, armonía y unidad que se reconocía por los años 70 era más “ilusoria” que real. Se vivieron también en el pasado perío-

¹ Este artículo es una actualización de uno ya publicado en inglés de la revista *Latin American Perspectives*, vol. 32, n° 2, 2005.

dos de alta efervescencia y movilización callejera, que eran reseñados por la prensa y los medios audiovisuales, aunque no llegaban a afectar seriamente la legitimidad del sistema político y de sus actores principales, así como tampoco la del Estado surgido de los pactos constitutivos acordados a partir de 1958.

El análisis cubre el período que va desde 1958 hasta 2005. Para contextualizar la política de la calle que estaremos siguiendo, es pertinente recordar que en Venezuela una alianza cívico-militar acabó en enero de 1958 con la última dictadura militar que conociera el país, y se echaron desde entonces las bases de un sistema político democrático, a partir de un conjunto de compromisos y pactos entre actores políticos y sociales, de los cuales el más conocido y emblemático sería el llamado “Pacto de Punto Fijo”. Los pactos constitutivos de la democracia venezolana incluyeron como bloque hegemónico a los partidos signatarios de Punto Fijo, es decir, a los partidos Acción Democrática (AD), Socialcristiano Copei, y en menor grado a Unión Republicana Democrática (URD), a los sindicatos afines a estos partidos, organizados en la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), al sector empresarial representado en la patronal Fedecámaras, a la jerarquía de la Iglesia católica y a las Fuerzas Armadas. Hubo una expresa exclusión durante los acuerdos del Partido Comunista de Venezuela (PCV), y de sindicatos afines a esa tendencia política, lo que aunado a otros factores –como la influencia de la revolución cubana desde 1959 y la represión sindical ejercida por el gobierno de Betancourt durante la recesión económica de inicios de los años 60– llevaría a este partido junto al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR, un desprendimiento de AD) a la lucha armada que se desarrolló a todo lo largo de los años 60. El Estado venezolano, respaldado por las fuerzas aliadas en los pactos constitutivos, derrotó a la guerrilla tanto política como militarmente, dando paso en los años 70 a un reajuste del sistema político, con una parcial incorporación de la izquierda venezolana al juego político institucional, y el debilitamiento de formas insurreccionales de política y de organizaciones de ideología de izquierda. Esta situación se vio alterada a mediados de los años 80 cuando los pactos constitutivos de la democracia venezolana comenzaron a presentar fisuras, en virtud de las transformaciones que se estaban dando en el contexto internacional y nacional en el marco de la globalización neoliberal.

Las protestas recientes: Visibilidad y características

En respuesta al anuncio de un programa de ajuste macroeconómico de orientación neoliberal por parte del recién instalado segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), se produjo en Caracas y las principales ciudades del país un masivo estallido social. El *Caracazo* o *Sacudón*, como ha sido conocido este episodio violento, tuvo lugar entre el 27 de febrero y el 3 de marzo de 1989, poniendo al descubierto un proceso de deslegitimación del sistema político venezolano que ya venía en marcha, y abriendo además la puerta para posteriores sucesos, como los dos golpes de Estado fallidos de 1992 y la destitución del presidente Pérez en 1993. Un antecedente dramático

y determinante en ese proceso de deslegitimación fue la masacre de El Amparo ocurrido en octubre de 1988, cuando fuerzas militares y policiales venezolanas asesinaron a un grupo de pescadores en una región fronteriza con Colombia, simulando un enfrentamiento con guerrilleros de ese país. Gracias a dos sobrevivientes y la activa movilización de la población la verdad salió a la luz pública, provocando una indignación generalizada. Estos dos episodios muy cercanos en el tiempo significaron un momento de inflexión en la magnitud de la protesta popular en Venezuela. La extensión, duración, fuerza y violencia del Caracazo no tienen parangón en nuestra historia reciente². En particular, este hito histórico obligó a prestarle mayor atención a un fenómeno que, aunque siempre había estado presente, no se le había dado demasiada importancia: *La política de la calle*. Entendemos por esto la interacción que se produce en el espacio público, la calle, entre actores sociales y políticos, incluyendo las multitudes, y diversas representaciones de la autoridad. Recurren a la política de la calle principalmente los sectores de la sociedad más débiles y más alejados de los centros de poder, ya que por lo general ellos carecen de otros canales de comunicación con quienes detentan el poder (Eckstein, 1989, 28).

Como una de las tantas consecuencias del *Sacudón*, se constituyó una organización no gubernamental de defensa de los derechos humanos, Provea, que comenzó a llevar un registro anual de la situación de los derechos humanos en el país, entre éstos el derecho a la manifestación pacífica. Gracias a esta iniciativa contamos hoy con una fuente de información bastante fidedigna de la cantidad, actores, motivos y respuestas de las autoridades a la movilización popular venezolana en estos últimos tres lustros.

Más recientemente una iniciativa académica independiente, en la Universidad Central de Venezuela, ha ampliado la información recopilada por Provea, construyendo una base de datos de movilizaciones populares con la ambición de cubrir todo el siglo xx: *Base de datos El Bravo Pueblo* (Bdeb). Esta base de datos es más limitada en las fuentes que la de Provea, pues se alimenta de un solo periódico de cobertura nacional, *El Nacional* a partir de su fundación en 1944, y otros periódicos en años previos, mientras Provea se alimenta de varios diarios nacionales y regionales. Sin embargo, proporciona información más exhaustiva de las protestas y cuenta ya con una cobertura temporal más amplia que la de Provea. Apoyándonos en la información proporcionada por ambas fuentes es posible hacer una exploración de las movilizaciones en los años recientes y contrastar ese comportamiento con el de años previos al *Caracazo*.

Con todas sus limitaciones y problemas, la fuente hemerográfica ha venido siendo valorada como importante insumo para la investigación sobre el conflicto social (Tarrow, 1989, 357-365; Franzosi, 1996, 377). No obstante, hay que

² Para información y análisis sobre el *Caracazo*, puede verse entre otros *Cuadernos del Cendes* (1989), *Politeia* (1989), Coronil y Skurski (1991) y López Maya (2003a).

tomar en consideración algunas características de esta fuente, así como de las diferencias de las dos bases de datos con las que trabajaremos. Ambas, como ya mencionamos, se alimentan de noticias de periódicos y adolecen por lo tanto de las distorsiones propias de éstos. La prensa diaria tiende a darle mayor visibilidad a lo “noticiable”, es decir, aquellos eventos más belicosos y violentos, omitiendo con frecuencia acontecimientos menos perturbadores. La línea editorial de los diarios también influye en la cobertura que se le da a este tipo de eventos, pudiendo esta línea variar de un año a otro con lo que puede cambiar la frecuencia y detalle de las reseñas de protestas. En los años recientes, por otra parte, medios impresos privados en Venezuela como *El Nacional* y *El Universal* han desarrollado una intensa actividad política opositora del gobierno de Chávez, manipulando el número de participantes y/o la importancia de las movilizaciones que enfrentan al gobierno y achicando o no registrando aquellas que lo apoyan, lo que introduce una distorsión adicional. Por otra parte, las dos bases de datos tomadas como insumo para esta exploración tienen diferencias en su diseño. La de Provea tiene como unidad de registro los eventos de protesta ocurridos en el país, mientras que la Bdebp tiene como unidades las notas periodísticas de *El Nacional*. Además, los informes anuales de Provea abarcan desde el mes de octubre de un año al de septiembre del siguiente. Por ello los números proporcionados por una base y otra no son directamente comparables. No obstante estas limitaciones, alimentándonos con ambas y sin pretender alcanzar datos numéricos precisos, disponemos de una buena visión del comportamiento y las características de la protesta popular en Venezuela antes y después del *Caracazo*.

Los números de Provea y las reseñas de El Bravo Pueblo

De acuerdo con Provea, en los dieciséis años que van de octubre de 1989 a septiembre de 2005 se produjeron un total de 15.611 manifestaciones en el país, lo cual equivale a 2,67 diarias incluyendo todos los fines de semana, vacaciones y días de fiesta (ver cuadro 1). Es un número significativo. Hay que destacar que en estas cifras hasta 2001-2002 no se incluyen ni las huelgas ni los paros, pues Provea no los consideró formas de manifestación. Destacan en esta fuente dos períodos picos de la serie. El primero ocurre entre 1991 y 1994 y el segundo entre los años 1999 y 2003.

En el primer período, se desarrolló una severa crisis política que tuvo sus momentos más dramáticos en los fallidos golpes de Estado de febrero y noviembre de 1992. A partir de éstos, el gobierno de Pérez entró en un proceso acelerado de pérdida de apoyos políticos que culminó con su destitución por parte del Congreso Nacional, en mayo de 1993, al dictaminar la Corte Suprema de Justicia que existían méritos para su enjuiciamiento por malversación de fondos públicos. Fue reemplazado por un gobierno interino presidido por el historiador Ramón J. Velásquez, quien culminó el período constitucional y fue reemplazado por el nuevo Presidente, Rafael Caldera, electo en los comicios de diciembre de 1993. Durante esos años encontramos que el promedio diario

se elevó a 2,75 protestas por día, de nuevo sin incluir los paros. El segundo pico, entre 1999 y 2003, se corresponde con los primeros cinco años del gobierno de Hugo Chávez Frías. Este gobierno ha significado la emergencia de una nueva elite con un proyecto político alternativo para Venezuela que ha tenido tanto numerosas como masivas manifestaciones de apoyo y de rechazo. En estos años el promedio sube a 3,50 protestas diarias, lo que pudiera evaluarse como un período de mucha mayor movilización. Sin embargo, desde el informe 2001-2002, Provea ha incorporado también el dato de los paros laborales, lo que abulta un poco el promedio.

Cuadro 1
Protestas y reseñas de protestas (1983-2002)

Años	Total de protestas Provea	Total de reseñas Bdebp
Oct. 1983 a sept. 1984	---	283
Oct. 1984 a sept. 1985	---	157
Oct. 1985 a sept. 1986	---	191
Oct. 1986 a sept. 1987	---	124
Oct. 1987 a sept. 1988	---	121
Oct. 1988 a sept. 1989	---	225
Oct. 1989 a sept. 1990	675	156
Oct. 1990 a sept. 1991	546	220
Oct. 1991 a sept. 1992	873	159
Oct. 1992 a sept. 1993	1047	185
Oct. 1993 a sept. 1994	1099	190
Oct. 1994 a sept. 1995	581	176
Oct. 1995 a sept. 1996	628	245
Oct. 1996 a sept. 1997	632	197
Oct. 1997 a sept. 1998	422	186
Oct. 1998 a sept. 1999	855	272
Oct. 1999 a sept. 2000	1.414	329
Oct. 2000 a sept. 2001	1.312	---
Oct. 2001 a sept. 2002	1.262	---
Oct. 2002 a sept. 2003	1.543	---
Oct. 2003 a sept. 2004	1.255	---
Oct. 2004 a sept. 2005	1.467	---
Total	15.611	3.416
Promedio x período	975	201

Fuente: Provea, *Situación de los derechos humanos* (informes anuales), y base de datos *El Bravo Pueblo*.

Por su parte, la Bdebp nos muestra para los años recogidos un total de 3.416 reseñas de protesta registradas, lo que corresponde a 0,55 registros por día. Esta base de datos también muestra unos años picos correspondiendo el primero al período del cambio del gobierno de Luis Herrera Campíns al de Jaime Lusinchi, envuelto en las turbulencias provocadas por el “viernes negro”. Se llamó viernes negro al día en que el gobierno de Herrera Campíns anunció, en febrero de 1983, una devaluación del bolívar y un control cambiario que hicieron consciente para la mayoría de la población la dimensión de la crisis económica que vivía el país y contribuyeron a la derrota del partido de gobierno en la elecciones de finales de ese año. Destaca como en los datos de Provea el período anual correspondiente al *Caracazo* y, al igual que Provea, los primeros años del gobierno de Chávez.

La naturaleza y los motivos de las acciones según Bdebp

En la Bdebp la naturaleza de las protestas reseñadas se clasifican en tres categorías: Convencionales, confrontacionales y violentas. Se entiende por convencionales aquellas protestas más rutinarias, con frecuencia legales y, si no lo son, que no despiertan entre los participantes, observadores y autoridades sentimientos de temor o angustia. Se clasifican como confrontacionales aquellas que sin llegar a agresiones físicas entre los antagonistas, ni dañar propiedades o bienes, suscitan sentimientos de temor o angustia. Son ejemplos de este tipo de protestas los cierres de vías, concentraciones y marchas combativas sin permiso y huelgas de hambre. Por último, para la Bdebp son protestas violentas las que producen deterioro o destrucción a propiedades públicas o privadas y/o daños a la integridad física de personas participantes o no de la protesta. La mayor visibilidad de protestas de naturaleza confrontacional y violenta –sobre todo las confrontacionales– indican en las sociedades períodos de turbulencia y/o transformación sociopolítica (Tarrow, 1989). En el siguiente cuadro se observa la distribución de las protestas reseñadas por la Bdebp de acuerdo con esta clasificación.

Llama la atención cómo las reseñas de protestas violentas, que en los primeros años de la serie constituían menos de 10% del total, desde 1986 en adelante pasan a tener siempre porcentajes de dos dígitos. Se registran como períodos especialmente violentos los períodos 91-92 y 92-93, correspondientes a la crisis política ya señalada del segundo gobierno de Pérez y el período 95-96. Este segundo período corresponde a los años de aplicación del programa de ajuste macroeconómico conocido como la Agenda Venezuela. Desde mediados de los 90 se observa una tendencia a la disminución porcentual de las protestas violentas.

En la Bdebp, como ya se señaló, se clasifica como “violenta” cualquier protesta que implique daños a bienes y/o agresiones a personas sin asignar responsabilidad por la violencia. Entran entonces, entre las clasificadas como violentas, las protestas reprimidas por el Estado. Provea por su parte, organi-

zación focalizada en la situación de los derechos humanos, registra año a año el número de movilizaciones reprimidas. En trabajos anteriores hemos establecido la relación entre la represión y el aumento de la violencia en las manifestaciones (López Maya, 2003).

Cuadro 2
Naturaleza de las protestas (1983-2000)

Años	Total reseñas Bdebp	Conven.		Confront.		Violenta	
			%		%		%
Oct. 83 a sept. 84	283	164	57,9	98	34,6	21	7,4
Oct. 84 a sept. 85	157	105	66,9	40	25,5	12	7,6
Oct. 85 a sept. 86	191	154	80,6	33	17,3	4	2,1
Oct. 86 a sept. 87	124	72	58,1	14	11,3	38	30,6
Oct. 87 a sept. 88	121	81	66,9	22	18,2	18	14,9
Oct. 88 a sept. 89	225	86	38,2	63	28,0	76	33,8
Oct. 89 a sept. 90	156	51	33,7	74	47,4	31	19,9
Oct. 90 a sept. 91	220	111	50,5	53	24,1	56	25,5
Oct. 91 a sept. 92	159	16	10,6	71	44,7	72	45,3
Oct. 92 a sept. 93	185	45	24,3	70	37,8	70	37,8
Oct. 93 a sept. 94	190	54	28,4	70	36,8	66	34,7
Oct. 94 a sept. 95	176	61	34,7	50	28,4	65	36,9
Oct. 95 a sept. 96	245	45	18,4	104	42,4	96	39,2
Oct. 96 a sept. 97	197	84	42,6	67	34,0	46	23,4
Oct. 97 a sept. 98	186	79	42,5	70	37,6	37	19,9
Oct. 98 a sept. 99	272	42	15,4	172	63,2	58	21,3
Oct. 99 a sept. 00	329	153	46,5	125	38,0	51	15,5
Total	3.416	1.403	---	1.196	---	817	---
Prom. x período	201	83	41,3	70	34,8	48	23,9

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

De acuerdo con los datos de Provea, el segundo período constitucional del presidente Pérez (1989-1993) fue signado por la intensidad de la represión violenta del Estado hacia la protesta. Una de cada tres protestas fue reprimida y se produjo un saldo altísimo de muertos. Además de la represión atroz ejercida durante el *Caracazo*, sólo en el año 1992, después del fracasado golpe del 4 de febrero, se registraron 26 muertos en manifestaciones pacíficas (Provea, 1991-1992). Cambios en este comportamiento del Estado hacia la protesta comienzan a manifestarse durante el segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1998). Este gobierno asumió una posición menos represiva hacia las movilizaciones. Así mismo, la emergencia de nuevos actores políticos en los gobiernos regionales y locales determinó un cambio en las actitudes del poder, en sus diferentes niveles, hacia la manifestación pacífica. Disminuyó la crimi-

nalización hacia ella, presente desde los años 60, cuando se le asoció con la opción de la lucha política por la vía armada y como tal se le reprimía violentamente, iniciándose esfuerzos para reglamentar el uso de la represión (López Maya, 2003b). Hacia mediados de ese período constitucional, la proporción de manifestaciones reprimidas había descendido a 1 de cada 6. Las muertes en manifestaciones públicas también disminuyeron; en 1996 no se produjo ninguna. Se redujo así mismo el uso de armas de fuego en las manifestaciones pacíficas (Provea, 1994 a 1999). Con el gobierno de Hugo Chávez Frías la protesta adquiere un estatus de mayor reconocimiento e institucionalización. Una de cada 24 protestas fue reprimida en 1998-1999, una de cada 28 en 2000-2001, una de cada 25 en 2001-2002, una de cada 36 en 2002-2003, y una de cada 33 en 2003-2004 (Provea, 1998-2004). Para el período 2004-2005, ¡de cada 80 manifestaciones pacíficas, 1 fue reprimida! Con lo cual parece que estamos en presencia de una tendencia que se consolida. El uso de armas de fuego en manifestaciones públicas también ha disminuido –si bien no suficientemente– y se eleva su prohibición a rango constitucional. En los seis primeros años de este gobierno, ocho muertes sucedieron en manifestaciones pacíficas (Provea, 1998-2004)³. Para 2004-2005 no se registró ninguna muerte. Este desarrollo ha contribuido a una disminución de la violencia en las protestas, si bien en los informes de Provea correspondientes a 2002-2003 y 2003-2004, se observó un repunte de la violencia, que no estuvo relacionado con represión, sino con la aguda confrontación política que vivió tras el golpe de Estado y hasta el referendo revocatorio de agosto de 2004 (Provea, 2002-2004).

Las reseñas de protesta clasificadas como confrontacionales por la Bdebp aumentan su participación porcentual en el total de las protestas reseñadas a partir del período 1988-1989, año del Caracazo. Hasta ese período, el promedio porcentual de reseñas que daban cuenta de protestas confrontacionales –agresivas mas no violentas– fue de 21,4%. A partir de 1988-1989 las protestas de este tipo incrementan su visibilidad para alcanzar un promedio de 38,5% de la totalidad de protestas reseñadas hasta 2000. En la segunda mitad de la década de los 90, coincidiendo con la disminución de las protestas violentas, observamos un incremento mayor en los porcentajes de reseñas de protestas confrontacionales. En ese último lustro de la década, el porcentaje de las reseñas de protestas confrontacionales asciende a 43%. Por último, las reseñas de protestas convencionales muestran un comportamiento casi opuesto a lo señalado para las violentas. A principio de la serie sus porcentajes superan holgadamente la mitad de las reseñas registradas, mientras en los años de turbulencia política disminuyen

³ El saldo de muertes por acciones represivas durante golpe de Estado del 11 de abril y días siguientes de 2002 no son contabilizados en el informe correspondiente de Provea. Las del 11, por no existir a la fecha un informe confiable de lo ocurrido, y las correspondientes a los días siguientes, por caer la responsabilidad en el gobierno de facto de Pedro Carmona. En el informe de 2002-2003 se registran 4 muertes, pero 3 de ellas como resultado de acciones represivas a una manifestación violenta.

y vuelve a notarse un incremento de su visibilidad después de mediados de la década de los 90.

La Bdebp clasifica las reseñas también de acuerdo con las motivaciones de las protestas. Para ello utiliza más de 90 descriptores. Para esta exploración los hemos agrupado en dos grandes grupos. El primero congrega los descriptores de naturaleza socioeconómica, es decir, todas las protestas motivadas por condiciones materiales de vida. El segundo recoge las motivaciones que tienen que ver con derechos de naturaleza civil y política. Para facilitar comparaciones, en el cuadro siguiente, además de los totales absolutos, se presentan los porcentajes correspondientes. La última columna recoge los datos de reseñas cuya motivación no está claramente establecida. En este cuadro los totales no coinciden con los del cuadro 2 porque aquí se totalizan los motivos de las protestas y no las reseñas. En algunas reseñas la protesta registrada tiene más de un motivo que pueden corresponder a las dos categorías.

Cuadro 3
Motivos de las protestas (1983-1999)

Años	Total motivos	Socio económicos		Civiles y políticos		Otro	
		Total	%	Total	%	Total	%
Oct. 83 a sept. 84	296	253	85,5	37	12,5	6	2,0
Oct. 84 a sept. 85	174	151	86,8	18	4,8	5	2,9
Oct. 85 a sept. 86	215	198	92,1	16	7,4	1	0,5
Oct. 86 a sept. 87	135	71	52,6	62	46,0	2	1,5
Oct. 87 a sept. 88	125	86	68,8	39	31,2	0	0,0
Oct. 88 a sept. 89	312	223	71,5	82	26,3	7	2,2
Oct. 89 a sept. 90	176	149	84,7	23	13,1	4	2,3
Oct. 90 a sept. 91	54	42	77,8	9	16,7	3	5,6
Oct. 91 a sept. 92	223	127	57,0	91	40,8	5	2,2
Oct. 92 a sept. 93	221	159	71,9	60	27,1	2	0,9
Oct. 93 a sept. 94	226	175	77,4	41	18,1	10	4,4
Oct. 94 a sept. 95	204	142	69,6	49	24,0	13	6,4
Oct. 95 a sept. 96	293	241	82,3	38	13,0	14	4,8
Oct. 96 a sept. 97	218	178	81,7	32	14,7	8	3,7
Oct. 97 a sept. 98	199	149	74,9	40	20,1	10	5,0
Oct. 98 a sept. 99	304	195	64,1	106	34,9	3	1,0

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

Puede observarse que la inmensa mayoría de las protestas reseñadas tienen motivaciones de naturaleza socioeconómica. Llama sin embargo la atención que en unos pocos años particulares las protestas motivadas por demandas civiles y políticas sobrepasan la tercera parte de la totalidad registrada.

Tales son los casos de 86-87, 87-88, 91-92 y 98-99. Aunque una explicación acabada de las razones de estos comportamientos sobrepasa los alcances de este artículo, información empírica señala que se corresponden con períodos de agitación política particularmente alta. En el período de 1986 a 1988 se produjeron movilizaciones significativas por reformas políticas, especialmente referidas a la descentralización del poder central. Estas manifestaciones contribuyeron a crear un clima que permitió la materialización de propuestas recogidas por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copre) y que condujeron a la aprobación de leyes de descentralización (Gómez Calcaño y López Maya, 1990). En el período 1991-1992 ocurrió el golpe de Estado del 4 de febrero y 1998-1999 correspondió al primer año del gobierno de Chávez, con toda la movilización alrededor del proceso constituyente.

Para observar con mayor detalle estas motivaciones hemos subdividido cada grupo a su vez en tres subgrupos. El primer subgrupo (subgrupo A) de los de naturaleza socioeconómica está conformado por las protestas con motivaciones referidas a las condiciones y derechos para la producción, como por ejemplo peticiones de tierra, por subsidios, contra impuestos, créditos, etc. El segundo (subgrupo B) aglomera motivaciones referidas a servicios públicos: Salud, educación, agua, transporte, etc. El subgrupo C agrupa a todas las motivaciones que giran en torno a los ingresos: Sueldos, contratos colectivos, jubilaciones, trabajo, etc. El segundo grupo que recoge las motivaciones que tienen que ver con derechos de naturaleza civil y política comprende el subgrupo A, conformado por las motivaciones referidas a los derechos humanos: Maltratos, muertes, represión, etc. El subgrupo B a derechos civiles como justicia, libertad de expresión, leyes, reglamentos, etc. Y el tercer subgrupo, el C, agrupa las motivaciones más directamente políticas como fraudes electorales, democratización, autonomía, corrupción, etc. En el cuadro 4 se recogen las motivaciones de las protestas reseñadas de acuerdo con los porcentajes de esta reclasificación.

Entre las socioeconómicas, las motivaciones predominantes son aquellas agrupadas en los subgrupos C y B, es decir, las que tienen que ver con niveles de ingresos y servicios públicos, respectivamente. Entre ambas siempre superan 70% del total de motivaciones socioeconómicas reseñadas. De los 16 períodos que aparecen en el cuadro, en 11 las motivaciones de ingreso predominan. Entre las reseñas de protestas de motivación civil y política, el subgrupo A –de los derechos humanos, y que comprende entre otros descriptores los de represión, agresión, allanamiento, muerte, vida, violencia, recluta– predomina en 13 de los 16 períodos registrados. En 11 de ellos, este subgrupo contabiliza más de la mitad de las reseñas motivadas por razones civiles y políticas.

En síntesis, estos años recientes se han caracterizado por una protesta intensa, que desde 1989, según Provea, en promedio supera las 2 movilizaciones diarias, incluyendo días domingos y feriados, y sin contar los paros labora-

les que son una de las protestas mayoritarias de los venezolanos, que esa base de datos sólo registra como manifestación a partir del informe anual 2001-2002. Las protestas violentas a partir de mediados de los años 80 pasan a tener porcentajes de dos dígitos en las protestas de la Bdebp, sin embargo, tendieron a disminuir a fines de los 90, lo que se relaciona con un cambio en la actitud del Estado hacia ese derecho. Las protestas de naturaleza confrontacional, que antes del Caracazo eran menos de un cuarto del total de reseñas, después de ese acontecimiento superan al tercio del total y tienden a hacerse más visibles en los años recientes llegando hasta 43% en el segundo lustro de la década de los 90. Ellas señalan una sociedad donde las relaciones de poder están en transformación. Las motivaciones predominantes en estos años tienen que ver con remuneraciones y demandas de servicios públicos, aunque al final de la serie la visibilidad de las demandas civiles y políticas tiende a aumentar. Entre las protestas de motivaciones civiles y políticas predominan aquellas que exigen el respeto a los derechos humanos básicos de la ciudadanía tales como la vida, la dignidad como persona y la integridad física.

Cuadro 4
Motivos de las protestas por subgrupos (1983-1999)

Años	Socioeconómicos				Civiles y políticos			
	Total	A %	B %	C %	Total	A %	B %	C %
Oct. 83 a sept. 84	253	7,5	25,3	67,2	37	56,8	21,6	21,6
Oct. 84 a sept. 85	151	12,6	30,5	57,0	18	33,3	16,7	50,0
Oct. 85 a sept. 86	198	11,1	20,7	68,2	16	56,3	12,5	37,5
Oct. 86 a sept. 87	71	1,4	42,3	56,3	62	85,5	6,5	8,1
Oct. 87 a sept. 88	86	29,1	27,9	43,0	39	64,1	23,1	12,8
Oct. 88 a sept. 89	223	32,7	34,5	32,7	82	70,6	18,3	8,5
Oct. 89 a sept. 90	149	10,7	44,3	45,0	23	30,4	21,7	47,8
Oct. 90 a sept. 91	42	26,2	54,8	19,0	9	44,4	11,1	44,4
Oct. 91 a sept. 92	127	18,9	48,8	32,3	91	57,1	7,7	35,2
Oct. 92 a sept. 93	159	26,4	26,4	47,2	60	45,0	16,7	38,3
Oct. 93 a sept. 94	175	25,7	48,6	25,7	41	80,5	14,6	4,9
Oct. 94 a sept. 95	142	7,8	50,0	42,3	49	57,1	22,4	20,4
Oct. 95 a sept. 96	241	26,6	34,0	39,4	38	65,8	10,5	23,7
Oct. 96 a sept. 97	178	21,9	36,0	42,1	32	59,4	31,3	9,4
Oct. 97 a sept. 98	149	20,1	24,2	55,7	40	50,0	27,5	22,5
Oct. 98 a sept. 99	195	18,5	33,3	48,2	106	47,2	14,2	38,7

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

Una mirada comparativa a la protesta desde 1958

Evaluemos a continuación qué tan novedosas son las acciones colectivas de protesta de los años recientes al contrastarlas con información empírica de

años anteriores para ubicarlas en un contexto más amplio. Pero comencemos por revisar algunas interpretaciones que han sido hechas sobre las movilizaciones y protestas populares de los años previos al Caracazo.

La supuesta pasividad de las masas ha sido considerada por Juan Carlos Rey (1989), uno de los politólogos de mayor reconocimiento académico en Venezuela, como una de las condiciones básicas que le permitieron al sistema político venezolano fundado en 1958 funcionar de manera exitosa en las décadas previas a los años que hemos revisado arriba. En enero de 1958 fue derrocada la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez, iniciándose un régimen de gobiernos democráticos que fue tenido como modelo en la región latinoamericana y que se ha mantenido hasta la actualidad. Rey argumentó, poco después del *Caracazo*, que la lógica de la democracia venezolana implicaba el fortalecimiento de grandes y pocas organizaciones partidarias, organizadas vertical y autoritariamente, que por medio de una relación entre ellas propia de un juego de no suma-cero⁴ buscaron desde 1958 en adelante —con bastante éxito— la estabilidad política. Los signatarios de los pactos constitutivos de la democracia venezolana temían que si no se canalizaban las demandas del pueblo a través de estas organizaciones, y de esa manera, se produciría un desbordamiento que acabaría con el sistema, o lo haría inmanejable e incontrolable. El juego de no suma-cero fue posible gracias a la renta petrolera del Estado. Así, pues, la democracia venezolana, según Rey, implicaba la desmovilización y no participación de las masas. Eso, sin duda, a partir de los datos arriba expuestos, parece haber cambiado.

Por su parte Moisés Naím y Ramón Piñango (1984, 553) sostuvieron que “las primeras décadas de la democracia presentan una sorprendente ausencia de conflictos abiertos permanentes”. Afirmaron que el conflicto abierto no aparecía como factor determinante en la dinámica de la sociedad y procesos que en otros países produjeron grandes traumas, en Venezuela se habían superado sin mayores turbulencias sociales. Señalaban como ejemplos la pacificación de la insurgencia armada en los años 70 y la paz laboral.

Por su parte Steve Ellner señala (1995) que, si bien estas interpretaciones tienen fundamentos históricos que las sustentan, exagerarlas ha llevado a conclusiones sobre las características de nuestra sociedad que han probado ser poco precisas o erróneas. En el caso de las movilizaciones, lo que arriba llamamos *política de la calle*, estas afirmaciones parecieran querer indicar que éstas fueron hasta mediados de los 80 de poca frecuencia, así como poco relevantes para la dinámica de la sociedad. También se ha afirmado que las protestas de las décadas iniciales de la democracia de 1958 eran más ideoló-

⁴ En Ciencias Políticas se considera un juego de no suma-cero cuando ninguno de los actores sacrifica algo de sus intereses y recursos para alcanzar un fin, en este caso, la estabilidad del sistema democrático. En Venezuela, esto era posible por los recursos materiales y políticos del petro-Estado.

gicamente motivadas, menos referidas a condiciones inmediatas de vida, y de menor intensidad y conflictividad que en la década y media que acabamos de revisar (ex ministro Escobar, entrevista, 1997). ¿Qué tan cierto será esto? Seguidamente haremos la exploración de algunos años de esas décadas.

La Bdebp tiene recolectada hasta ahora información sobre protesta venezolana de diversos años del período democrático venezolano de 1958 en adelante. Aprovechando este reservorio de información hemos tomado dos años de cada década entre los años 1958 y 1999 con el fin de comparar algunas de las características de las movilizaciones en ese tiempo. Nos interesa examinar qué tan diferentes han sido tanto en frecuencia, o más precisamente en su visibilidad en la prensa, así como en naturaleza y motivos. Los años escogidos no responden a criterios elaborados, pues la Bdebp no tiene aún información completa del período. Procuramos tomar de cada década un año electoral y un segundo año cualquiera. La selección de los años 1958 y 1959 obedeció a que de esa década son los dos años de instauración del régimen democrático en Venezuela. Y en la década de los 90 los años escogidos fueron 1998, año electoral, y 1999, primer año del gobierno de Chávez. Insistimos en lo que ya señalamos al inicio de este estudio: La información proporcionada por esta base de datos, más que ser cuantitativamente precisa, suministra un estimado de la frecuencia y características de la protesta.

Contraviniendo convencimientos generalizados, incluso entre quienes hemos estudiado las movilizaciones populares de los años recientes, los años seleccionados no muestran diferencias apreciables, en cuanto al número de reseñas registradas con los años considerados en la primera parte de este estudio. Si tomamos los años previos a la década de los 80 y recordando la advertencia sobre la imprecisión cuantitativa de la información de esta base de datos, tenemos que en promedio el número de reseñas alcanza las 356, muy por encima al promedio de 210 que registramos en el cuadro N° 1. Si se evalúa lo hasta ahora cubierto en la Bdebp de la década de los 70, podríamos estar en presencia de una década que holgadamente supera el promedio de reseñas de las décadas posteriores. Por ejemplo para el año 1973 se registran 843 reseñas, para el año 1977, 744 reseñas y 561 para el 1978. Estos datos contradicen incluso a quienes han reconocido la movilización y las protestas como un fenómeno permanente de la sociedad venezolana. Por ejemplo, Richard Hillman sostiene que tanto los años 60 como los 80 están llenos de continua turbulencia civil y sólo en los años 70 se vivió una relativa calma (1994, 4). Fueron esos los años del llamado “boom petrolero”, cuando la crisis vivida en el Medio Oriente produjo un alza de los precios del petróleo en los mercados internacionales, que implicó años de bonanza fiscal para los países productores.

Presentamos a continuación el cuadro 5, similar al cuadro 2, con la naturaleza de las protestas reseñadas de acuerdo con la clasificación que nos proporciona la Bdebp, para los dos años seleccionados de cada década.

Cuadro 5
Naturaleza de las protestas (varios años)

Año	Total	Conven.		Confront.		Violentas	
		Total	%	Total	%	Total	%
1958	358	230	64,3	95	26,5	33	9,2
1959	221	133	60,2	79	35,8	9	4,1
1961	211	132	62,6	55	26,1	24	11,4
1963	153	55	36,0	25	16,3	73	47,7
1970	353	22	6,2	268	75,9	63	17,9
1973	843	431	51,1	271	32,2	141	16,7
1983	163	148	90,8	8	4,9	7	4,3
1989	236	80	33,9	87	36,9	69	29,2
1998	168	77	45,8	68	40,5	23	13,7
1999	354	43	12,2	239	67,5	72	20,3

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

Como puede observarse, la idea de que en décadas previas la naturaleza de las protestas y movilizaciones era menos conflictiva no es más que una ilusión. Si bien en los años iniciales de la instauración de la democracia, las protestas violentas reseñadas son inferiores a 10% del total, en los 60 y 70 aumentan, apareciendo el año 1963 como especialmente violento. Ese fue un año electoral y los grupos políticos comprometidos con la lucha armada llamaron a la abstención. La confrontación entre el gobierno de Betancourt y los grupos alzados en armas fue especialmente intensa y violenta, lo cual es seguramente parte importante de la explicación de este fenómeno. Las protestas de naturaleza confrontacional para los años seleccionados muestran fluctuaciones erráticas. En todo caso, por la forma en que ha sido construido el cuadro que toma sólo dos años de cada década, no es posible identificar tendencias. Hay de todas maneras un par de años, 1959 y 1970, con porcentajes de protestas confrontacionales superiores al tercio del total. Sólo una evaluación de series anuales ininterrumpidas prolongadas, como la hecha con el cuadro 2, permitiría identificar períodos sostenidos de turbulencia similares a la segunda mitad de los 90, pero no puede descartarse que se hubiesen producido. Finalmente, las protestas más convencionales son mayoritarias en 6 de los 10 años seleccionados y, al igual a como vimos en el cuadro 2 este tipo de protesta pierde visibilidad en años de mayor turbulencia sociopolítica.

En los cuadros siguientes se registran los motivos de la protesta. El primero de ellos, el 6, al igual que el 3, presenta los motivos agrupados en dos categorías gruesas, socioeconómicas y civiles-políticas, para resaltar la relación porcentual entre ambas.

Cuadro 6
Motivos de las protestas (varios años)

Años	Total motivos	Socio-económicos		Civiles y políticos		Otro	
		Total	%	Total	%	Total	%
1958	385	193	50,1	178	46,2	14	3,6
1959	234	128	54,7	86	36,8	20	8,5
1961	207	134	64,7	64	30,9	9	4,3
1963	154	37	24,0	99	64,3	18	11,7
1970	403	292	72,5	104	25,8	7	1,7
1973	851	580	68,2	167	19,6	104	12,2
1983	163	134	82,2	27	16,6	2	1,2
1989	325	250	76,9	70	21,5	5	1,5
1998	182	142	78,0	33	18,1	7	3,8
1999	392	246	62,8	143	36,5	3	0,8

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

En este cuadro se observa, al igual que en el cuadro 3, que las protestas socioeconómicamente motivadas predominan, salvo en el año 1963, a las motivadas por razones civiles y políticas. Sin embargo ese predominio para los primeros años del cuadro, antes del viernes negro de 1983, no es tan pronunciado como para los años posteriores. Mientras para los seis primeros años del cuadro, de 1958 a 1973, el porcentaje promedio de las reseñas con motivaciones socioeconómicas alcanza el 55,7% del total de reseñas, en los cuatro años finales del cuadro este porcentaje se ubica en 75%. Casi 20 puntos más alto. Esto es consistente con los datos del cuadro 3, que tiene la serie temporal ininterrumpida desde 1983 a 1999. Allí el porcentaje promedio de las reseñas de protestas motivadas por razones socioeconómicas es de 74,3%. En este cuadro 6 también destaca, al igual que en el anterior, el año 1963 como atípico. Para este año las protestas por motivaciones políticas y civiles sobrepasan sustancialmente a las de carácter socioeconómico, corroborando las razones de tensión política arriba indicadas.

El cuadro 7, similar al cuadro 4, afina los criterios de clasificación de las motivaciones, subdividiendo cada una de las categorías gruesas del cuadro anterior en tres subgrupos.

Al igual que señaláramos para el cuadro 4, en éste podemos apreciar que entre las motivaciones socioeconómicas las predominantes son aquellas agrupadas en los subgrupos B y C, es decir, las respectivamente referidas a niveles de ingresos y servicios públicos. Entre ambas ahora siempre superan 80% del total de motivaciones socioeconómicas reseñadas. Se repite el predominio de las motivaciones de ingreso. Entre las reseñas de protestas de motivación civil y política, el subgrupo C, de motivaciones propiamente políticas y que

comprende entre otros descriptores los de democracia, corrupción, elecciones, político, autonomía, predomina en 3 de los 6 primeros años. Se muestra aquí una diferencia con las motivaciones a partir de los años 80, cuando los derechos humanos tienen un claro protagonismo.

Cuadro 7
Motivos de las protestas por subgrupo (varios años)

Año	Socioeconómicos				Civiles y políticos			
	Total	A %	B %	C %	Total	A %	B %	C %
1958	193	10,4	24,4	65,3	178	30,0	7,3	60,7
1959	128	6,3	21,1	72,7	86	50,0	18,6	31,4
1961	134	16,4	30,6	53,0	64	29,7	14,1	56,3
1963	37	2,7	16,2	81,0	99	12,1	2,0	85,9
1970	292	4,8	49,7	45,5	104	27,9	45,2	26,9
1973	580	8,6	35,5	55,9	167	49,7	19,8	30,5
1983	134	16,4	26,1	57,5	27	81,5	7,4	11,1
1989	250	29,2	36,0	34,8	70	75,7	7,1	17,1
1998	142	25,4	27,5	47,2	33	60,6	27,3	12,1
1999	246	16,7	38,6	44,7	143	41,3	10,5	48,3

Fuente: Base de datos *El Bravo Pueblo*

Conclusiones

La protesta popular venezolana que desde los años 80 ha estado tan presente en la vida cotidiana de la sociedad, de acuerdo con la exploración que hemos hecho, revela que no es un fenómeno tan novedoso como muchos pudieran creer. El número de reseñas de acciones colectivas de protestas de los años que hemos tomado como muestras de las décadas anteriores nos indican que en número son similares, cuando no superiores, al promedio anual que hemos registrado para los últimos tres lustros. Así mismo, salvo cambios en los énfasis, las motivaciones de las protestas también se repiten.

Parece importante subrayar, no obstante, las diferencias que detectamos. Desde 1958, cuando se instaura el sistema democrático en Venezuela, y hasta inicios de los años 70 encontramos un mayor equilibrio numérico entre las protestas motivadas por demandas socioeconómicas y las impulsadas por motivaciones civiles y políticas. A partir de entonces el predominio de las protestas primeras pasa a ser avasallante sobre las segundas. Además, en los primeros años del período democrático, entre las protestas motivadas por razones civiles y políticas, las referidas a demandas estrictamente políticas, contenidas en el subgrupo C, tienen la mayor visibilidad. Esto refleja el clima de turbulencia política que se vivía, propio de una lucha hegemónica que al-

canzaría en los años 70 una resolución a favor de las fuerzas signatarias de los pactos de 1958, que derrotarían así la propuesta revolucionaria del PCV y MIR. En los informes de Provea de los últimos años, se observan señales de que estamos en una etapa similar: Desde que el presidente Chávez y las fuerzas que lo respaldan ejercen el poder, las protestas políticamente motivadas han aumentado, tanto en términos absolutos como relativos. Incluso se reconoce que muchas de las protestas que aparecen como motivadas por demandas socioeconómicas, en realidad, tienen un claro trasfondo político (Provea, 2001-2002, 500). Vivimos pues nuevamente años de lucha hegemónica. Es de destacar, sin embargo, que los últimos dos informes muestran una tendencia a la baja, pero aún es muy tenue para asegurar que esta lucha tiende a debilitarse.

La resolución de la lucha por la hegemonía en los años 70 a favor de los actores de los pactos, significó el fortalecimiento de la legitimidad del sistema y de sus principales actores, y este estado de cosas, en combinación con la bonanza petrolera de la misma década, permite explicar, por lo menos parcialmente, la percepción de paz social y armonía más o menos generalizada que se tiene de esos años y que en alguna literatura de principios de los 80 llegó al extremo de presentar a la sociedad venezolana como carente de conflictos abiertos. Es en esta época cuando comienzan a aparecer las interpretaciones de una supuesta excepcionalidad de la sociedad venezolana. De la información proporcionada por la Bdebp se observa que en los primeros años de la década de los 80 las protestas fueron muy predominantemente convencionales, con cifras de un solo dígito para las protestas violentas⁵. Desde una perspectiva histórica de más largo plazo, sin embargo, no era ésta una situación normal, sino que se trató de un breve período de “tregua”. Las situaciones de exclusión social y cultural de carácter histórico no resueltas y el deterioro de las condiciones de vida de las mayorías, una vez pasados los años de bonanza petrolera de los 70, fueron alimentando el escenario para la irrupción de un nuevo ciclo de conflictos y lucha política. Sin embargo, sí son observables cambios en el tipo de demandas políticas de las protestas recientes. Desde los hechos de la masacre de El Amparo, y más acentuadamente desde el Caracazo, la conciencia pública ha dado un salto de avance en su atención a las violaciones de los diferentes derechos humanos.

Como hemos visto, la protesta es un fenómeno permanente en nuestra sociedad y es una equivocación, que distorsiona el análisis, exagerar la supuesta pasividad de sectores populares durante períodos prolongados como sugiere alguna literatura. Lo que sí cambia, sin embargo, es la función de la protesta en la dinámica social. En períodos de lucha hegemónica *la política de la calle* interviene directamente en la confrontación con el poder establecido y eso se expresa en los cambios en su naturaleza y motivaciones. Se hace más con-

⁵ Además del año 1983 que aparece en el cuadro 5 con un porcentaje de protestas violentas de 4,1%, en la Bdebp para el año 1981 ese porcentaje es de 7,3% y para el año 1982 es de 5%.

frontacional y violenta, y las motivaciones directamente políticas adquieren mayor relevancia. Por el contrario, en períodos donde la hegemonía no está en disputa, donde son mayores la legitimidad y estabilidad del sistema político, las acciones colectivas de protesta por demandas socioeconómicas copan prácticamente todo el espacio. Son menos confrontacionales y violentas. Las capacidades de negociación de los actores demandados son también más amplias. Pero, a diferencia de los años 60, cuando la protesta era criminalizada desde el Estado y fuertemente reprimida, provocando una espiral de violencia, desde mediados de los 80, y sobre todo en los años de gobierno de Chávez, esa criminalización ha disminuido y con ello también la represión. Por ello, la lucha hegemónica se expresa ahora principalmente mediante acciones colectivas de naturaleza confrontacional.

En Venezuela el Estado pudo, financiado por la renta petrolera, mantener a raya la protesta entre los años 70 y hasta mediados de los 80. Su eficiencia para conjurar el conflicto desarticuló buena parte de los intentos de organización independiente de los sectores populares. Con frecuencia la protesta fue simplemente la antesala de una negociación de cúpulas entre dirigentes sindicales y gremiales con partidos políticos e instituciones del Estado. Ello puede explicar el que, si bien hubo mucha protesta, ésta no daba paso a movimientos u organizaciones sociales. Con el sostenido deterioro de la economía y el proceso de deslegitimación del sistema político, este último agudizado a fines de los años 80, esa situación se alteró irreversiblemente. La protesta nuevamente tomó un papel protagónico en la lucha política y las demandas redistributivas no pueden ser ya satisfechas por los mecanismos clientelares y corporativos del pasado. Están ahora dadas las condiciones para pasar de la protesta a una dinámica de movimientos y organizaciones sociales populares.

En los años más recientes, junto a este complejo proceso se han añadido nuevos elementos que sobrepasan los alcances de esta indagación. Desde finales del año 2001 han emergido nuevos actores en la política de la calle. Sectores de las clases medias y altas también han hecho uso de los espacios públicos en la lucha actual por la hegemonía en Venezuela. Ellos, liderados por medios de comunicación privados y actores como los partidos tradicionales, o agrupaciones sociales como gerentes petroleros organizados, propugnan un proyecto alternativo al "bolivariano" que consideran antimoderno y autoritario. En la calle han buscado y logrado por momentos equipararse a las movilizaciones populares que respaldan al Presidente. Este nuevo ingrediente potenció en años recientes aún más la visibilidad de la protesta, toda vez que estos actores han contado con recursos económicos poderosos, tales como diversos medios privados de comunicación audiovisual e impresos, que comparten y participan directamente de los propósitos de esas movilizaciones. También estos sectores tienen ante sí el desafío de su organización para mejorar y profundizar la calidad de su relación con el Estado venezolano y con la democracia.

Esta exploración ha contribuido a revelar ciertos aspectos de la complejidad de la relación entre la sociedad venezolana y el Estado que se expresa en la política de la calle. En las modalidades, naturaleza y motivaciones de la protesta, examinadas en perspectiva histórica, fue posible detectar permanencias y cambios en la interacción entre actores populares y aquellos que han tenido acceso al poder. Ha mostrado capacidad para reflejar el grado de legitimidad del sistema político y sus actores en determinados períodos. Esta misma metodología en una perspectiva comparativa entre sociedades latinoamericanas, podría enriquecer nuestro análisis sobre las características de esta relación. Sobre todo en tiempos como los actuales, cuando la política de la calle se ha hecho omnipresente y extremadamente creativa en toda la región de América Latina.

Bibliografía

- Bdebp (2003): *Base de datos El Bravo Pueblo*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, proyecto Cendes-Faces-CDCH 26-50-4047-2000.
- Coronil, Fernando y Julie Skurski, (1991): "Dismembering and Remembering the Nation: The Semantics of Political Violence in Venezuela", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 33, nº 2, pp. 288-335.
- Cuadernos del Cendes* (1989): Número dedicado al Caracazo, nº 10.
- Eckstein, Susan (1989): "Introduction" en Susan Eckstein (ed.), *Power and Popular Protest. Latin America Social Movements*, Londres, University of California Press.
- Ellner, Steve (1995): *El sindicalismo en el contexto venezolano*, Caracas, Nueva Sociedad.
- Franzosi, Roberto (1996): "A Sociologist Meets History. Critical Reflections upon Practice", *Journal of Historical Sociology*, vol. 9, nº 3, septiembre, pp. 354-391.
- Gómez Calcaño, Luis y Margarita López Maya (1990): *El tejido de penélope. La reforma del Estado en Venezuela (1984-1988)*, Caracas, Cendes-Apucv-IPP.
- Hillman, Richard (1994): *Democracy for the Privileged. Crisis and Transition in Venezuela*, Boulder, Lynne Reiner Publishers.
- López Maya, Margarita (2003a): "The Venezuelan Caracazo of 1989: Popular Protest and Institutional Weakness", *Journal of Latin American Studies*, vol. 35, part one, febrero, pp. 117-138.
- _____ (2003b): "Movilización, institucionalidad y legitimidad", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 9, nº 1, pp. 211-228.
- Naím, Moisés y Ramón Piñango (1984): *El caso Venezuela: Una ilusión de armonía*, Caracas, Ediciones IESA.
- Politeia* (1989): Número dedicado al Caracazo, nº 13.
- Provea (1989 a 2002): *Situación de los derechos humanos* (informes anuales), Caracas, Provea.
- Rey, Juan Carlos (1989): *El futuro de la democracia en Venezuela*, Caracas,

Universidad Central de Venezuela.
Tarrow, Sidney (1989): *Democracy and Disorder*, Oxford, Clarendon Press.

Entrevistas

Entrevista con Ramón Escobar Salom, ex ministro de Relaciones Interiores durante el segundo gobierno de Rafael Caldera, en Nueva York, 23 de mayo de 1997.

CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL Y LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL ACTUAL GOBIERNO VENEZOLANO: 1999-2004

**Norbis Mujica Chirinos
Sorayda Rincón González**

Introducción. Reflexiones preliminares

Tradicionalmente, la formulación y análisis de las políticas sociales han estado supeditados al planteamiento técnico-político y a la consecución de los objetivos y metas de las políticas económicas; es decir, responden a un determinado modelo y estrategia de desarrollo o modelo económico que determina su orientación y praxis.

En América Latina, tanto en el modelo estructuralista cepalino, y su propuesta de industrialización sustitutiva de importaciones, como en el modelo neoliberal, y su propuesta de ajuste estructural, ha prevalecido una concepción economicista según la cual el solo crecimiento económico bastaría para generar el desarrollo social necesario para superar la pobreza, lo que ha determinado la esencia de la política social aplicada. Esta posición ha sido conocida como la “Teoría del Derrame”, “Chorro” o “Trickel Down”.

El modelo desarrollista o de industrialización sustitutiva de importaciones, ensayado en América Latina antes de la crisis de los 80, sostenía la existencia de estructuras arcaicas que impedían la expansión interna del mercado, proponiendo la intervención del Estado para lograr la industrialización. Así mismo, concebían la composición de la economía mundial en dos polos: Centro y periferia, cuyas estructuras productivas disímiles –en la periferia heterogéneas y especializadas y en el centro homogéneas y diversificadas– condicionaban el tipo de intercambio comercial y de transferencia tecnológica, lo que en el largo plazo conduciría a un rezago productivo y tecnológico en la periferia y a un deterioro de los términos de intercambio. Esta postura fue conocida como la teoría de la dependencia.

En este marco, nace en América Latina el “Estado de Bienestar”, en alusión al papel preponderante del Estado en la conducción de las políticas de

desarrollo, y donde la política social adquirió un carácter universal, concebida como derecho de todos los ciudadanos, centrada en el acceso generalizado a beneficios y servicios sociales tendentes a crear y reforzar el capital humano que necesitaba el proceso de crecimiento de la economía.

Sin embargo, aun cuando el modelo tuvo éxito relativo, permitiendo niveles de crecimiento aceptables y sostenidos durante un buen tiempo, este tipo de intervención en lo social hizo que la relación Estado-beneficiario fuera de carácter clientelar, paternalista y dependiente como vía para legitimar el sistema político, lo que hizo que el Estado benefactor degenerara en el populismo característico de las democracias latinoamericanas de las décadas de los 60, 70 y parte de los 80.

Luego de la llamada crisis de la deuda externa, se comienza a aplicar el modelo neoliberal que postula la vuelta al mercado como la única manera de superar el estancamiento económico, por lo que sus mecanismos serían los únicos capaces de superar el problema de la pobreza ya que pueden asegurar a largo plazo el pleno empleo y salarios reales adecuados. Así, asignan el papel protagónico al sector privado, proponiendo la reducción del papel y del tamaño del Estado.

En este contexto, y dados los efectos de la aplicación de las políticas económicas, la política social adquiere tres características básicas: Compensatoria –reducida a una serie de programas orientados a compensar el impacto de la reforma económica y del Estado–, transitoria –su duración estaría determinada hasta la superación de los efectos regresivos provocados por la aplicación del ajuste y hasta que la acción del mercado diera sus frutos sociales– y focalizada –dirigida a la población más vulnerable y en situación de pobreza extrema.

En Venezuela, el modelo neoliberal ortodoxo¹ comienza aplicarse a partir del año 1989, en la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, con el “Gran Viraje”. Posteriormente se atraviesa una corta etapa de indefinición entre los años 1994-1996 en la segunda presidencia de Rafael Caldera, aun cuando mantiene la estrategia social que acompañó al gobierno anterior, culminando esta etapa con la implantación de la Agenda Venezuela, segunda experiencia de ajuste estructural de tipo ortodoxo en el país.

En 1999, Hugo Chávez Frías (HChF) asume la presidencia sosteniendo una crítica frontal en contra de lo que se ha dado en llamar el “pensamiento único”, al que cataloga como “neoliberalismo salvaje”.

¹ Anteriormente, durante los gobiernos de Luis Herrera Campíns y Jaime Lusinchi se intentaron planes de ajustes de características “heterodoxas”, sin compromisos formales firmados con los organismos y agencias internacionales de financiamiento, fundamentalmente con el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

Aun cuando no se tuvo clara la definición de un programa económico y social de mediano o largo plazo hasta septiembre de 2001, cuando es dado a conocer el Plan Nacional de Desarrollo², en los planes anteriores³ y medidas posteriores⁴, incluso en el mismo plan de desarrollo, se observa un marcado énfasis en el manejo macroeconómico de corto plazo, acompañado de una política social de tipo compensatorio-focalizado, aun cuando asumen declarativamente que la misma debe ser de carácter estructural, características éstas que definen el ajuste neoliberal ortodoxo.

Sin embargo, luego del paro cívico y petrolero de diciembre de 2002, se percibe un cambio de orientación en la aplicación de algunos programas sociales nuevos que en cierta manera alejarían la praxis gubernamental de esta última orientación, aunado a los cambios económicos ligados al control cambiario y de precios.

De allí la importancia de intentar ubicar los distintos períodos por los que han pasado tanto la política social como la económica y determinar cómo llegan ambas, luego de altos y bajos, a lo que en esencia son hoy.

Primer momento 1999: Del neoliberalismo abierto al ajuste silencioso

Este primer momento podríamos catalogarlo de transición, donde la transitoriedad fue la norma; es una etapa de definiciones estratégicas para compatibilizar lo ofrecido en campaña con las posibilidades de realizarlo. Así mismo, este momento está guiado fundamentalmente por dos documentos: En primera instancia la propuesta electoral “Una revolución democrática: La propuesta de Hugo Chávez para transformar Venezuela” (MVR, 1998) y en segundo término por el “Programa económico de transición 1999-2000” (Coordiplan, 1999a) que abarcan fundamentalmente el primer año de gobierno, de febrero a diciembre de 1999.

Es un momento en el que se debería pasar del neoliberalismo abierto del gobierno anterior a otra propuesta distinta en términos de política económica y

² “Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007” (MPD, 2001a).

³ “Una revolución democrática: La propuesta de Hugo Chávez para transformar Venezuela” (MVR, 1998), “Programa económico de transición 1999-2000” (Coordiplan, 1999a), “Programa de gobierno: La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución” (MPD, 2000a), “Programa económico año 2000 (MPD, 2000b), Programa económico 2001” (MPD, 2001b).

⁴ “Medidas en materia fiscal, cambiaria y productiva” (MPD, 2002a), “Se garantiza la inversión social y se incentiva la producción” (MPD, 2002b), “Propuesta para el consenso” (MPD, 2002c).

social; sin embargo, se percibe que el paso fue hacia un ajuste silencioso, de características similares a los intentados en los años 1989 y 1996.

De acuerdo con lo ofrecido durante la campaña electoral de 1998, el nuevo gobierno, desde su inicio, dedica esfuerzos gigantescos a la resolución del problema político alrededor de la Asamblea Nacional Constituyente, una de las promesas electorales más importantes, como vía para reformar el Estado y sus instituciones e impulsar un nuevo modelo de desarrollo.

Este modelo es planteado como una opción tercerista, que se resume en la frase “tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario” (MVR, 1998). En este marco es definido como humanista, autogestionario y competitivo lo que, aunado a la complementariedad antes señalada, permitiría la construcción de una sociedad equitativa, justa y próspera (MVR, 1998; MPD, 2000a). Esta concepción teórico-filosófica del modelo de desarrollo –por consiguiente del Estado y del mercado– se aleja y separa de la concepción que sobre el mismo tiene y pregona el pensamiento neoliberal (Ochoa y Chirinos, 1999; Mujica, 2002).

De esta manera, el proyecto gubernamental concibe al Estado como rector de políticas, eficiente y promotor del desarrollo, garante de la paz interna, la justicia social y la seguridad jurídica; también asume el compromiso expreso de devolver a la sociedad civil formas de participación que permitan configurar el paso de una democracia representativa a una democracia participativa y protagónica. Así mismo, actuaría como promotor de las actividades económicas privadas, regulador de los agentes económicos, estimulador de la acumulación de capital físico y humano y garante de la seguridad jurídica a los capitales tanto nacionales como extranjeros (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000a; Mujica, 2002).

En este mismo sentido, establece que el sistema económico tendrá al hombre como centro y razón de ser para garantizarle condiciones de vida dignas producto de una reorganización social de la producción donde se incorporen al mercado formas de propiedad privada alternativas –cooperativismo, asociaciones de productores y consumidores– que permitan diversificar la producción (Coordiplan, 1999; Mujica, 2002).

Todo esto enmarcado en un nuevo contexto de relaciones Estado-sociedad, donde cobran importancia vital la descentralización y la desconcentración territorial como vías al logro de la participación de la sociedad en el control democrático de la gestión gubernamental (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000a).

En este marco proponen una política social de carácter integral, cuyo objetivo último sería el de crear y ampliar las capacidades productivas de la sociedad para crear condiciones que permitan superar la pobreza, impulsando es-

trategias que trasciendan lo meramente económico e incluyan a la población en la toma de decisiones. Esto se lograría a través de políticas globales –nivel de gasto sostenido y adecuado en las áreas tradicionales de intervención– y políticas sectoriales que aseguren el tránsito de una política focalizada, asistencialista y compensatoria hacia otra integral, estructural y dirigida al grupo familiar (MVR, 1998).

Sin duda alguna que los principios de la base normativa de lo que se ha dado en llamar la Quinta República se alejan y separan de los fundamentos del modelo neoliberal, acercándolo más al neoestructuralismo. Sin embargo, también plantean la necesidad de una política social compensatoria y una política de ajuste macroeconómico –instrumentos de política fundamentales del pensamiento neoliberal contenidos en el Consenso de Washington–, lo que evidencia contradicciones dentro de la concepción general de la política a impulsar.

En este sentido, en relación con la política social plantean que:

El carácter integrador de la política social debe apuntar y contener propuestas en el corto plazo que permitan atacar y disminuir los niveles de pobreza. Ello significa el diseño de una política de apoyo directo (MVR, 1998, 16).

(...) El Ajuste Macroeconómico muchas veces contiene efectos de empobrecimiento a corto plazo, particularmente en los sectores de menores recursos, y ello requiere que se incluyan Políticas Sociales compensatorias en los casos más agudos (Coordiplan, 1999a, 9).

Precisamente, en relación con el ajuste macroeconómico, plantean el establecimiento de una política macroeconómica sana con el fin último de lograr el control de la inflación (MVR, 1998; Coordiplan, 1999a), que prácticamente es la misma política ortodoxa aplicada en la Agenda Venezuela, pues mantiene intacta la política fiscal, monetaria y cambiaria⁵.

Este sometimiento de la política y las metas macroeconómicas al control inflacionario parte de una creencia de la economía clásica de que todo lo demás se ajusta por sí solo a los beneficios que conlleva una baja inflación (Mujica, 2002); en otros términos, se necesitan tres anclas nominales: El tipo de cambio, la disciplina fiscal y el control monetario; todo lo demás vendría por gene-

⁵ Si bien la política macroeconómica es de vital importancia para corregir los desequilibrios, no da lo mismo la temporalidad, en sentido estratégico, con que se aplican las políticas y por tanto los resultados en términos de saldos económicos y sociales obtenidos. La experiencia neoliberal en América Latina –y las políticas contenidas en el Consenso de Washington– puso énfasis en ajustes rápidos en economías liberalizadas con los resultados por todos conocidos; sin embargo, las propuestas cepalinas neoestructurales abogan por un proceso de ajuste lento y posiblemente desequilibradores en una economía nacional heterogénea. Ver French-Davis, 1998; Cepal, 1990.

ración espontánea. En este sentido, el gobierno no se diferencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) (Silva Michelena, 2001).

De este modo, se planteó, en un primer momento, una política fiscal restrictiva que respondía a la caída progresiva que se venía registrando desde 1998 de los precios del petróleo, lo que en términos presupuestarios significó recortes importantes y reconducción en el presupuesto de gastos en general para tratar de hacer controlable el déficit. Propone también el redimensionamiento de la Administración Pública (fusión y reducción del número de ministerios)⁶ para elevar la calidad y efectividad del gasto, que debía afinarse en un cambio cualitativo a favor de la inversión y mayor eficiencia del gasto corriente; Así mismo, continuó con la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto al Débito Bancario (IDB), el fortalecimiento del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (Seniat) para mejorar la administración tributaria, la modificación del Impuesto sobre la Renta (ISLR), la reestructuración de las aduanas y el fortalecimiento del FIEM como mecanismo estabilizador (Coordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b).

Posteriormente, hacia finales de 1999, con el repunte de los precios del petróleo⁷, se revierte la política fiscal, pues se pasa de una política restrictiva a una expansiva; prácticamente, en los últimos tres meses, el gasto compensa la caída acumulada en los primeros ocho, lo que en términos nominales significó una expansión de 20% aproximadamente (Mujica, 2002).

En materia de deuda externa, se diseñó una estrategia de gerencia de la misma que permitiera cambiar su perfil de pagos de manera de distribuir más apropiadamente su servicio en el largo plazo para poder liberar recursos y atender las necesidades sociales (Cf. Coordiplan, 1999a; MPD, 2000b).

⁶ Con esta política, se crean el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, otrora Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, al que se adiciona otros ministerios e instituciones como el Ministerio de la Familia, el Instituto Nacional de Nutrición, etc. También surge el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, que fusiona el antiguo Ministerio de Educación con el Instituto Nacional de Deportes y adicionándole toda la estructura del Consejo Nacional de la Cultura. Se crea el Ministerio de Planificación y Desarrollo, antiguo Coordiplan, al que se anexa el Instituto Venezolano de Planificación, la Escuela de Gerencia Social (adscrita anteriormente al Ministerio de la Familia), el Fondo de Inversiones de Venezuela –posteriormente Banco Nacional de Desarrollo–, Fondo Intergubernamental de Descentralización, las Corporaciones de Desarrollo y la OCEI (actual INE). También se crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología, que centraliza y agrupa al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (Conicit) y las distintas fundaciones de ciencia y tecnología regionales (Fundacites).

⁷ Este repunte fue producto de la política petrolera impulsada de defensa de los precios y fortalecimiento de la OPEP, lo que sin duda representa una política que también alejaría la praxis gubernamental de las tendencias neoliberales.

En relación con la política monetaria, se planteó la aplicación de una política restrictiva, incorporando papeles públicos al mercado abierto para que, junto con los Títulos de Estabilización Monetaria –que se sustituyeron progresivamente–, actuaran como mecanismo de control de liquidez y equilibrio monetario (Coordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b).

Con respecto a la política cambiaria asumió el sistema de bandas con una paridad central ajustada a la inflación para garantizar la estabilidad del tipo de cambio y como estrategia de defensa de las reservas internacionales, política aplicada en el gobierno anterior (Coordiplan, 1999a; MPD, 2000b).

Como complemento, se adelantó una política antidevaluacionista, centrandose esfuerzos en la estrategia de fortalecimiento de la OPEP, y otra de coordinación Ejecutivo-Banco Central de Venezuela (BCV) en el uso de los instrumentos fiscales, monetarios y cambiarios de la política macroeconómica (MVR, 1998; Coordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b).

En relación con la política social, en julio de 1999 el nuevo gobierno anuncia la ratificación de nueve de los catorce programas sociales de corte compensatorio –asistenciales de la Agenda Venezuela, a pesar de estar cuestionados por su poca efectividad social y poco alcance.

Igualmente, se diseña y ejecuta el Proyecto Bolívar 2000 (PB-2000), plan cívico-militar de orientación cortoplacista que utiliza medios y recursos de la plataforma militar para intentar dar respuesta a las necesidades sociales de la población en situación de máxima exclusión social (Coordiplan, 1999b, 1999c).

En relación con los recursos del área social, y en respuesta a la consolidación del ajuste fiscal y redimensionamiento de la Administración Pública, se crea el Fondo Único Social (FUS), que unifica y centraliza los aportes que estaban dispersos en diferentes organismos. Funciona como instituto autónomo, adscrito al Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), y está concebido como un fondo financiero que al mismo tiempo haría el seguimiento de los programas sociales (Coordiplan, 1999a; MPD, 2000b; Alvarado, 2000).

La creación del FUS y del PB-2000 contradice la voluntad de cambio expresada tanto en la propuesta electoral como en el modelo de desarrollo, donde la descentralización y la desconcentración son planteadas como vía adecuada para hacer eficaz la gestión estatal. Inclusive, desde el mismo gobierno se cuestiona la propuesta arriba mencionada (MPD, 2001a; Mujica, 2002).

Así mismo, en los distintos documentos consultados para este período (MVR, 1998; Coordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b) se expresa que la nueva orientación del gasto debe dirigirse a mejorar la asignación de recursos a sectores estratégicos en el área social como salud, educación y seguridad social como una forma de trascender las acciones coyunturales y de involucrar a las

políticas de los ministerios de Salud y Desarrollo Social, Educación, Cultura y Deportes y del Trabajo. Sin embargo, a pesar de esta orientación, la estrategia se centró en el FUS –con sus programas compensatorios– y en el PB-2000. Es decir, más que, o además de, una política de ajuste fiscal, la acción gubernamental giró alrededor de una política de centralización de estructuras y recursos.

Así, la política social en este primer período giró en torno de una acción expansiva en gasto y centralizada en estructura, lo que significó el retorno a modelos precedentes, concentrado en los grandes ministerios del área y matizado con los programas compensatorios como estrategia de intervención social y ataque a la pobreza (Mujica, 2002).

Como se evidencia, en cuanto a la formación y formulación de la política existen contradicciones, más aún cuando en este primer momento se priorizó el ajuste macroeconómico y el control de la inflación, acompañados de una política social asistencial, compensatoria y focalizada, lo que choca con los principios del modelo de desarrollo propuesto.

En este sentido, para algunos autores, la acción gubernamental converge con los anteriores planes económicos de ajuste estructural, incluso, hay quienes afirman que el ajuste fiscal de 1999 fue más severo que el intentado en 1989 (Machado, 2000; Castellano, 2003; Gómez, 2003).

Los resultados de la aplicación de la política macroeconómica anteriormente descrita mostraron una recuperación importante en los indicadores. El comportamiento del PIB, aunque deficitario, reflejó un mejoramiento sostenido en su evolución trimestral (de 9,3% en primer trimestre a 8,9% en el segundo, a 5,9% en el tercero y a 4,5% en el cuarto), por lo que el déficit cerró en 2,8% de PIB, muy por debajo del 7,4% estimado (MPD, 2000b; Mujica, 2002).

Este tipo de comportamiento económico se reflejó en un aumento de la tasa de desempleo, que alcanzó 15,3% de la fuerza de trabajo para el segundo semestre de 1999, superior a 11% registrado para el mismo período en 1998, y un incremento del empleo informal que alcanzó 52% de la población ocupada (MPD, 2000b).

Sin embargo, la inflación, en términos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del área metropolitana de Caracas, alcanzó 20%, casi 10 puntos por debajo del 29,9% registrado en 1998 (MPD, 2000b; BCV, 2000; Mujica, 2002).

Es importante destacar la política de recurrir al endeudamiento interno para costear déficit y necesidades de financiamiento del gobierno, tendencia que se ha mantenido hasta hoy.

Por otra parte, la balanza de pagos arrojó saldo positivo por el orden de \$724 millones, con lo que se fortalecieron las reservas internacionales hasta \$15.000 millones para final de año (MPD, 2000b; Mujica, 2002).

Si bien se evidencia una recuperación de los principales indicadores macroeconómicos en este período, las cifras de pobreza no son alentadoras. Para 1999, según Fundacredesa (método Grafar modificado) la pobreza se ubicó en 35% de pobreza relativa y 42% de pobreza absoluta; según el Instituto Nacional de Estadística, para el primer semestre de 1999, estimaciones hechas con base en el método de ingreso o línea de pobreza, la misma se ubicó en 42,8% en el primer semestre y 42,0% en el segundo; la pobreza extrema fue de 16,6% en el primer semestre y de 16,9% para el segundo (Gómez, 2000; INE, 2003a).

Segundo momento 2000-2001: De principios y contradicciones

Este segundo momento lo podríamos catalogar de definiciones filosóficas y normativo-programáticas, en el sentido de que se buscan delimitar, desde el punto de vista teórico y estratégico, los principios que orientarían la acción gubernamental en el campo económico-social. Estos principios son recogidos en varios documentos, no pocas veces contradictorios, tanto entre sí como entre su contenido y la praxis de la política.

Está guiado por el “Programa de Gobierno: La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución” (MPD, 2000a), “Programa económico año 2000” (MPD, 2000b), el “Programa económico 2001” (MPD, 2001b) y las “Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007” (MPD, 2001a), en primera instancia, y complementados por “La revolución social de la V República: La política social de Venezuela” (MSDS, 2000) y abarca el periodo de enero de 2000 a diciembre 2001.

En términos generales, podemos afirmar que los objetivos generales de los programas económicos, particularmente de los años 2000 y 2001, que guían este momento convergen con lo planteado en los programas y planes del período anterior en cuanto al objetivo último de control de la inflación de la política macroeconómica.

El énfasis otorgado al objetivo de estabilización macroeconómica en el año 1999, permitió alcanzar los resultados positivos en materia de desaceleración del ritmo inflacionario, estabilidad monetaria y cambiaria y tendencia a la baja de las tasas de interés (MPD, 2000b, 20).

Los positivos resultados alcanzados en 1999 en materia de desaceleración del ritmo inflacionario, permitieron que en el año 2000 se planteara como objetivo general del programa económico, la armonización de los objetivos de reactivación económica y de la consolidación de la estabilidad macroeconómica (MPD, 2001c, 24).

Las perspectivas económicas del año 2001 apuntan a un nuevo impulso en el crecimiento de la actividad económica, acompañada por una contundente reducción de la inflación, con claros síntomas de mejoramiento en todos los indicadores económicos y sociales (MPD, 2001b, 21).

Estos principios orientadores, así como los contenidos en los documentos referidos en el primer momento, consiguen también concreción en las “Líneas generales del plan económico y social de la nación 2001-2007” (PESN) (MDP, 2001a), tanto en términos económicos como sociales.

Un elemento significativo, vinculado con la estabilización económica que gradualmente se viene afianzando desde 1999, lo constituye tanto la neutralización de la tendencia inflacionaria que venía azotando a la economía nacional, como la recuperación de la senda del crecimiento económico (...). El Gobierno Nacional, desde sus inicios ha tenido como prioridad devolverle la dignidad a los grupos poblacionales más pobres, lo que requiere respuestas rápidas y eficientes. Para lograrlo se emprendió el Plan Bolívar 2000... (MPD, 2001a, 14).

De este modo, se mantiene la misma política macroeconómica que se venía aplicando desde el inicio del mandato, con el objetivo de control de la inflación. Así mismo, la política social mantiene también los mismos parámetros, con matices importantes en cuanto a la concepción teórico-filosófica.

Dentro del llamado Polo o Equilibrio Social, se plantea que la responsabilidad de la política social en el mediano y largo plazo es alcanzar la justicia social, objetivo macro que es dividido en tres subobjetivos: 1) garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa; 2) mejorar la distribución del ingreso y la riqueza; y 3) fortalecer la participación social y generar poder ciudadano en espacios públicos de decisión. La consecución de estos objetivos se lograría a través de la inclusión social como estrategia central (MPD, 2001a; Mujica y Alvarado, 2004).

Como complemento, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, en el documento “La revolución social de la V República: La política social de Venezuela” (MSDS, 2000), trata de establecer las premisas fundamentales sobre las que descansaría la política social en la Quinta República⁸. Dichas premisas son las siguientes:

- 1- La persona como centro de las metas de equidad y desarrollo social.
- 2- Igualdad de estatus entre lo económico y lo social que rompa con la tradicional separación entre ambas esferas del desarrollo.

⁸ Estas premisas están basadas en los derechos contenidos en la Constitución (Alvarado, 2003).

3- Superación de la concepción economicista de la pobreza, asumiendo su multidimensionalidad cuantitativa y cualitativa.

4- Desmitificación del combate a la pobreza como de exclusiva competencia del Estado, integrando a toda la nación en la búsqueda de soluciones al problema.

5- Separación teórica y filosófica entre la lucha contra la pobreza y la política social y la política de desarrollo social.

6- Énfasis en el capital humano y capital social como postulados de la política social que lleve a trascender la racionalidad centrada en la población beneficiaria y supere, en primer lugar, la concepción pasiva de los receptores de las políticas sociales y, en segundo lugar, la actuación del Estado como paternalista.

7- Establecimiento de un nuevo esquema de relaciones entre el Estado y la sociedad para construir una nueva institucionalidad.

En este marco se plantean los postulados de la política social (MSDS, 2000):

1- La *integración social*, como prerrequisito y paradigma de la participación y la articulación de las instituciones públicas de lo social.

2- La *corresponsabilidad*, responsabilidad y gobernabilidad compartidas entre ciudadanos y Estado.

3- La *cohesión social*, generación de una cultura política compartida, que respete la diversidad y pluralidad de actores y promueva a la población excluida al ejercicio de sus deberes y derechos.

4- La *participación social*, como componente que garantiza que el ejercicio de lo público no se agote en lo estatal, consolide espacios de expresión ciudadana y propicie la transferencia de decisiones y redistribución del poder desde el Estado.

5- La *ciudadanía*, como proceso y condición para la construcción de una sociedad de derechos, de deberes y garantías.

6- La *progresividad*, gestionar la política social según una racionalidad temporal, estableciendo prioridades en el corto, mediano y largo plazo.

7- La *intersectorialidad*, como espacio de enlace político y técnico de las diferentes áreas de la *política social* y las instituciones que la componen.

8- La *familia*, como la base sobre la que se iniciarán los procesos de integración social.

9- El *desarrollo humano integral*, como concepción filosófica.

Sin embargo, a pesar de enunciar este marco orientador de la política social, que recoge ideas de avanzada en cuanto a la concepción de la misma, la estrategia continuó centrada en los programas compensatorios alrededor del FUS y del PB-2000.

Como puede apreciarse, la estrategia de desarrollo económico y social continuó con los mismos parámetros del período anterior, en cuanto a la aplicación de la política macroeconómica y su relación con la política social; sólo se avanzó en la definición de carácter normativo-filosófico que pudiese guiar algún tipo de política social diferente en un futuro.

En cuanto a resultados, desde el punto de vista económico, siguió la tendencia hacia la recuperación que se expresa en el crecimiento del PIB en 3,2% para 2000 con respecto a 1998 (-7,2%); el déficit fiscal se ubicó en 1,8% en 2000, mejorando el 3,1% de 1999, mientras la inflación pasó de 20% a 14,2% en 2000, tendencia que se mantiene hasta 2001 donde se ubicó en 3,3% en el periodo enero-abril, con un porcentaje anualizado de 12,1%. Sin duda, que a estos resultados contribuyó la recuperación del precio del crudo venezolano. El desempleo, según cifras de la OCEI, descendió de 15,3% en enero de 2000 a 13,8% en el segundo semestre de ese mismo año. El promedio anual se ubicó en 13,2% (OCEI, 2001a; Rivas, 2003; MPD, 2000b, 2001; Chávez, 2001a; Fernández y Ferrer, 2001).

Para el 2001 esta tendencia se mantuvo en algunos aspectos y en otros hubo retrocesos; al final del período se observó un crecimiento menor del PIB (2,7%) con respecto al año anterior (3,2%), esto como producto de la contracción petrolera resultante de los recortes de la producción acordados en el seno de la OPEP. La inflación continuó su tendencia hacia la baja ubicándose el promedio anualizado en 2001 en 12,4%, menor a la registrada en 2000 (14,2%). El déficit fiscal se ubicó en 4,4% del PIB, superando las cifras presentadas en los años 1999 y 2000, principalmente por la expansión del gasto registrada en este año. La tasa de desempleo se ubicó en 12,8% (OPAM, 2001a, 2001b, 2001c, 2001d; Rivas, 2003).

Para todo este período, se notó una preocupante fuga de capitales. Según cifras del BCV (2002), en 2000 las reservas (sin incluir los recursos del FIEM) aumentaron de \$15.223 millones en enero a \$17.570 millones en noviembre, para caer en diciembre a \$15.833 millones. Para 2001, las reservas abrieron en enero en \$16.718 millones; en agosto cayeron a \$12.443 millones, en septiembre a \$12.044, cerrando en diciembre en \$12.296 millones.

Si bien se observa una tendencia sostenida hacia la recuperación de los indicadores económicos en general hasta finales de 2001 —cuando comienzan a deteriorarse—, el comportamiento de las cifras de pobreza no muestra una recuperación importante; según el INE (2003a), para el primer semestre del 2000, la pobreza se ubicó en 41,6% y la pobreza extrema en 16,7%; para el

segundo semestre, fue de 40,4% y 14,9 de pobreza extrema. Para 2001, se observa una muy ligera disminución en el indicador de la pobreza en general, ubicándose en 39,1% para el primer semestre, así como en la pobreza extrema, al registrar 14,2%. En el segundo semestre se mantiene la tendencia, al registrarse 39,0% de pobreza en general y 14,0% de pobreza extrema.

De esta forma, considerando lo expuesto hasta ahora en cuanto a la concepción de la política macroeconómica y la política social, nos permite caracterizar la gestión gubernamental y su concepción de Estado, para los primeros dos períodos, como de neoliberal moderado, con matices neoestructurales e inclinaciones nacionalistas (Mujica, 2002).

Tercer momento 2002: De rupturas y conspiraciones

Este período podríamos catalogarlo de decisivo para la continuidad de la Quinta República, en el que, como consecuencia de las particulares circunstancias –producto de comportamientos económicos que se venían arrastrando desde finales de 2001–, se dan rupturas importantes en las concepciones de política que son caldo de cultivo para alimentar conspiraciones contra el gobierno.

Coincide también este tercer momento con cambios importantes en la composición del gabinete económico, concretamente en los ministerios de Planificación y Desarrollo y de Finanzas.

Tres documentos guían este periodo: “Medidas en materia fiscal, cambiaria y productiva” (MPD, 2002a), “Se garantiza la inversión social y se incentiva la producción” (MPD, 2002b) y “Propuesta para el consenso” (MPD, 2002c). Se complementan con el “Plan estratégico social 2001-2007” diseñado por el MSDS (MSDS, 2002).

El deterioro de los indicadores macroeconómicos, que se arrastraban desde finales de 2001, a comienzos de 2002 se profundiza dramáticamente. Así, la fuga de capitales se mantuvo hasta inicios de este año, trayendo como consecuencia que entre diciembre de 2001 y la primera semana de febrero de 2002, las reservas brutas (incluyendo el FIEM) cayeron en \$2.950 millones, lo que hizo descender las mismas a \$16.633 millones (Cabezas, 2002; Chávez, 2002).

Este hecho, aunado al ajuste en la estimación del precio del barril de petróleo para el cálculo del presupuesto de 2002, de \$18,5 a \$16, hizo previsible un déficit fiscal, calculado en 8 billones de bolívares. Esta proyección del déficit, junto a la fuga de capitales, obligó al gobierno a modificar la política macroeconómica en general, anuncio que haría en febrero de 2002 (Cabezas, 2002; Chávez, 2002 MPD, 2002a).

Las disposiciones más importantes –contenidas en “Medidas en materia fiscal, cambiaria y productiva” (MPD, 2002a)– se toman en materia cambiaria y fiscal; con respecto a la primera se pasa del sistema de bandas al sistema de libre flotación o flotación limpia. En este sentido, el precio de la divisa norteamericana lo decidiría el libre juego de la oferta y la demanda. Sin embargo, el BCV, como ente emisor y coordinador de la política cambiaria, intervendría suministrando los dólares que requería el funcionamiento de la economía a través de subastas públicas, hecho criticado por algunos expertos que catalogan la medida como de flotación sucia, pues le da el margen al ente emisor de intervenir en el momento en que considere que la divisa se está apreciando o depreciando demasiado (Socorro, 2002).

Este esquema se articularía a una política fiscal dirigida a conferirle viabilidad y solvencia a la gestión financiera del Estado y apoyar, junto con la política monetaria, la estabilidad macroeconómica; es decir, se impone la disciplina fiscal. De esta manera, el ancla nominal de los precios deja de ser el tipo de cambio para centrarse en la disciplina fiscal, que se configura como el elemento central de la estabilidad macroeconómica. Hecho también criticado, pues se duda de su realización en un país que nunca ha tenido disciplina fiscal.

Estas disposiciones, anunciadas el 12 de febrero, se complementan con otro conjunto de medidas en el ámbito social que se anunciaron el 26 de febrero con el nombre de “Se garantiza la inversión social y se incentiva la producción” (MPD, 2002b), cuya finalidad primordial es el mantenimiento de la inversión social; en el documento se priorizan cuatro áreas sociales: 1 Seguridad Alimentaria, que involucra el Programa de Alimentación Escolar; 2 Atención Integral, que toca el Programa de Hogares y Multihogares de Cuidado Diario, Sistema de Orquestas, Uniformes Escolares, Protección y Atención a la Infancia, Atención Integral en Salud a Niños de 0-14 Años, Plan de Becas; 3 Infraestructura Social, engloba las áreas de Vivienda y Hábitat, Educación, Salud y Deporte y Cultura; 4 Plan Bolívar 2002, básicamente en jornadas de asistencia humanitaria.

Como puede observarse, se deja incólume la orientación de la política social y las medidas sólo se limitan a incrementar el gasto destinado a los principales programas sociales (Mujica y Alvarado, 2004; MPD, 2002b).

Tomando en cuenta lo anterior, aunado al análisis de las nuevas medidas de carácter macroeconómico, podríamos afirmar que –aun cuando existe un plan nacional de desarrollo económico y social de mediano plazo– se siguen priorizando medidas cortoplacistas inscritas en la concepción clásica de la economía o concepción neoliberal –típico de los ajustes estructurales.

Es importante resaltar el hecho de que las medidas en materia macroeconómica tomadas generaron una fuerte presión sobre el índice de precios al consumidor, lo que hizo al gobierno revisar las metas inflacionarias propuestas

para este año. Así, la cotización del dólar y el remarcaje de productos se convirtieron en los medios para restablecer el equilibrio económico.

Esta situación, alimentada por el ambiente político –hay que recordar que se venía de un paro general convocado por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Asociaciones de Cámaras de Comercio y Producción (Fedecamaras) para el 10 de diciembre de 2001, además de los enfrentamientos políticos verbales entre gobierno y opositores–, hizo que la situación estallara en crisis el 11 de abril de 2002. Así, después de tres días de paro general, ocurre un golpe de Estado que separa al Presidente de la República por 48 horas del poder.

Aun cuando éste no es el espacio para hacer análisis socio-político de los hechos ocurridos, es importante hacer la referencia, pues provoca una serie de cambios dentro de la composición del gabinete económico que hacen generar otro plan de corto plazo: “Propuesta para el consenso” (MPD, 2002c).

En efecto, para mayo de 2002 el Presidente de la República sustituye al jefe del equipo económico, Jorge Giordani, en el Ministerio de Planificación y Desarrollo, y designa a Felipe Pérez. En el Ministerio de Finanzas designa a Tobías Nóbrega, economista que fue duro crítico del ajuste del 96, en sustitución de Nelson Merentes.

De entrada, desde el punto de vista filosófico-teórico, el jefe del equipo económico trata de hacer separaciones conceptuales con su anterior colega, del cual es crítico (Pérez y Rodríguez, 2000). Propone una opción diferente a la tercerista asumida en los planes gubernamentales anteriores, a la que llama Cuarta Vía, basada en un modelo de sociedad que combina, en su aspecto económico, los dos mecanismos tradicionales de asignación de recursos, el Estado y el Mercado, y añade un tercero: La Solidaridad (Pérez, 2001; 2002)⁹.

En este marco, el novel equipo económico busca el establecimiento de un programa económico-social de consenso que permita la creación de expectativas favorables para recuperar la senda del crecimiento, separando la economía del disenso político. Cuatro principios guían este objetivo: “1- El crecimiento está reñido con la desigualdad; 2- Crecimiento ‘desde abajo’; 3- Participación de todos los sectores del país; 4- Reconocimiento del papel fundamental de los empresarios y la clase media” (MPD, 2002c, 2). Así mismo, establecen cuatro sectores para el consenso: a- Sector académico y Gobierno; b- Sector privado (Fedecámaras, Conindustria, Venamcham; Consecomercio), trabajadores (sindicatos, CTV), comunidades de base; c- Medios de comuni-

⁹ Para un análisis detallado sobre este tema y la actuación de cada uno de los elementos que la componen, incluyendo el altruismo, ver Felipe Pérez Martí. “Los mecanismos de asignación de recursos e introducción a la Cuarta Vía” (Pérez, 2001).

cación; d- Centros académicos y financieros internacionales (FMI, BM, BID, CAF, SELA) (MPD, 2002c).

El nuevo programa establece medidas de corto y mediano plazo, poniendo todo el énfasis en la política fiscal. En este sentido, se busca reducir la brecha fiscal estabilizando el gasto, culminando las reformas fiscales y convirtiendo el anclaje fiscal en fundamento de la estabilidad de precios; así mismo se declara el combate a la pobreza y el desempleo protegiendo los sectores de menores ingresos (resaltado nuestro), siendo este punto donde se inserta la política social (MPD, 2002c).

Con respecto a la política social, el documento contempla, en muy poco espacio, cuatro áreas de atención prioritaria a la población más vulnerable, para lo cual se cuenta con recursos garantizados por el orden de 0,4% del PIB. Las cuatro áreas son: 1- Atención Integral a la Infancia; 2- Alimentación y Nutrición; 3- Protección Social a los Adultos Mayores; y 4- Infraestructura Social Básica. Para todas las áreas, lo que se busca son sólo ampliaciones de cobertura (MPD, 2002c; Parra y Lacruz, 2003).

Como puede observarse, se continúa con la misma orientación de la política social, incluso en este documento se restringe y priorizan aún más que en los programas anteriores –de este tercer momento– las áreas de atención, los programas que lo componen y las poblaciones objetivo.

Para julio de 2002, el MSDS diseña el Plan Estratégico Social 2001-2007 (PES) (MSDS, 2002) como un instrumento de planificación de políticas dirigido a transformar las condiciones de vida de la población en general, garantizando, de esta manera, los derechos sociales contenidos en la Constitución. Tiene su base en los valores y principios consagrados en la carta magna de la República y en las líneas estratégicas del PDESN 2001-2007 (MSDS, 2002; Parra y Lacruz, 2003).

El plan se articula en torno de tres ejes conceptuales que buscan romper con las prácticas tradicionales en los servicios sociales, a saber: Universalidad con equidad versus pobreza y focalización; brechas por inequidad versus déficit de atención; transectorialidad versus sectorialización (MSDS, 2002).

Estos ejes se concretan en cuatro directrices estratégicas (MSDS, 2002):

1- Orientar las políticas públicas para responder a las necesidades sociales de calidad de vida y salud con equidad y universalidad.

2- Asumir la estrategia de calidad de vida y salud mediante la transectorialidad en función de territorios sociales, buscando la preservación y autonomía de individuos y colectividades dejando saldos organizativos y empoderamiento social.

3- Desarrollar nuevos modelos de atención que reordenen recursos, capacidades nacionales-regionales-locales y formen redes sociales.

4- Construir una nueva institucionalidad pública de lo social.

Sin duda, el documento constituye un avance en la concepción de la política social, pues coloca en el centro del debate el problema de la equidad y el reconocimiento y aplicación de los derechos. Sin embargo, el estudio y análisis de los programas estudiados hasta ahora permiten evidenciar que el pensamiento estratégico plasmado en él no es tomado en cuenta a la hora del diseño y ejecución de los planes.

En este sentido, puede afirmarse que el conjunto de medidas sociales contenidas en los documentos estudiados (MPD, 2002a, 2002b, 2002c) –excepto el PES (MSDS, 2002)– sólo tratan de contrarrestar los efectos de las medidas tomadas en materia cambiaria y fiscal, sin tomar en cuenta las orientaciones estratégicas y teóricas contenidas en los planes de mediano y largo plazo; o sea, se sigue con el binomio ajuste macroeconómico estructural y política social compensatoria. Es decir, las contradicciones se acentúan en cuanto a la concepción de la política (tendencia más neoestructural) y su ejecución (tendencia neoliberal), entre lo que se dice en el discurso y lo que se hace en la práctica.

Es a partir de los acontecimientos de diciembre de 2002 cuando se observa un cambio en la concepción de la política social –estratégicamente más inclusiva– y la política económica –más alejada de prácticas neoliberales.

En efecto, en diciembre de 2002, los grupos opositores al gobierno, agrupados alrededor de la CTV y Fedecámaras, convocan a un paro nacional, inicialmente por 24 horas. En esta oportunidad, los opositores logran paralizar gran parte de la estatal Pdvsa, por lo que el paro cívico de 24 horas, se transforma en un paro nacional indefinido que se prolonga hasta entrado el primer trimestre de 2003.

En términos de cifras, el deterioro de los indicadores económicos que se arrastraban desde finales de 2001 se profundiza como consecuencia del intento de golpe de Estado de abril y paro empresarial de 2002. El PIB cae en un promedio de -9,1% para finales de 2002; la inflación pasa de 12,3% a finales de 2001 a 31,2% a finales de 2002, manteniéndose en esos niveles a comienzos de 2003, acompañado de grave desabastecimiento de alimentos y bienes básicos (Giordani, 2004). Así mismo, la fuga de capitales se incrementa: Para diciembre de 2002 las reservas se ubicaban en US\$ 12.447 millones, cayendo a finales del mismo mes a US\$ 11.873, lo que representa una caída de US\$ 574 millones (Cadivi, 2003).

Por supuesto, en este marco, los niveles de pobreza tienden a dispararse; según el INE (2003a) la pobreza pasó de 39% en el segundo semestre de

2001 a 48,6% en el segundo semestre de 2002, mientras la pobreza extrema aumentó de 14% a 21% en el mismo período.

Cuarto momento 2003-2004: Salto atrás

Las consecuencias del paro empresarial y petrolero se sienten con mucha mayor fuerza a comienzos de 2003, lo que hace al gobierno adoptar medidas y controles que lo hacen dar un salto atrás en ejecutorias de políticas que caracterizaron la práctica de gobiernos anteriores, como los de Luis Herrera Campíns, Jaime Lusinchi y el segundo de Rafael Caldera en su primera etapa. Para el primer trimestre el PIB sufre una caída histórica de -27,8% con una pérdida aproximada de 750.000 empleos en el lapso de un trimestre —la tasa de desocupación pasó de 16,2% en el tercer trimestre de 2002 a 19,6% en el primer trimestre de 2003 (INE, 2003b). La producción petrolera se reduce de más de 3 millones de barriles diarios en la última semana de noviembre de 2002 a sólo 176.000 barriles diarios en la segunda semana de enero de 2003 (Giordani, 2004) producto de la paralización de 75% de las operaciones de Pdvsa. Esto hizo que el Estado dejara de percibir 1,8 billones de bolívares de diciembre de 2002 a enero de 2003, producto de las pérdidas en la industria petrolera que ascendieron a US\$ 3.000 millones (Cadivi, 2003).

Las reservas internacionales para finales de enero de 2003 cayeron en US\$ 771 millones, lo que ponía en serios problemas los compromisos de la República, pues en promedio se perdían US\$ 60 millones diarios (Cadivi, 2003).

La respuesta del gobierno ante tal situación fue la instauración, el 5 de febrero de 2003, de un control de cambio y de precios —a productos de consumo masivo, médicos, de aseo y servicios— para contrarrestar los efectos derivados del paro empresarial y petrolero. Así nace la Comisión de Administración de Divisas (Cadivi) como el organismo encargado de ejecutar la que sería de ahora en adelante la política cambiaria del gobierno. De esta manera, el ancla nominal de precios vuelve a ser la política cambiaria, lo que aunado al control de precios, sin duda, alejan la política gubernamental de prácticas neoliberales.

También coincide con cambios en el gabinete económico, concretamente en el Ministerio de Planificación y Desarrollo, pues sale Felipe Pérez y regresa Jorge Giordani, lo que marca definitivamente un rumbo diferente.

Con este cambio, se retoma la idea de transitoriedad, pues, según Giordani (2004; 7), “la visión del desarrollo a largo plazo pasa por una fase de transición que debe restablecer el equilibrio como etapa previa a una búsqueda permanente de desarrollo nacional sostenido y sustentable”, más aún en las condiciones sociales y económicas del país para la fecha.

Se aspira revertir las consecuencias del paro empresarial y petrolero con una estrategia de diversificación productiva con inclusión social basada en tres impulsores clave: La inversión pública, la inversión privada y las misiones sociales, esta última como expresión de una política social más estructural, dirigida a la inclusión de grandes masas de pobres a las actividades productivas (Giordani, 2004).

En este sentido, las misiones, se convierten en el centro de lo que será la política social del gobierno. No queremos decir con esto que se abandonan los otros programas y, con ellos, las instituciones que los impulsan –por ejemplo el FUS y el PB-2000–; lo que percibimos es que se mantienen en bajo perfil, dándoles el gobierno prioridad a las acciones organizadas alrededor de aquellas.

Más allá de estas consideraciones, es necesario reconocer que las mismas apuntan más a tratar de resolver el problema de la exclusión, básicamente las relacionadas con los aspectos educativos, de empleo y salud, aun cuando no se sabe a ciencia cierta qué son en realidad, si programas permanentes o proyectos transitorios.

Es necesario aclarar que las misiones del proceso bolivariano no son programas de beneficencia, aunque todas benefician a los pobres. Y no se trata de que todas sean programas definitivos, aunque sí han probado en la práctica que conducen a soluciones definitivas... (Chávez, 2004, 17).

En términos generales, podemos organizarlas por áreas. Así, entre las relacionadas con la capacitación y adiestramiento están la Misión Robinson I (de alfabetización) y II (de prosecución del sexto grado), la Misión Ribas de educación secundaria, y la Misión Sucre de educación superior, todas ellas complementadas con un plan de becas de cien dólares mensuales a los estudiantes (Chávez, 2004; Minci, 2004).

En el área de salud, el bastión lo lleva la Misión Barrio Adentro, nacida de un convenio de cooperación con el gobierno cubano para asistencia primaria desde los mismos centros poblados urbanos (barrios) (Chávez, 2004; Minci, 2004). Es importante destacar que alrededor de esta misión se han nucleado otros servicios, como son Misión Milagro –intervenciones quirúrgicas de cataratas para pacientes venezolanos en hospitales cubanos– y Misión Deporte Adentro para promover la práctica deportiva en los barrios marginales del país (Chávez, 2004).

Para el área de alimentación y defensa del salario, está la Misión Mercal para la comercialización y el mercadeo de productos alimenticios y de otros de primera necesidad al mayor o al detal. Cercana a esta misión se organiza el Programa Protección Máxima que subsidia 50% del costo de siete rubros de la canasta básica a dos millones de personas en situación vulnerable. También se organizan los Comedores Populares Bolivarianos (Chávez, 2004; Minci, 2004).

En materia de empleo, está la Misión Vuelvan Caras, cuyo objetivo es incorporar a las actividades productivas a los participantes de las misiones educativas que se encuentran en situación de desempleo. Muy unida a esta misión, se encuentra la Misión Piar, que trata de consolidar y hacer sustentables y sostenibles las comunidades de pequeños mineros para el aprovechamiento racional y organizado de los recursos (Chávez, 2004; Minci, 2004).

Ligada a la Ley de Tierras, surge la Misión Zamora, cuya finalidad es la adjudicación de tierras ociosas a los campesinos, además de créditos, asistencia técnica, capacitación e infraestructura (Chávez, 2004).

Para el sector indígena se creó la Misión Gúaicaipuro para impulsar el desarrollo integral de los pueblos indígenas y garantizar el disfrute efectivo de sus derechos consagrados en la Constitución (Chávez, 2004; Minci, 2004).

De más reciente creación son las Misiones Vivienda e Identidad; la primera, para garantizar el derecho a la vivienda, para lo que se creó el Ministerio de la Vivienda y el Hábitat; la segunda, para entregar el documento de identidad a venezolanos y extranjeros con muchos años de residencia en el país (Chávez, 2004).

Todas estas misiones se aglutinarían en torno a la Misión Cristo, suerte de megamisión o misión de las misiones que, bajo el lema de pobreza cero en 2021, orientaría el compromiso del gobierno con el cambio social (Giordani, 2004).

Se puede percibir que con las misiones se intenta levantar una institucionalidad paralela que trata de esquivar la pesada carga burocrática del Estado; el ejemplo más palpable es la Misión Identidad, que prácticamente echa a un lado a la Oficina Nacional de Identificación y Extranjería.

Una preocupación importante es la fuente de financiamiento, toda vez que las misiones son lanzadas en el primer trimestre de 2003, precisamente en los primeros meses después del paro nacional empresarial y petrolero, cuando sus consecuencias eran más sentidas. Aun cuando existe hermetismo en este aspecto, hay ciertas señales que indican que la fuente principal —luego de su recuperación— es la propia Pdvsa, que financia de manera directa y sin ningún tipo de control la nueva política social del Estado.

La revolución bolivariana posibilitó que el pueblo alcanzara una conquista esencial, con lo cual se creó el escenario idóneo para descifrar tres interrogantes claves: ¿Cuál debía ser la nueva relación entre el Estado y su industria petrolera?; ¿cómo distribuir los ingresos de la nueva Pdvsa?; ¿qué hacer con la Renta? (...) La Misión Rivas, con el apoyo y rectoría del Ministerio de Energía y Minas y de la nueva Pdvsa, demostró que había muchas y necesarias formas de socializar los ingresos del petróleo (Chávez, 2004, 15 y 22).

Así mismo, si bien en términos normativos son más coherentes con las características de la política social plasmada en los planes oficiales aquí estudia-

dos que los programas y proyectos sociales de los momentos anteriores, en algunas misiones se puede percibir cierta tendencia al asistencialismo y la focalización. Ejemplo son las Misiones Mercal –con su Programa Protección Máxima y los Comedores Populares Bolivarianos– y Vuelvan Caras.

También se puede percibir el uso que, como herramienta política de legitimación, el gobierno le está dando a las mismas. En primer lugar, las misiones se lanzan poco después del paro empresarial y petrolero, que obligaba a respuestas inmediatas y efectistas; luego, se potencian en 2004, previo al referendo revocatorio de agosto, lo que evidencia el manejo de la política social como mecanismo para ganar simpatizantes y adeptos al sector oficialista (Alvarado, 2004).

En términos de resultados, la política económica implementada por el gobierno para este momento logró la recuperación sostenida del PIB; en el segundo trimestre de 2003 decreció en -9,5%. Para el tercer trimestre disminuye a -7,5%, logrando reiniciar el crecimiento para el cuarto trimestre, cuando logra una tasa positiva de 8,6%, tendencia que se mantiene hasta el primer trimestre de 2004 –momento de realización del presente trabajo– cuando se ubica en 29,8% (Giordani, 2004).

El comportamiento de la tasa de desempleo evidencia un comportamiento similar: De 19,6% en el primer trimestre de 2003 pasa a 17,9% en el tercer trimestre y a 15,6% en el cuarto trimestre, registrando una subida a 16,6% en el primer semestre de 2004 (Giordani, 2004; INE, 2004 Indicadores de FT).

La tasa de inflación mostró un comportamiento positivo al pasar de 31,2% a comienzos del 2003 a 27,1 a finales de año; la balanza de pagos registró saldo positivo superior a los US\$ 1.600 millones; las reservas internacionales se fortalecieron al pasar de US\$ 17.959 millones en el primer semestre de 2003 a US\$ 23.226 millones; la cesta venezolana de crudo se ubicó en US\$ 34,42 por barril (Giordani, 2004; BCV, 2004).

Con respecto a las cifras de pobreza, se observa, como era de esperarse luego del paro de diciembre de 2002, un desmejoramiento; pasó de 48,6% en el segundo semestre de 2002 a 54% en el segundo semestre de 2003. Este comportamiento se evidencia mejor al constatar el comportamiento del IDH; para el año 2000 el IDH se ubicó en 0,7512, en 2001 mejora a 0,7796, desmejorando levemente a finales de 2002 –inicio del paro–; sufre una caída en 2003 –inicio de las misiones– al ubicarse en 0,7648 y mejora en el primer semestre de 2004 cuando se ubica en 0,7989 (INE, 2003 y 2004).

A manera de cierre

Tal como se plasma en este trabajo, desde comienzos del actual gobierno se evidencian contradicciones importantes en cuanto a lo plasmado en los do-

cumentos oficiales y la ejecución de la política. Si bien algunos documentos recogen los planteamientos y enfoques teóricos más avanzados en política y desarrollo social, hay propensión a ejecutar políticas compensatorias, asistenciales y focalizadas como complemento a políticas macroeconómicas enmarcadas dentro de la concepción clásica de la economía.

Sin embargo, la concepción del Estado no encaja en la visión neoliberal, así como tampoco la idea del desarrollo como opción tercerista neoestructural –en el primer y último momento– o la opción cuarta vía –en el tercer momento. A pesar de esto, se aplican algunas ideas enmarcadas dentro de la visión clásica, como por ejemplo la reducción y fusión de ministerios, aunque en el último momento aquí estudiado se crearon algunos –Ministerio de la Vivienda y el Hábitat, Ministerio de la Economía Social, Ministerio de Educación Superior– que a la vez lo distancian de la misma¹⁰.

Así mismo, existen otras ejecutorias de políticas que lo alejarían de esta tendencia, como es el caso de la política petrolera impulsada de fortalecimiento de la OPEP, la aprobación de la Ley de Seguridad Social, el apoyo al empresariado nacional como complemento a la apertura a las inversiones extranjeras y el freno a las privatizaciones de empresas públicas.

Es en el último momento cuando se hace más evidente el quiebre con tendencias neoliberales; por un lado las medidas relacionadas con el control de cambios y de precios, y por el otro la política social estructurada alrededor de las misiones sociales, que, si bien hay evidencias de que algunas conservan todavía visos de asistencialismo y focalización, son más coherentes con el objetivo de reducir la exclusión y, por ende, la pobreza, aunque las cifras hasta el año 2004 no muestran una recuperación importante¹¹.

¹⁰ En enero de 2005, el Presidente de la República anunció en su programa dominical *Alo, Presidente* la creación de tres nuevos ministerios: el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Energía y Petróleo y el Ministerio de Minas e Industrias Básicas.

¹¹ Cifras recientes del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2005a) revelan un descenso importante de la pobreza; para el año 2004 los hogares en pobreza se ubicaban en 47% y en pobreza extrema en 18,6%. Para el primer semestre de 2005 las estimaciones son de 38,5% y 10,1% respectivamente. Así mismo, el Índice de Desarrollo Humano (INE, 2005b) muestra una recuperación en el 2004 con respecto al 2003, pues pasa de 0,7648 a 0,8015, lo que permite que Venezuela pase del renglón mediano-alto al más alto, según la clasificación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Sin embargo, para algunos expertos estas cifras no revelan la realidad, pues el órgano estadístico nacional cambió la metodología, incorporando otros aspectos a los tradicionalmente considerados en la medición de la pobreza por el método de ingreso –línea de pobreza o método indirecto–, básicamente los relacionados con los ingresos que reciben los hogares (ver España, 2005). Así mismo, la tasa de desocupación, según el INE (2005c), se ubicó en 11,5% en el primer semestre de 2005, esperando que el año cierre con cifras de un solo dígito.

Si bien es cierto que institucionalmente se carecía de una plataforma idónea para ejecutar políticas sociales distintas, ¿no serían acaso el resultado de estos acercamientos y alejamientos alrededor de la tendencia neoliberal? Es bueno aquí recordar cómo surgen el Fondo Único Social y el Plan Bolívar 2000.

A pesar de las incoherencias, podríamos afirmar que lo que se busca, en el fondo, es el establecimiento de un modelo que armonice acumulación y distribución con intervención estatal; es decir, un sociedad de economía mixta donde el Estado juegue un papel fundamental como promotor de inversiones (Mujica, 2002; Giordani, 2004).

Quizás el esfuerzo que hoy presentamos nos deje más interrogantes que certezas; sin embargo es una invitación a continuar investigando en el área y proponer salidas que apunten al objetivo de crear una sociedad más justa y equilibrada, donde la justicia social –sin exclusiones ni excluidos– y la lucha frontal en contra de las causas estructurales de la pobreza sean el núcleo orientador de una política social estructural e integral y una política económica de responsabilidad social.

Bibliografía

- Alvarado, Neritza (2000): “La importancia de la actitud de los beneficiarios en la efectividad de las políticas sociales del sector público”, ponencia presentada en el V Congreso Internacional del CLAD, tomado de: <http://www.clad.org.ve>, consulta: marzo 2001.
- _____ (2003): “La atención a la pobreza en Venezuela: del gran viraje a la V República. 1989-2002”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, volumen IX, n° 2, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Dr. Rodolfo Quintero, Faces-UCV, Caracas, julio-diciembre, pp. 111-150.
- _____ (2004): “Gestión social y pobreza en Venezuela: Balance y perspectivas (1999-2004)”, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de Gerencia en América Latina, Gerencia para el Desarrollo Sustentable, del 29 de junio al 2 de julio de 2004, La Universidad del Zulia, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Centro de Estudios de la Empresa, División de Estudios para Graduados, *Revista Venezolana de Gerencia*.
- Ascanio, Jesús (2002): “El Banco del Pueblo ha sido estafado por centenares de personas”, *El Nacional*, lunes, 28 de enero, tomado de: <http://www.el-nacional.com>.
- Banco Central de Venezuela (BCV) (2002): “Indicadores económicos y tipo de cambio de referencia (Bs/\$)”, tomado de: <http://www.bcv.org.ve>, consulta: febrero, 2002.
- Bastidas-Delgado, Oscar y Madeleine Ritcher (2001): “Economía social y economía solidaria”, *Cayapa, Revista Venezolana de Economía Social*, año 1, n° 1, Venezuela, pp. 7-32.

- Cabezas, Rodrigo (2002): "Más allá de un control de cambios urge profundizar el ataque al déficit fiscal", *La Verdad*, Maracaibo, miércoles, 13 de febrero, cuerpo C, p. 1.
- Castellano, Alberto (2003): "Orientación teórica en la aplicación de la política monetaria y cambiaria en el caso venezolano durante el período 1998-2002", *Revista de Ciencias Sociales*, vol. IX, n° 2, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, La Universidad del Zulia, Maracaibo, mayo-agosto, pp. 303-310.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (1990): *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Ediciones de la Cepal.
- Chávez Frías, Hugo (2001): "Alocución Presidencial. Mensaje Anual de Rendición de Cuentas ante la Asamblea Nacional", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: abril, 2001.
- _____ (2002): "El dólar flota a partir de hoy", *Panorama*, miércoles 13 de febrero, cuerpo 2, p. 1.
- _____ (2004): ¿Queremos acabar con la pobreza? Demos poder a los pobres. La experiencia venezolana, reunión de Jefes de Estado convocada por el presidente de Brasil Luiz Inácio Lula Da Silva, Naciones Unidas, Caracas, S/E.
- Comisión de Administración de Divisas (Cadivi) (2003): "Control de Cambio", tomado de: <http://www.cadivi.gov.ve>, consulta: agosto, 2003.
- Cordiplan (1999a): *Programa Económico de Transición 1999-2000*, Sin Edit, Sin Edic, Caracas, 40 pp.
- España, Luis Pedro (2005): "No sé qué medición hace el INE", *El Nacional*, domingo 16 de octubre, cuerpo A, p. 22.
- Fernández, Jainelly y Wilmer Ferrer (2001): "Inflación enero-abril suma 3,3%", *Panorama*, jueves 3 de mayo, cuerpo 2, p. 1.
- Ffrench-Davis, Ricardo (1988): "Esbozo de un planteamiento neoestructuralista", *Revista de la Cepal*, n° 34, abril, Santiago de Chile, pp. 37-44.
- Giordani, Jorge (2004): "Venezuela, desarrollo nacional y desarrollo social", III Cumbre de la Deuda Social, Ministerio de Planificación y Desarrollo, Caracas, tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: noviembre, 2004.
- Gómez, Irely (2003): "Política social y crisis en Venezuela", ponencia presentada en el XXIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Arequipa, Perú, del 4 al 7 de noviembre de 2003.
- Gómez, Luis (2000): "Pobreza y revolución", *El Nacional*, sábado 28 de octubre, tomado de: <http://www.el-nacional.com>.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2003a): "Reporte Social. Resumen Semestral. 1er Semestre 1997-Segundo Semestre 2002", n° 1, tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: mayo, 2003.
- _____ (2003b): "Encuesta de hogares por muestreo. Situación en la fuerza de trabajo en Venezuela. Resumen ejecutivo", 2do Trimestre, año 1, n° 20, marzo, tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: noviembre, 2003.
- _____ (2004): "Reporte Social. Resumen Semestral. 1er Semestre 1997-Segundo Semestre 2003", n° 2, tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: marzo, 2004.

- _____ (2005a): "La pobreza", octubre, tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: octubre, 2005.
- _____ (2005b): "Índice de Desarrollo Humano en la República Bolivariana de Venezuela", octubre, tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: octubre, 2005.
- _____ (2005c): "Indicadores globales de fuerza de trabajo según sexo, Primer semestre 2005", tomado de: <http://www.ine.gov.ve>, consulta: octubre, 2005.
- López Carrasco, Carlos y Haydée Ochoa Henríquez (2001): "La política del Gobierno de Chávez para el fomento de la economía social", ponencia presentada en el 2do Simposio Nacional de Economía Social en el Desarrollo Regional, San Cristóbal, 18 al 20 de noviembre de 2001.
- Machado, Gustavo (2000): "Análisis y perspectivas de la política económica en Venezuela año 1999", informe final de becaría académica, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, La Universidad del Zulia, marzo.
- Ministerio de Comunicación e Información (Minci) (2004): "Gestión de gobierno: Misiones", tomado de: <http://www.minci.gov.ve>, consulta: agosto, 2004.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) (2000a): "Programa de gobierno. La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: mayo, 2000.
- _____ (2000b): "Programa económico año 2000", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: mayo, 2000.
- _____ (2000c): "Plan extraordinario de inversiones. Sobremarcha", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: junio, 2000.
- _____ (2001a): "Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: marzo, 2001.
- _____ (2001b): "Programa económico 2001", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: mayo, 2001.
- _____ (2002a): "Medidas en materia fiscal, cambiaria y productiva", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: junio, 2002.
- _____ (2002b): "Se garantiza la inversión social y se incentiva la producción", tomado de: <http://www.mpd.gov.ve>, consulta: junio, 2002.
- _____ (2002c): "Propuesta para el consenso", tomado de: <http://www.foronacional.gov.ve>, consulta: junio, 2002.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) (2000): *La revolución social en la V República. La política social de Venezuela*, Caracas, sin edic., sin edit., Cumbre Mundial de Desarrollo Social, Ginebra, Suiza.
- _____ (2002): *Plan estratégico social. El desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y la salud*, Caracas, sin edic., sin edit.
- Movimiento Quinta República (MVR) (1998): *Una revolución democrática. La propuesta de Hugo Chávez para transformar Venezuela*, Caracas, sin edic., sin edit.

- Mujica Chirinos, Norbis (2002): "Estado y políticas sociales en Venezuela: ¿La Quinta República o el regreso al pasado?", *Revista Venezolana de Gerencia*, año 7, n° 18, La Universidad del Zulia, Vicerrectorado Académico, abril-junio, pp. 237-266.
- Mujica, Norbis y Neritza Alvarado (2004): "Pobreza y política social en Venezuela hoy: Reflexiones sobre su concepción y praxis", *Revista BCV*, Foros 10, Caracas, abril, pp. 145-163.
- Ochoa Henríquez, Haydée y Emilio Chirinos Zárraga (1999): "Tendencias de la reforma del Estado venezolano en el Gobierno de Chávez", *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, año 6, n° 14, Asociación de Administradores Gubernamentales, Argentina, pp. 145-158.
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) (2001a): "Indicadores globales de la fuerza de trabajo", tomado de: <http://www.ocei.gov.ve>, consulta: marzo, 2001.
- _____ (2001b): "De Interés", *El Nacional*, martes, 13 de febrero, tomado de: <http://www.el-nacional.com>.
- Oficina de Programación y Análisis Macroeconómico (OPAM). Ministerio de Finanzas (2001a): "Reporte trimestral de la gestión fiscal", primer trimestre de 2001, p. 17, tomado de: <http://www.mf.gov.ve>, consulta: junio, 2002.
- _____ (2001b): "Reporte trimestral de la gestión fiscal", segundo trimestre de 2001, p. 18, tomado de: <http://www.mf.gov.ve>, consulta: febrero, 2002.
- _____ (2001c): "Reporte trimestral de la gestión fiscal", tercer trimestre de 2001, p. 18, tomado de: <http://www.mf.gov.ve>, consulta: mayo, 2002.
- _____ (2001d): "Reporte trimestral de la gestión fiscal", cuarto trimestre de 2001, p. 19, tomado de: <http://www.mf.gov.ve>, consulta: octubre, 2002.
- Parra, Matilde y Lacruz Tito (2003): "Seguimiento activo a los programas sociales en Venezuela: Caso de los hogares y multihogares de cuidado diario, Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales (Cisor), Proyecto de Observatorio Social, tomado de: <http://www.acuerdosocial.org>, consulta: febrero, 2004.
- Pérez Martí, Felipe y Francisco Rodríguez (2000): "Estrategias económicas para el crecimiento con equidad", tomado de: <http://www.foronacional.gov.ve>, consulta: septiembre, 2002.
- Pérez Martí, Felipe (2001): "Los mecanismos de asignación de recursos e introducción a la cuarta vía", tomado de: <http://www.foronacional.gov.ve>, consulta: septiembre, 2002.
- _____ (2002): "Un Estado mundial con solidaridad, para regular la convivencia global", tomado de: <http://www.foronacional.gov.ve>, consulta: septiembre, 2002.
- Ravillón, Martín (1998): "Evaluación de los programas de empleo", tomado de: <http://www.iadb.org>, consulta: febrero, 2000.
- Rivas, Orángel (2003): "Comportamiento reciente del empleo en Venezuela", Informe Social, 8-2002, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), diciembre, Caracas.

Rodríguez, Isaias (2001): "El Fiscal reactivará investigación sobre Banco del Pueblo", *El Nacional*, miércoles, 6 de junio, tomado de: <http://www.el-nacional.com>.

Russian, Clodosbaldo (2001): "El Banco del Pueblo no ha cumplido su misión", *El Nacional*, martes, 5 de junio, tomado de: <http://www.el-nacional.com>.

Silva Michelena, Héctor (2001): "Por la inflación comienzan los neoliberales", *El Nacional*, domingo, 11 de marzo, cuerpo D, p. 1.

Socorro, Gladis (2002): "BCV intervendrá para disminuir la volatilidad del dólar", *La Verdad*, Maracaibo, lunes, 18 de febrero, cuerpo C, p. 1.

UNA PERSPECTIVA ANARQUISTA DE LA AUTOGESTIÓN

Nelson Méndez y Alfredo Vallota

El concepto de autogestión emerge en el debate político y en la reflexión de las ciencias sociales a partir de la década de los 50, asociado a las experiencias entonces novedosas de los “kibbutzim” en Israel, del modelo económico desarrollado en Yugoslavia tras el rompimiento con la Unión Soviética y más adelante, al comenzar los años 60, de iniciativas análogas en lugares como Argelia y Tanzania. Desde ese entonces, ha ido ganando peso como un tema importante a la hora de proponer y discutir formas de organización social y económica, lo que se explica tanto por los fracasos evidentes, o inconvenientes crónicos, de los modelos organizacionales que favorecen la concentración autoritaria de poder, como por lo atrayente de su enfoque radicalmente alternativo en cuanto a las posibilidades de racionalizar funciones y estructuras de la vida en colectivo, reclamando nada menos que romper con las tradicionales pautas de dominio jerárquico dentro de las instituciones, propugnando una distribución horizontal del poder, que conlleva un incremento de la participación y compromiso de los individuos con la tarea colectiva y un ejercicio de la libertad responsable.

Al ahondar en este tópico, sus raíces históricas, sus implicaciones teóricas y sus posibilidades prácticas, se ha hecho evidente que la autogestión –si bien bajo otras denominaciones– era un principio inseparable de lo que, desde mediados del siglo XIX hasta hoy, han sido las ideas y prácticas del anarquismo o socialismo libertario. Es por ello que, dando continuidad al esfuerzo de investigación que venimos realizando sobre la filosofía y práctica socio-histórica del anarquismo (Méndez y Vallota 2001), consideramos necesario discutir conceptualmente la autogestión, meta y metodología en la propuesta libertaria¹ para el presente y el futuro, a la que estas reflexiones aspiran a contribuir.

Sin embargo, la autogestión no es propiedad de los libertarios en cuanto bandera política, sino un carácter del ser humano, que se refleja a lo largo de toda la cultura occidental, aunque siempre reprimido por casi todos los modelos de institucionalización de la vida colectiva, especialmente las formas estatales. Para citar un autor, que nadie puede calificar de anarquista ni siquiera

¹ Como es usual en la bibliografía sobre estos tópicos, los términos “anarquista”, “libertario” y “ácrata” se entienden de aquí en adelante como sinónimos.

remotamente, recordemos cómo Aristóteles diferenciaba al hombre libre del esclavo. Dice el estagirita: “el que siendo hombre no se pertenece por naturaleza a sí mismo sino que es un hombre de otro, éste es por naturaleza esclavo”². Objetamos que se pueda ser esclavo por naturaleza, pero también Aristóteles reconoce que hay esclavos por ley, que son los dominados por la fuerza y a quienes los vencedores les imponen su dominio, como es el caso de nuestro tiempo³. Pero lo que hemos de destacar es que ya uno de los padres del pensamiento occidental señalaba que lo propio del hombre libre es ser autónomo, no pertenecer a otro, ser por sí y en sí, ser la sustancia de la propia existencia. Y ser autónomo no es otra cosa que tener la posibilidad de autogestionar su vida, que se traduce en autogestionar su trabajo, sus acciones, sus metas, en el seno del colectivo al que se pertenece. De manera que bien puede decirse con Aristóteles que la autogestión es inherente a la libertad de un ser humano que se considera como tal y una condición para su plena realización.

Si bien el término mismo de “autogestión” aparece a mediados del siglo xx, el sentido más específico que ha adquirido, con el correr del tiempo, expresa dos ideas cardinales desde el siglo xix para el socialismo libertario, en el afán de concretar la autonomía del individuo: El concepto de autogobierno, según el cual todos nosotros podemos prescindir de la burocracia y del Estado en la gestión social; y la propuesta de la colectivización, como mecanismo mediante el cual los trabajadores tomarían en sus manos el control directo de los medios de producción⁴. A partir de estas concepciones originarias, es importante apuntar que, para el anarquismo actual, el debate sobre la autogestión va mucho más allá de las ideas clásicas, pues resulta esencial adecuar la propuesta libertaria a las condiciones de hoy, resaltando además sus matices distintivos y positivos frente a los malentendidos e inexactitudes que parecen multiplicarse en la medida en que este tema va generando un interés más amplio.

¿Qué es la autogestión?

A partir de las ideas esbozadas, propondremos un núcleo central de definiciones, basándonos en lo que diversos autores contemporáneos han percibido como la concepción anarquista de la autogestión (Bonnano, s.f.; Massari, 1977;

² Aristóteles, *La Política*, libro I, cap. 3.

³ Aristóteles, *La Política*, libro I, cap. 6.

⁴ Se han dado diversas formas de participación obrera que incluyen participación en el capital, en las ganancias y en la toma de decisiones, sea una o todas. La participación obrera se puede dar en forma directa o mediada por sindicatos u otras organizaciones y puede presentarse con el apoyo estatal para instrumentarla en su beneficio, con un Estado neutro o con uno en franca oposición. En lo que hace a la toma de decisiones, la participación puede ir desde la obligatoriedad de informar a los trabajadores de políticas decididas, pasando por el derecho a veto sobre aspectos determinados, la obligatoriedad de acuerdos en ciertos temas, la inclusión de representación obrera en los órganos directivos con peso variable (que es la gestión obrera) hasta la autogestión (Mantero, 1982).

Guillén, 1988; Bertolo y Lourau, 1984; EcoComunidad del Sur, 2005; y Araus, 2004) para centrar el tratamiento del tema en el aspecto social de la autogestión.

Para el ideal ácrata, la autogestión es un proyecto o movimiento social que, aspirando a la autonomía del individuo, tiene como método y objetivo que la empresa y la economía sean dirigidas por quienes están directamente vinculados a la producción, distribución y uso de bienes y servicios. Esta misma actitud no se limita a la actividad productiva de bienes y servicios sino que se extiende a la sociedad entera, propugnando la gestión y democracia directa como modelo de funcionamiento de las instituciones de participación colectiva.

Examinemos lo anterior con detenimiento a fin de señalar los aspectos distintivos. La autogestión se opone a la “heterogestión”, que es la forma de conducir las empresas, la economía, la política o la sociedad desde fuera del conjunto de los directamente afectados. Cuando decimos afuera nos referimos a que no es el conjunto el que asume la dirección sino un sector, que se aparta de la totalidad para usarla en su propio beneficio, tal como ocurre habitualmente en el mundo contemporáneo en el que el capital asume el control en su provecho. Tal el caso en las empresas y la economía que las dirige el capital, pero similar sucede en la política con los partidos o en la sociedad con el Estado. Esta distorsión se manifiesta en que este dominio heterogestionario se ejerce siempre mediante el poder, cuando no directamente por la violencia, y no con argumentos, ni razones valederas, ni consensos.

La autogestión es un proyecto o movimiento, es decir, no es un modelo acabado. Su estructura, organización y aun su existencia son y serán fruto del deseo, el pensamiento y la acción de los miembros del grupo involucrado (una fábrica, una finca, una escuela, o la sociedad toda) sin preconceptos ni imposiciones, como también lo serán las modalidades que pueda tomar en cada caso.

La autogestión a la que nos referimos es social, no individual, pues aunque su meta es el individuo, no lo entiende en su carácter aislado sino como un ente que “convive” con sus iguales, de los que depende y que, a su vez, también dependen de él. En este sentido, la gestión la entendemos como la tramitación de diligencias para un asunto de interés individual y colectivo, lo que siempre implica la participación de más de una persona. Es claro ver que, si esta gestión se realiza en el seno de un grupo que persigue fines compartidos, mediante acuerdos internos y con otros grupos, sin coacciones exteriores, entonces para nada se afecta la libertad individual, permitiendo que un compromiso se alcance no sobre la base del sometimiento sino en autonomía responsable.

La autogestión es método y objetivo, es decir, su fin es ella misma en tanto plena participación del individuo en el conjunto social, asumiendo en forma directa y colectiva la marcha de su grupo y la única forma de lograr la autogestión es mediante la ejecución de acciones autogestionarias, mediante la práctica de la autogestión. Lo que queremos decir con esto es que la autogestión es

como aprender a leer, lo cual únicamente es posible leyendo. No hay un patrón previo que nos lleve a la autogestión excepto su propio ejercicio en el seno de un colectivo. Volviendo a nuestro ejemplo de la lectura, no hay nada más inútil que un libro para aprender a leer, porque si no se sabe leer, no sirve y, si ya se sabe leer, tampoco, porque a leer se aprende leyendo y a autogestionar nuestros asuntos, autogestionándolos, y tampoco hay recetas para alcanzarla, aunque cometamos errores en la vía. Si a ver vamos, siglos de heterogestión no han logrado todavía que los aciertos sean más que los errores y no parecen que lo logren en el futuro.

Se mencionaron dos aspectos, social y económico, y en este último hay dos niveles: Microeconómico y macroeconómico. En el nivel microeconómico, y ejemplificando con cualquier empresa productora de bienes o servicios, la organización autogestionada existiría cuando la dirección esté en manos de los trabajadores y no en manos exclusivas de los dueños, sean privados o el Estado. En el nivel macroeconómico, lo anterior se traduce en la pérdida de peso del capital (privado o estatal) en las decisiones económicas, siendo los trabajadores y sus intereses colectivos quienes adquieren preponderancia y responsabilidad; creando para ello, que seguramente serán necesarios, nuevos sistemas de organización para la sociedad entera.

Dado el carácter social de la autogestión, entonces no podemos pensar que una determinada empresa o asociación esté aislada de las acciones e intereses de otras complementarias y del conjunto en su totalidad. De manera que con ellas se han de establecer relaciones, seguramente regidas por los mismos patrones que rigen las relaciones en el interior de cada una, conformando el conjunto un modelo macroeconómico que, a diferencia de los actuales (sean seudosocialistas o capitalistas), no esté desligado de los empeños de todos y cada uno de los individuos, sin importar su particular ubicación en el contexto colectivo. Al contrario, lo refleja y traduce. Por supuesto que esto encierra la idea de un gran dinamismo, ya que los medios y metas serán variables de acuerdo con las cambiantes circunstancias y decisiones, pero fácilmente armonizables si a todos los anima el mismo espíritu de bienestar colectivo.

Extender la autogestión a la sociedad implica hacer desaparecer todos los centros de poder que ahora se reservan la "gestión" político-social, tales como las grandes corporaciones, los partidos políticos, las burocracias sindicales, el Estado, el ejército, etc.; poniendo en manos de todos los miembros de la colectividad sus asuntos, sin intermediarios, sin dirigentes y dirigidos, organizándose de la manera que a buen saber y entender juzguen más adecuada. En este punto, como en el anterior, destacamos que, según hemos dicho antes y queremos reiterar, el proceso de autogestión se desarrolla autogestionando.

La imperiosa necesidad de dar lugar a nuevos modos de organización hace que las fuerzas que tratan de evitarlo, como la burocracia sindical, los gobernantes demagogos, los empresarios, asomen otro concepto que los teóricos

organizacionales enarbolan de cuando en vez y es el de *cogestión*. La *cogestión* es un modelo de participación caracterizado por la composición paritaria de las instituciones, especialmente en lo que se refiere a la toma de decisiones. En otras palabras, patronos y trabajadores participan en igual número en la dirección de la empresa (en el mejor de los casos), con la presencia de un hombre o agente “neutral” para resolver situaciones de empate. En general, este último papel se lo reserva el Estado.

Este sistema se inició en el proceso de reconstrucción de Europa luego de la Segunda Guerra Mundial, especialmente en Alemania, donde opera bajo pleno reconocimiento institucional desde 1976 y, en menor o semejante grado, en otros países. Sin duda que este modelo intenta controlar la emergente voz de los directamente involucrados en la gestión, que son los trabajadores, dándoles una participación en algunos aspectos de la marcha de los negocios, la política o las instituciones con el fin de estimular su esfuerzo y compromiso. Sin embargo, éste es un pañito caliente porque no resuelve lo que está en juego, pues tiene que haber un cambio radical para solucionar los numerosos problemas derivados de la situación vigente. Ninguna modificación superficial puede contribuir a saldar los problemas de fondo. Mucho menos ciertas opciones, como las de *cogestión* patrono-estatal, que lo único que significan es la apropiación del capital privado por los detentadores de la fuerza de las armas que acompaña al dominio político de todo Estado, sin que en esto los intereses de los trabajadores y la población en general participen en lo más mínimo, aunque ello se proclame⁵.

La autogestión libertaria es algo muy diferente de la *cogestión*. Como dijimos, la *cogestión* es una forma de participación, es decir, tener parte en una cosa. Pero tener parte, en este caso, significa admitir una estructura de jerarquía preexistente en la empresa, la fábrica o la sociedad, permitiendo a los trabajadores un aporte a la dirección de algo que, en definitiva, no les pertenece. En la *cogestión* se cede inteligentemente una parte del poder absoluto para conciliar o superar fricciones entre empleados y propietarios, pero de ninguna manera se pone en duda quién “manda”, quién tiene la última palabra, quién es el dueño: El capital, sea privado o estatal, nunca los trabajadores.

⁵ En Venezuela, el gobierno está presentando e impulsando un tipo de “*cogestión*” novedoso puesto que así llama a asociaciones del Estado con empresarios, en los que los obreros no tienen ninguna participación. En ciertos casos, tal *cogestión* es forzada dado que se “sugiere” a las empresas tomar préstamos estatales a cambio de una participación accionaria del Estado y donde la negativa acarrea serias dificultades, dado el control de la dispensa de dólares para las actividades económicas, a la arbitrariedad en la justicia y al cobro de impuestos. En otros casos, particularmente del sector agrario, el Estado toma para sí empresas en situación deficitaria, o mediante expropiación, y se asocia con los trabajadores para su desarrollo, pero no hay participación de éstos en la propiedad ni en las decisiones.

La autogestión no es participación. En la autogestión no hay dueño del capital, privado o estatal, que participe o “permita” que el trabajador coparticipe. Es la totalidad de miembros de una empresa la que asume su dirección y administración. No se trata de limitar el papel del “natural interés de los capitalistas” en la conducción de la empresa, sino de transformar radicalmente la manera de concebirla. Con la autogestión la empresa no tiene por que desaparecer, ni perder eficiencia, ni dejar de contribuir a la satisfacción de sanas necesidades, ni desatender a las necesidades de insumos, producción, costos, régimen de beneficios, ni siquiera del capital, según lo determine. Lo que tiene que cambiar es el polo alrededor del cual giran sus intereses y el modo de alcanzarlos. Si parece imposible, es lo mismo que sucedió cuando Copérnico dijo que la Tierra giraba alrededor del Sol y no el Sol alrededor de la Tierra. Y resultó que así anduvo mejor la astronomía, aunque tardó más de un siglo en ser aceptado. Tampoco debemos olvidar que el capitalismo tardó unas cuantas centurias antes de que lograra desplazar los modos de organización social, política y económica que le antecedieron. Pero, para llegar, hay que empezar a caminar, y a caminar se aprende caminando.

A esto se suma que la autogestión anarquista también pretende —o si se quiere es paralela a— una transformación total y radical de la sociedad, y no sólo de la empresa, porque se trata de otra versión de la revolución copernicana. En cambio, la cogestión es un sistema de participación que no tiene impedimento en coexistir con cualquier sistema político y adaptarse a cualquier organización social previa. La autogestión es un intento de modificar la organización social y la noción de política, poniendo en manos de todos y cada uno, de manera directa y sin intermediarios, todos sus asuntos.

Para redondear lo planteado, resulta pertinente citar en extenso un texto (Guillén, 1988, 197-198) que enuncia una versión bastante perfilada de la propuesta libertaria, además de exponer lo que desde el anarquismo se entiende por revolución social y que puede servir como punto de partida para discusiones en torno a este tema:

Decálogo de la autogestión

1. **Autogestión:** No delegar el poder popular.
2. **Armonía de las iniciativas.** Unir el todo y las partes en un socialismo federativo.
3. **Federación de los organismos autogestionarios.** El socialismo no debe ser caótico, sino unidad coherente del todo y sus partes, de la región y la nación.
4. **Acción directa:** Anticapitalismo, antiburocratismo, para que el pueblo sea el sujeto activo de la historia, mediante la democracia directa.

5. Autodefensa coordinada: Frente a la burocracia totalitaria y a la burguesía imperialista, defensa de la libertad y el socialismo autogestionario, difundido mediante la propaganda por los hechos, no con actitudes retóricas.

6. Cooperación en el campo y autogestión en la ciudad: La agricultura se presta a una empresa autogestionaria, cuyo modelo puede ser el complejo agroindustrial cooperativo. En la ciudad, las industrias y los servicios deben ser autogestionados; pero sus consejos de administración han de estar constituidos por productores directos, sin ninguna mediación de clases dirigentes.

7. Sindicalización de la producción: El trabajo sindicado debe convertirse en trabajo asociado con sus medios de producción, sin burocracia ni burguesía dirigiendo patronalmente las empresas.

8. Todo el poder a las asambleas: Nadie debe dirigir en lugar del pueblo ni usurpar sus funciones con el profesionalismo de la política; la delegación de poderes no deberá ser permanente, sino en personas delegadas, no burocratizadas, elegibles y revocables por las asambleas.

9. No delegar la política: Nada de partidos, vanguardias, élites dirigentes, conductores, pues el burocratismo ha matado la espontaneidad de las masas, su capacidad creativa, su acción revolucionaria, hasta convertirlo en un *pueblo* pasivo, dócil instrumento de las elites del poder.

10. Socialización y no racionalización de las riquezas: Pasar el papel protagónico de la historia a los sindicatos, las cooperativas, las sociedades locales autogestoras, los organismos populares, las mutualistas, las asociaciones de todo tipo, las autoadministraciones o autogobiernos, locales, comarcales, regionales y al cogobierno federal, nacional, continental o mundial.

Condiciones para la autogestión

Hemos mencionado que la autogestión abarca un cambio en la sociedad, pero un cambio en la sociedad se funda en un cambio en los individuos que la conforman. Para ello queremos mencionar tres condiciones generales, aunque seguramente hay otras, que es necesario satisfacer en el camino de ir construyendo la autogestión. Debemos aclarar que no son condiciones para iniciar la autogestión, sino condiciones que estimamos hay que satisfacer si queremos llevar la autogestión a los niveles de satisfacción, felicidad y éxito que estamos seguros que puede alcanzar.

La primera es que, si el cambio social es la autogestión, significa que el cambio en los individuos debe ser la autonomía, asumir la libertad del manejo de nuestros asuntos. Pero, a diferencia de lo que hoy se estimula precisamente para controlarla, la libertad implica responsabilidad en el contexto social. Por supuesto, no una responsabilidad impuesta sino autónoma, la que permite la conformación de una sociedad ética. Una sociedad en la que los individuos no sean libres sino dominados y gobernados jamás podrá conformarse como una sociedad ética. Por ello, aspirar a una sociedad regida por principios éticos,

requiere que sus miembros sean libres y responsables. En el caso de la empresa, esto se traduce en que cada uno de los integrantes, aunque realice una tarea específica, debe interesarse en todos los aspectos que se incluyen, para tener una participación positiva que aporte al conjunto desde su particular punto de vista.

El segundo es uno de los más difíciles cambios a los que la autogestión obliga: El reconocimiento de la autoridad en reemplazo de la relación de poder que rige actualmente. El poder lo podemos entender como el dominio que una persona ejerce sobre un objeto concreto, que puede ser también otra persona, o sobre el desarrollo de una actividad, mientras que la autoridad es la influencia moral que alguien tiene derivada de una virtud. Esta diferencia se manifiesta de varias maneras: El poder siempre es impuesto, la mayoría de las veces por la fuerza como único argumento, mientras que la autoridad es libremente reconocida; el poder tiende a concentrarse mientras que autoridad podemos tenerla todos si alcanzamos el ejercicio virtuoso de alguna actividad, como un médico en materia de salud, un carpintero en asuntos de madera, un campesino en el cultivo de la tierra o un filósofo en el pensar; el poder se toma, se apropia, agresivamente la mayoría de las veces, mientras que la autoridad se otorga, resulta del reconocimiento que otros le hacen a alguien de su virtuosismo como músico, como administrador, como mecánico o como panadero.

La participación de un individuo en un colectivo autogestionario, de manera tal que le permita lograr su autonomía, encierra, por un lado, la responsabilidad de adquirir alguna virtud –diríamos las más posibles, pero al menos una– mediante el estudio, la práctica, la preocupación, y el esfuerzo necesario, al punto que le sea reconocida por los demás; y por otra parte la capacidad de reconocer la autoridad de los otros en los campos en que han desarrollado sus virtudes o pericias. Fácil es de apreciar que, si así fuera, el poder apoyado en la violencia y la agresión quedaría relegado, porque nunca la fuerza fue argumento suficiente para imponerse, a menos que se admita que se imponga (La Boétie, 1980). El abandono de las relaciones de poder y el reconocimiento de la valía y autoridad de todos y cada uno es condición para lograr la autogestión.

Finalmente, recuperar lo que Kropotkin (1989) bien señaló en el comienzo de las discusiones sobre el darwinismo y que hoy todos los estudios científicos han probado a plenitud, y es que el resultado de la consolidación de nuestra especie sobre la tierra, hasta alcanzar los niveles que actualmente tiene, es el resultado de la cooperación entre los seres humanos. El humano no es un animal violento por naturaleza, no hay un gen de la guerra ni tampoco es alguien que pueda hacerse solo, como reza algún mal intencionado refrán. Cada uno de los adultos de la especie es el resultado de la colaboración y cooperación de otros adultos que permitieron que superara lo que es la más larga infancia que hay entre los animales. En consecuencia, la guerra, la competencia, el egoísmo, no son algo natural sino adquirido, precisamente a partir de la institucionalización de las relaciones de poder que rigen desde que comienza

a imponerse la diferencia entre gobernados y gobernantes, hace unos 10.000 años. Recuperar el modelo de relaciones de ayuda mutua, solidaridad, simpatía, amistad, colaboración, que fueron predominantes durante las decenas de milenios anteriores (se estima que nuestra especie *homo sapiens* data de al menos 140.000 años atrás), es también condición para el éxito de la autogestión y que, a su vez, sólo su ejercicio puede hacer posible.

Utopía y autogestión

Históricamente, el capitalismo es un modo de producción que logró integrar a su lógica a todas las instituciones sociales, y a sus valores todas las diferentes culturas, en un proceso de homogeneización sin precedentes, que en los últimos tiempos se ha etiquetado bajo el término de globalización (para una descripción detallada y análisis actualizado del proceso, ver Castells, 1998). Si en verdad no inventó los mecanismos de explotación y dominación, no es menos cierto que, acentuando y separando irreversiblemente los roles sociales, circunscribiendo y empobreciendo la existencia de los productores ya víctimas de mecanismos económicos de expropiación, el capitalismo manifiesta toda la negatividad tanto de la explotación como de la dominación política y cultural, que se traducen en la creciente alienación de la humanidad.

Al respecto, y antes de proseguir, queremos dejar en claro que no reconocemos como auténticamente socialistas a los numerosos tipos de Estado que se han declarado tales, desde el nacionalsocialismo, pasando por la Unión Soviética, China, los socialismos democráticos europeos, hasta las variaciones tropicales de estos temas. Consideramos que no han sido sino versiones del capitalismo de Estado en los que la propiedad está tan alejada de la gente como en el capitalismo privado, así como los beneficios y el bienestar general, la libertad, o siquiera la igualdad ante la ley, y se equiparan en el control, la manipulación y las frustraciones.

Las estructuras tecno-administrativas de la empresa capitalista contemporánea se caracterizan por su carácter burocrático y heterogestionario, donde los trabajadores, y habitantes en general, pierden toda posibilidad no digamos de control sino de participación sobre la producción y gestión del todo. De la misma manera, el llamado estado de derecho acaba usurpando para sí, o para su burocracia y sus especialistas de la representatividad electoral, todo papel decisorio, siendo los ciudadanos meros espectadores a quienes sólo se llama para sufragar por esas minorías. La ley, en caso de que se cumpla, deja de ser una salvaguarda de derechos o normativa de conductas, para convertirse en instrumento legalizador del dominio.

Ante la creciente presión por abandonar esta permisividad, las elites dominantes fraguan opciones que les permitan beneficiarse, y asoman invitaciones convocando a “participar” más ampliamente. Ciertas teorías del *management* contemporáneo tienen como prédica central exaltar las virtudes de la partici-

pación, cooperación e iniciativa de los trabajadores, rebautizados como “colaboradores” (Dávila, 1996; Perrow, 1998). Abolir la conflictividad social, principalmente en el aparato productivo, es consigna en boga para la dominación en la posmodernidad, a través de un corporativismo o de un paternalismo feudal que se etiqueta como “autogestionario”, “cogestionario”, “participativo”, mentando con la mismas palabras sistemas totalmente diferentes.

La autogestión libertaria nada tiene que ver con estas caricaturas. Los valores de autonomía, autoorganización, cooperación, solidaridad y apoyo mutuo fueron históricamente valores opuestos a los del capitalismo, y se manifestaron en el movimiento socialista originario, principalmente en la corriente anarquista (Guerin, 1984). De esto dan cuenta las experiencias más ricas de la lucha social, partiendo de la Comuna de París en 1871, pasando por la Revolución Rusa de 1917 y la Revolución Española de 1936, hasta llegar al Mayo francés del 68. No es una técnica para aumentar la inversión de recursos o los beneficios empresariales gestionando con más sagacidad, ni pretende reglamentar a los trabajadores en líneas de producción –sea a la manera brutal de Henry Ford o con en el guante de seda de Toyota– u ocultar que la automatización y la robótica están liquidando la necesidad de intervención humana directa en la manufactura (Coriat, 1992a; Coriat, 1992b; Vallota, 2004).

La división social del trabajo, propia del capitalismo y de las diversas modalidades de democracia, se ve en la necesidad de promover la ilusoria participación de todos, para obtener tres resultados: Creciente productividad, legitimidad –combatiendo la indolencia que es una manifestación socialmente peligrosa– y minimización de la conflictividad. Es suficiente ver lo que acontece con el ausentismo, la baja productividad, el estrés y el sabotaje en muchas líneas de montaje industrial en donde se ha desatendido ese problema. En el campo político, los rituales de la participación tratan de evitar las consecuencias de que los gobernantes se elijan con muy bajos porcentajes de electores, pues ¿cómo legitimar entonces sus discursos y sus políticas?

En los movimientos sociales contestatarios, como opciones de rebeldía ante el Estado y ante los modos de articulación jerarquizada y despótica inherentes al capitalismo, puede constituirse un modelo de organización asentado en prácticas colectivas e igualitarias y en relaciones de solidaridad y cooperación voluntaria tal como hemos delineado, configurado por grupos autoadministrados, cooperantes y donde no tuviesen cabida el autoritarismo y la dominación (Méndez y Vallota, 2001).

Ciertamente que esa organización voluntaria y no jerarquizada exige empeño personal, participación y conciencia, al contrario de las instituciones autoritarias que recurren a compras de conciencia, sumisión y fraudes, desalentando al pleno desarrollo con pretextos de especialización, con la represión y violencia como amenaza o en los hechos. Si bien esto dificulta y retarda la creación y desarrollo de nuevas formas de organización autogestionaria, inclu-

so por una temerosa resistencia a la innovación, la huella de los valores dominantes y la rutina que tienden a apartarnos de novedades que implican un trabajo arduo y permanente de renovación y compromiso solidario. Pero nadie ha comprobado que el crecimiento no implique esfuerzo, y más el crecimiento como personas.

¿Será entonces la autogestión –y más aún la autogestión generalizada– una posibilidad real? Para el anarquismo la respuesta es sí, ya que la explotación y la dominación, con la consecuente miseria y alienación, producen resistencias y se constata la presencia en la gente de imaginarios testimoniando el deseo de otra sociedad, que exprese diferentes modos de organización y de relación entre los seres humanos –aunque no siempre está claro cuáles son– donde sea posible la superación del estado actual de cosas. Ciertamente que la ruta de esa alternativa social no es tan corta y lineal como algunos pensaban, o queremos, incluso porque la historia nos muestra cuánto está interiorizado en todas las clases y grupos sociales el fenómeno de la subordinación y alienación. Más aún en nuestra sociedad, masificada y paralizada por la ideología del consumo y del espectáculo, las deficiencias educativas y una estimulada indolencia a plantearse caminos alternativos. El individualismo posesivo tiene raíces culturales profundas –y hasta hay quien dice sociobiológicas– pero trae como consecuencia explotación, muerte, guerra y alienación. Sin embargo, apelamos a la mencionada contribución de Kropotkin (1989), en ningún modo desmentida por la investigación científica posterior, evidenciando que uno de los factores decisivos de la evolución de las especies ha sido la cooperación entre sus miembros, lo que resulta especialmente visible en el caso de la trayectoria de la humanidad, que niega rotundamente este egoísmo como algo natural en el ser humano.

La cuestión reside en saber hasta qué punto las sociedades humanas son capaces de llevar adelante su proceso de aprendizaje histórico y de recreación de las estructuras sociales; o si la fuerza conservadora de la inercia mezclada con las tramas autoritarias del poder y el miedo estimulado puede congelar la creatividad e insatisfacción humana que recorre la historia. El camino de la libertad (superación de la dependencia absoluta a la naturaleza y al otro, por tanto construcción de la autonomía), esa senda que los grupos sociales y los individuos buscan a través de la historia, exige el fin de las amarras de la explotación, de la dominación y de la alienación, potenciando una relación auténtica y profunda entre el individuo y los que lo rodean. Pero no es un hecho inexorable, es el resultado de una decisión y de llevarla a la práctica. Es tal el reto que deben superar los movimientos por el cambio, si no quieren perderse en el atajo de las concesiones secundarias con que el sistema de poder ha engatusado a sus antagonistas –en el pasado al sindicalismo y los partidos socialistas, hoy a los nuevos movimientos sociales–, que, en la mayoría de los casos, ha logrado hacerlos virar a clientes satisfechos de la explotación y dominación que previamente condenaban.

La organización autogestionaria –autónoma con relación al Estado, al capital o cualquier otra instancia de poder dominante– es libre asociación por afinidad y amistad, cultivada en relaciones interpersonales desjerarquizadas, lo cual le brinda un enorme potencial como instrumento posible para el cambio social (Ferrer, 2001). Pero asumir esa concepción no pasa por la mera adopción de algunos vagos principios teóricos, sino por una verdadera práctica que ensaye formas de asociación que apunten a un modelo igualitario, autónomo y legitimado ante todos por la acción de todos, una simiente al menos del proyecto de la razón utópica para la sociedad global. Un modelo de participación directa e interactiva, en el que puede haber delegación pero hecha en términos acotados, con metas definidas, tareas determinadas, durante plazos limitados, revocables en cualquier momento con una ineludible responsabilidad de los delegados, que rechace la burocratización y esclerosis administrativa de sindicatos, partidos políticos y movimientos sociales entumecidos en los formalismos, que contribuya al enriquecimiento espiritual de cada participante⁶, que cree una cultura alternativa, pilar de las nuevas relaciones colectivas y ruta para la recreación de la estructura social.

Ése fue el rumbo que comenzó a ser transitado por el movimiento libertario –con sus sindicatos, ateneos, escuelas, colectividades– desde el siglo XIX, interrumpido trágicamente por una convergencia de fuerzas negativas en el primer tercio del siglo XX, pero que actualmente, tras el derrumbe del capitalismo de Estado en Europa del Este y con el capitalismo neoliberal evidenciando su incapacidad ante los problemas humanos esenciales, se está en hora de retomar con lucidez y esperanza, siguiendo las huellas que Martin Buber (1955) llamaba *Caminos de utopía*, que llevan a la autogestión generalizada.

Los anarquistas han soñado con, y a menudo han participado y concretado en, todo tipo de iniciativas específicas de autogestión, incluyendo un mejor aprovechamiento de la tierra, sistemas rotativos de trabajo, esquemas de socialización de la producción, administración colectiva de empresas, etc. (AnarquíaPráctica, 2005). Éstas son una muestra de independencia y de la viabilidad de formas alternativas de intercambio económico, con un gran atractivo pero siempre exigiendo muchos esfuerzos y atención frente a los obstáculos que representan los burócratas de alma que, con el pretexto del “realismo”, intentan desvirtuar ideas, anular iniciativas y hasta, en caso de haberlos, destruir sus beneficios auténticos haciéndolas parte del capitalismo. Sin duda que hay muchas más opciones que esperan ser visitadas, pero lo hecho hasta ahora basta para saber que se puede.

La palabra autogestión encierra un objetivo inherente al anarquismo, pero hoy el estatismo la ha reducido a una normativa de cooperación domesticada,

⁶ Cuando decimos espiritual nos referimos a un tipo de acciones humanas no reducibles en este momento a relaciones corporales, sin abrir juicio si corresponden a un espíritu/alma o no.

desvirtuada, pervertida, deformada, sin que haya ninguna concesión real de poder en la elección de las metas, ni en la conducción autónoma a través de los caminos que el colectivo decida seguir para el logro de sus objetivos, ni siquiera en la administración independiente de los recursos a gestionar. Así como se proclama “democracia participativa” al régimen en que unos pocos deciden y luego “participan” a los demás lo que tienen que hacer, la autogestión tal como la pregona el Estado consiste demasiadas veces en que muchos consiguen los recursos y unos pocos deciden qué hacer con ellos, si no se los quedan amparados por el mismo Estado que se los proporcionó como “contribución” al desprestigio del ideal igualitario. Sin duda que en esto también convergen muchos trabajadores sin ver, como decía la poetisa, que son ocasión de lo mismo que culpan. Sin embargo, el espíritu de autonomía que va con la autogestión consecuente es una de las aspiraciones anarquistas, que la promueve en todos los órdenes.

Término que no es frontera...

Siendo un aspecto tan significativo de la propuesta ácrata, dejamos al lector la recomendación de profundizar en el conocimiento de la práctica de la autogestión libertaria, para lo cual, aparte de las referencias ya indicadas, sugerimos: La abundante bibliografía sobre las experiencias de la Revolución Española, donde destacan los trabajos de Mintz (1977), Bernecker (1982), Souchy y Folgare (1977), y Cano y Viadiú (s/f); el completo volumen de Volin (1977) sobre la revolución campesina de Ucrania en 1917; el resumen de la tesis de maestría de Alejandra León Cedeño (2000); lo apuntado en diversos trabajos de la compilación de Iturraspe (1986); y la amplia documentación disponible en la página web de la Ecocomunidad del Sur (2005), de particular interés por tratarse de un colectivo que viene reflexionando desde la base de su propia vivencia autogestionaria iniciada en la década de los 50.

Bibliografía

- AnarquíaPráctica (2005): Página web de información y discusión sobre experiencias autogestionarias anarquistas, tomado de: www.anarquiapractica.alasbarricadas.org, consulta: mayo 2005.
- Araus, María (2004): “Autogestión: una nueva cultura”, tomado de: www.solidaridad.net/vernoticia.asp?noticia=320, consulta: mayo 2005.
- Aristóteles (1981): *La Política* [cita tomada de la edición de Editora Nacional, Madrid, preparada por Carlos García Gual y Aurelio Pérez García, 386 pp.]
- Bernecker, Walter (1982): *Colectividades y revolución social. El anarquismo en la guerra civil española 1936-1939*, Barcelona, Crítica.
- Bertolo, Amedeo y René Lourau (1984): *Autogestión y anarquismo*, México, Antorcha.

- Bonnano, Antonio (s.f.): *¿Qué es la autogestión?*, Caracas, Círculo A, (en dos folletos).
- Buber, Martin (1955): *Caminos de utopía*, México, FCE.
- Cano, Benjamín e Ismael Viadiú (s/f): "El colectivismo agrario en la Revolución Española", tomado de: www.banderanegra.canadianwebs.com/colec.html, consulta: mayo 2005.
- Castells, Manuel (1998): *La era de la información*, México, Siglo XXI, 3 vols.
- Coriat, Benjamín (1992a): *El taller y el robot*, México, Siglo XXI.
- _____ (1992b): *Pensar al revés*, México, Siglo XXI.
- Dávila, Carlos (1996): *Teorías organizacionales y administración. Enfoque crítico*, Bogotá, McGraw-Hill.
- Ecocomunidad del Sur (2005): Tomado de: www.ecocomunidad.org.uy, consulta: mayo 2005.
- Ferrer, Christian (2001): "El drama cultural del anarquismo / 2 Técnica en una sociedad autogestionaria", tomado de: www.cnt.es/fal/BICEL11/22.htm, consulta: mayo 2005.
- Guillén, Abraham (1988): *Economía libertaria. Alternativa para un mundo en crisis*, Bilbao, Fundación de Estudios Libertarios Anselmo Lorenzo.
- Guerin, Daniel (1984): *El anarquismo*, México, Antorcha.
- Iturraspe, Francisco (comp.) (1986): *Participación, cogestión y autogestión en América Latina*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 2 vols.
- Kropotkin, Piotr (1989): *El apoyo mutuo*, Móstoles-Madrid, Madre Tierra.
- La Boétie, Etienne (1980): *Discurso sobre la servidumbre voluntaria*, Barcelona, Tusquets.
- León Cedeño, Alejandra (2000): "Guía múltiple de la autogestión", tomado de: www.gatonegro.netfirms.com/contralascuerdas/autogestion.htm, consulta: mayo 2005.
- Mantero, Osvaldo (1982): *Cogestión en la empresa*, Caracas, Ildis.
- Massari, Roberto (1977): *Teorías de la autogestión*, Bilbao, Zero Zyx.
- Méndez, Nelson y Alfredo Vallota (2001): *Bitácora de la utopía. Anarquismo para el siglo XXI*, Caracas, Biblioteca UCV.
- Mintz, Franz (1977): *La autogestión en la España revolucionaria*, Madrid, La Piqueta.
- Perrow, Charles (1998): *Sociología de las organizaciones*, Aravaca-Madrid, McGraw-Hill.
- Souchy, August y Pierre Folgare (1977): *Colectivizaciones. La obra constructiva de la revolución española*, Barcelona, Fontamara.
- Vallota, Alfredo (2004): "La técnica y el desafío del siglo XXI", revista *El Cuervo*, nº 31, Universidad de Puerto Rico, Aguadilla, pp. 56-67.
- Volin (1977): *La revolución desconocida*, Buenos Aires, Proyección.

DEFINICIÓN PRELIMINAR DE MECANISMOS DE MERCADO Y SU RELACIÓN CON LOS MECANISMOS DE NO MERCADO

Carlos Tello Castrillón

Introducción

El contenido del presente escrito hace parte del diseño del proyecto de investigación tentativamente llamado “Economía de las organizaciones y competitividad: Mecanismos de coordinación intra e interorganizacional”. En este proyecto se busca conciliar las propuestas nacidas en el marco neoinstitucional de la economía de las organizaciones, de carácter altamente académico, con un componente aplicado de gran actualidad, como lo es la competitividad.

La relación entre estos dos campos del conocimiento se basa en las múltiples explicaciones que se hacen en el neoinstitucionalismo acerca de las variaciones que sobre el mercado imponen las organizaciones como formas alternativas de coordinación. Cabe esperar que tales formas ocasionen luego distintos poderes de mercado. Así mismo, la existencia de seudomercados al interior de las organizaciones, y en general todo su andamiaje de reglas y jerarquías, implica posiciones competitivas distintas.

La discusión del proyecto inicia por definir un concepto tácitamente citado en la literatura al respecto, pero sobre el cual no hay una definición precisa: Mecanismo de mercado. Son sentidas las dificultades de investigación originadas en esta indefinición, puesto que, al intentar observar la realidad de algunas organizaciones en particular, no es evidente cuáles situaciones corresponden a un mecanismo de mercado y cuáles no.

La definición del proyecto de investigación deberá continuar abordando otras definiciones como lo son las acepciones de eficiencia (y saber si ésta obligatoriamente implica eficacia, o si esta última hay que estudiarla aparte); la tipificación exegética y posterior inventario en el campo de los mecanismos para transar usados por las organizaciones; las estrategias competitivas que pueden resultar al comprender los mecanismos etc.

El profesor Luis Arturo Rosado, de la Universidad Nacional de Colombia sede Manizales, plantea que la existencia de los mecanismos distintos al mercado en parte desvirtúa el fin de la historia en el estado ideal del neoliberalismo, puesto que todo equilibrio de mercado es pasajero y hace parte de múltiples equilibrios mas grandes y de igual tamaño, también pasajeros y sin forma “pura”. No obstante, aunque al final todo sistema de mercado presencia el nacimiento de múltiples innovaciones, como alternativas de transacción al mercado, ninguna de ellas logra reemplazarlo definitivamente... todavía (¿Quizás nunca?) (carta personal vía e-mail, 28-10-2004).

El escrito presente se hizo conjuntando fuentes teóricas de la academia y fuentes tomadas de casos aplicados. Observando las definiciones y coincidencias entre unas y otras, se presenta al final la propuesta sobre lo que podría ser la definición de los mecanismos de mercado.

Un inicio: Mecanismos de coordinación

Los interrogantes que ayudan a definir “coordinación” se pueden construir teniendo presente que la palabra remite a varias “unidades” que se encuentran relacionadas entre sí: ¿Coordinación entre quienes?, ¿o entre cuáles cosas?, ¿cuál(es) proceso(s) requiere(n) de coordinación? La siguiente cita de Simon (1991,1) abre el camino para dar respuesta a quienes son los coordinados:

En la teoría económica clásica y neoclásica, los mercados están al centro del escenario; y los actores en estos mercados son los trabajadores, los consumidores (en algunas ocasiones, combinados dentro de las familias), las empresas, los propietarios de recursos, los gobiernos y quizás algunos otros.

Estos “actores” hacen parte del sistema económico, lo cual implica que su comportamiento y análisis pueden ser estudiados bajo la óptica de la teoría de los sistemas: Es decir, un proceso dinámico analizado como múltiples componentes interdependientes, circunscritos en otro sistema mayor del cual son mas o menos diferenciables. Sin importar la “perspectiva” que se asuma para clasificar cuáles procesos son subsistema, sistema y suprasistema, cualquier sistema internamente coordina sus procesos, y al mismo tiempo el suprasistema coordina los procesos de varios sistemas del entorno.

El sistema económico que nutre y alberga las organizaciones presenta la asignación de recursos, a través de las transacciones de mercado, como su proceso sistémico más representativo y repetitivo. Esto significa que hay permanentemente una transferencia de propiedad junto a un obligado mantenimiento de los derechos de propiedad transados. Así se garantiza la continuidad del sistema y se mantiene a los individuos confiados y motivados a seguir participando en él.

En los libros de texto neoclásicos, el mundo de la economía es un mundo de transacciones, y estas transacciones comúnmente involucran el intercambio de bienes,

servicios, y/o dinero, en las que ambas partes de la negociación encuentran ventaja al alcanzar estos objetivos (Simon, 1991, 1).

Entonces los procesos que hay que coordinar en el sistema económico son aquellos referidos a la transferencia de propiedad entre los “actores” citados por Simon, a los cuales es mejor llamar “agentes”. Inicialmente, pensando en términos microeconómicos clásicos, se transfieren derechos de propiedad y uso sobre los bienes y servicios finales (sistema genéricamente llamado mercado de bienes) y sobre las materias primas, maquinaria, fuerza de trabajo, recursos financieros y bienes intermedios usados en los procesos productivos y “servuctivos” (sistema genéricamente llamado mercado de factores).

La cantidad de agentes que intervienen en estos sistemas es amplia. Y si se piensa en un sistema económico globalizado, no cabe la menor duda al respecto. Aun si hubiera poderes concentrados en pocos agentes en el lado de la oferta o en el lado de la demanda, siempre la contraparte (demanda para el primero, oferta para el segundo) tendrá un buen número de ellos. Bajo la perspectiva microeconómica tradicional el mercado aparenta ser la forma más eficiente de coordinación entre éstos. No obstante los neoinstitucionalistas piensan que no es suficiente, de ahí aparece la teoría sobre economía de las organizaciones, la misma que sustenta esta propuesta de investigación.

Pero las ventajas de la coordinación a través del mercado o del no mercado (donde aparecen las transacciones a través de las organizaciones) son contingenciales. Los costos de transacción organizacional no son necesariamente mas bajos que los costos del mercado, ni los costos de mercado son necesariamente mas bajos que los organizacionales (Rao y Nilakant, 1994, 649-651). Coase plantea claramente la alternatividad de estas dos formas de coordinación, dependiendo de los costos de transacción respectivos (Williamson, 1996). En general la economía neoinstitucional gira en torno al tema (Simon, ob. cit.).

Douglass North (1993, II) enfatiza en el costo como determinante de la eficiencia del mecanismo de mercado y consecuentemente determinante de los casos donde no se utiliza:

Fue Ronald Coase (1960) quien hiciera la relación fundamental entre instituciones, costos de transacción y la teoría neoclásica. El resultado neoclásico de mercados eficientes sólo se obtiene cuando las transacciones no tienen costo. (...) Se crean mercados eficientes en el mundo real cuando la competencia es lo suficientemente fuerte, por arbitraje y realimentación eficiente de información, para aproximarse a las condiciones transacción-costo-cero de Coase, y las partes pueden realizar las ganancias del comercio inherente en el argumento neoclásico.

Entonces, para el caso del sistema económico, coordinar equivaldría no sólo a transferir la propiedad y garantizarla, sino también hacerlo buscando el más bajo costo.

El sistema económico, con su mercado de bienes y su mercado de insumos, es en sí un proceso que funciona coordinando aquellas actividades entre sus agentes. Saber dónde está su más bajo costo es tema para otra discusión.

De otra parte, la eficiencia de los mecanismos del no mercado permite que éstos existan más allá de ser simples fallas del mercado, tal como los llama la microeconomía tradicional. Estos mecanismos son centrales en el nuevo institucionalismo económico, donde se maneja un marco de referencia contractual y una perspectiva de eficiencia (Nilakant y Rao, 1994, 649).

Las organizaciones responden a las exigencias de la competitividad a través de los mecanismos de mercado o de los mecanismos de no mercado, los segundos comúnmente son tratados como mecanismos organizacionales. El asunto central sobre el porqué se acude a mecanismos de mercado o a mecanismos de no mercado consiste en saber cuál de los dos es más eficiente, pero, como ya se dijo, el tema de la eficiencia queda aplazado para otro capítulo. Por ahora el interés es definir mecanismos de mercado.

Para empezar la definición se cita a Ménard (1997) quien aborda el asunto de los mecanismos de coordinación a través de tres ideas: Instituciones, mercados y organizaciones.

Por instituciones se entiende que “no son mecanismos de coordinación” como tal (Menard, 1997, 22), pero ellas sientan “las condiciones socio históricas” (ibid.) que albergan los mecanismos de mercado y los mecanismos organizacionales. Es decir, las instituciones son más un marco regulatorio, las características de los procesos sociales, en cuyo interior se dan los intercambios propios de cualquier sistema económico. Algunos autores piensan que las instituciones dependen de las relaciones económicas, mientras que para otros las instituciones existen previamente a los intercambios económicos. De cualquier manera, las instituciones producen “requerimientos estructurales” (26) hacia los cuales apuntan los agentes del sistema económico.

El concepto de mercados es tratado por Menard como “un mecanismo de transferencia de derechos de propiedad”, transferencias que son “no obligatorias, voluntarias” fundamentadas en la soberanía de los agentes (24). Nótese que esta es una de las características del ideal de un mercado competitivo, tema que será ampliado más adelante.

En el marco de estudio de la economía de las organizaciones se dice del mercado, más o menos consensuadamente, que “no es otra cosa que una institución particular” (25) y por lo tanto susceptible de ser estudiado de acuerdo con las reglas y dinámicas del comportamiento mayoritario de los individuos. Al final, el mercado responde a los “requerimientos” (26) coyunturales, derivados

de los requerimientos estructurales de las instituciones. Todos estos requerimientos surgen en un proceso más o menos del tipo “mano invisible” de Smith.

Parece que todo intercambio que no sea libre y voluntario abandona su posibilidad de ser considerado mecanismo de mercado. El mercado sirve como mecanismo de coordinación entre organizaciones, de hecho es la forma más conocida, y para entenderlo es vital comprender “las características de los mecanismos de transferencia y los requisitos asociados” (25). No puede cerrarse este acápite sin diferenciar la idea de mercado de la idea de mecanismos de mercado, ya que a veces tiende a hablarse de las dos cosas como si fueran iguales; hablar de mercado hace pensar en el “lugar” donde se desarrolla el intercambio, que puede hacerse a través de mecanismos libres y competitivos (mecanismos de mercado), o a través de la autoridad y jerarquías (organizaciones y no mercados en general).

En medio de las instituciones y del mercado están las organizaciones; a diferencia del mercado los intercambios en éstas no implican transferencia de derechos de propiedad. Tales transferencias pueden darse “de manera ficticia, por la creación de seudomercados internos” (24).

Al final las organizaciones pueden coincidir en una característica con las instituciones: Las organizaciones también operan influyendo en los requerimientos estructurales y coyunturales (lo que las hace influir sobre las instituciones y el mercado). Al mismo tiempo las organizaciones atienden sus propios requerimientos internos (especialmente el conflicto entre los distintos intereses de clase). La coincidencia es reforzada por el hecho de que las organizaciones generan una “institucionalización de las relaciones económicas entre los agentes” (26), especialmente a través de reglas y jerarquías.

Hablar de mecanismos de mercado puede remitir a lugares comunes para los cuales no necesariamente existe una definición precisa. Parece como si se hablara de algo tácito, que al momento de intentar instrumentalizarse apareciera su indefinición, la misma que llevaría a sustituir tal concepto por otro o simplemente a desecharlo como útil. Si se justificara lo segundo, hablar de mecanismos de mercado no pasaría de ser un interesante ejercicio abstracto, componente clave del constructo neoinstitucional de la economía de las organizaciones, sin correspondencia con la realidad.

Esto acarrea algo poco deseable por los defensores del estudio de la economía de las organizaciones. Si se quedara en el campo de lo estrictamente abstracto, la idea de un mecanismo de mercado no aportaría mayores elementos de juicio para el estudio empírico de las organizaciones: ¿Cómo medir empíricamente el impacto de un objeto indeterminado? Si se atiende a que cualquier propuesta científica fáctica (campo científico al cual pertenecen las ciencias sociales) al final debe encontrar la manera de confrontarse con la realidad, entonces la ausencia de una respuesta satisfactoria generaría un menoscabo

del carácter pretendidamente científico de la corriente neoinstitucional. Paradójicamente, la economía neoinstitucional terminaría repitiendo errores de la economía neoclásica, la misma a la que pretende complementar o superar.

La economía neoclásica o neokeynesiana tiene una falla decisiva, aunque proporcione oportunidades ilimitadas de mayores refinamientos. No ofrece soluciones útiles a los problemas económicos que confronta la sociedad moderna, y estos problemas son impertinentes: no se ocultarán y morirán como un favor a nuestra profesión. Ningún arreglo para la perpetuación del pensamiento es seguro si ese pensamiento no entra en contacto con los problemas que se supone debe resolver (Galbraith, 1972, 2).

El imperativo de incorporación de empirismo para la corriente neoinstitucional es expuesto también por Simon. Para él “en general, la nueva economía institucional, en gran parte, no ha derivado del trabajo empírico de las organizaciones y de la toma de decisiones”. No obstante esta nueva economía plantea reformulaciones a la microeconomía clásica, “en cuanto a que sugiere un programa completo de microeconomía empírica que debe ser desarrollado para estimar los parámetros exógenos y probar la teoría empíricamente. Hasta que esa investigación se lleve a cabo (y se tomen en cuenta la existencia de la literatura de organizaciones y toma de decisiones), la nueva economía institucional y sus concernientes aproximaciones son actos de fe o tal vez de devoción” (Simon, 1991, 3).

De otra parte la indefinición referida de los mecanismos de mercado ocasiona otra indefinición lógica: Cuáles son los mecanismos de no mercado. Ya que en el actuar de las organizaciones algunas conductas de mercado están presentes en las relaciones contractuales y jerárquicas (mecanismos de no mercado) (Nilakant y Rao, 1994, 649-652) y viceversa, la línea que separa a mercados de no mercados puede no ser muy evidente. Coase explica la empresa desde su propia naturaleza, pero también involucrando su eficiencia en términos de marginalidad de mercado (Williamson, 1996, 29-48). Galbraith muestra un mercado dividido: En su esencia el mercado está sometido al poder de las grandes corporaciones, pero luego de asumida esta forma se presenta como algo inmodificable para las pequeñas empresas, el resultado es que estos últimos se comportan tomando al mercado como dado (de acuerdo con los parámetros neoclásicos), y paradójicamente pierden en el juego competitivo (Galbraith, 1972, 1-11).

Pero queda aún por sustentar por qué la idea de “organizaciones” no alcanza para abarcar todos los mecanismos de no mercado. En principio podría creerse que cualquier mecanismo preacordado y de jerarquías obligaría a pensar en una organización (sobre esta definición se discutirá líneas abajo). Pero, para ir dando claridad, puede pensarse que el sistema económico contiene más que organizaciones y mercados: Ménard (1997) suma la idea de “instituciones” y de Rao y Nilakant (1994, 650) se puede colegir la adición de la categoría “contratos”.

El nombre de mecanismo de no mercado puede sonar algo forzado, pero se puede considerar que no necesariamente a la dinámica del mercado se opone (a manera de complemento) solamente la idea de mecanismos organizacionales. En realidad hay que ir más allá del mismo Coase y Williamson para incorporar ideas adicionales a las del binomio mercado-organizaciones; esto se puede hacer ampliando la segunda categoría y entonces hablar del binomio mercado-“no mercado”. En Nilakant y Rao se alude una vez más a esta noción, “Boisot y Child (1988) (...) cuestionan la demanda de que todos los nuevos ordenamientos organizacionales son resultado de las fallas del mercado” (Nilakant y Rao, 1994, 651).

Las fallas de mercado en sí pueden ser categorías con amplitud suficiente para hacerse exhaustivas. A través de ellas se da explicación a las formas asumidas por los agentes en sus transacciones internas y externas en los sistemas económicos locales y nacionales. En el “no mercado” se incluye a las organizaciones como tal y a las relaciones de agencia, entre otros. Una clara muestra de lo que son algunos mecanismos de no mercado está en Nilakant y Rao cuando hacen una síntesis de las ideas trabajadas por la escuela neoinstitucional frente a los contratos:

1. Escuela de alineación de incentivos

- a. **Derechos de propiedad**
- b. **Teoría de la agencia**
 - **Principal**
 - **Agente**
 - **Papel de la organización**

i) **Corriente positivista de Teoría de la Agencia:** Estudia la separación de la propiedad y la administración. Los gerentes pueden ser disciplinados por *esquemas de incentivos* y por los mercados de capital y trabajo.

ii) **Corriente “Investigación principal agente”:** Toma a la organización como dada y se concentra en el diseño *ex ante* de *contratos laborales* y en los sistemas de información.

2. **Instituciones de los contratos (control ex post):** Basada en los costos de transacción.

- Esta es la corriente de **Williamson**: Mercados y jerarquías son alternativas de organización de las transacciones económicas.

- Tiene varias similitudes con la corriente positivista de TA, básicamente porque las transacciones son conducidas a la minimización de la gestión de los contratos. *Pero difieren en la forma de abordar los costos de transacción* (Nilakant y Rao, 1994, 650-651).

De esta manera se van sumando elementos de análisis para el estudio empírico de los mecanismos de coordinación de las organizaciones. Para conservar el mismo hilo conductor y llegar al objetivo propuesto en este escrito, ahora sí se puede discutir cuáles son los mecanismos de mercado y cuáles son los mecanismos de “no mercado”.

Abordando la definición de los mecanismos de mercado

Luego de las consideraciones de los párrafos anteriores, para llegar a una definición de mecanismos de mercado es útil pasar revista a algunos apartes de escritos que lo incluyen textualmente o que incluyen términos similares. A esta altura del documento la hipótesis previa resultante, la misma que anima esta búsqueda, es que los mecanismos de mercado son aquellos que responden a las formas de coordinación esperadas por la microeconomía tradicional dentro de la competencia perfecta.

De otro lado parece que toda coordinación ejercida a través de la autoridad es un mecanismo de organización. Para Arrow la autoridad es “una característica fundamental de la organización económica (...) que la distingue radicalmente del mecanismo del mercado” (Ménard, 1997, 39). En un mercado que funciona bajo las condiciones de la competencia perfecta no hay necesidad de aplicar autoridad alguna, porque el sistema se regula solo. Entonces la ausencia de uso de la autoridad para coordinar lleva a pensar en un mecanismo de mercado.

Adicionalmente en todo proceso de mercado competitivo se da especial atención a los efectos marginales (marginales en la acepción de la microeconomía tradicional: Separando el efecto de cada componente dentro de un paquete “transado”). La idea de marginalidad es la piedra angular del análisis neoclásico, de ahí que prestar atención a los análisis marginales hace pensar en mecanismos de mercado.

En conclusión: La ausencia de autoridad, la marginalidad y las condiciones (supuestos) de la competencia perfecta son referentes obligados de lo que es un mecanismo de mercado.

Es ampliamente conocido que los supuestos del modelo de competencia perfecta no se cumplen plenamente en la realidad, y que su formulación obedece más a una posibilidad teórica de ciencia positiva que a un intento de predicción empírica altamente fiable. Pero “aun cuando los mercados no cumplen estrictamente todos los supuestos de competencia perfecta, es posible utilizar este modelo como una aproximación razonable al funcionamiento de estos mercados” (Nicholson, 2001, 265). Por ende revisar estos supuestos lleva a aproximarse con más precisión a lo que significa en el sistema económico acudir a “mecanismos de mercado”. Tales supuestos son ideas extractadas de Miller:

Homogeneidad del producto: los compradores pueden escoger entre varios oferentes porque éstos “ofrecen para la venta un producto que todos los compradores consideran exactamente el mismo”.

Movilidad de recursos sin restricciones: los oferentes tienen la posibilidad de trasladar recursos de una industria a otra sin sobrecostos y sin demoras, persiguiendo precios más altos que lleven a la máxima utilidad. En un sector industrial donde haya mucha oferta, la ganancia disminuirá y hará que varios oferentes se trasladen a otro sector. Cuando esto suceda, la tasa de ganancia del primer sector volverá a aumentar.

Gran número de compradores y vendedores: donde cada uno de ellos representa una muy pequeña parte del mercado. De esta manera se impide que algún agente individualmente considerado pueda alterar los precios y cantidades transadas en el mercado, los movimientos y resultados del mercado solamente serán resultado de las actividades conjuntas.

Información perfecta: oferentes y demandantes conocen sus estructuras de costos y de utilidad. Así mismo, oferentes y demandantes saben dónde se encuentran los demás agentes. El precio es sabido por todos y no hay lugar a manipulaciones individuales que alteren las ganancias y satisfacciones uniformes de los agentes (Miller, 1990, 333-334).

Estas condiciones de la competencia perfecta llevan a dos grandes ideas.

Primero, en ellas están contenidas tanto la ausencia de autoridad como la incorporación de la marginalidad.

Segundo, puede analizarse la factibilidad de existencia de los subcomponentes de las anteriores condiciones en los mercados reales, y a partir de ahí sentar la definición de los mecanismos de mercado, reafirmando su imposibilidad de presencia “plena” en la realidad; para ello se evalúa cada uno, enfatizando en el lado de la oferta del mercado. Recuérdese que cualquier organización actúa teniendo como referencia la lógica del oferente especialmente; toda organización siempre cumplirá con dos roles determinados por esta lógica: El de proveedor como tal y el de demandante que transa con un proveedor. Esto es claro en el análisis neoinstitucional de los mecanismos de mercado y de no mercado, donde se gravita fuertemente en torno a la búsqueda de proveedores por parte de las firmas, sin preocuparse con la misma intensidad por los demandantes.

Es muy rara la existencia de productos homogéneos. Pero algunas situaciones se aproximan a esta condición. Por ejemplo, cuando una empresa requiere de un determinado insumo u obra, entre otros, y abre una licitación para ello, el cumplimiento del objetivo se estipula bajo unas condiciones precisas, las cuales potencialmente pueden ser cumplidas por cualquier oferente que se considere capacitado para concursar. Estas condiciones mínimas “homogénei-

zan” la oferta al menos en principio. En situaciones de búsqueda de materiales sin mucho procesamiento (los *coase goods*), la homogeneidad del producto es más evidente.

Junto al supuesto de la información perfecta, el supuesto de la movilidad de los recursos parece ser el más difícil de encontrar en el mundo real. Los modelos de análisis sectorial resaltan que las empresas imponen barreras de entrada a potenciales competidores, representadas entre otras por los costos de transacción y las ventajas en el tiempo ganado al tener una marca posicionada. Los primeros pueden llegar a ser tan altos que finalmente disuaden la entrada de nuevos competidores. Las empresas que reconocen lo anterior entorpecen la movilidad de recursos para mantener poder de mercado dentro de su sector (Tello Castrillón, 2003, 142-144). Ahora bien, una nueva firma que ingrese al sector sabe que esto implica todo un proceso de formulación y evaluación del proyecto que acarrea altos costos de investigación y a veces de modelación. A esto se suma el tiempo que demora una inversión en ser rentable —especialmente mientras recupera sus costos fijos—, con los consabidos gastos financieros de mantener la actividad operacional de la firma.

Si además se piensa en las barreras de salida para los oferentes de un sector (como son las deudas laborales y con terceros, la dificultad de venta del equipo especializado, y las barreras emocionales), la movilidad de recursos es fuertemente limitada no sólo por la dificultad de entrada de nuevas firmas, sino que en algunos casos por la dificultad de salida de las firmas ya establecidas.

Las estructuras de mercado de mayor valor agregado tienden al oligopolio, pero en un ambiente de globalización es esperable que el oligopolio vaya cambiando a competencia monopolística, donde la presencia de más competidores la hace una estructura mejor en términos de eficiencia de mercado. Es usual que en varios casos de transacciones exista amplitud de oferentes y demandantes, y haya una cierta certeza sobre los precios transados en el mercado, aun cuando se sospeche de probables colusiones. Volviendo al ejemplo de la licitación, las diversas ofertas llegadas pueden dar certidumbre relativa al convocante. En otros casos las condiciones citadas en el acápite sobre los productos homogéneos también ayudan a esta certidumbre.

La manipulación de la información lleva a obtener poder de mercado. Es quizás la forma más utilizada de competitividad, porque tal manipulación (que incluye el ocultamiento de información) va desencadenando una violación sucesiva de los otros supuestos de la competencia perfecta. En la medida en que el mercado va siendo perfeccionado, la firma que lo desencadenó, o que en su defecto solamente se aprovechó de la imperfección previa, obtiene ganancias monopolísticas, entendidas como ingresos marginales por encima de los costos marginales.

Incluidos tácitamente en las situaciones anteriores, hay dos criterios básicos que evidencian la eficiencia que se pretende alcanzar con los mecanismos de mercado: La marginalidad, en forma de la eficiencia dada por la igualdad entre el costo marginal, el ingreso marginal y el precio de venta; y el precio de venta, como señal principal para la toma de la decisión de compra o de oferta por parte de sus agentes correspondientes. De otra parte, como se expuso líneas arriba, si se piensa en mecanismos de mercado, entonces se acude a pensar en la demanda en conjunto y en la oferta en conjunto, como determinantes del precio y las cantidades transadas, es decir, la ausencia de autoridad y jerarquías.

A manera de conclusión previa:

Definición de los mecanismos de mercado

Algunos ejemplos amplían las ideas planteadas sobre el significado de los mecanismos de mercado. César Morales (1999), Oficial de Asuntos Económicos de la Cepal, hablando sobre el cambio de destino de los subsidios para la financiación de proyectos de investigación agropecuaria, desde la oferta hacia la demanda, deja ver su pensamiento sobre lo que son mecanismos de mercado. Estas ideas ilustran la definición de mecanismos de mercado pretendida en este escrito:

1- Asignación de recursos a partir de la competencia:

En esta nueva situación, en que se conjugan nuevas y diversas demandas de tecnologías, una parte importante del total de los recursos asignados para realizar investigaciones se entregan bajo la forma de fondos competitivos o sometidos a concurso. Para ello, cada institución debe presentar proyectos de investigación definidos de acuerdo con los usuarios finales, modalidad que obligaría a que las prioridades de la investigación se definan en función de la demanda, y a introducir mecanismos y criterios de mercado y competencia en este campo (5).

2- Determinación de las cantidades transadas a partir de la oferta y especialmente a partir de la demanda en conjunto: Respecto al modelo de financiación de la oferta de investigaciones.

Este modelo experimentó un cambio importante, pues conforme al esquema actual se supone que hay abundancia de tecnologías disponibles y que ha de ser el mercado, esto es la demanda de los usuarios, lo que debe definir las prioridades en la generación de las nuevas tecnologías (16).

Rolando Franco (2003) también aporta elementos que justifican las ideas planteadas sobre mecanismos de mercado. Para este autor los subsidios a la demanda son más eficientes que los servicios directamente provistos por el Estado, porque son mejor destinados por los beneficiarios y se puede apuntar a que paguen quienes puedan hacerlo y no a subsidiar indiscriminadamente.

Para Franco, la descentralización ayuda a los “procesos de fortalecimiento del mercado” (2003, 2) y cita a Finot al respecto, nótese la ausencia implícita de autoridad:

Por otro lado, la descentralización económica introduce mecanismos de mercado en los procesos productivos, con lo cual pretende contribuir a la eficiencia y reducir los costos mediante la competencia, retirando asuntos de las decisiones de naturaleza político-administrativa (Franco, 2003, 3).

Esta cita va ligada también con el numeral 3.

Franco deja ver nuevamente esta acción conjunta como característica del mecanismo de mercado: “... la estructuración de los mercados es consecuencia de la interacción eficaz entre diversos agentes económicos y políticos y de que las reglas del juego sean socialmente aceptadas” (8).

3- Asignación de recursos a partir del criterio de máxima eficiencia, medida en la relación más o menos directamente observable entre los recursos y los resultados.

El financiamiento público y privado ha experimentado cambios en el último tiempo, pues hoy predomina la tendencia a asignar los fondos en función de los resultados. Así, en el sector público se han creado fondos concursables o competitivos, por medio de los cuales se intenta introducir mecanismos de mercado... (Morales, 1999, 27).

En Franco aparece la misma idea de eficiencia basada en el mercado:

... de allí la relevancia que han cobrado los planteos sobre el subsidio a la demanda, según el cual los recursos públicos deben entregarse a los beneficiarios para que puedan satisfacer autónomamente sus necesidades (de educación o salud, por ejemplo) a través del mercado (o, más precisamente, del respectivo cuasimercado). De allí surge, entre otras cosas, el interés por la cofinanciación de los programas. Se entiende que hay que recuperar recursos porque éstos siempre son escasos. Por ello, debe buscarse que quienes pueden pagar, lo hagan. Además, se argumenta que los copagos permiten comprometer a los beneficiarios con el programa y motivarlos para que extraigan el mayor rendimiento a los servicios por los cuales pagan: “sólo lo que cuesta vale” (Franco, 2003, 1).

En esta cita se puede ver la alusión a la perseguida igualdad entre costo marginal, ingreso marginal y precio de mercado que marca la eficiencia máxima de los recursos del mercado.

Otra cita ilustrativa de este mismo autor al respecto aparece en la página 8 del mencionado escrito, donde cataloga los mecanismos de mercado como opciones analizables desde la eficiencia de la acción conjunta en condiciones competitivas. En efecto, esto es expuesto al centrar su atención en la forma de incentivar la innovación y de promover “la capacidad de elección de los consumido-

res”. Luego cita a Osborne y Gaebler para agregar, entre otras cosas, que los mecanismos de mercado “dan responsabilidad a los consumidores sobre sus opciones”, y “vinculan directamente los recursos con los resultados”.

4- Marco regulatorio estable para mantener la capacidad del sistema de tener ajustes automáticos.

Aunque este considerando no es muy tratado por los textos usuales de microeconomía, siempre se reconoce explícita o implícitamente, especialmente en las propuestas más recientes, que los mecanismos de mercado con capacidad de ajustar automáticamente el sistema exigen que se mantenga un marco institucional estable que vele y garantice el respeto a su dinámica y a las asignaciones resultantes.

En este sentido cabe recordar las reflexiones de Crozier (1987, 108): el mercado no es, en efecto, un estado de la naturaleza que se vería perturbado de vez en cuando por intervenciones exteriores abusivas; es una construcción humana muy delicada que para surgir, afirmarse y desarrollarse exige enormes esfuerzos colectivos. No hay ningún gran mercado abstracto que se corresponda con la visión útil, pero no realista, de los teóricos de la economía clásica, sino mercados concretos, muy numerosos, muy diversos, muy complejos en sus interrelaciones. Al lado de los mecanismos automáticos que los fundan, esos mercados siempre implican otras regulaciones garantizadas por reglas escritas y no escritas, algunas decretadas por el poder público, otras consuetudinarias, otras apenas conscientes (Franco, 2003, 8).

En Franco no hay una separación nítida entre instituciones y mercado, pero esta omisión puede ser atenuada si se recuerdan las ideas citadas de Mènard al respecto.

Conclusiones

No es necesario repetir las definiciones de mecanismos de mercado ya hechas en este escrito. Sin embargo en aras de la claridad expositiva, se repite el listado:

- 1- Asignación de recursos a partir de la competencia.
- 2- Determinación de las cantidades transadas a partir de la oferta y especialmente a partir de la demanda en conjunto.
- 3- Asignación de recursos a partir del criterio de máxima eficiencia, medida en la relación más o menos directamente observable entre los recursos y los resultados.
- 4- Marco regulatorio estable para mantener la capacidad del sistema de tener ajustes automáticos.

Estas definiciones son el resultado de la incorporación de campos del conocimiento distintos a la economía al estudio microeconómico. Esto se presenta como un intento de saldar sus vacíos explicativos. La aparición de ideas nuevas, tales como organizaciones, contratos e instituciones, entre otras, ha venido a señalar el porqué en ocasiones es escasa la fiabilidad predictiva del análisis microeconómico neoclásico tradicional.

No obstante el avance científico que significa el análisis neoinstitucional, también adolece de serias dificultades. A las ya conocidas críticas por la falta de realismo de los supuestos del análisis microeconómico neoclásico, se suman las imprecisiones nacidas en el seno de los nuevos conceptos neoinstitucionales. Esto es especialmente cierto si se observa que estos conceptos no vienen del sempiterno análisis matemático, fruto de la obsesión neoclásica por la precisión, sino de ciencias imprecisas con discursos ligeramente ambiguos como lo son la sociología, el derecho y la epistemología, entre otras.

La ambigüedad señalada podría ser ignorada si no fuera porque hace perder científicidad al paradigma. Si las cosas siguieran así, la pérdida de científicidad de la microeconomía desencadenaría una exquisita oportunidad para que sus detractores culminen la obra de señalar sus inconsistencias y su irrealismo.

La búsqueda de aplicaciones empíricas, para justificar la existencia del marco neoinstitucional, obliga a plantear definiciones precisas, que como toda definición están sujetas a cierto grado de arbitrariedad, pero especialmente sujetas a un alto grado de relatividad. Tal relatividad es obligatoriamente el camino que lleva a depuraciones y mejoras, pero sólo es posible mejorar lo que ya existe. Por eso los planteamientos del último capítulo quedan como puntos de partida abiertos a ampliaciones y precisiones adicionales. Mientras alguien no corriera el riesgo de definir conceptos vagos, las indefiniciones vigentes quedarían con el carácter de aceptación obligatoria, y, peor aún, de aceptación inconsciente, al final el gran perdedor sería el paradigma neoinstitucional, pues quedaría limitado al campo de las ideas, imposibilitado de ser referencia para estudios empíricos organizacionales. Esto además le cerraría las puertas para ser orientador de política económica.

La revisión bibliográfica y la síntesis correspondiente muestran el consenso tácito sobre algunos términos, pero en general los autores neoinstitucionales plantean marcos conceptuales amplios, que sirven de gran paradigma y de marco de referencia general, que dejan camino por recorrer para poder hacerlos operacionales. Las definiciones finales apuntaron a allanar este camino y aportar a su instrumentalización para hacer operable el marco de referencia.

La operacionalización de los conceptos tratados trae implícita otra idea general: El mercado no es una institución natural, con leyes físicas que lo rijan como si fuera un sistema planetario. Lo que paso a paso se va reivindicando es que el mercado es una institución social, cautivo de las dinámicas sociales y

observable dentro de las lógicas de los sistemas sóciotécnicos y socioeconómicos. De manera conexa, los mecanismos de mercado parecen significar la mayor aproximación de la realidad del intercambio a las premisas básicas del muy abstracto modelo de la competencia perfecta. Cuando se mencionan se utilizan para matizar la realidad intentando garantizar la esperada eficiencia máxima (lo que lo haría más deseable que otros modelos), predicha en sus modelos matemáticos.

Parece ser que en el entorno social *ex ante* se asume que los mecanismos de mercado llevarán a la máxima eficiencia, eso es lógico al saber que hoy día predomina el paradigma neoliberal. Sin embargo, solamente el estudio de su eficiencia relativa es lo que permitiría confirmar tal aseveración. Siempre ha sido claro que en el mundo real existen “fricciones” que impiden el deseado tránsito fluido de los recursos que plantean los neoclásicos. Pues, bien, estas fricciones son las que alteran la eficiencia de los mecanismos de mercado y, al ser unas restricciones al modelo, terminan por legitimar el modelo alternativo, el modelo de los mecanismos de no mercado.

Bibliografía

- Franco, Rolando (2003): “Descentralización, participación y competencia en la gestión social”, Panamá, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, pp. 28-31, octubre.
- Galbraith, John Kenneth (1972): “El poder y el economista útil”, *Trimestre Económico*, México, Fondo de Cultura Económica, alocución presidencial ante la octogésima quinta reunión de la Asociación Económica Norteamericana, Toronto, Canadá, diciembre 29, traducción con omisiones de Eduardo L. Juárez, tomado de: <http://www.eumed.net/coursecon/textos/galbraith-poder.htm>, consulta: 10 de noviembre 2004.
- Mènard, Claude (1997): *La economía de las organizaciones*, Bogotá, Editorial Universidad Nacional-Editorial Norma.
- Miller, Roger Leroy y Roger Meiners (1990): *Microeconomía*, Naucalpán de Juárez, Mc Graw Hill, 2a ed.
- Nicholson, Walter (2001): *Microeconomía intermedia*, Bogotá D.C., Mc Graw Hill Interamericana S.A.
- Morales, César (1999): “La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: Cambios y transformaciones recientes”, *Serie Desarrollo Productivo*, nº 53, Cepal, Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, abril.
- Nilakant, Venkataraman y Hayagreeva Rao (1994): “Agency Theory and Uncertainty in Organizations: an Evaluation”, *De Gruyter, Economics/Wirtschaftswissenschaften*, vol. 15, Issue 5, Berlín, pp. 649-672.

- North, Douglass (1993): "Desempeño económico en el transcurso de los años", conferencia en Estocolmo, Suecia, 9 de diciembre al recibir el Premio Nobel de Ciencias Económicas.
- Rosado, Luis Arturo (2004): Manizales, Colombia, carta personal vía e-mail, 28-10-2004.
- Simon, Herberth (1991): "Organizaciones y mercados", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 2, primavera 1991, pp. 25-44. Traducción de Guillermo Ramírez Hernández, tomado de http://www.eumed.net/cursecon/textos/simon-organizaciones_y_mercados.htm, consultado en 10-11-2004.
- Tello Castrillón, Carlos (2003): "Aspectos sectoriales del entorno económico en las microempresas de ingeniería de proyectos del sector hidráulico en Santiago de Cali", *Cuadernos de Administración*, n° 29, Universidad del Valle, Santiago de Cali, junio 2003, pp.132-175.
- Williamson, Oliver y Sidney G. Winter (1996): *La naturaleza de la empresa. Orígenes, evolución y desarrollo*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

¿DE QUÉ DEMOCRACIA ESTAMOS HABLANDO?

Reflexiones de un británico colonizado por Venezuela a propósito del libro de un académico norteamericano que parece entender bastante lo que pasa en Cuba (o “el mundo al revés”)

Dick Parker

Peter Roman: *People's Power. Cuba's Experience with Representative Government* (Londres/Boulder/Nueva York/Toronto/Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, 2003), 292 pp.¹

En noviembre de 2005 se publicó la más reciente encuesta de Latinbarómetro, empresa chilena que, desde 1995, viene registrando sistemáticamente las actitudes políticas de la población en los distintos países latinoamericanos. Aun cuando suele haber una marcada preferencia por la “democracia” como sistema político en todos los países de la región, los niveles de conformidad con su funcionamiento se han venido deteriorando desde hace bastante tiempo. Muy pocos países habían logrado mantener registros relativamente altos de conformidad, entre ellos Uruguay y Costa Rica que, no por casualidad, son de los países de la región con los servicios sociales y de seguridad social más avanzados.

Lo que resultó sorprendente en esta última encuesta era que Venezuela había reemplazado a Uruguay como el país con mayores niveles de satisfacción respecto al funcionamiento de su democracia. Sobre una escala de 10, los encuestados en Venezuela calificaban a su democracia con 7,6 puntos, comparado con un 7,1 para Uruguay y un promedio regional de 5,5. Mientras que lo registrado en el caso uruguayo corresponde a los niveles de años anteriores, en el caso venezolano el registro resulta sorprendente precisamente porque, frente a la pregunta sobre su satisfacción con el funcionamiento de su democracia, 75% de respuestas positivas del 2005 contrasta con un registro de 30% en 1998 y 55% en 1999-2000.

El desconcierto que la encuesta debe haber provocado entre quienes vienen tildando a la actual administración venezolana de dictatorial, totalitaria o

¹ Quisiera reconocer que la manera poco ortodoxa de reseñar este libro es el resultado de haberlo recomendado (junto con el libro de Nuria Cunill) a Carlos Rivas, como punto de partida para abordar sus inquietudes en torno a la tesis que adelanta sobre la Misión Barrio Adentro y de las discusiones que hemos tenido sobre el tema.

cuando menos autoritaria, es comprensible. Como la empresa que conduce las encuestas no se podría considerar proclive al actual régimen venezolano, la explicación debe buscarse por otra vía. Pero ni tomando en cuenta el carisma (o la demagogia) de Chávez se logra explicar este resultado. Después de todo, hace apenas tres años, se suponía que la capacidad de liderazgo de Chávez ya se había agotado y que el país mayoritariamente clamaba por su salida. Los altos precios del petróleo durante los últimos tres años han proporcionado abundantes recursos y el gobierno ha gastado mucho en promover sus políticas sociales, sobre todo a través de las misiones. Es cierto, pero se viene argumentando que los índices de pobreza son iguales o peores que antes. ¿Será que la gente no se da cuenta?

¿O será que la gente no entiende lo que es la democracia? Personalmente, creo que la explicación tiene que buscarse más bien por allí. Por supuesto, no es que no entienda, sino que la entiende de otra manera. Bueno, pero tampoco se trata de la “gente”. Ni siquiera los adecos que quedan se podrían calar eso. La “gente”, como en el caso de “la gente de petróleo”, es la “gente bien” y desde hace mucho tiempo pertenece a un mundo que no es el del “pueblo”. Eso quedó claro para los adecos a raíz de un concurso municipal de belleza celebrado en 1944. Se trataba de la primera victoria electoral del “partido del pueblo”. Cuando los organizadores del evento propusieron someter el resultado del concurso a una votación popular, la campaña se polarizó entre la negra Yolanda Leal, apoyada por los adecos, y una candidata blanca de la “sociedad caraqueña” cuya consigna era “Oly Clemente, con la gente decente”.

La “gente” entiende la democracia como básicamente procedimental: Respeto por las reglas del juego. Claro, siempre y cuando éstas no pongan en cuestión su condición de “gente”, porque las reglas no están hechas para que pierdan esa condición. El “pueblo”, es decir, la gran mayoría que comparte precisamente la condición de no ser “gente” (o de ser “no-gente”), intuye que, más allá de los procedimientos y los ritos democráticos, una democracia debe responder a los intereses y a las necesidades fundamentales de las grandes mayorías que no es “gente” y que el “pueblo” tiene que participar efectivamente en la definición de las políticas a adoptar para resolver los problemas de la sociedad. En fin, sospechamos que el resultado tan inesperado de la encuesta se debe en gran parte a que la propuesta de una “democracia participativa y protagónica” ha empezado a calar en serio.

En todo caso, las anteriores reflexiones nos obligan a preguntar ¿en qué consiste esta propuesta y por qué parece estar calando? Pero, para responder adecuadamente a la pregunta, hace falta empezar por entender las raíces de la creciente desilusión con la democracia tal como viene funcionando en América Latina durante las últimas décadas. Sintetizando, diríamos que el malestar se basa en el simple hecho de que la vigencia de una democracia procedimental ha ido en paralelo a una incapacidad de resolver los problemas más sentidos de la población. Peor, ha estado asociada con una notoria agravación de

estos problemas: Pobreza y desempleo en aumento, marginalidad rampante, una distribución del ingreso cada vez más regresiva, servicios sociales deteriorados, delincuencia, etc.

Se ha hecho cada vez más evidente que el sistema representativo, tal como viene funcionando, no ha logrado traducir los anhelos más profundos de las mayorías en políticas públicas dirigidas a resolver los problemas centrales de la sociedad. De allí el desprestigio de los partidos políticos, institución medular del sistema para canalizar las “preferencias” de los electores.

La democracia representativa siempre ha sido escenario de proyectos disímiles y contrapuestos: Para los privilegiados, una concesión necesaria para que no se desborden las mayorías; y para las mayorías una conquista importante en su lucha por una sociedad más justa. Por supuesto, entre los sectores dominantes de nuestras sociedades, la preocupación por los peligros de un “exceso” de democracia es de larga data. Más recientemente, se ha expresado de distintas formas. En los años 70 encontró expresión en las posturas de la Comisión Trilateral. A partir de los 80, empezó a reflejarse en el creciente interés “académico” por los problemas de “governabilidad”. Entre los organismos internacionales, llevó finalmente a subrayar la necesidad de una segunda generación de reformas para complementar los ajustes estructurales impuestos por el neoliberalismo. El nuevo énfasis se reflejaba en la prioridad otorgada a las reformas institucionales: Reforma del Estado, descentralización y también “participación”.

De manera que llevamos tiempo recibiendo propuestas que pretenden fomentar una mayor participación de los ciudadanos en la implementación de políticas públicas. Pero bajo el rótulo de “participación” también se esconden proyectos e intereses muy disímiles. Por ejemplo, la propuesta neoliberal está condicionada por el objetivo fundamental de promover la lógica del mercado y la responsabilidad individual y, a la vez, limitar la injerencia del Estado y reducir al máximo aquellos gastos que no corresponden estrictamente a su función de gendarme. Plantea como fundamental la participación de las organizaciones de la “sociedad civil” (es decir, de la “gente”), concebidas como contrapeso, cuando no alternativa, a los ya desprestigiados partidos. Pero también ha tenido una propuesta de participación popular, dirigida sobre todo a los “marginales”: Ofrece legalizar sus propiedades-inmueble (entiéndase el rancho) para poder pedir prestado con el necesario colateral y así liberar los potenciales dotes empresariales suprimidos por la situación de informalidad (de Soto, 1986). Además, promueve la participación de la comunidad en el mejoramiento de los programas sociales, siempre y cuando resulte compatible con reducir la contribución del Estado, es decir, en el supuesto de que la “comunidad” ponga la mano de obra y algo más. Por razones evidentes, esta propuesta nunca llegó a atacar el problema generalizado de la marginalidad y la exclusión. Tampoco fue capaz de estimular un apreciable entusiasmo popular. En

ningún momento, pretendía involucrar a los ciudadanos en la formulación y diseño de políticas.

La propuesta de una “democracia participativa y protagónica” incorporada a la Constitución venezolana de 1999 evidentemente tiene otro signo, que no vamos a detallar porque en líneas generales es bien conocida, por lo menos en Venezuela. Basta señalar que buscaba el empoderamiento de las comunidades locales, y la promoción de las organizaciones populares como complemento a una política estatal diseñada a dar prioridad a la solución de los problemas más sentidos por la población y a revertir el prolongado proceso de disminución de los gastos sociales aportados por el Estado.

Pero entre los principios y los marcos legales incorporados a una Constitución y la práctica cotidiana suele existir una brecha bastante notable. Además, en el caso venezolano durante los primeros cuatro años del gobierno de Chávez, esta brecha seguía siendo enorme en lo que refería a su nueva concepción de la democracia. Es más: A estas alturas hay aspectos de la propuesta que parecen pura aspiración frustrada como, por ejemplo, los Consejos Locales de Planificación Pública.

Sin embargo, a partir de 2003, las “misiones” sociales provocaron una dinámica de organización comunitaria en torno a los problemas más sentidos de los “excluidos” que ha generado una verdadera transformación del escenario político, reflejada precisamente en la notable mejora en la imagen que proyecta la democracia venezolana entre los sectores mayoritarios del país, es decir, entre los pobres. Mientras tanto, la “gente bien” sigue restringiendo su atención preferentemente a los problemas procedimentales e insistiendo que el “régimen” es antidemocrático.

En todo caso, aun cuando sea cierto que las iniciativas del gobierno que apuntan hacia la introducción de una democracia “participativa y protagónica” ayudan a entender el mejoramiento de la imagen de la democracia en el país, no debemos suponer que, por eso, ya se tienen resueltos los múltiples problemas que el planteamiento encierra.

De hecho, más allá de los articulados de la Constitución de 1999 (que, como corresponde, son más bien de principios y constituyen simplemente un marco general), ni el MVR, ni el gobierno han tenido mucha claridad respecto a la manera de transformar sus aspiraciones en realidad. Las definiciones prácticas se han ido encontrando en el camino al calor de las luchas políticas. Esto es natural. Después de todo, la participación y el protagonismo popular no se pueden improvisar, ni mucho menos imponer. El mismo pueblo los tiene que construir, aunque sea con algo de ayuda de los amigos. Además, a pesar de una larga trayectoria de luchas populares que se acentuaron a partir del Caracazo de 1989, la experiencia de organización popular y comunitaria autónoma en Venezuela había sido relativamente limitada, si la comparamos con

la de otros países latinoamericanos. De manera que se trata en muchos casos de construir sobre la base de tradiciones organizativas más bien frágiles.

Es más: Es generalmente aceptado que la cultura popular venezolana estaba (y sigue estando) fuertemente impregnada por una tradición de paternalismo estatal, una estructura corporativa de representación y un clientelismo fuertemente enraizado. Y, como comenta acertadamente Leonardo Vivas, “nos cuesta tanto cambiar que aun cambiando los objetivos y propósitos políticos, nos copiamos los modos, los hábitos y malas mañas de los que estamos dejando atrás” (1999, 15).

De allí el peligro real de que las buenas intenciones de quienes promuevan la democracia “participativa y protagónica” reproduzcan “los modos, los hábitos y las malas mañas” de antaño, es decir, el paternalismo estatal, el burocratismo y el clientelismo.

No es casualidad que los primeros avances hacia la implementación de nuevas formas de promover la participación popular en la definición y gestión de políticas públicas se hayan producido en terrenos ya abonados con experiencias anteriores. Así, las Mesas Técnicas de Aguas que promovió Hidrocapital a partir de 1999 contaron con la experiencia anterior de la comunidad de Antímano durante el período en que Aristóbulo Istúriz era alcalde del municipio Libertador (Arconada, 2005). Los Comités de Tierras Urbanas se levantaron sobre la base de luchas barriales en torno al problema durante la década anterior (Antillano, 2005). Y, como contraejemplo, la incapacidad de hacer efectiva la propuesta de los Consejos Locales de Planificación Pública refleja la ausencia de una tradición anterior de luchas populares dirigidas a incidir de manera organizada en el manejo de los asuntos municipales.

Dentro de este contexto, se destaca la experiencia que se inició con el Plan Barrio Adentro del municipio Libertador, precisamente porque se logró promover una de las propuestas participativas de mayor impacto, contando con bases organizativas previas sumamente frágiles, sobre todo en lo que se refiere al problema de los servicios de salud.

Otro gran mérito del grupo responsable de iniciar el Plan Barrio Adentro es que, paralelamente, adelantó un proceso de reflexión en torno a la experiencia y a sus implicaciones para el proyecto de una “democracia participativa y protagónica” (Alarcón, 2005). Sin embargo, los mismos méritos de esta reflexión nos sirven para señalar que una de sus limitaciones apunta hacia un problema de fondo que afecta a todo el proyecto. La reflexión se hace sobre la marcha, sin sentarse en un cúmulo de reflexiones anteriores y sin nutrirse de las experiencias y de las reflexiones en torno a las luchas populares de otros países, sobre todo de los latinoamericanos. Además, las reflexiones registradas por Alarcón demoraron bastante más de un año en ser publicadas y (sospecha-

mos) no se habían hecho circular adecuadamente, ni siquiera entre los mismos partidarios del proyecto.

Lo que nos lleva a la preocupación de una apreciada amiga (en cuya formación Gramsci evidentemente había dejado huella): “¿Dónde están los intelectuales orgánicos de este proceso?”. En términos más modestos y prácticos, podríamos reformular la pregunta: ¿Dónde está esa revista (impresa o digital o ambos a la vez) que recoge, procesa y divulga las reflexiones y debates en torno al proceso en que estamos inmerso?². Recién, el Ministerio de la Economía Popular tuvo la feliz iniciativa de publicar el primer número de una revista (*DesdeDentro*) que aspira reflexionar sobre los espinosos problemas que plantean las propuestas de un “desarrollo endógeno” y de una “economía solidaria”. Es meritorio, pero es poco y tarde y abarca solamente un aspecto del problema.

En los años 20, bajo el impacto de las revoluciones en México y Rusia, los mejores intelectuales progresistas del continente debatían en revistas como *Repertorio Americano* o *Amauta*. La revolución cubana en sus etapas iniciales produjo *Pensamiento Crítico*. La experiencia neozapatista en México logró, desde sus inicios, generar un debate sustantivo en múltiples escenarios e intelectuales que simpatizan con ellos publican una revista, *Chiapas*, dedicada a seguir críticamente el proceso provocado por el levantamiento de 1994. Todas estas revistas han tenido la característica de ser producto de profundos cambios sociales y políticos, de reflexionar sobre estos cambios y sus perspectivas mientras que, al mismo tiempo, se nutrían de las experiencias más generales del continente. En este momento, en Venezuela, hace falta algo parecido.

Consideramos que esta ausencia limita seriamente las perspectivas de un debate más fructífero sobre la propuesta y la paulatina construcción de una democracia “participativa y protagónica”. Más allá del necesario intercambio de experiencias entre quienes protagonizan el proceso, hace falta recoger las experiencias de otras latitudes en la medida en que aporten elementos para enriquecer el debate. Y esto es responsabilidad de aquellos “intelectuales orgánicos” que mi amiga echaba de menos. Sorprende que no se haya incorporado a la discusión el rico acervo de experiencias latinoamericanas analizado por el CLAD que, por lo demás, tiene su sede en Caracas. En particular, el aporte de Nuria Cunill que, desde antes de iniciarse la actual administración, había efectuado un profundo análisis de las distintas propuestas que se venían ofreciendo en torno de la participación ciudadana (Cunill, 1997), con una relevancia indudable para el actual proyecto del chavismo.

² Me perdonen los amigos que mantienen a *Aporrea*, Roberto Hernández Montoya con su *Bitiblioteca* y los editores de *Questión* pero no responden del todo a la preocupación que tengo, a pesar de sus respectivos méritos.

Sin embargo, esta reseña se va a dedicar más bien a otra notable ausencia: La experiencia cubana. Afortunadamente, Peter Roman, un académico norteamericano de la Universidad de Nueva York, en su excelente y minucioso estudio sobre las instituciones representativas del poder popular en Cuba, nos aporta importantes elementos para nuestro propio debate. Pero, antes de abordar una discusión de la experiencia cubana hace falta un esfuerzo para quitarnos las anteojeras ideológicas que impiden, no solamente a los adversarios sino también a los partidarios de la revolución cubana, una adecuada evaluación de esta experiencia.

Roman inicia su trabajo citando al finado Norberto Bobbio quien argumentaba en 1987 que “sabemos todo, o casi todo, respecto a los sistemas electorales y el funcionamiento de los parlamentos en los Estados capitalistas. No sabemos nada, o prácticamente nada, respecto a los sistemas electorales o al funcionamiento de las instituciones decisorias en los Estados socialistas”. Esta situación se había producido por una variedad de razones entre las cuales quisiéramos destacar dos.

Primero, porque la tradición académica en las ciencias políticas occidentales ha sido dominado (naturalmente) por una preocupación por analizar el funcionamiento de los sistemas políticos occidentales y éstos se han caracterizado desde sus inicios por una separación nítida entre el sistema político y la sociedad civil. Además, entienden la democracia sobre todo en función de cuestiones procedimentales fundamentales: La separación de poderes, un sistema de partidos competitivo, la alternabilidad en el poder, una representatividad anclada en elecciones públicas periódicas, y, finalmente, unos medios de comunicación cuya independencia del Ejecutivo se garantiza sobre la base de la propiedad privada. Como los sistemas políticos socialistas carecían de este conjunto de características, se los tildaban de “totalitarios”, lo que significaba que los problemas asociados con la democracia o la participación ciudadana eran difíciles de tomar en serio.

La segunda razón, por supuesto, es que, en efecto, los Estados socialistas se habían caracterizado cada vez más por un proceso de burocratización y por el debilitamiento progresivo de los procesos participativos de la ciudadanía lo que, como sabemos, llevó finalmente al colapso de los regímenes socialistas de Europa oriental en 1989.

Sin embargo, Roman (como Cunill anteriormente) señala que, desde los inicios del desarrollo de la sociedad “moderna”, existía otra manera de concebir la democracia, de relevancia para entender los mecanismos democráticos y de participación en las sociedades socialistas. Ésta negaba la separación entre sociedad civil y sociedad política establecida en la ideología y práctica liberales y puso el énfasis en la realización de la “voluntad general” a través de mecanismos de búsqueda de consenso enraizados en la elección de delegados (revocables) en lugar de representantes. Desde Rousseau, pasando por

Marx y Lenin y las experiencias de la Comuna de París y los soviets, el autor encuentra los elementos para abordar la discusión de la democracia y la participación en una sociedad no-capitalista.

Además, Roman señala cómo estos elementos han encontrado expresión en las constituciones de la Unión Soviética de 1936 y en la cubana de 1976. Si en el caso de la Unión Soviética se trataba básicamente de letra muerta, Roman aborda su propio estudio en el supuesto de que en Cuba no es el caso. Aunque no lo argumenta explícitamente, los resultados de la investigación sugieren que es precisamente la vitalidad del sistema cubano de poder popular, sobre todo en el ámbito local, lo que explica que el régimen hubiera podido mantener un notable grado de legitimidad doméstica en las circunstancias tan adversas que afectaron al país a partir del colapso del bloque soviético.

De todas maneras, antes de sugerir los elementos de la experiencia cubana que podrían ser de relevancia para el debate en torno a la democracia participativa y protagónica en Venezuela, debemos insistir en que se trata de experiencias radicalmente distintas. Como ya comentamos, las experiencias más avanzadas de participación protagónica en Venezuela se han producido en función de la búsqueda de soluciones a los problemas más sentidos por la población, en una sociedad caracterizada por una acentuada desigualdad y la efectiva exclusión de la mayoría de sus miembros de una adecuada cobertura de sus necesidades más básicas: Los problemas de acceso al agua, a la salud, a la educación, etc. Cuando, en Cuba, se empezaron a construir las bases del poder popular (con el experimento en Matanzas de 1974, la Constitución de 1976 y, sobre todo, con las reformas a la Constitución en 1992) se trataba de una de las sociedades más igualitarias del mundo que ya garantizaba un acceso generalizado a los servicios básicos que requería su población (aunque nunca encontró la manera de resolver el problema de la vivienda). De manera que no se trataba de iniciativas de organización popular en torno a problemas puntuales (como en Venezuela actualmente), sino de una estructura general que favoreciera la participación ciudadana en todos los aspectos de los asuntos públicos que le afectaban. En este sentido, los mecanismos introducidos y la experiencia práctica cubana tendrían relevancia más directamente para una discusión de los Consejos Locales de Planificación Pública que en Venezuela, donde apenas existen en el papel. Sin embargo, hay aspectos fundamentales de la experiencia cubana que tienen una vigencia más general.

Roman resume las características centrales de la participación ciudadana cubana a nivel municipal a través de los *órganos de poder popular*, de la siguiente manera: 1) La representación de la comunidad se efectúa a través de delegados a la Asamblea Municipal, nominados por la comunidad y elegidos en elecciones competitivas, siendo los candidatos miembros de la misma comunidad y compartiendo las características sociales y económicas de la misma. En contadas ocasiones son políticos profesionales; 2) el electorado propone, elige y se identifica estrechamente y mantiene contacto personal con

sus delegados municipales; 3) los delegados municipales no tienen funciones legislativas, pero tienen que rendir cuentas a su comunidad, siendo responsables por resolver los problemas de la comunidad y servir de canal para las preocupaciones de la misma; y 4) tienen un papel importante en la formación, el desarrollo y el monitoreo de los planes económicos y presupuestos, tanto locales como nacionales, y en la supervisión de toda la actividad económica en la municipalidad, incluyendo aquella que depende administrativamente de instituciones regionales o nacionales.

Del estudio de Roman, quisiéramos resaltar varios asuntos. Primero que, dentro de una estructura política con un solo partido, se ha empeñado en garantizar que las elecciones a los órganos de poder popular no estén sujetas a la influencia del Partido Comunista Cubano. Nunca fue necesario ser miembro del partido para ser elegido y en la reforma de 1992 se le quitó al partido cualquier participación en la organización de las elecciones. Es más, el estudio minucioso que ofrece Roman del funcionamiento del sistema en cuatro municipios encuentra muy escasos casos en que exista la sospecha de intentos por parte del partido de incidir en los resultados.

El segundo punto a destacar es el empeño en garantizar que los delegados no lleguen a formar una casta política separada de los electores. No disfrutan de ningún ingreso adicional por ser delegado: A veces esta función se combina con la actividad regular del elegido; a veces, cuando el tiempo dedicado a las responsabilidades de delegado resulta incompatible con el desempeño de su actividad regular, se le concede un permiso en el trabajo y sigue recibiendo el mismo sueldo. En todo caso, si no responde adecuadamente a su obligación de rendir cuentas permanentemente, existe un mecanismo para revocarlo —que no se utiliza muy a menudo pero que sí funciona.

Hay un tercer aspecto de la experiencia analizada por Roman que nos parece imprescindible introducir en el debate venezolano: Los mecanismos de monitoreo y control populares y los canales para encauzar las iniciativas populares dentro del proceso de formulación de políticas públicas. Cunill ya había señalado que las propuestas de una participación ciudadana efectiva (a esas alturas no se usaba la palabra “protagónica”) eran imposibles de llevar a cabo sin transformaciones profundas en la administración pública. En toda América Latina, ésta tiene una tradición centralista y autoritaria, complementada por una inercia burocrática acumulada que, aun con la mejor voluntad, la hace un obstáculo fundamental para cualquier proyecto participativo. En Venezuela se palpa la resistencia burocrática a las iniciativas populares (incluso cuando estén respaldadas por el gobierno) y en Cuba ha sido y sigue siendo un problema de proporciones mayores. Con más razón interesa explorar los mecanismos adoptados en Cuba para conjurar (en alguna medida) los demonios burocráticos.

Por razones de espacio, no podemos desarrollar este aspecto del trabajo de Roman. Además, en pleno proceso de redacción y con la fecha de entrega

encima, nos sorprendió la decisión de los partidos más importantes de la oposición venezolana de retirar sus candidatos de las elecciones para la Asamblea Nacional, pautadas para el 4 de diciembre y quisiéramos comentar la decisión y su relevancia para lo que venimos argumentando.

Según un autoproclamado vocero de la gente de la sociedad civil, los partidos opositores:

... se han visto obligados por la presión inclemente de una ciudadanía que dijo basta y echó a andar... Ni AD, ni Copei, ni muchísimo menos Primero Justicia –los más cercanos a nuestros corazones– quisieron prestarnos oídos... Incluso la observación internacional se prestó al juego: la OEA y la Unión Europea han hecho presencia activa pretendiendo mediatizar en la caminata al cadalso... ¿Olvidaron que las elecciones son el sagrado ritual de la renovación de la sabia democrática y que no pueden celebrarse en medio de la intimidación, la persecución, la difamación, el asesinato y la muerte? El verdadero héroe de esta memorable jornada que recién comienza es la sociedad civil. Nadie más... (Sánchez García, 2005).

El analista indudablemente exagera el peso de la gente de su “sociedad civil”. Tal vez no se enteró de la angustia con que los estrategas políticos de la oposición revisaban los resultados de las encuestas³. La renuncia de Copei y Acción Democrática tal vez se entiende mejor tomando en cuenta que conjuntamente parecían contar con menos de 5% de las preferencias electorales. El caso de Primero Justicia es más difícil de entender porque se perfilaba claramente como la primera fuerza de la oposición y, con la renuncia de Copei y AD, pudiera haber aumentado a 13,7% de preferencias registrado en las encuestas. Pero PJ ya se ha establecido como la más auténtica expresión política de la “gente bien” (hasta Ramos Allup los califica de “sifrinós”) y, precisamente por eso, y más allá de sus cálculos políticos, está expuesto a la tentación (y la presión) de romper las reglas del juego frente a la aplastante evidencia de la inminente derrota de la oposición en su conjunto.

Observamos con pesar esta confirmación palmaria de nuestro planeamiento respecto al abismo que separa a la “gente” del “pueblo” en su manera de entender la democracia. Pero resulta difícil interpretar de otra manera los resultados de la encuesta de *Latinbarómetro* y la última opción política de la oposición venezolana frente a las encuestas que recogían las intenciones de voto. En todo caso, 46% de preferencias a favor de los partidos que respaldan a Chávez (contra 24% para los partidos de la oposición) nos sugiere que la ciudadanía ha optado mayoritariamente por el espinoso camino de la construcción de una “democracia participativa y protagónica”.

³ Como no tenemos a mano la encuesta de Consultores 21, que era la última que desconcertaba a la oposición, hemos utilizado los resultados de la encuesta de Datanálisis sobre la intención de voto (de octubre), citados en Angus Reid Consultants, 2005.

Bibliografía

- Alayón Monserat, Rubén (2005): “Barrio Adentro: combatir la exclusión profundizando la democracia”, *Revista Venezolana de Ciencias Económicas y Sociales*, vol. 11, n° 3, Caracas, sept.-dic., pp. 219-244.
- Angus Reid Consultants (2005): Angus Reid Global Scan (citando los resultados de la encuesta celebrada por el Instituto Venezolana de Análisis de Datos entre el 7 y 18 de octubre), 30 de octubre, tomado de: <http://www.angusreid.com/polls/index.cfm/fuseaction/viewItem/itemID/9633>.
- Antillano, Andrés (2005): “La lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: las experiencia de los Comités de Tierras Urbanas”, *Revista Venezolana de Ciencias Económicas y Sociales*, vol. 11, n° 3, Caracas, sept.-dic., pp. 205-218.
- Arconada Rodríguez, Santiago (2005): “Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de Aguas”, *Revista Venezolana de Ciencias Económicas y Sociales*, vol. 11, n° 3, Caracas, sept.-dic., pp. 187-204.
- Cunill Grau, Nuria (1997): *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, CLAD / Nueva Sociedad.
- De Soto, Hernando (1986): *El otro sendero*, Lima, Instituto por la Libertad y la Democracia.
- Sánchez García, Antonio (2005): “La atronadora marea”, *El Noticiero Digital*, 3 de diciembre.
- Vivas, Leonardo (1999): *Chávez: La última revolución del siglo XX*, Caracas, Planeta.

TEMA CENTRAL

**LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA
EN VENEZUELA:
TREINTA AÑOS DESPUÉS**

PRESENTACIÓN

A TREINTA AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN EL DEBATE CONTINÚA

Luis E. Lander

Recién instalado el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez, en marzo de 1974, el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) presentó ante el Congreso Nacional un proyecto de ley para nacionalizar la industria petrolera. A la semana siguiente el novel presidente, mediante decreto n° 10, crea una comisión para estudiar la posibilidad de adelantar la reversión de las concesiones y sus bienes afectos. Fue la llamada *Comisión Presidencial de Reversión* que estuvo integrada de manera plural por expertos petroleros de diversas filiaciones políticas y representantes de distintos sectores sociales, contándose entre sus miembros a Domingo F. Maza Zavala, Gastón Parra Luzardo, Freddy Muñoz, Álvaro Silva Calderón, Hugo Pérez La Salvia, Celestino Armas, Luis Enrique Oberto, Reinaldo Cervini, Rafael Tudela y Aníbal Martínez. Dicha comisión, con el único voto salvado de Alfredo Paúl Delfini, representante de Fedecámaras, le presentó al Presidente, en diciembre del mismo año 1974, un proyecto de ley para adelantar la reversión de las concesiones, que vencerían 80% de ellas entre 1983 y 1984 y el restante 20% entre 1996 y 1997. El presidente Pérez decide entregar el proyecto a un minúsculo comité para que lo revisara. Luego de evaluarlo, el comité decide introducirle algunos cambios. El más controversial fue un segundo párrafo que se le añadió al artículo 5° y que rompió el amplio consenso que el proyecto original había alcanzado. Ese segundo párrafo establecía que: “En casos especiales y cuando así convenga al interés público, el Ejecutivo Nacional o los referidos entes [entes de su propiedad] podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados, con una participación tal que garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada”. Hubo otros aspectos del proceso nacionalizador que también fueron objeto de observaciones y críticas. El monto de las indemnizaciones acordadas con las concesionarias, por ejemplo, fue por muchos considerado excesivo. Así mismo, los contratos de asistencia técnica y los de comercialización, negociados con las concesionarias en un clima de mucha reserva, entraron también en el debate.

El intenso debate parlamentario llegó a convocar a los ex presidentes Rómulo Betancourt y Rafael Caldera que, en su condición de senadores vitalicios, ejercieron su derecho a participar en él. El primero para defender el proyecto y el segundo para criticarlo. Caldera afirmó en su intervención del 4 de agosto: “Hoy, ante la nacionalización, las empresas mixtas —en mi concepto— la sola posibilidad de establecerlas previstas en el texto de la ley, no van a ayudar sino a entorpecer. Quienes hemos tenido que luchar con las empresas transnacionales sabemos que una rendija que se les abra será aprovechada para convertirla en puerta abierta”. Por su parte Betancourt, quien dos días después intervino extensamente, hizo un recuento histórico de la industria petrolera en el país, defendió el artículo 5º cuando sostuvo: “Esta posibilidad de asociaciones (...) tiene cierta semejanza a esas válvulas de escape que se establecieron en la Constitución y en la Ley de Hidrocarburos de 1967 para no atar de brazos al Estado. Puede presentarse la coyuntura en que sea favorable y necesario para los intereses del país un convenio de asociación. Que ese convenio vaya a significar una nueva etapa de entreguismo no lo concibo, porque tengo fe en Venezuela y tengo fe en los venezolanos”. Por su parte, Juan Pablo Pérez Alfonzo, cuyo liderazgo en la definición de las políticas públicas petroleras había sido central durante los lustros previos, llegaría más adelante a calificar a la nacionalización de “chucuta”.

Es al calor de ese debate que el 21 de agosto de 1975 el Congreso, con los únicos votos favorables de Acción Democrática y la Cruzada Cívica Nacionalista y el rechazo de todas las otras bancadas parlamentarias, se aprueba el proyecto de la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos y el 29 del mismo mes el presidente Pérez le pone el ejecútese. Mediante decreto n° 1123 del día siguiente es creada Petróleos de Venezuela S.A., Pdvsa, que sería la casa matriz encargada de coordinar, supervisar y controlar a las empresas responsables de las actividades petroleras en el país. La entrada en vigencia del nuevo instrumento legal ocurre el primero de enero de 1976, hecho que es celebrado con un acto en el sitio del pozo Zumaque 1, campo Mene Grande, en la costa oriental del lago de Maracaibo, pozo exploratorio exitoso que en 1914 permitió descubrir el primer campo de verdadera importancia comercial en Venezuela.

En enero de este año se cumplieron treinta de aquel acto realizado en el Zumaque 1. Fue sin duda un hito relevante en la historia petrolera de Venezuela, únicamente comparable, quizás, a la promulgación de la Ley de Hidrocarburos de 1943 que logró unificar a todas las concesiones bajo un mismo marco jurídico y estableció de manera inequívoca la soberanía impositiva de la República o la reforma petrolera introducida por el actual gobierno con la promulgación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos, en septiembre de 1999, y la Ley Orgánica de Hidrocarburos, en noviembre de 2001. Aquel primero de enero de 1976 fue la culminación de un largo proceso que se había iniciado el primer día en que empresas concesionarias extranjeras comenzaron a explotar nuestro principal recurso natural.

Los anhelos por mejorar la participación del Estado venezolano en los beneficios derivados de la industria que explotaba, procesaba, trasportaba y comercializaba los hidrocarburos provenientes de los generosos yacimientos ubicados en nuestra geografía, son visibles desde la época en que Gumersindo Torres, en septiembre de 1917, ocupó el Ministerio de Fomento. En el ejercicio de esa posición promovió la primera legislación propiamente petrolera con el Decreto Reglamentario del Carbón, Petróleo y Sustancias Similares de 1918 y la primera Ley de Hidrocarburos de 1920. Pero, paradójicamente, la cuestión petrolera que hasta la nacionalización había sido importante, y en momentos central, en el debate político nacional, a partir de 1976 baja mucho en nuestra jerarquía de prioridades. Al pasar la industria a ser también un actor *nacional*, la capacidad de supervisión y control del Ejecutivo sobre la industria comenzó a debilitarse. El diseño y conducción de las políticas públicas petroleras fueron con el paso de los años desplazándose desde el Ministerio de Minas e Hidrocarburos, luego Ministerio de Energía y Minas, a la gerencia de Pdvsa. Ese desplazamiento se aceleró notablemente durante la década de los 90 por la aguda turbulencia política vivida. En febrero de 1989 la sociedad venezolana fue sacudida por los dramáticos y trágicos acontecimientos conocidos como el *Caracazo*. En 1992 nuevamente fuimos sacudidos por dos golpes de Estado, en 1993 el presidente Pérez es depuesto por el Congreso y reemplazado por un inestable gobierno de transición. El segundo gobierno de Caldera se inicia en 1994 con la más aguda crisis financiera que haya vivido el país en toda su historia. Es en ese entorno de convulsión política que desde la gerencia de la industria petrolera, haciendo uso de la *rendija* avizorada por Caldera en 1975, se adelanta agresivamente en la llamada Apertura Petrolera.

Pero esa política petrolera tuvo incidencias en los acontecimientos sociopolíticos de finales de siglo. Un derrumbe en los precios del petróleo en el mercado internacional y una disminución en el porcentaje de participación fiscal de los ingresos petroleros contribuyeron a agudizar una crisis económica no resuelta, creando el escenario propicio para los resultados electorales de diciembre de 1998. Independientemente de la opinión que se tenga sobre la política petrolera implementada por el actual gobierno, es innegable que tuvo éxito inicial al estimular el incremento en los precios y, con más dificultad, regresar al ministerio el diseño e implementación de las políticas públicas petroleras.

Sin embargo, a la luz del debate realizado en 1975, surgen dudas y controversias todavía no suficientemente dilucidadas sobre la reforma actualmente en marcha. En aquel momento el aspecto más criticado de la Ley de Nacionalización fue la posibilidad misma de celebrar convenios de asociación con entes privados. Interpretaciones posteriores interesadas ampliaron los alcances de esa posibilidad, llegándose a firmar convenios en los cuales la participación del Estado era muy minoritaria. A diferencia de lo argumentado por los críticos de la Ley de Nacionalización, la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 permite la inversión privada en la actividad petrolera nacional. No obstante, para evitar interpretaciones que en el futuro puedan desvirtuar su intención original,

el artículo 22 de la ley es explícito en lo referido a las condiciones de esa participación al sostener “podrá hacerlo [las actividades primarias] mediante empresas donde tenga control de sus decisiones, por mantener una participación mayor del cincuenta por ciento (50%) del capital social, las cuales a los efectos de este Decreto Ley se denominan empresas mixtas”.

Todo esfuerzo que se haga por debatir en Venezuela los asuntos petroleros nunca será en vano. Algunas veces de manera abierta, otras más velada, la riqueza proveniente de la explotación de los hidrocarburos ha marcado el devenir de nuestra economía desde por lo menos la década de los 20 del pasado siglo. Y, dadas nuestras actuales reservas, no luce cercano el día en que dejaremos de ser un país petrolero. Es por ello que consideramos de la mayor importancia nuevamente contribuir desde nuestros espacios académicos con tan crucial debate. En los artículos recogidos en este tema central el lector podrá valorar diferencias de enfoque, juicio y matices sobre nuestra historia petrolera, teniendo todos como punto de referencia el trigésimo aniversario de la nacionalización. Quisimos recoger contribuciones de calificados estudiosos y actores de nuestro acontecer petrolero, que expresaran una pluralidad de posturas.

El primero de los artículos, “Trayectoria de la nacionalización petrolera”, fue escrito por Álvaro Silva Calderón quien ha tenido una muy dilatada actuación en nuestros asuntos petroleros. Desde la década de los 60, cuando fue consultor jurídico del Ministerio de Minas e Hidrocarburos y posteriormente miembro de la comisión de energía de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional, hasta su reciente actuación como Ministro de Energía y Minas y luego como secretario general de la OPEP, Silva Calderón ha estado siempre en la primera línea de nuestros debates petroleros. En su artículo nos entrega reflexiones producto de esa invaluable experiencia.

El segundo artículo es de Mazhar Al-Shereidah, quien ha sido profesor e investigador de nuestra Facultad desde 1967, formando parte del equipo fundador del Curso de Postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos. Más recientemente formó parte de la Comisión Preparatoria para la II Cumbre OPEP realizada en Caracas en septiembre de 2000, así como de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Ley de Hidrocarburos, que dio lugar a la Ley Orgánica de Hidrocarburos. En su artículo, titulado “La dimensión imaginaria en la nacionalización petrolera”, luego de recorrer las distintas etapas de nuestra historia petrolera, concluye observando una pérdida de orientación en las políticas recientes y criticando lo que llega a denominar como una segunda Apertura.

El siguiente artículo es una contribución de Ramón Espinasa, quien tiene un doctorado en economía de la Universidad de Cambridge, Inglaterra, y fue analista del entorno nacional en Maraven y luego asesor mayor del entorno nacional en Pdvsa. También ocupó el cargo de economista jefe de Pdvsa desde 1992 hasta 1999. En su artículo “El auge y el colapso de Pdvsa a los treinta

años de la nacionalización”, analiza la tensión siempre existente entre el dueño del recurso natural y la empresa que lo extrae. En una primera etapa, antes de la nacionalización, los actores de esa tensión fueron las compañías transnacionales concesionarias y el gobierno de Venezuela, tensión que fue resuelta a favor del gobierno nacional en 1975. En una segunda etapa la misma tensión se traslada a actores nacionales: El gobierno, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y la gerencia de Pdvsa. Argumenta el autor que en esta segunda etapa la tensión fue nuevamente resulta a favor del gobierno, pero al costo de la destrucción institucional de Pdvsa y del colapso de la producción.

Concluye este tema central con un cuarto artículo escrito por Carlos Mendoza Potellá quien también ha estado vinculado a nuestra Facultad desde su época de estudiante de economía, donde pasó luego a ser profesor. También se ha desempeñado como profesor en el postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos, del cual fue director. Ha sido también director de Pdvsa y embajador de Venezuela ante Arabia Saudita y ante Rusia. En su artículo “Vigencia del nacionalismo petrolero” desarrolla una visión crítica de la nacionalización ocurrida en 1975, caracterizándola como un acontecimiento más de una larga relación de dependencia con el capital petrolero internacional.

Con este tema central la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* espera poder aportar su contribución a un debate que hoy, como lo ha sido en otros momentos de nuestra historia, es medular para el proyecto de país en construcción. El financiamiento directo de políticas sociales desde Pdvsa y el impulso a la integración regional apalancada por nuestra fortaleza de país petrolero, son sólo dos ejemplos de la centralidad del sector petrolero en la actual gestión de gobierno. Es mediante el debate abierto entre posiciones plurales, pero sólidamente sustentadas, que podemos avanzar hacia la construcción de los consensos necesarios y posibles, o para procesar democráticamente, con la participación formada e informada de amplios sectores de la sociedad, los disensos insuperables. Propiciar y participar de esos debates es tarea prioritaria de nuestras instituciones académicas en general y, particularmente, de herramientas como esta revista.

TRAYECTORIA DE LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA

Álvaro Silva Calderón

En septiembre de 1975 se promulgó en Venezuela la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, conocida como Ley de Nacionalización Petrolera. Las tres décadas transcurridas desde entonces parecen un período razonable para examinar la trayectoria y el estado actual del proceso de nacionalización en el país.

A ese efecto luce conveniente hacer algunas apuntes generales sobre la nacionalización y los hidrocarburos, que puedan servir de referencia para el análisis.

La nación: Es un grupo social unido por vínculos genéticos, económicos y espirituales, con vocación de permanencia indefinida en el tiempo. Esos vínculos son reforzados por el propio grupo social mediante costumbres, tradiciones, modos de actuación y cultura en general, que definen su identidad y le permite prolongarse a través de las generaciones.

El Estado: La nación no es una mera agrupación de personas, ni una agrupación transitoria que aparece y desaparece y aunque en ocasiones, por diversas razones, puede migrar de un territorio a otro, cuando se arraiga en uno, toma conciencia de recíproca pertenencia con él y adopta una organización jurídica, pasa a tener forma de Estado y adquiere personería internacional, es decir, es reconocido por otros Estados con el atributo de la soberanía.

La relación nación-Estado es la de fondo y forma: La nación tiene una existencia venida de la naturaleza gregaria del hombre, que trasciende a los individuos que la integran, que es superior a cada uno de ellos y que como tal exige sometimiento del interés individual al colectivo, al cual da primacía en razón de que la existencia del grupo social es indispensable para la existencia del hombre. El Estado es la organización formal superior de la nación, mediante la adopción de un régimen jurídico general aplicable a sus integrantes y oponible a otros Estados.

La nacionalización: Consiste en la atribución de bienes o servicios a una nación, para que los use o administre en su organización o buen funcionamiento y en beneficio colectivo de sus integrantes.

Así como el hombre por instinto se agrupa en sociedad, tiene también la tendencia a la apropiación de bienes para su exclusivo uso o disfrute y cuando se presentan conflictos entre esa dos maneras de actuación humana, la nacionalización es el modo mas racional, si no el único, para resolverlos.

Desde sus inicios el grupo social conviene en calificar ciertas categorías de bienes como indispensables para su organización y buen funcionamiento y por tanto, no apropiables por los particulares para su beneficio exclusivo. Son los bienes del dominio público como los ríos, los mares, los lagos, los caminos, las fortalezas y las minas en gran parte del mundo. Es lo que podríamos denominar una *nacionalización ab initio*.

Además, la evolución jurídica universal ha confirmado que los bienes susceptibles de apropiación privada lo son a condición de que ello no sea contrario a la organización y buen funcionamiento del grupo, es decir, al interés público o social y para resolver los conflictos que al respecto puedan presentarse, se ha consagrado la figura de la *expropiación*, que podríamos llamar *nacionalización particularizada*.

La nacionalización es algo más que una técnica o un método, gracias a los cuales el Estado asumiría funciones puramente económicas. Ella encubre sobre todo una aspiración a realizar la paz y la justicia sociales y a suprimir las disputas y los conflictos sociales.

Aunque esos objetivos nos parezcan lejos de ser alcanzados y cualquiera que sea nuestra actitud frente a este problema (...) no podemos negar que en la base de las nacionalizaciones efectuadas en el curso de los últimos decenios se encuentra la idea de la paz y de la igualdad sociales (...) Tampoco constituye la nacionalización un fenómeno transitorio. Por el contrario, independiente del tiempo y del espacio, lo que hoy concreta la nacionalización dentro del campo del derecho, está profundamente arraigado en la naturaleza humana (Katsarov, 1963, 22).

La nacionalización tiene implicaciones económicas, políticas y jurídicas, y antes de institucionalizarse pasa por la consideración de necesidades y anhelos sociales: Una fase previa que forma parte de un proceso que no se completa por el solo hecho de haber sido la nacionalización admitida políticamente o establecida jurídicamente, sino después que ella se ha enraizado en el grupo social y producido por lo menos algunos de sus efectos.

La energía como bien social: La energía de la cual depende la organización de la sociedad y la vida misma está en la categoría de bienes que requieren un estrecho control social.

No se concibe hoy, y creemos que no ha existido nunca, un grupo social, una nación o un conjunto regional de naciones, sin una política energética, por primaria que sea, y sin una estrategia sobre la manera de obtener la energía que requiere para su organización y funcionamiento.

Es más, lo concerniente a la energía se ha vuelto, y lo será cada vez con mayor énfasis, una cuestión mundial, ya que la forma del crecimiento humano se ha basado en un acelerado consumo de energía y en una masiva utilización de las fuentes de donde se la obtiene, a una velocidad mayor que aquella necesaria para que la naturaleza las restituya, lo cual, de seguir el presente modelo de desarrollo del mundo, llevará a una merma o agotamiento de las fuentes ahora utilizadas, con riesgo no sólo del suministro de energía, sino con peligro de trastornos del ambiente mundial y amenaza para la existencia de la vida del hombre y de otras especies vivas en la tierra. Esos trastornos ambientales no son deducciones con efectos para el futuro, sino reales tragedias que ya estamos viviendo.

La energía está inevitablemente entrelazada con la preservación del ambiente, de manera que como un todo, junto con el modelo de desarrollo humano, viene siendo preocupación no sólo de teóricos y científicos, sino en concreto de los políticos, de las naciones y de las organizaciones internacionales (Protocolo de Kioto, Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sustentable. Naciones Unidas. Johannesburgo, 2.000, etc.).

Los hidrocarburos: Como los hidrocarburos han devenido desde finales del siglo XIX la fuente primordial de la energía que el mundo consume, ellos han pasado a ser objeto de las más altas preocupaciones de las naciones, de sus políticas y de sus estructuras legales.

Los hidrocarburos no son ni pueden ser asimilados o tratados como una mercancía ordinaria, sujeta al solo interés mercantil privado o a las reglas comunes del mercado, sino que ellos están inevitablemente sujetos al interés colectivo y, por tanto, regulados por el derecho público a su más alto nivel.

En razón de la carga energética que los hidrocarburos soportan, que los hace de consumo indispensable, y dadas las dificultades que la búsqueda de sus yacimientos y su extracción, transportación, transformación y distribución envuelven, se ha requerido para ello la aplicación de grandes capitales y a su vez, por el predominio del capitalismo en el mundo, se han formado gigantes empresas que han hecho del petróleo el objeto de uno de los más lucrativos negocios mundiales.

Además, como los yacimientos de hidrocarburos están irregularmente distribuidos en el mundo y es también desigual el consumo energético en razón del mayor desarrollo y predominio económico, político y militar de algunas naciones, se ha formado un intenso comercio internacional de hidrocarburos y, más que en ningún otro campo, ha habido transnacionalización de actividades, que no sólo ha traspasado fronteras para la inversión o colocación de capitales, sino que se ha sobrepuesto a gobiernos e influido en sus decisiones, llegando incluso, cuando ha habido resistencia de éstos, a crearles problemas de gobernabili-

dad, a producir golpes de Estado, a traspasar fronteras con intenciones invasivas o de variarlas con el propósito de formar nuevas entidades políticas.

Todo eso ha traído como consecuencia una urdimbre de relaciones económicas, políticas y militares, de alta y baja política, de grandísima complicación, no ayunas por supuesto de intrigas, espionajes, traiciones y violencia, cuyo centro de gravitación ha sido el control de los hidrocarburos. Todo esto hace inevitable la presencia e intervención de las naciones, individual o coordinadamente.

La propiedad de los hidrocarburos: El problema jurídico de la propiedad de tales recursos ha estado envuelto en todo esto. Quienes no los tienen han querido verlos como una “cosa de nadie” (*res nullius* que decía el viejo Derecho Romano), apropiables por el primero que los hallase o pudiera dominarlos; como las cosas silvestres, las cuales todos podían tomar, sin más costo que el del esfuerzo para hacerlo y sin ninguna atribución de valor a la cosa apropiada. Todas estas posturas, sin embargo, estaban basadas paradójicamente en el derecho de propiedad, que los partidarios de ellas alegaban debía tenerse como sacrosanto, por supuesto, después que ellos se hubieran apropiado de los recursos de hidrocarburos.

Otras tesis han sostenido la propiedad colectiva de las minas. Los yacimientos, entre ellos los de hidrocarburos, según ancestrales posturas, son tan altamente productivos y constitutivos de acumulaciones no hechas por el esfuerzo humano, sino por la naturaleza, que una razón de justicia indica que deben ser de aprovechamiento del grupo social en conjunto y no de algunos de los particulares que lo integran.

A lo anterior se añade que los recursos mineros son, en sí mismos, por su utilidad, de tanta importancia social, incluso para la defensa y preservación de los grupos sociales, que no es conveniente que los particulares se los apropien en detrimento de altos intereses de todos.

Estas consideraciones, de una u otra manera, han estado presentes en el quehacer petrolero venezolano y por supuesto en su proceso de nacionalización.

El petróleo en Venezuela

Noticias sobre la existencia del petróleo en Venezuela y de su utilidad se tuvieron desde los tiempos precolombinos (menes para el calafateo de curiaras y propósitos curanderos) y coloniales (petróleo flotando en las aguas del mar cercanas a Cubagua y los primeros barriles exportados como remedio para los reyes).

Además, a comienzos de la vida republicana hubo algunas inquietudes científicas referentes al petróleo y a fines del siglo XIX, otorgamiento de conce-

siones para su explotación, sin resultados permanentes, con excepción de los serios esfuerzos prácticos resultantes de la concesión otorgada en 1878 por el Gran Estado de los Andes a Manuel Antonio Pulido, que sirvió de base a la empresa Petrolia del Táchira.

Descontado todo lo anterior, a Venezuela la sorprende la era petrolera y el conocimiento de la existencia de enormes yacimientos de hidrocarburos en su territorio, a comienzos del siglo xx, en situación de pobreza y de atraso económico, tecnológico y político, una de cuyas consecuencias fue la entrega del manejo de esos recursos a empresas privadas extranjeras.

Así, en 1900 la empresa inglesa Asphalt Paving inicia explotación de asfalto en Pedernales y la United States and Venezuelan Co. recibe concesión para explotar asfalto en Carrasqueo (Zulia); en 1901 la New York and Bermúdez Company comienza a extraer asfalto en el lago de Guanoco (Sucre), empresa esta famosa por haber apoyado la llamada Revolución Libertadora para derrocar al presidente Cipriano Castro, quien victorioso tomó medidas contra ella (Giacopini Zárraga, 1986, 24).

Hombres de negocios o aprovechadores de entonces vieron al petróleo como otro renglón económico más, que países avanzados del norte habían descubierto y utilizaban y que Venezuela podía venderles. Esos hombres de negocios, bien relacionados con gentes de los gobiernos o con mal fundamentadas esperanzas de capitanes de empresa, fueron ciertamente grandes intermediarios o testaferros, que obtuvieron inmensas porciones del territorio nacional en concesiones que, casi de inmediato, traspasaron a empresas petroleras extranjeras.

Se inició de esa manera la condición de Venezuela como importante país petrolero sobre un régimen legal concesionario, que tenía como base la propiedad colectiva de los yacimientos mineros venida de la legislación colonial, según la cual todas las minas, incluidos los bitúmenes o jugos de la tierra pertenecían a la real corona española, principio del cual fue sucesora la República, confirmado por el decreto del Libertador Simón Bolívar dictado en 1829, en Quito.

El esquema teórico legal era el de la nación como propietaria de los yacimientos de hidrocarburos, cuya explotación otorgaba a particulares, mediante la figura de la concesión, que éstos pretendían y muchas veces se toleraba fuera tratada como una relación fundamentalmente contractual.

De lo anterior se destacan dos hechos: Los yacimientos de hidrocarburos nacionalizados *ab initio* y la explotación de los mismos en manos privadas. Es lo que podíamos llamar una *inepta o imperfecta nacionalización*, porque tanto el dominio útil de los bienes nacionales (los yacimientos) como las actividades sobre ellos estaban fundamentalmente en manos privadas.

Del tipo de concesiones con pretensiones contractuales fueron las otorgadas en 1907 a Andrés Jorge Vigas, por 2.000.000 de hectáreas en el estado Zulia; en el mismo año a Antonio Aranguren por 1.000.000 de hectáreas; en 1907 a Francisco Jiménez Arráiz por 500.000 hectáreas en Falcón y Lara; en 1907 a Bernabé Planas por 500.000 hectáreas en Falcón; en 1909 a John Halen Tregelles y N.G. Burrch, ingleses, por 27.000.000 de hectáreas; en 1910 y 1912 a Rafael Max Valladares sobre extensas áreas de los estados Sucre, Monagas, territorio federal Delta Amacuro, Anzoátegui, Carabobo, Táchira, Monagas, Mérida, Lara, Trujillo, Yaracuy, Zulia y Falcón (cedidas casi de inmediato a la Caribbean Petroleum Company, controlada luego por la Royal Dutch Shell) (Giacopini Zárraga, 1986, 26).

La concesión

La concesión es una figura del derecho público, mediante la cual se otorga, temporal y condicionadamente, a los particulares el derecho a realizar determinadas actividades, que originalmente un ente público debe prestar, o garantizar que se preste, de manera adecuada para beneficio de la colectividad; lo que trae como lógica consecuencia que el ente público retenga la facultad de vigilar y fiscalizar la realización de las actividades concedidas.

Así las actividades petroleras debían realizarse bajo la vigilancia y fiscalización del Estado, el cual además tiene siempre el poder soberano de imposición. No obstante el poder que el Estado concedente conserva —de la cualidad de propietario de este sobre los yacimientos otorgados en concesión y de su capacidad de imponer, dadas las debilidades tecnológicas, económicas y políticas del Estado venezolano al iniciarse la gran explotación petrolera— hizo que muchas de sus facultades fueran dejadas de lado o ejercidas a medias o con dificultades, todo lo cual facilitó a los concesionarios asumir un papel preponderante, que llegó casi a arropar facultades esenciales del Estado, como la de legislar. Se dice que Juan Vicente Gómez expresó alguna vez a sus colaboradores que dejaran que las compañías petroleras hicieran una de las leyes de hidrocarburos, porque ellas eran, a decir del dictador, quienes “sabían de eso”.

Los concesionarios se aprovechaban de tales circunstancias y se comportaban como propietarios o algo más, como grandes propietarios privilegiados. Esto trajo confusión, real por ignorancia o simulada por malicia, en algunos que no distinguían o no querían distinguir entre los yacimientos que son bienes nacionales desde antaño y las actividades concedidas, realizadas por los particulares en su condición de concesionarios. Y afirmaban esos reales o aparentes confusos que hablar de nacionalización petrolera era una inutilidad, porque los yacimientos siempre habían estado nacionalizados, cuando en verdad el propósito de la Ley de Nacionalización Petrolera era que la nación, representada por el Estado, como un paso indispensable en el proceso de nacionalización, reasumiera las actividades petroleras que había entregado a los particulares, aunque no suficiente para la culminación del proceso.

La nacionalización como anhelo

Desde el momento mismo en que los gobiernos venezolanos de comienzo del siglo xx entregaron en concesiones inmensas porciones del territorio nacional para la búsqueda y explotación de los hidrocarburos, surgieron tres cuestiones: Una, la de la legalidad de los actos de otorgamiento; otra, la cuantía de los pagos que la nación recibía; y, tercera, el anhelo de sectores nacionales de ver algún día las actividades petroleras llevadas a cabo por los venezolanos.

Los primeros tiempos del régimen concesionario en Venezuela se caracterizaron, de un lado, por la lucha de las empresas extranjeras entre sí, para tratar de apoderarse de las mejores áreas prospectivas, con la ayuda de los intermediarios o testaferros venezolanos, y, del otro lado, por la búsqueda de la República por darle un cauce legal a las actividades petroleras y mejorar la participación de la nación en las ganancias producidas por tales actividades. La idea de la nacionalización no pasaba de ser un anhelo, no establecido en los programas de las organizaciones políticas del país.

Como los yacimientos de hidrocarburos venían siendo tratados dentro del conjunto de los yacimientos mineros, era la Ley de Minas la que regía los hidrocarburos. En 1918 se dictó un Reglamento de la Ley de Minas destinado a ellos, pero es sólo en 1920 cuando se promulga la primera Ley de Hidrocarburos, seguida por una inquietud legislativa en la búsqueda de marcos jurídicos, con frecuencia acomodaticios, como lo demuestra la promulgación de Leyes de Hidrocarburos en 1921, 1922, 1925, 1928, 1935, 1936, 1938 y 1943.

La reforma de 1943

Un importante hito en este proceso fue la Ley de Hidrocarburos de 1943, que tuvo como propósito corregir y poner orden en aspectos jurídicos de las actividades petroleras y echar las bases para mejorar la participación económica de la nación. La llamada reforma petrolera de 1943, que contó con amplio respaldo nacional, logró unificar el régimen legal aplicable a las concesiones otorgadas con anterioridad; reforzó la regla de sujeción de ellas a todo el ordenamiento jurídico nacional; descartó la pretensión de los concesionarios de tener un régimen estatutario o contractual que suponían los hacía inmunes a cualquier modificación legal, especialmente a las de carácter impositivo. La vieja tesis de la contractualidad de las concesiones y de su inmutabilidad, como no fuera con el consentimiento de los concesionarios, recibió así un duro golpe. Quedó abierta la puerta para mejorar la participación de la nación en la explotación petrolera, no sólo mediante la regalía o contribuciones establecidas en la propia Ley de Hidrocarburos, sino mediante la legislación fiscal general, como efectivamente se hizo con la Ley de Impuesto Sobre la Renta, lográndose después no solamente el reparto mitad y mitad de lo producido por la explotación petrolera entre concesionarios y la nación, sino mejorándose dicha meta.

Esa reforma se anotó en las tendencias de corregir las irregularidades legales observadas en las concesiones otorgadas a comienzos de siglo, mediante su adaptación y a una nueva Ley de Hidrocarburos, sin proponerse recuperar de manos de los concesionarios las actividades concedidas, como se vio con la prórroga del lapso de las concesiones por cuarenta años más. No hubo, pues, propósito de nacionalización en dicha ley.

La participación económica

Lograda la unificación del régimen legal sobre los hidrocarburos aplicables a las concesiones, dejándose clarificado que ellas estaban sujetas, como toda empresa en el país, al sistema legal de este; saneados aspectos de la legalidad de las concesiones y prorrogado el lapso de las mismas, las políticas se orientaron hacia el postulado de mejorar la participación nacional. La búsqueda de la llamada "participación razonable" en el libro *El pentágono petrolero* del doctor Juan Pablo Pérez Alfonso (1960), lo cual requería necesariamente la defensa de los precios del petróleo.

Precios y reparos

Los precios del petróleo se encontraban bajo el control de los concesionarios, dentro de un mercado arreglado a la conveniencia de los grandes consorcios petroleros (recuérdese a las siete hermanas), con valores de transferencia desde empresas filiales en el país hacia casas matrices en el extranjero, donde se hacían las ganancias, con detrimento de la participación nacional en la renta producida.

Se formularon reparos fiscales para tratar de corregir *a posteriori* la situación, pero tales reparos no dieron los resultados esperados. Luego se conviniere con los concesionarios precios fiscales de base, con el propósito de corregir *a priori* la situación, pero tales precios resultaron más un techo que una base y no produjeron tampoco los resultados perseguidos. Por último, se establecieron unilateralmente precios fiscales de exportación, a fin de ajustar las declaraciones de los concesionarios con vista a lo acontecido en el mercado durante el respectivo año fiscal. Esto último fue un perfeccionamiento del método de fiscalización del Estado, para tratar de mitigar las dificultades con las cuales se tropezaba en la determinación de la verdadera renta de las empresas concesionarias, dada la urdimbre de métodos administrativos y contables que las caracterizan.

La OPEP

Los esfuerzos internos del país por defender los precios no sólo se enfrentaban a la también resistencia interna de las empresas petroleras concesionarias, sino a las maniobras de éstas en el exterior para tratar de establecer una competencia entre países productores, en la cual ellas pudieran salir favoreci-

das. Por ello se hizo necesaria la coordinación de las políticas de países productores exportadores para contrarrestar esas maniobras. Fue ésa la razón fundamental para la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Pero tampoco la OPEP tenía dentro de sus objetivos la nacionalización de las actividades petroleras. Para Venezuela así lo expresó claramente Rómulo Betancourt en su discurso ante la Segunda Conferencia de Ministros de la Organización celebrada en Caracas, donde reiteró: “Hemos dicho, y aquí lo ratifico, que dentro de nuestros planes inmediatos o lejanos no está el de la nacionalización por decreto o por ley de las compañías petroleras...” (OPEP, 1960, 26).

Sin embargo, el anhelo de la nación por participar de forma activa en la materia petrolera no podía estar ausente del pensamiento de Juan P. Pérez Alfonso, quien en su discurso en la misma Segunda Conferencia de Ministros de la OPEP dijo: “Todo ha sido posible [la creación de la OPEP] porque estamos convencidos de que los principios que dieron origen a nuestra organización y regirán su actividad futura, van más allá de nuestras ideas personales y aun de los planteamientos de las agrupaciones a las que algunos de nosotros podemos pertenecer” [parece claro que se refería a AD]. “Estos principios responden a las aspiraciones permanentes de nuestros pueblos de participar en forma activa en las decisiones que puedan afectar a su propio bienestar (...) A todos pedimos [se refería a quienes aprobaban o combatían la idea de crear la OPEP] que se tome en cuenta un hecho primordial: Se trata de una política nacional de nuestros pueblos y no de políticas partidistas o transitorias”.

La participación operativa

Conjuntamente con la predominante política por mejorar la participación económica de la nación, se asomaba también la de mejorar la participación operativa, que en algún momento se sugirió se realizara dentro de las estructuras de las propias concesionarias, pero que finalmente se materializó separadamente con la creación de la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP) y con la política de no otorgar más concesiones, tanto por el desprestigio de esta figura jurídica como porque se pensaba en la participación operativa mediante la explotación directa de los hidrocarburos prevista en la ley de la materia, pero sin hacer cesar las viejas concesiones, sino paralelamente con ellas hasta su extinción.

Las empresas petroleras concesionarias, ante el cuadro existente y deseosas de prorrogar su estatus en el país, maniobraban por conseguirlo. En vista de que el más importante lote de concesiones debía vencer en 1983 y que no se definía para ellas un papel a jugar después de dicho año, pusieron en práctica una política de desinversión en las actividades petroleras y efectivamente invertían menos de lo que extraían por depreciaciones de activos e intentaron hacer extracción física de éstos o abandonarlos, no mantenerlos, dismantelarlos o disponerlos de diversa manera. Y por supuesto no invertían en explora-

ción y retenían áreas prospectivas ociosas y campos maduros sin esfuerzos para recuperación secundaria.

La industria petrolera iba languideciendo y ello servía a los propósitos de las concesionarias de presionar negociaciones con el Estado para mantener el control de las actividades petroleras en el país, si no bajo la clásica forma concesionaria, si bajo formas semejantes.

La reversión

A la conducta de las concesionarias de abandonar, no mantener o disponer de los activos afectos a las actividades petroleras, se les opuso la reversión establecida en la Ley de Hidrocarburos y, después de escauceos administrativos y judiciales, se llegó al convencimiento de la necesidad de legislar al respecto y en 1971 se aprobó la Ley Sobre Bienes Afectos a Reversión en la Concesiones de Hidrocarburos, conocida como Ley de Reversión, mediante la cual se clarificó la obligación de los concesionarios de mantener en eficiente estado de funcionamiento, conforme a las mejores prácticas y adelantos técnicos, todos los bienes, de cualquier naturaleza, muebles, inmuebles, tangibles o intangibles, afectos a las concesiones, dentro o fuera de las áreas concedidas, y de revertir a la nación aquellos que fueran desafectados por cualquier causa. Igualmente se reiteró la obligación de los concesionarios de explorar las áreas concedidas, a cuyo fin la Ley de Reversión les fijó un plazo de tres años, so pena de revertir a la nación las áreas no exploradas en dicho plazo, así como aquellas que exploradas no hubiesen resultado prospectivas. Además, la ley autorizó al Ejecutivo nacional para determinar los campos petroleros inactivos o no económicos y revertirlos anticipadamente a la nación.

Después de la Ley de Reversión quedaron desactivadas las maniobras de los concesionarios para amenazar al Estado con dejarlo sin la estructura de bienes necesaria para continuar las actividades petroleras al vencimiento de las concesiones o sin la necesaria determinación de las reservas de hidrocarburos para ello, situación que intentaban crear para forzar al Estado a una renegociación de las concesiones.

La Ley de Nacionalización

Desmontada la maniobra de los concesionarios y dado el respaldo nacional obtenido por la Ley de Reversión, no obstante haber sido presentada al Congreso Nacional por el MEP, un partido minoritario de la oposición, quedaba despejado el camino de la nacionalización, hasta entonces no asumida con seriedad por los partidos mayoritarios del país.

La Ley de Reversión resultó precursora de la nacionalización y en 1974 el mismo partido minoritario que había presentado el proyecto de esa ley ante el Congreso presentó el primer Proyecto de Ley de Nacionalización Petrolera,

seguido de otro con una pequeña variante sobre comercialización, presentado por Copei, otro partido de oposición, pero que venía de ser gobierno. Ante la existencia de un consenso nacional sobre la materia y la disminución de la virulenta resistencia, que en todas las instancias: Parlamentarias, administrativas, judiciales, políticas y publicitarias, habían manifestado los concesionarios contra la Ley de Reversión, el Ejecutivo nacional decidió asumir la nacionalización y creó la Comisión Presidencial de Reversión, a la cual le encomendó estudiar la mejor manera de adelantar la reversión de los derechos de realizar actividades petroleras otorgadas a empresas privadas, fundamentalmente extranjeras, y hacer las recomendaciones correspondientes al Ejecutivo nacional. La comisión escogió la vía legislativa y preparó un proyecto de ley que presentó al Presidente de la República. Éste a su vez lo hizo revisar por un pequeño comité, que le introdujo algunas modificaciones, por motivo de las cuales se rompió el consenso logrado en el seno de la Comisión Presidencial y fueron el centro de la discusión dentro y fuera del Congreso Nacional. La más polémica de esas modificaciones fue la introducida al artículo 5º del proyecto presentado.

Con la promulgación de la Ley de Nacionalización y la consecuente cancelación de las concesiones, se enfrentaron tres obstáculos que los adversarios de la nacionalización le oponían. El primero era el capital necesario para el manejo de la industria; el segundo, la tecnología y el personal gerencial capacitado para garantizar la continuidad de las operaciones; y, el tercero, los mercados para la colocación del petróleo a producirse.

El capital provino de los propios ahorros de la actividad petrolera, que le permitió a la industria nacionalizada no sólo atender sus requerimientos sino mantener fondos incluso fuera del país.

El personal fue el mismo que venía operando la industria, el cual no sólo se quedó en ella sino que obtuvo mejores y garantizadas condiciones de trabajo, incluida la estabilidad plena, por primera vez establecida legalmente en el país, con cuya posible pérdida, quienes no deseaban la nacionalización, trataban de amedrentar a los trabajadores, casi en su totalidad venezolanos.

Los mercados por su parte estaban ansiosos de ser abastecidos y tal vez se preocupaban más por tener asegurado el suministro de petróleo venezolano que en abandonarlo como sanción por haber sido nacionalizado.

Además, la nacionalización en Venezuela tuvo mucho de consenso, dentro de un marco legal nacional e internacional, que redujo la resistencia a ella y no produjo ningún tipo de conflicto o reclamación judicial en el país ni en el exterior.

Se advirtió, sin embargo, que la sola promulgación de la ley no era suficiente para considerar terminado el proceso de nacionalización, sino que había que profundizarlo o perfeccionarlo para implantar la nacionalización y alcanzar

su finalidad de explotar el recurso petrolero conforme a los intereses colectivos de los venezolanos.

El control: Elemento esencial de la nacionalización

Se recordó que el propósito de la nacionalización no era sólo mejorar el ingreso que de la industria petrolera recibe el país, porque para ello hubiera bastado con modificar las leyes fiscales, especialmente la Ley de Impuesto Sobre la Renta, sino que el propósito esencial inmediato de la nacionalización era la recuperación del control sobre las actividades petroleras, del cual, además de esperarse una mejor participación de la nación en el ingreso petrolero, debía fundamentalmente obtenerse la incorporación y armonización de esas actividades con el resto de las actividades económicas y sociales de la nación, para lo cual se requería un cambio en el modelo productivo-exportador aplicado durante el régimen concesionario, muy difícil o imposible de lograr sin contar con dicho control.

Perfeccionamiento de la nacionalización

Dos posiciones surgieron respecto a la necesidad, por todos teóricamente aceptada, de profundizar o perfeccionar la nacionalización: Una, la de quienes sostenemos que la nacionalización debía primero que todo mirar hacia las necesidades internas de la nación, para satisfacerlas mediante el abastecimiento de hidrocarburos, tanto para el consumo final como para su refinación e industrialización. Fue lo que denominamos la “internalización” petrolera. Condicionado a ese abastecimiento interno debe quedar la exportación, que, aunque a la larga suponga la reducción de exportación de petróleo *crudo*, mejoraría la de *productos*, con las ventajas de mayores ingresos, generación de empleo y reactivación económica general, por la agregación interna de valor.

La otra postura sobre la profundización o perfeccionamiento de la nacionalización fue la de la “internacionalización”, con la cual, se dijo, se aspiraba reintegrar verticalmente nuestra industria petrolera, a la cual la Ley de Nacionalización le había cercenado el mercadeo internacional y además abrir mercados para nuestros crudos pesados.

La “internalización” no se adoptó como una política general, no obstante un generalizado consenso conceptual sobre ella, y sólo ha habido tímidos intentos o ensayos puntuales, que más demuestran el arrastre del peso del viejo modelo extractivo-exportador que la voluntad de poner en práctica una política.

La “internacionalización” se puso en práctica mediante la compra total o parcial de diversas empresas en el exterior, sobre bases semejantes a las del modelo extractivo-exportador y mecanismos de descuentos sobre precios, cuyos resultados, así como la conveniencia de mantener dichas empresas, mantienen vivas las dudas que desde el comienzo se manifestaron sobre ellas.

Aceleramiento de la nacionalización

A partir de la aprobación de la Ley de Reversión, en 1971, se aceleró repentinamente el proceso de nacionalización y todos los partidos y personajes importantes, antes opuestos o no decididos, querían asumirlo como bandera. Ello trajo como consecuencia que no existiera una estructura preparada para asumir el cambio ni un adoctrinamiento del personal que habría de manejar el nuevo esquema, porque no se había planificado el proceso. Por el contrario, se levantó un escudo protector de los tradicionales o antiguos modos de hacer las cosas. A la Corporación Venezolana del Petróleo (CVP), que había intervenido en todas las fases de las actividades petroleras (exploración, producción, transportación, refinación y mercadeo) y que debió haber sido la plataforma lógica para asumir las actividades petroleras, dada también su concepción como empresa petrolera del Estado y su experiencia y mística como tal, se la vio como muy pequeña o como un obstáculo de lo que la tradicional gerencia petrolera pensaba hacer.

Se habló de no politización de las empresas nacionalizadas, de la conveniencia de preservar las prácticas empresariales y de garantizar continuidad de lo existente.

El manejo de la nacionalización

Al final el cambio del sistema concesionario al nacionalizado se efectuó sobre las mismas estructuras organizativas existentes y se creó a Petróleos de Venezuela para coordinarlas como una casa matriz. Iguales prácticas y las mismas culturas de las empresas concesionarias continuaron funcionando y modelaron el funcionamiento de Pdvsa.

Se propendió a aplicar en forma estricta los modos de la sociedad anónima tomada del Código de Comercio, como si en verdad las empresas nacionalizadas fueran meras empresas mercantiles e incluso su comportamiento tributario las llevó a poner en práctica planificaciones fiscales que no eran otra cosa que maneras de pagar los menores impuestos aun con artificios. Esto último, conjuntamente con manejos de administración empresarial de molde privado, determinó una continua disminución de los ingresos fiscales provenientes de la industria petrolera, lo que influyó para que en la actual Ley Orgánica de Hidrocarburos se incrementara el monto de la regalía como una manera de revertir tal tendencia.

Todo lo anterior ocurrió con un continuo adoctrinamiento interno del personal gerencial de las empresas, para repeler o neutralizar las acciones gubernamentales encaminadas a lograr un comportamiento de las mismas conforme a las reglas de derecho público que les son aplicables. Un permanente enfrentamiento se observaba entre Pdvsa y el ministerio del ramo, el cual, además, dada la prepotencia económica de la industria petrolera, fue perdiendo capaci-

dad de control y fiscalización, a la vez que Pdvsa era tenida como modelo de eficaz gerencia, lo que impulsaba a utilizarla incluso en actividades públicas distintas de las petroleras.

Las diferencias de criterios entre la gerencia petrolera nacionalizada y la administración gubernamental, a la cual aquélla por ley está sometida, se fueron agravando hasta el extremo de pretender dicha gerencia rechazar las políticas públicas a ella aplicables y tratar de elaborarlas por ella misma, como un ente autónomo y autárquico.

Se deformó de tal manera el papel de Pdvsa, que ésta asumía y de hecho muchas veces se la tenía, incluso por órganos del Estado, como el interlocutor válido, técnica y hasta legalmente, en materia petrolera, con prescindencia del ministerio del ramo, a quien pretendía de hecho sustituir en la formulación de la políticas públicas.

Esa deformación fue llevada al extremo de envolver a las empresas petroleras nacionalizadas en actividades netamente políticas, que en sus inicios por el contrario ellas decían rechazar. Se las colocó en el mismo plano de una agrupación política o de una organización sindical, con objetivos de derrotar al gobierno y de integrar o influir en la integración de otro que se orientara por sus ideas sobre política petrolera, entre ellas las de apertura, privatización o desnacionalización, y de política nacional en general. En efecto provocaron un paro petrolero, que no se limitó a la mera cesación del trabajo, ya de por sí ilegal, sino que le añadieron actuaciones de hecho rechazadas por todos los ordenamientos jurídicos del mundo, y pretendieron convertir tal paro en una huelga general, que por naturaleza es un acto típicamente político, pues tiene por objeto presionar o desestabilizar gobiernos y que, por envolver servicios públicos y otras actividades indispensables para el funcionamiento social, se la coloca en los bordes de la insurrección.

Conclusiones

En virtud de la nacionalización ancestral de los yacimientos de hidrocarburos, éstos son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles, con rango constitucional a partir de 1999. Esos yacimientos, administrados por el Estado, vinieron siendo dados en concesión a particulares para que los explotaran, desde mediados del siglo XIX.

Como el Estado conserva el derecho de explotar directamente los bienes públicos y está obligado a hacerlo cuando las actividades de explotación por los particulares no se realicen conforme a los intereses colectivos, y al haberse considerado agotado el régimen concesionario por inconveniente a esos intereses, el Estado decidió, mediante la Ley de Nacionalización, cancelar las concesiones y recuperar los derechos de explotación otorgados, para ejercerlos por sí mismo o bajo su control.

La Ley de Nacionalización fue un importantísimo hito en el proceso de nacionalización, pero no la culminación del mismo, porque se esperan acciones y resultados económicos y sociales que indiquen su definitiva implantación.

El petróleo es objeto típico para la nacionalización, dada su inmensa importancia energética actual, sus potencialidades para generar ingresos y su futuro como versátil materia prima; pero la percepción de la sociedad sobre la conveniencia de la nacionalización y su disposición de implantarla son indispensables.

Las condiciones mundiales y nacionales obligan todavía a vencer resistencias conceptuales en algunos grupos y a buscar el perfeccionamiento de la nacionalización, el cual debe pasar en Venezuela por un cambio del modelo extractivo-exportador tradicional, con el propósito de incorporar la actividad petrolera a la economía interna y armonizarla con ésta, a fin de que sus beneficios integrales lleguen a la nación en su conjunto.

Bibliografía

- Katsarov, Kostantin (1963): *Teoría de la nacionalización*, México D.F., Imprenta de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- OPEP (1960): "Segunda Conferencia de Ministros de la OPEP", Caracas, Imprenta Nacional.
- Pérez Alfonso, Juan Pablo (1960): *El pentágono petrolero*, Caracas, Ediciones Revista Política.
- Giacopini Zárraga, José (1986): *Diez años de la industria petrolera nacional*, Caracas, Gráficas Armitano.

LA DIMENSIÓN IMAGINARIA EN LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA

Mazhar Al-Shereidah

Introducción

En el presente trabajo, se parte de conceptos que corresponden al bienestar colectivo-nacional y no a los tradicionales parámetros válidos en el pensamiento empresarial de orientación liberal.

Las tres décadas transcurridas desde la nacionalización constituyen un período lo suficientemente largo para efectuar una revisión con sus correspondientes observaciones y conclusiones.

La palabra *nacionalización* evoca instintivamente el tema del *nacionalismo* y éste por su parte lleva a pensar en el *patriotismo* y la *soberanía*; es concebida como la segunda independencia, la afirmación de la voluntad del colectivo, de las masas; es la reconquista del derecho de planificar independientemente, el prerrequisito para diseñar una estrategia para avanzar, capacitar a la población, beneficiar a las mayorías populares, guiar al país hacia el progreso y la prosperidad.

La primera independencia, la política, la formal, que conlleva los símbolos patrios, está en la memoria colectiva, es sinónimo de la guerra de la independencia, lucha, paciencia, sacrificio, dolor, muerte, sangre, heroísmo, traición, batallas, victorias, derrotas, protagonistas, estrategias, estadísticas, próceres y Padre de la Independencia.

Es historia remota, referencial y frecuentemente idealizada y *sagrada*, por lo que las dudas tienen un efecto similar al de incurrir en sacrilegio, porque se estaría dudando de la perfección de la nación.

La nacionalización petrolera es reciente, presente, tangible, abierta a la evaluación y la discusión; sus protagonistas nos rodean, son de carne y hueso, humanos, falibles y expuestos hasta a las más graves incomprendiones e injusticias del inevitable subjetivismo. La nacionalización petrolera se produce en Venezuela no como el logro de un anhelo popular, fervientemente plantea-

do por la mayoría de individuos e instituciones participativas en la vida pública. Es decir, no fue el fruto de una lucha con sus correspondientes sacrificios.

En un país con tan joven población como la venezolana, tres décadas atrás es casi como referirse a la “antigüedad” para gran parte de la generación de quienes hoy les toca liderar el país y marcarle su porvenir.

Breve recuento histórico

Para refrescar la memoria, comenzaremos por una somera periodización, iniciando la misma unos años previos a la nacionalización, cuando en 1974 el presidente Carlos Andrés Pérez inicia su primer mandato con precios petroleros significativamente superiores a los de 1973. Fue cuando la OPEP celebró su Primera Cumbre en Argel en 1975, mientras en el país se popularizó el eslogan de “Hacia la Gran Venezuela” y se crearon esperanzas con la nacionalización petrolera y se cifraron esperanzas en el “Diálogo de París”, en el cual Venezuela compartía la presidencia en búsqueda de un “Nuevo Orden Internacional”.

En diciembre de 1978, gana las elecciones Luis Herrera Campíns, en medio de la coyuntura de explosión de los precios, causados en buena parte por la revolución en Irán; el presidente electo exclama jubilosamente: “El ángel de la guarda de Venezuela habla árabe”. Fue el quinquenio cuando el precio alcanzó en 1980 su máximo histórico en términos reales (equivalentes a casi 90 dólares por barril para 2005). Pero una sobreoferta petrolera, en medio de una economía mundial ante serios problemas, genera condiciones que aconsejaron en la OPEP la aplicación del sistema de cuotas. Éste fue el sistema por el cual los líderes petroleros venezolanos se esforzaron para crear la OPEP. Sin embargo, cuando llegó la hora de aplicarlo, Pdvsa se opuso y sólo lo aplicó en forma imperfecta y, de pronto, se produjo el “viernes negro” con devaluaciones sucesivas, hasta la más reciente que colocó el dólar en 2.150 bolívares.

Fue durante ese mandato cuando se inició el proceso de la internacionalización, se procedió a cambiar el patrón de refinación (ambos debido a la especificidad pesada de los crudos venezolanos) y se llevó a cabo un agresivo plan de exploraciones en el oriente del país.

El gobierno de Jaime Lusinchi en 1984 cosecha los frutos de crudos livianos descubiertos en Monagas y Anzoátegui, pero también experimenta la difícil situación del colapso de los precios en 1986, cuando los mismos tocaron su mínimo histórico desde 1973, igualmente motivados por la sobreoferta generalizada.

El segundo mandato de Carlos Andrés Pérez en 1989 coincide con el fenomenal triunfo del reaganismo, simbolizado por la caída del Muro de Berlín. El equipo económico neoliberal en Venezuela impone el “Paquete” de medidas impopulares, con la subsiguiente explosión social.

Simultáneamente, el gran evento político mundial dejó sin valor y efecto a la doctrina petrolera venezolana, ya que de ahora en adelante hasta los campos petroleros rusos se abrieron al inversionista transnacional.

La muy breve guerra en Kuwait-Irak en 1991 arroja un resultado negativo para el petróleo venezolano, en vista de que EEUU se instala militarmente en Kuwait controlando las vastas reservas petroleras de ese minúsculo país; aunque le dio al gobierno de CAP un respiro financiero por el incremento del precio. Pero ese paliativo no pudo evitar el intento de golpe del 4 de febrero de 1992, por el marcado deterioro de las condiciones socioeconómicas de las mayorías de la población venezolana.

Tan deplorable eran dichas condiciones que el entonces senador vitalicio Rafael Caldera, al pronunciar su histórico discurso en el Congreso Nacional, justificó la motivación del golpe y así obligó a diputados de la causa revolucionaria a corregir y retirar su expresión de condena al golpe.

Con este aval y ante la bancarrota de los dos partidos tradicionales predominantes, Caldera gana las elecciones e inicia su segundo mandato en 1994, acompañado por las esperanzas del “chiripero”.

Pero muy pronto la crisis bancaria expone la debilidad del fisco nacional y obliga a una nueva macrodevaluación. A partir de ese momento, la “meritocracia” que venía estructurándose y consolidándose en Pdvsa, presenta la ilusión de una solución, postulando la política de la apertura, de conquista de mercados y de prometer la conversión de la economía venezolana en productiva.

Ante la resistencia de Caldera de aceptar las fórmulas neoliberales, *The Economist* insulta al jefe de Estado como “El Rey Cucaracha”; Caldera cede ante la presión y se anuncia la Agenda Venezuela.

Pdvsa logra sus objetivos y obtiene el visto bueno del Legislativo y del Ejecutivo en una política encaminada gradualmente a privatizar la industria petrolera venezolana. Pdvsa pretende competir con Arabia Saudita para apoderarse de la producción anteriormente proveniente de Irak, desacredita la cuota y desafía a la OPEP.

Otra vez, la sobreoferta en la cual Venezuela ocupó el rol protagónico, y ante un período recesivo de la economía mundial, el precio colapsa y con ello se desinflan las pretensiones del liderazgo político de Giusti y los anuncios huecos de Caldera de que “el precio ya no es la espada de Damocles para Venezuela”.

Nuevamente, el sistema financiero nacional queda expuesto y las penurias de las mayorías depauperadas alcanzan peligrosos extremos.

En diciembre de 1998, Hugo Chávez gana las elecciones y su primera rueda de prensa en la madrugada del 7 de diciembre se centra en el petróleo. Promete disciplina en la OPEP; trabajar por la recuperación del precio; revisar los planes de expansión de Pdvsa hacia la baja; reconsiderar la apertura...

A lo largo de 1999-2000, el precio se recupera; la OPEP acuerda y cumple recortes en su producción y el jefe de Estado realiza notables esfuerzos por celebrar la segunda Cumbre de la OPEP, la cual efectivamente se llevó a cabo en Caracas.

Progresivamente Pdvsa va cediendo el protagonismo al MEM y se percibe un mayor involucramiento de Miraflores en el tema petrolero en aras de formular una política exterior, basada en el petróleo. Se va elaborando una nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos, aunque el gas se rige por otra ley.

Cuando EEUU acababa de invadir a Afganistán y estaba afinando su invasión a Irak, las fuerzas opositoras a Chávez intentan y en gran medida logran paralizar al país con el infame paro petrolero del 2002-2003. Dicho paro le causó a la nación daños patrimoniales superiores a los 18.000 millones de dólares, generaron daños estructurales en los yacimientos en occidente que comprometen la capacidad de producción petrolera, aspecto éste en el cual el país venía asignándole ingentes capitales, a través de los planes de Pdvsa a lo largo de casi veinte años.

Lejos de cesar en marzo del 2003, los efectos del paro aún se sienten y se reflejan en la política petrolera actual, la cual por primera vez en la historia del país está siendo formulada y aplicada dentro de un entorno mundial excepcional: La demanda supera la oferta y los años 2004 y 2005 se han caracterizado por precios muy superiores a los estimados, previstos o soñados por planificador alguno. Es una situación que confunde y de allí los riesgos. Veamos ahora algunos aspectos sobresalientes a lo largo de las pasadas tres décadas.

La frase más emblemática de esa decisión, la pronunció el presidente Carlos Andrés Pérez: "La nacionalización en Venezuela no fue traumática". Pero, a lo anterior, es justo agregar que la decisión como iniciativa fue tomada en la cima del poder. El resultado de esta característica es que el pueblo no sintió a la nacionalización como suya.

La ideología de la nacionalización

Una revisión del período prenacionalización revela que, lejos de responder a peticiones, reclamos, presiones y anhelos políticos populares, la nacionalización fue una iniciativa del Ejecutivo. Un trabajo del Cendes-UCV de 1967, titulado: "Estudio de conflictos y consenso", demuestra una generalizada oposición a la siguiente pregunta: ¿Debe el Estado nacionalizar en forma inmediata las empresas petroleras?

Efectivamente, la respuesta generalizada fue: NO con 48,6% en el centro, 58,7% en oriente y 53,9% occidente del país.

Específicamente los “No Ejecutivos” y “Ejecutivos” respondieron a la misma pregunta respectivamente con un NO de 42,1% y de 52,2% (Guerra Marchan, 1977).

La ideología político-económica de los “No Ejecutivos” de la industria petrolera quedó patentada ante la siguiente pregunta: ¿Cree usted que en Venezuela cualquier persona puede llegar a ser lo que se indica?

	% Sí
Dueño de una pequeña empresa	96,2
Dueño de una gran empresa	87,2
Alto empleado del gobierno	91,0
Alto oficial del ejército	87,7
Alto dirigente político	88,2

El autor de la tesis de la cual se extrajeron los datos antes señalados llega a decir: “(...) La conformación del juego social, entendemos por ideológico como una instancia cementadora (...) en los valores de las clases dominantes (...) estos valores son inyectados a toda la población, con el instrumento de la comunicación social y el sistema educativo”.

“(...) La Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), que agrupaba el mayor número de trabajadores organizados, mantuvo casi siempre una actitud más espectadora que beligerante en aquel debate (...) Esa Confederación no hizo mucho por reivindicar el derecho que tenía la nación de ejercer soberanía plena en el dominio de los hidrocarburos y se limitó a discutir sobre la materia de las prestaciones sociales”, apunta acertadamente la Dra. Irene Rodríguez Gallad (1996).

Quizás esta reflexión sirva para tratar de entender la razón por la cual no toda la sociedad venezolana se movilizó para condenar y combatir el paro petrolero. Posiblemente, porque no sintió el tiempo transcurrido desde 1976 como una realidad nueva, diferente y beneficiosa para el ciudadano y para el colectivo. Pero tampoco hubo pruebas de que el país apreciara la magnitud de lo que implica la pérdida para la nación implícita en el destino de casi 20.000 trabajadores de esa vital y compleja actividad nacional.

Debate sobre las empresas mixtas

Esta falta de participación popular vuelve hacerse patente en los actuales momentos, debido a la falta de un debate nacional acerca de un sensible expediente como lo es la *migración de los convenios operativos a empresas mixtas*.

Hay casos donde la aprobación parlamentaria pareciera legitimar una estrategia con sus correspondientes planes y proyectos. En 1975, el Legislativo aprobó la Ley de Nacionalización a pesar de muchas protestas, impugnaciones y votos salvados.

Caldera, como lo señala la profesora Irene Rodríguez Gallad, “estaba convencido de que los peligros serían más graves en el caso de que la nación sucumbiera a la tentación de crear *empresas mixtas*” (Rodríguez Gallad, 1996, 166).

La misma investigadora, en su citado libro, aporta las evidencias de cómo las figuras políticas más progresistas y nacionalistas del país rechazaron abiertamente la figura de la *empresa mixta*.

Como ejemplos tomaremos a Luis Beltrán Prieto Figueroa, quien calificó de “concesión disfrazada” a la asociación por *empresas mixtas*. En 4 de julio de 1995, en un discurso pronunciado en la Sesión Bicameral, el entonces presidente de la Comisión de Energía y Minas de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, citaba al doctor Carmelo Lauría:

... Yo pregunto, son estas [las grandes empresas transnacionales del petróleo] los socios que nos van a ayudar...? ¿Para qué vamos a asociarnos con ellos? ¿De manera que las vamos a invitar para que participen del análisis de nuestras informaciones y nuestras decisiones...? ¿Y justamente para la comercialización (...) vamos a invitarlos a que se sienten adentro, con nosotros, para fijar los precios, para trazar las normas y para marcar el cambio?

El entonces presidente de la comisión cita a “uno de los venezolanos más expertos en materia petrolera (...) el Dr. Julio Sosa Rodríguez”, quien había declarado el 20 de julio de 1975:

En este tipo de empresas, aun cuando el capital privado se encuentre en minoría, su participación a nivel directivo, en donde se maneja información y se definen acciones y estrategias, lo más probable es que con frecuencia sea fuente de conflictos de intereses... pudiendo llegar incluso a mediatizar en una u otra forma el poder decisorio del Estado.

Es de recordar que dicha Sesión Bicameral se encontraba discutiendo el Esquema de Ganancias Compartidas como una de las formas dentro de la política de apertura petrolera que el gobierno de Rafael Caldera estaba introduciendo. Por lo tanto, fue oportuno que el entonces presidente de la comisión, Alí Rodríguez Araque, preguntara:

¿Se ha paseado Ud., Dr. Caldera, por estas circunstancias que tan solemnemente advirtió? ¿Ha cambiado la naturaleza de las transnacionales o ha cambiado Ud.?

Estamos entonces rediscutiendo en el mismo país, las mismas personas, los mismos conceptos y figuras que hoy se nos presentan como hechos cumplidos.

Y es que Caldera, habiendo citado a Julio Sosa Rodríguez había expresado en el Congreso:

No sé realmente si el honorable gobierno de la República se ha paseado por todas estas circunstancias.

(...) Cuando hacemos una **empresa mixta** con una empresa transnacional, lo que hacemos es darle otro diente de la tenaza para que la presión desde afuera sea más eficaz adentro, porque los vamos a meter adentro pero ellos están afuera. Les vamos a dar (...) voto, influencia y acceso a todas las informaciones y a toda la estrategia que vamos a realizar desde adentro (Rodríguez Araque, 1997,78-80).

El voto salvado contiene errores conceptuales

Este giro ya había sido anunciado y publicado en la revista *Debates-IESA*, vol. 2, nº 2, oct-dic., 1996, y republicado en el libro de Rodríguez Araque *El proceso de la privatización petrolera en Venezuela* en junio de 1997. Allí el autor aclara que: “El objetivo es avanzar de una política de precios (1999-2002), hacia una política de mercados (2004-2005). Política ésta que se sustenta en las **enormes reservas** de que dispone el país (...) y la **proximidad de los mercados**”.

Son estos dos elementos que sustentan la estructuración de la tesis de Rodríguez Araque los que requieren un aparte de la discusión.

En primer lugar, las **enormes reservas**, por su particular característica, conllevan a **empresas mixtas** con capital transnacional. En segundo lugar, la **proximidad de los mercados** se refiere básicamente al mercado estadounidense, lo cual más bien históricamente viene generando un problema geopolítico, el cual constituye una carga para el sistema nacional de seguridad y defensa.

Entre los principales países exportadores de petróleo, Venezuela tiene la particularidad de sus reservas petroleras probadas. Éstos están constituidos mayoritariamente por crudos pesados, extrapesados y no convencionales, lo cual tiene implicaciones a la hora de diseñar la estrategia para el racional aprovechamiento de estas enormes reservas. Esta tarea no pareciera plantear mayores dificultades; sin embargo, un serio obstáculo emerge cuando se intenta concebir esta ventaja de disponer en muy grandes reservas del tipo mencionado, con la desventaja que viene dada por el hecho de que el país dispone de reservas petroleras probadas relativamente modestas de crudos livianos y medianos.

Contra la naturaleza no se puede luchar

Hace más de medio siglo, las autoridades petroleras nacionales de lo que hoy equivale al Ministerio de Energía y Petróleo comprendían y publicaban la principal característica de los crudos venezolanos. La producción correspondía a la composición de las reservas petroleras probadas del país, y la cuantiosa producción de crudos pesados fue, en su tiempo, requerida en EEUU para complementar la mezcla en las refinerías para obtener *fuel oil*, necesario para las plantas termoeléctricas. Hay que recordar que para ese entonces en EEUU sólo 11,33% del petróleo producido tenía una gravedad menor a 25° API.

Pero hay más en la tesis de Rodríguez Araque y es que la misma considera que esa política comporta un **plan concreto**, encaminado a la integración de nuevos factores productivos “las llamadas Actividades Conexas [...] la producción que es el aspecto medular del negocio petrolero. Política esta que pasa por un verdadero cambio cultural en los inversionistas venezolanos tan temerosos al riesgo que comporta la inversión (...) Hoy como nunca cobra actualidad la fórmula tripartita que mantiene el rol protagónico de Pdvsa y abre el negocio petrolero hacia fuera —a la inversión extranjera— pero también —y principalmente— hacia dentro para incorporar inversionistas y ahorristas venezolanos”.

Quiere decir que los conceptos de Pdvsa en 1996, además de ser aprobados por el citado autor, conforman parte de su propia tesis:

- La apertura del negocio petrolero a la inversión extranjera.
- Generar un cambio cultural en los inversionistas y ahorristas venezolanos para su integración al aspecto medular del negocio petrolero: La producción.

Por lo tanto, el “plan concreto” de Rodríguez Araque es una versión de la visión estratégica de Pdvsa en el período 1994-1998, la cual se basó en la apertura.

En cuanto a los inversionistas y ahorristas venezolanos, las estadísticas financieras nacionales difícilmente pueden sustentar este anhelo, el cual de materializarse se traduciría en la pérdida del control estatal sobre esta vital actividad primaria.

El legado de las ex concesionarias

Independientemente de las consideraciones que llevaron a las filiales de Pdvsa a seguir utilizando en sus nuevos logos los mismos colores emblemáticos de las firmas transnacionales correspondientes, se reforzó la sensación de que las ex concesionarias permanecieron operando en el país, “sin traumas” y, de alguna forma, como socias de Pdvsa.

En el fondo, esta percepción estaba plenamente justificada por dos causas:

1. Pdvsa firmó sendos convenios de asistencia tecnológica y de comercialización. Esta modalidad legitimó la lucrativa presencia de las principales ex concesionarias y además facilitó un período de transición de intensa actividad doctrinaria empresarial.
2. Si bien es cierto que los directivos de Pdvsa ya no tenían que reportarles a las casas matrices de las ex concesionarias, los mismos directivos, ahora de las filiales de Pdvsa, ni siquiera tuvieron que cambiar de “cachimbo”. No, éstos, que llevaban mentalmente un esquema empresarial, nada nacional, conservaron principios ético-morales, visiones y convicciones capitalista-imperialistas, surgidas en las casas matrices como corporaciones transnacionales, las cuales se deben a sus accionistas y a sus países sedes y de origen.

Esta particularidad robusteció las convicciones de los nuevos jefes de Pdvsa, de su “esencia” occidental y desarrollada en yuxtaposición con los integrantes del colectivo de “funcionarios públicos”, representativo de la “chusma”.

A título comparativo, en otros países de la OPEP, la sede de la concesionaria estuvo siempre en el exterior, mientras que en el respectivo país productor sólo había una oficina compuesta por un número muy reducido de “musiués”, quienes con la nacionalización tuvieron que salir de ese país y en forma traumática, parecida a aquella que experimentó el entonces presidente de la Creole, Mr. Harold Haight como **Persona No Grata**, a raíz del Decreto Sanabria N° 476 del 19 de diciembre y la reacción de la Creole al decreto mencionado.

En suma, la prolongada presencia en Venezuela de las concesionarias, como empresas comerciales con sede en el país, produjo generaciones de profesionales y técnicos venezolanos, entrenados, cultivados y adoctrinados por esas Concesionarias. Las actividades de la “Cámara Petrolera”, influyó ideológicamente en movimientos y agrupaciones nacionales en todos los terrenos de la vida pública. “El Informe Esso”, es quizás el equivalente a la “CNN” del presente. Valga decir que, mientras el Estado alcanzaba por escrito a una elite de la sociedad venezolana mediante la “Carta Semanal”, “El Informe Esso” estuvo presente en los hogares venezolanos todas las noches.

Así, quien hasta ayer había sido presidente de la Shell de Venezuela, amaneció hoy como presidente de Maraven, conservando ideología, valores ético-morales empresariales, acostumbrado a garantizarle la mayor ganancia a la concesionaria (ahora para Maraven), porque el Estado es ineficiente y representado por políticos corruptos, según lo que aprendió durante décadas al servicio de la transnacional y basado en experiencias vivenciales que testimonian el precio o la tarifa de personajes del “zoológico político”, presentes en partidos, parlamento, prensa, cultura, justicia, iglesia...

Con el recetario efectivo a mano, no fue necesario reclutar o comprar nuevas voluntades, sino adecuar y estrechar vínculos y mecanismos de comprobada eficacia.

Una nueva realidad

Los hombres y las naciones tenemos la oportunidad de aprender algo nuevo todos los días. Desde septiembre de 2005, los dueños de amplias reservas probadas de crudos, no importa si son convencionales o no, hemos estado recibiendo señales, indicios y hechos que han estado evidenciando la presencia de un período de precios que superan los calificativos de razonables y justos, se colocan en el rango de extraordinariamente altos.

Esta experiencia *que aún persiste* debería bastar por sí sola para excluir cualquier tentación de compartir estas ganancias con terceros.

Más aún, lejos de tratarse de una fugaz coyuntura, los hechos demuestran la presencia de un cambio estructural en la génesis de la industria petrolera internacional, la cual refuerza la tesis de lo finito, agotable y no renovable del petróleo. En otras palabras, el encarecimiento del petróleo, refleja el recientemente creciente agotamiento del recurso.

Este fundamental hecho exige un hermetismo absoluto, para evitar que los beneficios de la explotación del recurso sean accesibles a entes foráneos, sean estos privados o estatales.

Valga concluir que la formulación de una estrategia petrolera nacionalista se torna más fácil cuando los elementos son tan evidentes y transparentes.

De allí que, cometer errores estratégicos constituye ahora mayores pérdidas para la nación. Argumentar el desconocimiento es inaceptable, la responsabilidad es ahora mayor que en cualquier momento histórico anterior.

Una vez que se nacionalizó la industria petrolera que operaba en su territorio, Venezuela sobresale como el único país miembro-fundador de la OPEP que viene invirtiendo masivamente en su industria nacionalizada, principalmente con el solo propósito de facilitar la colocación de su petróleo en el mercado internacional en términos competitivos.

Estas inversiones se efectuaron en diferentes fechas de estas tres décadas que estamos evaluando. Obviando la singular modalidad de los *convenios de comercialización y de asistencia tecnológica*, se pueden distinguir los siguientes conceptos que le ocasionaron enormes desembolsos a la nación: 1) El cambio del patrón de refinación; 2) la internacionalización; 3) la exploración agresiva; 4) la falta de información; 5) la apertura; y 6) la actual apertura II.

Todas y cada una de estas medidas obedecen fundamentalmente a una razón ideológico-conceptual por una parte y a otra de carácter natural-geológica por la otra. La combinación de ambas produjo y sigue generando cuantiosas pérdidas innecesarias para el país.

Dado que la nacionalización no fue acompañada por el debido esfuerzo educativo-doctrinario por parte del Estado hacia el equipo directivo gerencial de Pdvsa, éste, en su condición peculiar de no formar parte de los funcionarios públicos, dispuso de una autonomía técnico-financiera casi total. Este hecho se agravó por la ausencia de un plan nacional que le asignara a cada sector de la economía una porción correspondiente a su rol en la creación de empleo, garantizar la autosuficiencia alimentaria, la seguridad y defensa nacional, el desarrollo socioeconómico y cultural integral de la nación.

1.- En materia de **refinación** es bien sabido que la IPI instala en el país refineries acordes con el tipo de crudo predominantemente existente en Venezuela: El pesado. Para la IPI, que además de Venezuela, con crudos de promedio aproximado de 20-25° API, operaba en países con crudos de promedio de 30-37° API y otros en el orden de los 40° API, era totalmente racional, desde el punto de vista comercial, construir refinerías productoras de refinados correspondientes a cada caso.

Desde luego, la IPI disponía de capital y tecnología suficientes para cambiar el patrón de refinación en Venezuela. Simplemente no incurrieron en estas inversiones, porque eran cuantiosas. En manos estatales, Pdvsa desvió ingentes capitales para lograr ese propósito, privándoles así oportunamente a las masas populares de prioridades elementales.

Para Pdvsa, cualquier solución, no importa su costo financiero y su perverso efecto social, era y es preferible que reconocer las desventajas comparativas del recurso petrolero venezolano.

2.- Con respecto a la **internacionalización**, la cual se decidió cuando se hizo evidente en el mercado un excedente de crudos tanto livianos como pesados (México). Así Pdvsa tuvo que adquirir parte de la alemana Veba Öl, a fin de garantizar la colocación de crudos cuya demanda había mermado significativamente.

Otra vez, la calidad inferior del crudo venezolano ocasiona enormes inversiones en divisas. En este caso, el error es mayor, ya que el gasto se hace en el exterior; no genera valor agregado nacional; y expone valiosos activos nacionales a legislaciones y acciones políticas externas. Con el descubrimiento de que las refinerías en Alemania no procesaron crudos venezolanos, quedó evidente la política de Pdvsa de poner a disposición del Estado la menor cantidad posible en divisas, aunque la inversión sea improductiva.

3.- Todos los ejemplos ya señalados jamás hubieran sido efectuados por la IPI, pero la “meritocracia” en Pdvsa, con una clase políticamente complaciente, hizo posible estas aberraciones.

Sin embargo, nos parece que fue **y es** en el área de **exploración** agresiva donde Pdvsa simplemente se negó a reconocer y aceptar las realidades geológicas y geofísicas del subsuelo venezolano. Con esta posición, a lo largo de los últimos veinte años, las sucesivas jefaturas de Pdvsa, incluyendo la presente, han tenido un rotundo éxito para convencer al gobierno de turno de la racionalidad de invertir masivamente en procura del “Gigante Dormido”.

4.- Comoquiera que la **información** facilita la comprensión y afianza el conocimiento, tanto Pdvsa como el MMH, MEM, MEP, llámese como quiera, han ido restringiendo cada vez más la producción y circulación de publicaciones de alto valor educativo como la célebre “Carta Semanal”, hasta desaparecerla. El “PODE”, por su parte, es cada vez menos profundo, técnico y útil.

Mientras en la era de las concesionarias, las críticas se hacían contra entes foráneos, ahora el carácter nacional de Pdvsa es utilizado para evitar y hasta silenciar el debate, al extremo de acusar de antinacional las críticas más agudas y fundamentales. Este hecho no fue una práctica que monopolizó la “Pdvsa de Giusti”, sino que se heredó y es demostrable en la “Nueva Pdvsa”, a la hora de escribirse estas líneas.

El espacio para el debate petrolero se ha minimizado por varias razones. En la Asamblea Nacional ya no quedan expertos en la materia. Tanto la mayoría oficialista como la oposición, que integran las comisiones vinculadas al tema de la política petrolera, carecen de la necesaria experticia, conocimiento y voluntad para la fructífera discusión.

En los medios, la polarización extrema sataniza a unos y endiosa a otros. La autocensura se viene imponiendo como un rasgo nuevo en la vida política venezolana por parte de quienes, por décadas, hemos venido opinando y debatiendo sobre el tema.

5. Pero, precisamente como resultado de una política del Estado para informar y orientar en materia petrolera, involuntariamente se condujo a que todavía a finales del 2001 figuras sobresalientes de Pdvsa vociferaban las mismas posiciones y utilizaban los mismos argumentos que la “Pdvsa de Giusti”, utilizó para legitimar la apropiación de la figura de “apertura”.

Menos de un año más tarde, el mismo presidente de Pdvsa, coautor de la Ley Orgánica de Hidrocarburos y cómplice de estas posiciones reaccionarias en Pdvsa, en medio de un “proceso revolucionario”, lideró el golpe de Estado del 11 de abril.

6.- La composición de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Ley de Hidrocarburos, limitó los alcances de la ley misma; el enemigo estuvo en casa en una proporción lo suficientemente sólida como para impedir correcciones de fondo. El incremento de la regalía y de la tasa impositiva en el Impuesto Sobre la Renta, se visualizó como el triunfo máximo. La figura bastarda de la “apertura”, quedó consagrada.

7.- No puede ser, por ahora, sino una hipótesis de que mantener esa figura de la “apertura” ya estuvo previsto para que fuera aplicada posteriormente, con voluntad revolucionaria, espíritu socialista y legitimada a gritos por masas populares ilustradas gracias al generoso financiamiento de la “Nueva Pdvsa”, que ahora es de todos.

De hecho, ahora se aplica, pero no se menciona su nombre; no se debate en la Asamblea Nacional ni en la prensa nacional.

En dos fechas, 1999 y 2003, en Venezuela hubo oportunidades para enderezar los entuertos de la nacionalización petrolera. En la primera ocasión, la expectativa del cambio se justificaba por completo con base en el discurso nacionalista preelectoral y ratificado en la primera rueda de prensa del presidente Chávez (en el Ateneo de Caracas en la madrugada del 7 de diciembre de 1998).

Es de tomar en cuenta que 1999-2000 fue un período durante el cual la recuperación del precio, la restitución de la credibilidad del país internacionalmente y la demostración de la fortaleza y unidad de la OPEP, ocuparon la máxima atención presidencial en materia petrolera.

“I Like the Price Band”

Desde el primero de abril de 2000 se puso en ejecución el “sistema de bandas” y el presidente Chávez recordaba insistentemente que ese mecanismo es venezolano.

Completamente positiva como pudiera lucir a primera vista, la gestión petrolera comenzó a incurrir en algunos desaciertos innecesarios. Esta afirmación tiene su mejor ejemplo en el tema de “la banda de precios”, en torno a la cual hubo acercamientos y coincidencias poco plausibles entre el entonces titular del MEM, Alí Rodríguez, y su contraparte estadounidense Bill Richardson.

Como si el “Imperio” cambiara su esencia según el “César” de turno, en recientes revelaciones públicas del propio presidente Chávez, se supo que el entonces presidente Clinton le había manifestado su simpatía por la “banda” con palabras textuales: “I like the price band”.

La “banda” de precios fue iniciativa exclusivamente venezolana y su aceptación por el resto de los países miembros fue cautelosa al punto de que no existe una Resolución expresa y específica que comprometa a la OPEP con este mecanismo.

La última vez que la OPEP tomó una decisión unánime en materia de precios fue el 26-7-1990 al establecer 21 dólares por barril como precio de referencia mínimo.

En realidad, el “sistema de bandas” constituye una especie de “camisa de fuerza” para la OPEP:

- Refuerza la creencia de que la organización es un *cartel* que fija precios.
- Limita la flexibilidad que necesita la organización para adecuarse tanto a condiciones del mercado como a coyunturas políticas durante las cuales se busca identificar, como culpable, a un “chivo expiatorio” en quien descargar la responsabilidad de una crisis real o imaginaria.
- La creencia de que agregar o retirar 500.000 b/d del suministro de la OPEP al mercado es capaz de generar cambios importantes en las cotizaciones petroleras es una ilusión, porque el señalado volumen es una fracción mínima en relación con el total mundial del petróleo que se produce o que se comercializa. Más aún, las fluctuaciones estacionales del consumo interno de los países miembros, que se acerca a los 6 millones b/d, pueden requerir variaciones cercanas al medio millón que se presume sea el remedio para ajustar el precio.
- El tono y el texto con los cuales le fue anunciado al mundo la eficacia del “sistema de bandas” crearon la sensación de que ahora Venezuela posee una especie de arma secreta que impondría una disciplina ejemplar e inquebrantable dentro de la OPEP y que los 500.000 b/d pudieran colocarse “instantáneamente” en el mercado o retirarse del mismo.
- 500.000 b/d es un volumen insignificante, comparado con los inventarios y las reservas petroleras estratégicas. Los almacenamientos que tienen varios países miembros en puntos estratégicamente ubicados en relación con sus respectivos mercados son tan enormes que la cifra pierde importancia.
- El “sistema” no contempla las consecuencias de un escenario en el cual, por factores reales o artificiales, el precio continúe superando los 28 dólares por barril y todos los países miembros menos uno o dos tendrían la capacidad y voluntad de seguir incrementando su producción. En el supuesto de tener estos países miembros ambas condiciones, el “sistema” estaría acentuando una correlación de fuerzas dentro de la OPEP no beneficiosa para Venezuela.

- El “sistema” anuncia explícitamente la disposición de todos los “países miembros” a seguir incrementando su capacidad de producción para satisfacer un eventual crecimiento inesperado de la demanda petrolera mundial. Este compromiso, en vista de la muy limitada capacidad de producción cerrada, supedita los planes de expansión de la capacidad en todos los “países miembros” a la expectativa de que el “sistema” proporcione la estabilidad de los precios. Los planes de expansión son decisiones de carácter estratégico y conciernen al interés nacional de cada “país miembro” individualmente.

La prensa mundial informó el 31 de octubre del 2000 que la Administración Clinton celebra la decisión de la OPEP de incrementar la producción en 500 mil b/d, según lo previsto por el sistema de “bandas”.

No obstante, y en los primeros seis meses de su aplicación, las evidencias han demostrado que el “remedio” no hace efecto.

El profesor Robert Mabro, distinguida autoridad académica británica de la Universidad de Oxford, es de hecho el autor de esta fórmula, a la cual hicimos referencia oportunamente¹ pero nadie en la OPEP quiso adoptarlo.

El profesor Pierre Terzian opina irónicamente en su publicación *Petroestrategias* del 3-4-2000:

Los venezolanos deben ser los petroleros más felices del mundo, ahora que su largamente anhelado sueño se ha materializado (...) La OPEP ha aprobado el principio de la Banda de Precios (...) *Hugo Chávez había convertido esta propuesta en la piedra angular de su campaña presidencial.*

Y es que Terzian cree lo que no es cierto: En la campaña electoral, el presidente Chávez no habló de la banda. Pero otros en su Gabinete dieron la sensación internacionalmente de que al abogar por la banda estaban cumpliendo órdenes de su Presidente.

En realidad el “sistema” tiene varias desventajas:

- Da la impresión de que la OPEP dispone de infinita capacidad de producción cerrada para satisfacer la creciente demanda.
- Siendo el precio una resultante de transacciones fuera del alcance de la OPEP, el mercado le dicta a ésta una especie de “deber moral” de suministrar cada vez más crudo, aunque las verdaderas razones del alza del precio sean la manipulación y el reforzamiento de los inventarios.

¹ Ver *El Diario de Caracas*, 9-12-1982 y revista *Número*, 29-5-1983.

- La OPEP no tiene por qué adquirir unilateralmente la responsabilidad y el compromiso de estabilizar el precio. Es un objetivo que trasciende su capacidad. *Es un compromiso que coloca moralmente a la OPEP en la peligrosa posición de estarle diciendo al mundo que su petróleo es un “patrimonio de la humanidad”. Este es un peligroso mensaje y principio que se contraponen al hecho de que el petróleo es patrimonio de la nación, dueña del recurso en su subsuelo.*
- Lo que es igualmente peligroso es que la formación del precio es un complejo proceso, sobre el cual la OPEP no tiene mayor incidencia cuando tiende hacia el alza, en cambio sí cuando tiende hacia la baja.

Comoquiera que prácticamente queda solamente Arabia Saudita con una sustancial capacidad de producción cerrada, si prevalece el “sistema de bandas”, Riad estaría “obedeciendo” los mandatos de la OPEP que la autorizan a continuar incrementando su cuota y por ende su tajada desproporcional en el mercado.

Una eventual presión por parte de Washington sobre Arabia Saudita, quedaría “camuflada”, porque EEUU no tendría que hacer peligrosas presiones, ya que la OPEP le estaría **rogando a Arabia Saudita que cumpliera** con el compromiso que ha adquirido la Organización al adoptar el “sistema de bandas”.

Sin habérselo propuesto, este mecanismo se podría convertir en una especie de “alcahuete” para esconder la mayor injerencia estadounidense en la política de producción de Arabia Saudita.

La “relación Rodríguez-Richardson” fue un primer paso hacia iniciativas venezolanas para garantizarle el suministro petrolero a Estados Unidos por 20 años que en el 2003 recibió el rechazo oficial de Washington.

La sensatez económica y la coherencia ideológico-política de este generoso ofrecimiento quedan aún a la espera de una respuesta satisfactoria.

De vuelta a la más reciente secuencia cronológica, podría argumentarse que durante el período 2001-2002, la cuestión petrolera fue relegada a un segundo lugar en vista de que, por un lado, los ingresos petroleros eran satisfactorios, se estaba trabajando en un nuevo marco legal-fiscal para el sector, y, por otro lado, afianzar políticamente al gobierno frente a una agresiva oposición le restó ímpetu a lo petrolero.

En vísperas del paro

Precisamente cuando el año 2002 estaba por finalizar, se produjo un fenómeno de máxima gravedad y peligrosidad, hasta para la seguridad y defensa del país. “El paro petrolero” puso en evidencia que durante el lapso 1999-2002, ambos inclusive, el nuevo Gobierno no había cumplido su tarea y deber de re-

educar a los trabajadores, técnicos, gerentes y líderes de Pdvsa. En otras palabras, la transición “no traumática”, que se inició con la nacionalización en 1976, no experimentó en 1999 un giro de 180 grados con la llegada al poder de un gobierno con proclamaciones esperanzadoras.

A partir del segundo trimestre del 2003, con la fuga masiva que se efectuó en Pdvsa, se popularizó la creencia de que de allí en adelante las estrategias políticas y las medidas a aplicar serían completamente acertadas. Esa idea se reforzó en la medida en que el oficialismo ganó el referéndum y afianzó su dominio de la Asamblea Nacional, gobernaciones y alcaldías.

¿Una política petrolera nueva?

Es así como se puede considerar que 2004-2005 es el período durante el cual, por primera vez desde 1999, se viene aplicando la “política petrolera” del presente gobierno, en razón de la virtual ausencia de una oposición.

También es cierto que es en este último período cuando se hace más evidente el distanciamiento entre los más altos funcionarios petroleros públicos y un sector, principalmente académico, afecto al “proceso”, pero que no comparte ni aprueba la actual política petrolera oficial. Los puntos que generan la mayor discrepancia giran en torno de:

- La nueva apertura en petróleo y gas.
- La migración, ordenada por el Ejecutivo, para que los “convenios operativos” se conviertan en “empresas mixtas”.
- El problema de la insuficiencia de la energía eléctrica.
- La liquidación y condena de la “orimulsión”.
- La continuación de la política volumétrica, manifiesta en el plan de inversiones de Pdvsa.
- La insuficiente consideración en los planes de Pdvsa de los aspectos ecológicos y a los derechos e intereses de las minorías indígenas.

Pues, bien, en septiembre 2005, los ministros de Finanzas del G7 se reunieron para tratar el tema de los altos precios petroleros. Entre sus resoluciones encontramos:

- Se les solicita a los países exportadores utilizar sus ingresos extraordinarios para invertirlos en la expansión de su capacidad de producción.

- Se les solicita a los países exportadores facilitar el concurso de las compañías petroleras internacionales, a fin de acelerar el logro de dicha expansión.

En Venezuela, el presidente Chávez goza de una altísima popularidad; cuenta con una mayoría sólida en la Asamblea Nacional, en los estados, gobernaciones, municipios y reitera su oposición a las fórmulas del FMI. No obstante, lo que los G-7 están solicitando constituye parte del más reciente plan de negocios de Pdvsa: Incrementar la capacidad en casi 70%.

Pdvsa, avalada por el Ejecutivo nacional, está asignando bloques, firmando asociaciones y constituyendo empresas mixtas por 30 años con compañías extranjeras que, hasta ahora, venían cumpliendo el rol de compañías de servicio y no parecen haberse sometido a las nuevas disposiciones fiscales vigentes desde enero de 2002.

- Recomiendan los G7 devolver, reciclar las divisas obtenidas por la exportación petrolera en compras en los países altamente desarrollados.

Hay informes que indican que el monto de las importaciones en 2005 se acerca a los 22 millardos de dólares.

La política petrolera de Caldera fue duramente criticada por el Ejecutivo actual y especialmente la figura de la apertura.

Ahora no se menciona esta palabra, pero sí se aplica.

En dicha oportunidad, la ideología confesada era la del liberalismo. Ahora se denuncia al neoliberalismo salvaje y se proclama el “socialismo del siglo XXI”.

- Caldera no tenía mayoría parlamentaria.
- Caldera aplica la apertura ante la bancarrota fiscal.
- Ahora se profundiza la apertura, cuando las reservas internacionales son tan elevadas que se considera a una parte de las mismas como excedentarias.
- Caldera fue engañado por Giusti y su equipo de que, si no atraíamos rápidamente la inversión petrolera, a la misma le sobraba donde irse. Pdvsa y el MEP en cambio saben que las puertas están herméticamente cerradas en los países de grandes reservas petroleras.

Ahora Venezuela entrega reservas probadas a las empresas extranjeras. Las mismas tienen que arriesgarse en otros países a ver si encuentran reservas probadas.

Cuando el presidente Chávez reitera que Venezuela tiene las mayores reservas petroleras del mundo está alimentando inconscientemente la política volumétrica ya que “tenemos petróleo por 250 años” (S/C: Luis Vielma). Esto va contra el principio de la Comisión Coordinadora para la Conservación y Comercialización de los Hidrocarburos (Cccch) de 1958 como pacto esencial del pensamiento de Juan Pablo Pérez Alfonzo.

Además, en vista de que no son crudos convencionales, el proceso de “mejoramiento” es indispensable.

Pero, comoquiera que ese proceso es sumamente costoso, Pdvsa se ve “obligada” a asociarse con el capital transnacional.

En principio, esta práctica es contraria al espíritu de “NO MÁS CONCESIONES” y es un tema interesante para una discusión sobre la soberanía.

Con base en los anteriores principios, Venezuela quiso disciplinar a los demás exportadores, fundando la OPEP.

Hoy Venezuela puede ser utilizada por las compañías petroleras internacionales, bajo el término de la “Nación Más Favorecida” como ejemplo para que otros productores puedan verse presionados para equipararse con la liberal “Venezuela Socialista”.

Decía Luis Giusti el 21-2-1998 que: “En el fondo, la apertura es incompatible con las cuotas”.

En el auge del nacionalismo petrolero, a comienzos de los años 70, en la OPEP se presentó un dilema y una disyuntiva. Ante la inminencia de la nacionalización petrolera acompañada por pasos firmes hacia la plena soberanía político-económica, las compañías petroleras presentaron la alternativa de la **participación**.

Según esta fórmula, las compañías serían socias de las empresas petroleras nacionales de los países miembros de la OPEP.

El entonces ministro de Petróleo saudita, Yamani, fue el principal entusiasta de esta “solución” y llegó a llamarla “un matrimonio católico”, refiriéndose a la inexistencia del divorcio.

En el fondo, la “apertura”, fue la fórmula que la administración Caldera-Giusti encontró para reajuntar y reconciliar a quienes temporalmente se habían separado: El Estado y las ex concesionarias.

Cada período presidencial descansa, en lo petrolero, en un andamiaje ideológico-cultural específico. Para la actual administración, se puede distinguir

dos etapas. En la primera que duró entre 1999-2002, el objetivo principal fue el de la defensa de precios. A partir de 2003, queda claro que el precio va en ascenso, impulsado por las fuerzas del mercado, por lo que se puede prescindir de los esfuerzos individuales o colectivos. En el período 2004-2005, se manifiesta la política de mercados.

Es de hacer notar que, a partir de 2004, lo que fue históricamente una desventaja para Venezuela deja de serlo, en vista de que el comportamiento de la demanda petrolera mundial, comparado con los pobres resultados de significativos descubrimientos de nuevas reservas de crudos convencionales, está allanando el camino para la incorporación masiva de las diferentes formas de petróleo no convencional al ciclo de explotación energética. Con ello, lo que hasta 2003 constituyó un válido punto de discusión deja de serlo.

Ahora, por definición, la explotación petrolera costa afuera, en regiones climáticamente extremas y remotas de los centros consumidores, es más costosa y por ende menos atractiva para el inversionista estatal o privado. Pero si esto es cierto en las circunstancias mencionadas, sí lo es más en el caso del mejoramiento de los crudos extrapesados venezolanos, ubicados en la Faja del Orinoco sin adjetivos, ya que su denominación como bituminosa o petrolífera puede generar apasionadas discusiones, por ahora, irrelevantes en esta introducción.

Grosso modo, tenemos entendido que instalar una capacidad de producción de un millón de barriles diarios de crudos mejorados, provenientes de extrapesados de la Faja, requiere de una inversión de entre 15 a 20 millardos de dólares. En vista de la magnitud de las inversiones petroleras por una parte y la urgencia de destinar al campo social inversiones y gastos no menos importantes y cuantiosos, surge legítimamente la disyuntiva de recurrir o no a la *apertura*.

Pero esta eventual discusión supone primero la aceptación de la figura jurídica, administrativa, empresarial y ética de la *apertura*. No obstante, parece que el mismo término conlleva una carga objetiva y emotiva que despierta una memoria colectiva en torno al nacionalismo y la soberanía por un lado y al imperialismo y las transnacionales por el otro. Esta memoria colectiva es mantenida viva en forma activa y permanente desde 1999 con un discurso beligerantemente nacionalista y tercermundista.

De allí, la dificultad de no cometer errores y contradicciones conceptuales y principistas entre el decir y hacer, a la hora de exponer para el debate científico, la actual estrategia petrolera.

Ante un escenario de precios altos por un período de unos cinco años, del cual ya han transcurrido dos años, pudiera generarse a nivel del consumidor: Ahorro energético; mayor eficiencia energética; mayor capacidad de producción

de actuales y nuevos países productores; y mayor uso de fuentes alternas de energía.

Todo ello combinado con una eventual recesión económica mundial disminuiría la demanda petrolera y obligaría a la OPEP a volver al régimen de cuotas: ¿Podría Pdvsa soportar el costo de una sustancial capacidad de producción? Y ¿cómo cumpliría su actual rol de financista del gasto social?, ¿nos arrepentiríamos por no haber usado oportunamente el “excedente petrolero” para amortizar el pago de la deuda externa?

Algo es preocupante: El haber sacrificado la Cccch, “no más concesiones” y la destinación de ingentes recursos financieros por parte de Pdvsa, en vez de descubrir al “legendario Gigante Dormido”, podrían encontrar solo un “Enano Dormido”, por lo que es recomendable recordar lo imaginario, como lo fue la “Sayona”.

¡Se perdió la brújula!

Nuestros enemigos comunes estaban de júbilo al escuchar de boca del presidente Chávez, al presentar en julio de 2005 el actual plan de Pdvsa, palabras de elogio y reconocimiento para Arturo Uslar Pietri, un ilustre venezolano, que sin embargo fue contrario a la política nacionalista de defensa del precio petrolero, porque apoyaba la política de incrementar el volumen de producción petrolera; fue un permanente adversario de la OPEP y del Tercer Mundo; y estuvo a favor de las transnacionales petroleras y, conceptualmente, fue un mantuano guiado por el eurocentrismo.

Además, su hostilidad hacia el cambio y el arribo del nuevo Gobierno quedó testimoniado.

Uslar Pietri en Madrid: Venezuela está literalmente sin rumbo.

Venezuela —dijo— está en estado caótico (...) una situación muy grave y peligrosa, (...) una situación en que cualquier disparate puede prosperar (...) el país está (...) sin rumbo, sin instituciones, sin partidos, sin dirigentes, sin orientación (...) al azar (...) no hay un plan ni un proyecto nacional (...) la Constituyente traerá más confusión y más choque (...) un país [así]... es un país en peligro.

Ante tan garrafal error, inmediatamente los adversarios ideológicos de Chávez publicaron en la prensa nacional páginas enteras ensalzando a Uslar Pietri como un “estadista”.

Dos cuestiones deberían ser vistas en forma separada: Una es la política petrolera que se ha aplicado en ese largo lapso; la otra es el uso que al ingreso petrolero se le ha dado. Por nuestro lado, sólo la parte conceptual, ideológica de la política petrolera, constituye el centro de la discusión.

Bibliografía

- Guerra Marchan, Jesús Rafael (1977): *Análisis de circunstancias que determinan la realidad petrolera en Venezuela*, mimeo, tesis para optar al grado de Economista, Faces-UCV.
- Rodríguez Araque, Alí (1997): *El proceso de privatización petrolera en Venezuela*, Caracas, Impregraf C.A.
- Rodríguez Gallad, Irene (1996): *El discurso de la nacionalización petrolera en Venezuela*, Caracas, Fondo Editorial Fintec.

EL AUGE Y EL COLAPSO DE PDVSA A LOS TREINTA AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN¹

Ramón Espinasa

La resolución de la tensión inherente en cualquier actividad extractiva entre el dueño del recurso natural y la empresa que lo extrae, por el control de la producción y la distribución de las rentas presentes en estos sectores, explica la evolución contemporánea del sector petrolero en Venezuela. Esta tensión se dio primero entre el Estado venezolano y las empresas transnacionales que operaban en el país y condujo a la nacionalización y control estatal de la actividad productiva.

Después de la nacionalización, la tensión entre el dueño del recurso y la empresa operadora se trasladó al interior del Estado venezolano y tuvo como actores al gobierno, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y Pdvsa. La tensión creciente entre estos actores, en particular a partir de 1999, se resolvió mediante la asunción por parte del gobierno de la distribución discrecional del ingreso petrolero y de la producción, eliminando el alto grado de independencia y autonomía gerencial del que había disfrutado Pdvsa, por diseño, desde su concepción.

Se puede observar más de un paralelismo entre los procesos que culminaron, el primero, con la nacionalización y control estatal de la industria petrolera, esencialmente transnacional, en enero de 1976 y, el segundo, en el desmantelamiento institucional y gerencial de Pdvsa y el colapso de su capacidad de producción, a partir de febrero de 2003.

Un primer paralelismo tiene que ver con el aumento de la presión fiscal y el estrangulamiento de recursos financieros que provocaron el colapso de la producción por falta de inversión. En el primer caso a partir de 1958 hasta la nacionalización, en el segundo a partir de 1999 hasta el colapso de Pdvsa. Un segundo paralelismo se puede encontrar en el hostigamiento político e ideológico de las empresas productoras, acusándolas de mentir al fisco, y en todo

¹ Una versión resumida de este artículo está siendo publicada en francés en la revista *Problemes d'Amérique Latine*.

caso de ser “cajas negras” difíciles de auditar y por esta vía escamotear recursos y apropiarse de ganancias extraordinarias que le pertenecerían al fisco. En general, se acusó en forma similar a las transnacionales y a Pdvsa de ser empresas poderosas y ricas a expensas de la debilidad y de la pobreza del gobierno y el país en general. El hostigamiento se tradujo, en el caso de las transnacionales, en no renovar sus concesiones, ni otorgarles nuevas, a partir de 1958 y limitar su capacidad de movimiento y operaciones en el país a todo lo largo de los años 60 hasta la nacionalización. En el caso de Pdvsa el ataque en debilitar hasta destruir su estructura de gobernabilidad corporativa, basado en credenciales y méritos de carrera.

El presente artículo está dividido en dos partes. En la primera parte se describe la dinámica del sector petrolero venezolano a lo largo de los dos procesos que culminarían, el primero, en el colapso de la producción, a partir de 1970, y la nacionalización de la industria petrolera en 1976, y, el segundo, en el colapso de la producción a partir de 1999 y la destrucción institucional de Pdvsa en 2003.

La segunda parte se focaliza en el desempeño del sector petrolero en el período 1989-2004. El período es particularmente importante y, por su cercanía, ha sido poco estudiado. Es importante porque en él se sintetizan las fases de mayor auge y esplendor de Pdvsa, hasta 1998, y su ulterior colapso. Se estudiará en particular la relación entre la distribución del ingreso petrolero, la inversión y la producción del sector. La descripción del proceso político en la primera parte servirá de marco para el análisis cuantitativo que se hace en la segunda.

El marco analítico será el que se esbozó al inicio de esta introducción y en esencia es que la tensión inherente entre el dueño del recurso y el productor y su resolución determinan la evolución del sector petrolero en el tiempo.

En términos estilizados se pueden identificar dos orientaciones en la evolución del sector en el tiempo, dependiendo de cuál actor es dominante en el diseño e implantación de la política petrolera. Una primera orientación de política tiende a favorecer el desarrollo de la industria y el ingreso petrolero en el largo plazo. En general, como premisa, se favorece la inversión para sostener o expandir la capacidad, aun a expensas del ingreso fiscal en el corto plazo, para que, en la medida en que los volúmenes aumenten, también aumente el ingreso fiscal en el más largo plazo. Una segunda orientación básica de política favorecerá el aumento del ingreso fiscal en el corto plazo, aun a expensas de la inversión, sacrificando la capacidad de producción presente y futura de mantenerse la presión sobre la rentabilidad y los recursos de la industria petrolera para financiar su inversión.

La dinámica del sector petrolero venezolano 1943-2004

La nacionalización²

Los acuerdos de 1943

Las semillas del proceso que conduciría a la nacionalización de la industria petrolera en Venezuela se sembraron en la Ley de Hidrocarburos de 1943, vigente hasta 2001.

Esta ley se promulgó luego de un amplio y largo proceso de consulta y negociación tanto dentro del país como con las empresas operadoras transnacionales. El objetivo era unificar en el mismo marco legal las concesiones otorgadas hasta ese momento bajo un mosaico diverso y heterogéneo de leyes y reglamentos. No sólo unificar sino lograr las mejores condiciones en términos de participación del Estado en el ingreso petrolero, potenciar la industrialización en el territorio nacional del crudo producido en el país y, sobre todo, dejar muy en claro la soberanía nacional en la administración de las reservas y en la promulgación de las leyes económicas y de otro tipo que regirían la actividad de estas empresas.

El Estado venezolano había ido aprendiendo, después de tres décadas de actividad petrolera en el país, de las economías, del negocio y de las condiciones que se fijaban para su explotación en otros países, en particular Estados Unidos. En términos de negociación el Estado venezolano se encontraba en una posición de poder, con las fuerzas aliadas sedientas por petróleo en medio del esfuerzo de guerra. Es así como el Estado venezolano logra equiparar las condiciones para la explotación del petróleo en el país con las más favorables para los propietarios privados de las reservas en Estados Unidos.

En lo económico las compañías quedaron sujetas a la Ley de Impuesto Sobre la Renta aprobada en 1942 y, por otro lado, la Ley de Hidrocarburos fijaba una regalía de 1/6. La combinación del impuesto sobre la renta y la regalía daba al Estado una participación de alrededor de 50% en el excedente operacional de las compañías. Participación que quedó congelada en el famoso acuerdo de 50:50. Proporción que daba una sensación de equidad y que las compañías se encargaron de difundir internacionalmente en un esfuerzo por

² El proceso que culminaría en la nacionalización en Venezuela, en su contexto internacional, ha sido ampliamente estudiado. El análisis que sigue está basado fundamentalmente en mi tesis doctoral Espinasa (1985), para lo cual se revisó la bibliografía relevante. Los trabajos de Bernard Mommer (1985) y Diego Urbaneja (1992) son referencia obligada bajo dos posturas epistemológicas distintas. La cronología de los principales hitos del desarrollo de la industria petrolera venezolana han sido minuciosamente recopilados por Anibal Martínez (2000).

petrificar esta regla distributiva que les aseguraba considerables ganancias, en particular en los muy productivos yacimientos del Medio Oriente.

Un segundo logro importante para el país de los acuerdos alrededor de la ley del 43 fue que se refinara en el país el crudo producido en el territorio nacional, procesado hasta ese momento en las Antillas Holandesas. Es por ello que Shell y Esso construyeron el Complejo Refinador de Paraguaná a finales de los 40, el cual es aún hoy en día de los más grandes del mundo.

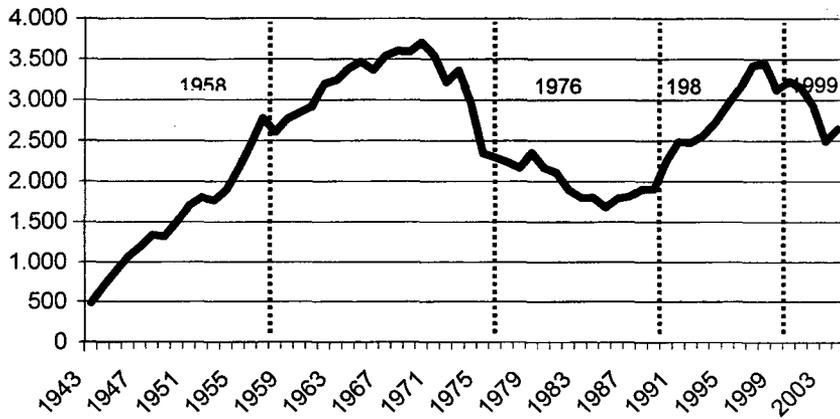
Como contraparte, las compañías obtuvieron que, bajo el marco de la nueva ley, todas sus concesiones se renovaran por cuarenta años. Esto les brindaba un horizonte de inversión de largo plazo, con acceso seguro a reservas. De hecho en la ley del 43 se dejaba abierta la posibilidad de que a mitad de período, esto es, a principios de los 60, las concesiones se renovaran por otros cuarenta años.

Reglas distributivas percibidas como claras y estables, un marco jurídico único y un largo horizonte de inversión, junto con la demanda mundial creciendo a tasas de más de 6% por año durante lustros, crearon las condiciones para la fase de más vigoroso crecimiento de la industria petrolera venezolana. En los quince años hasta finales de los cincuenta la producción se multiplicó por más de cinco, hasta llegar a más de 2,5 millones de barriles diarios (MMbd) en 1958. Con este auge Venezuela se consolidaba como el primer exportador mundial, lugar que ocupaba desde la caída de la producción de México con la nacionalización de finales de los años 30, y ocuparía hasta 1971, cuando fue sobrepasada por Arabia Saudita.

El gráfico 1³ muestra la producción promedio anual medida en miles de barriles diarios (Mbd) entre 1943 y 2004. Se observa claramente el vertiginoso aumento en la producción en los tres lustros que siguen a 1943. El gráfico 2 muestra el número de empleados y obreros directos de la industria petrolera en Venezuela a finales de cada año en el período 1948-2004. Se observa el nivel máximo histórico de empleo entre 1948 y 1950, por el auge de la producción y la construcción del Complejo Refinador de Paraguaná. El gráfico 3 muestra la inversión productiva en la industria petrolera venezolana entre 1949 y 2004 en miles de dólares reales de 2004. Se observa el auge de inversión en el período 1955-1958 para el desarrollo de las concesiones otorgadas en 1956-1957. El gráfico 4 muestra la distribución del superávit operacional de la industria petrolera entre el gobierno y las compañías entre 1947 y 2004. Se observa claramente la distribución 50:50 hasta 1958.

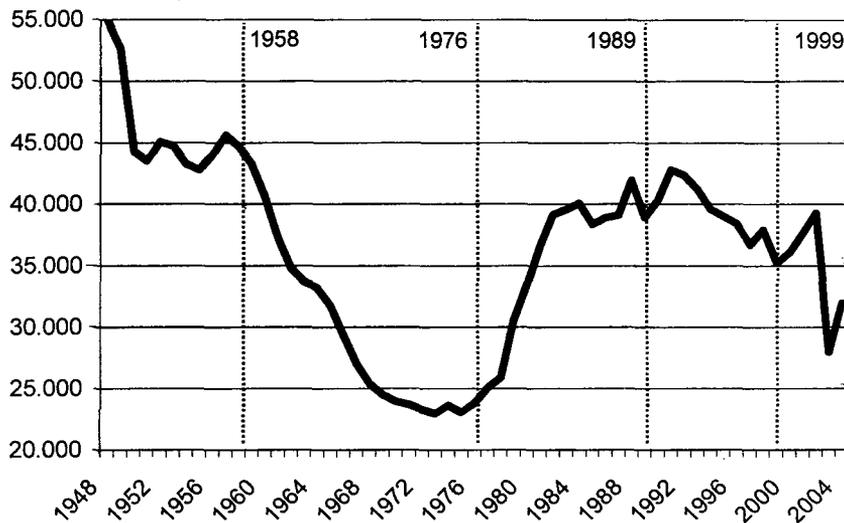
³ La información de los gráficos sobre producción, empleo, inversión y distribución del ingreso se toma de *Petróleo y Otros Datos Estadísticos (PODE)* publicación anual del Ministerio de Energía y Minas.

Gráfico 1
Producción de petróleo 1943-2004 (Mbd)



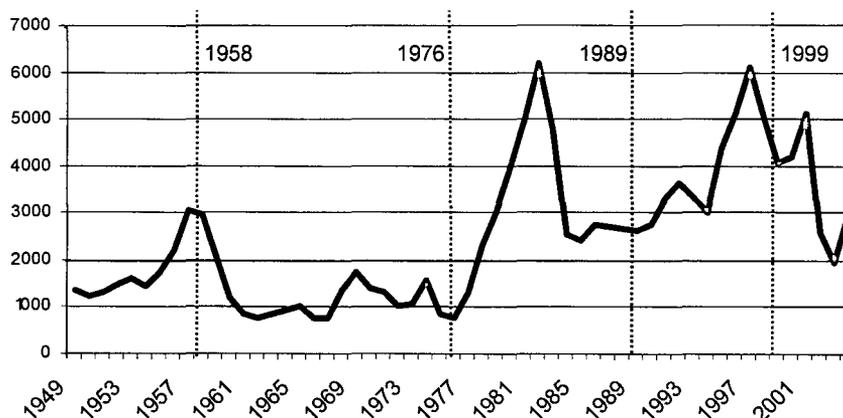
Fuente: PODE varios años.

Gráfico 2
Empleados y obreros de la industria petrolera 1948-2004



Fuente: PODE varios años.

Gráfico 3
Inversión del sector petrolero (\$M)
1949-2004



Fuente: *PODE* varios años

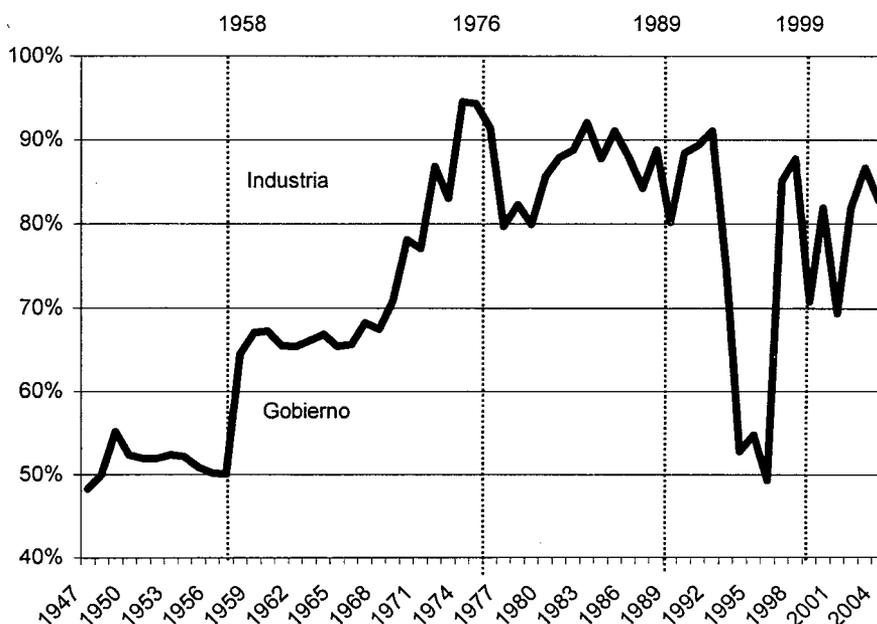
El fin de los acuerdos de 1943 y la nacionalización

En 1958 el gobierno venezolano en forma unilateral, haciendo uso de sus prerrogativas soberanas, aumentó la tasa de impuesto sobre la renta (I/R) para las empresas petroleras, incrementando la participación del Estado en el excedente operacional a 65%. Roto el molde del 50:50, el Estado haría uso del aumento unilateral en la tasa de I/R para incrementar su participación en el excedente petrolero, en la medida en que las condiciones políticas así lo permitieran, hasta estrangular a las operadoras extranjeras, llegando a una participación de 95% en los años previos a la nacionalización, como se observa en el gráfico 4.

El proceso político que aumentaría el poder relativo del Estado venezolano a lo largo de la década de los 60 hasta la nacionalización tuvo como piedra angular la creación de la OPEP en 1960. Foro en el cual los Estados propietarios exportadores intercambiarían información y coordinarían políticas para aumentar su participación en el excedente petrolero y elaborarían en forma conjunta el objetivo común de nacionalizar la producción en sus territorios, como quedó establecido en la Resolución XVI.90 de 1968.

Finalmente, el Estado venezolano reservó para la empresa estatal, Corporación Venezolana del Petróleo, creada en 1967, cualquier desarrollo de nuevas áreas petroleras en el país. Quizás más importante, a principios de esa década el Estado no renovó, como existía la posibilidad bajo la ley del 43, las concesiones otorgadas ese año. Todas debían revertir a la nación en 1983. La nacionalización ya tenía fecha.

Gráfico 4
Distribución del superávit operacional



La sostenida presión fiscal, el hostigamiento político, en el contexto de los movimientos nacionalistas de la década de los 60, el fin cierto de las concesiones en 1983, junto con la apertura de nuevas y prometedoras provincias petroleras en el Medio Oriente y el norte de África, llevaron a las empresas transnacionales a reducir drásticamente sus inversiones en Venezuela a lo largo de los años 60, a favor de inversiones en otros territorios. Se llegó al extremo de transportar maquinarias y equipos del país hacia las nuevas provincias, lo cual trajo como consecuencia la promulgación de la Ley de Reversión de 1971, para detener el proceso de desinversión. Los muy bajos niveles de inversión a lo largo de los años 60 hasta la nacionalización se observan en el gráfico 3.

La contracción de la industria petrolera se reflejó no tan sólo en la caída de la inversión sino también en la reducción drástica del personal, el cual se redu-

jo a la mitad, de más de cuarenta mil a finales de los años 50 a unos veinte mil a principios de los 70, como se observa en el gráfico 2.

La estrategia de las compañías consistió en explotar al máximo las áreas bajo concesión con mínima inversión con un horizonte de muy corto plazo. La falta de inversión y la explotación intensiva llevaron irremediamente al colapso de la producción a principios de los años 70, como se observa en el gráfico 1.

En el ínterin ya casi dos generaciones de venezolanos habían pasado por la industria petrolera, en un principio personal poco capacitado, después profesionales y técnicos formados en las universidades nacionales. Para principios de los 70 la industria petrolera transnacional en el país era manejada por venezolanos.

El país gradual e inexorablemente se movía hacia el control directo de la actividad petrolera. El discurso político abordó directamente el objetivo de la nacionalización a principios de los 70. El catalizador, sin embargo, provino de eventos internacionales en el ámbito de la OPEP.

Primero, la victoria de Libia al forzar que se detuviera la producción de las grandes transnacionales, hasta que aceptaran las condiciones impuestas unilateralmente por el país, y después el embargo petrolero de los países petroleros árabes en diciembre de 1973, tuvieron un efecto de demostración sobre el resto de los países de la OPEP, en cuanto al control de las operaciones petroleras en sus territorios. Venezuela pasó a fijar unilateralmente el precio de su crudo y los niveles de producción a partir de principios de 1974.

El Estado venezolano, sin embargo, no se detendría hasta asumir directamente el control de la producción en el país y revertir la tendencia a la contracción de la producción que se inició en 1970. Esto se produjo el 1 de enero de 1976. A las operadoras transnacionales se les indemnizó por sus activos remanentes en el país. Y el acto nacionalista contó con un gran consenso político nacional, del cual formaron parte los gerentes y empleados de la industria petrolera hasta ese momento transnacional.

La industria nacionalizada⁴

La concepción de Pdvsa

Pdvsa fue creada en 1975 para que asumiera las riendas de la industria petrolera a partir del 1 de enero de 1976. Con mucha sabiduría y tacto, el liderazgo político que guió el proceso nacionalizador no pretendió amalgamar el

⁴ El desarrollo institucional de Pdvsa está minuciosamente relatado en *Diez años de la industria petrolera nacional 1976-1985*, varios autores (1986).

buen número de empresas privadas y públicas, nacionales y extranjeras, que operaban en Venezuela en una única empresa estatal. Las empresas fueron estatificadas pero no unificadas, se colocó encima de ellas un ente de coordinación de actividades operativas y de centralización de las funciones de planificación y finanzas.

Así nació Pdvsa, como una simple estructura de coordinación, con mínimo personal, de un conglomerado gigantesco, que había producido 3.700.000 barriles diarios (3,7 MMbd) en 1970 y que para la fecha producía 2,4 MMbd.

Que el tránsito de una industria petrolera esencialmente privada y extranjera a una nacional estatal se hiciera en forma muy poca traumática, se debió, aparte de no pretender unificarla de inmediato, a dos hechos fundamentales: Primero, la industria era esencialmente nacional, en el sentido de que era manejada totalmente por venezolanos desde Venezuela, con una significativa integración al tejido social y productivo nacional, y, segundo, el Estado venezolano mantuvo una relación poco traumática con las casas matrices en el caso de las transnacionales, las cuales firmaron acuerdos de asistencia técnica para facilitar la transición.

La industria nacional estatal en 1976 siguió operando con los mismos sistemas y procedimientos de las empresas existentes hasta 1975, en buena parte transnacionales privadas, las cuales habían operado en Venezuela en muchos casos por más de cinco décadas.

Pdvsa y sus empresas filiales adoptaron una forma jurídica diferente de las otras empresas estatales existentes en el país. Se crearon como empresas públicas de derecho privado. Sociedades anónimas (SA) con un accionista único, el Estado venezolano, representado por el gobierno en las reuniones de accionistas.

Que Pdvsa y sus filiales tuvieran el grado de autonomía que les brindaba ser sociedades anónimas, diferentes del gobierno y el resto del sector público, les brindó un buen número de singularidades que aseguraron su desempeño destacado en los ámbitos nacional e internacional.

Primero, aisló a la gerencia y el desempeño operativo de la corporación de los avatares políticos nacionales. No hubo en la estructura gerencial de Pdvsa nombramientos de orden político por parte de los gobiernos de turno. Hubo un muy estrecho apego al manejo de la carrera del personal heredado de las empresas privadas y la evolución en la empresa se hizo estrictamente en términos de méritos. Evaluado cada individuo en distintas instancias corporativas. Unido a lo anterior, Pdvsa quedó liberada de los sistemas salariales del gobierno y pudo remunerar a su personal con base en las condiciones del mercado laboral con salarios competitivos. En síntesis, como filosofía de personal,

Pdvsa brindaba una carrera más que un trabajo y así era entendido por los empleados.

Segundo, el presupuesto y la gestión financiera de Pdvsa no seguían el mismo proceso de aprobación que el del gobierno y el resto del sector público. Cada cual se aprobaba en sus propios méritos y en distintas instancias. El del gobierno en términos más de sus consecuencias sociales y políticas, aprobado por el Congreso. El de Pdvsa en términos empresariales y de política petrolera bajo aprobación del gobierno en Asamblea de Accionistas, siguiendo las normas del Código de Comercio.

Pdvsa como “holding” de la industria petrolera nacionalizada actuó como “escudo protector” de la dinámica política del Estado venezolano, los normamientos “políticos” llegaban hasta la junta directiva de Pdvsa. La injerencia del gobierno y la política nacional no trascendió a las directivas de las filiales operadoras, las cuales siguieron funcionando como empresas independientes verticalmente integradas. Ellas en sí mismas eran sociedades anónimas, con una junta directiva elegida con base en méritos, que debía rendir cuentas en sus asambleas al accionista único, que en este caso era Pdvsa.

En definitiva, a Pdvsa y sus empresas filiales les dio el legislador, en el conjunto de leyes que las crearon, un alto grado de autonomía gerencial y operativa. Como corporaciones petroleras, serían evaluadas en sus propios méritos empresariales y comerciales, y se les daría libertad de acción en estos ámbitos. Aquí en buena parte radicó el éxito nacional y mundial de Pdvsa hasta 1999.

Consolidación hasta 1990

La primera tarea de la Industria estatal sería la de detener la caída del potencial de producción, para consolidarlo al nivel que tenía de mediados de los años 70; adecuar el parque de refinación nacional y abrir canales propios de comercialización, independientes de los heredados de las transnacionales.

En el ámbito organizacional se inició un proceso gradual de racionalización de la estructura corporativa, disminuyendo el número de empresas filiales, amalgamándolas gradualmente bajo tres estructuras verticalmente integradas, cada una produciendo más o menos un millón de barriles diarios (Corpoven, Maraven y Lagoven). En forma paulatina, estas estructuras empezarían a hacer homogéneos y compartir diferentes sistemas de personal, financieros, operativos, de mantenimiento, manejo de materiales, etc. Todo bajo la coordinación de Pdvsa como casa matriz. Tarea no fácil que llevaría lustros.

Además de consolidar el potencial de producción y adecuar el plantel refinador, Pdvsa tomó decisiones organizativas con visión de largo plazo más allá de los aspectos propiamente operativos. La creación de un centro propio de investigación y desarrollo así como de entes de formación de personal alta-

mente especializado, le dieron a la corporación singularidad y demostraron ser grandes aciertos en términos de beneficios económicos concretos para el país, al desarrollar técnicas y personal especializado propio para la producción, manejo y disposición de hidrocarburos extrapesados que constituyen el grueso de las reservas del país.

La consolidación de Pdvsa después de la nacionalización a partir de una estructura sumamente débil heredada de las transnacionales se reflejó, primero, en restaurar el nivel mínimo de personal al que tenía la industria petrolera nacional antes de que se iniciara la contracción a finales de los años 50. El personal de empleados y obreros pasó del mínimo histórico de cerca de veinte mil a mediados de los 70 a unos cuarenta mil a finales de los 80, cifra similar a la de principios de los 60 como se observa en el gráfico 2.

Junto con la fuerza de trabajo hubo un gran esfuerzo en rescatar y adecuar la infraestructura productiva del país. Por un lado el plantel refinador se adecuó con la incorporación de unidades de conversión profunda para que pudieran tomar una dieta de crudos cada vez más pesada, en los cuales se especializa cada vez más el país. Además se llevó a cabo una intensa campaña exploratoria costa afuera que permitió descubrir masivos yacimientos de gas y se evaluó el potencial de la Faja Petrolífera del Orinoco quizás la más grande acumulación de hidrocarburos del mundo, lo cual cambió radicalmente la percepción de agotamiento de las reservas del país al momento de la nacionalización. Todo esto conllevó un masivo aumento en los gastos de inversión de la industria que llegaron a un nivel histórico de más de \$ MMM 6 en dólares de hoy en día, como se ve en el gráfico 3. Todo este gasto fue financiado con parte de los masivos recursos que ingresaron al país con motivo de la segunda escalada de precios entre 1979 y 1982, de los cuales el gobierno de turno permitió disponer a Pdvsa al reducir la carga tributaria sobre la empresa como se observa en el gráfico 4.

En el interin Pdvsa y sus filiales, como cuerpo corporativo, fueron tomando una personalidad propia en el contexto nacional e internacional. Imbuida desde un principio de un alto sentido nacionalista, Pdvsa se sentía representando lo mejor del país en el concierto internacional. Pdvsa lucharía por ocupar un lugar destacado con perfil propio en la competencia con las casas matrices que le dieron origen. Desde un principio Pdvsa se autorreconocía y era reconocida como un éxito del país.

A lo largo de estos años de consolidación, desde Pdvsa se fue desarrollando una visión del país basada en sus grandes ventajas comparativas de reservas de energía y de localización geográfica. El éxito de las campañas exploratorias posteriores a la nacionalización y, en particular, la evaluación del potencial de la Faja Petrolífera del Orinoco permitieron revertir la percepción generalizada de que en el país se estaban agotando las reservas de hidrocarburos. Por el contrario, en Venezuela se encuentran reservas que la consolidan como

el gran reservorio de hidrocarburos del hemisferio occidental y quizás las reservas nacionales más grandes del mundo.

Esta persuasión de la gente de Pdvsa, primero, fue permeando al resto del país y así se fue desarrollando una visión de la industria petrolera y del gas como palanca del desarrollo nacional en sí misma y no sólo con base en los ingresos que de ella se derivan.

Dado el grado de desarrollo nacional, se argumentó, la expansión de la industria petrolera arrastraría con ella, como en efecto fue, a amplios sectores del aparato productivo nacional, con una altísima dispersión geográfica, que integró al país como un todo. Pdvsa, en su proceso de consolidación, puso en marcha programas específicos de asistencia a los proveedores nacionales, los cuales eran preferidos, en condiciones similares de calidad y precios, sobre los foráneos.

Pdvsa, como estructura corporativa, lucharía por defender sus intereses y empujar por echar adelante su visión del país, en las diferentes esferas del quehacer político nacional. En particular en su relación con los otros entes del Estado a los cuales se debía, en primer lugar en su relación con el gobierno y luego con el Legislativo, como esfera de debate político por excelencia.

Pdvsa no fue ni mucho menos un ente estatal pasivo; por el contrario, activamente, sobre bases argumentativas, buscó persuadir a los entes políticos que definirían la orientación del Estado, y en última instancia del país, de una dirección determinada en términos de políticas petrolera y de desarrollo económico. Pdvsa actuaría planteando su visión en la construcción del gran consenso democrático que siempre caracterizó la política petrolera nacional.

En el primer lustro después de la nacionalización se había consolidado el potencial de producción alrededor de 2,5 MMbd, sin embargo los acuerdos refrendados por Venezuela al interior de la OPEP, para reducir la producción buscando defender los precios alcanzados a principios de los años 80, llevaron a bajar la producción nacional hasta 1,5 MMbd en 1985, como se observa en el gráfico 1.

El cambio colectivo de política por parte de la OPEP, para recuperar los mercados perdidos en vano tratando de defender precios, conllevó a que Venezuela utilizara su capacidad de producción ociosa y llegara a finales de los años 80 haciendo pleno uso del potencial consolidado una década antes. La disyuntiva ahora era expandir la capacidad con base en las reservas de hidrocarburos del país o mantenerse a ese nivel. El país optó por ir hacia delante, en una política que transformó la percepción nacional del sector petrolero para siempre.

Auge y colapso⁵

Expansión en los años 90

En 1990 tomó forma por primera vez el Plan de Mediano Plazo que se revisarían todos los años, conocido genéricamente como el Plan de Expansión de Pdvsa. El objetivo sería duplicar la capacidad de producción a lo largo de la década, para llegar a 5 MMbd alrededor de 2000. Éste es quizás el primer Plan de Mediano Plazo en el cual Pdvsa asume un perfil propio; hasta ese momento el plan corporativo era simplemente la suma de los planes de cada una de las empresas filiales, en una situación donde tan sólo se trataba de mantener el potencial mientras se reducía la producción. En el plan de 1990 Pdvsa asumió una visión estratégica que iba a revolucionar el sector y el país.

Para hacer la expansión posible el país debía empezar por reconocer que la capacidad de ahorro de Pdvsa bajo el marco fiscal vigente era insuficiente, no sólo para expandir la capacidad de producción, sino también para mantener el potencial de 2,5 MMbd. El tema fue planteado, primero, por la gerencia de Pdvsa en las asambleas de accionistas donde se aprobaría el plan y, después, por el gobierno en las distintas instancias de debate democrático nacional, para promover que se hicieran las reformas legales necesarias.

Es así como, a solicitud del Ejecutivo, el Legislativo por ley bajó la carga tributaria del sector petrolero, con el fin de dotar a Pdvsa de los recursos financieros que le permitieran mantener y aumentar paulatinamente su capacidad propia de producción.

Dado un nivel de precios, en el corto plazo disminuiría la tributación de Pdvsa para aumentar en el tiempo, en la medida en que aumentara el volumen de producción, como en efecto sucedió.

No sólo se planteó la reducción de la carga tributaria como reforma necesaria para expandir la capacidad de producción nacional en el tiempo, sino también la necesidad de abrir el sector petrolero a la inversión privada por más de una razón. Primero, para aumentar las fuentes de financiamiento más allá de la capacidad de ahorro de Pdvsa; segundo, tener acceso a tecnologías especializadas y nichos de mercado, en particular en la transformación y disposición de la muy amplia base de crudos extrapesados del país; y, tercero, ampliar la capacidad de ingeniería más allá de la propia de Pdvsa.

⁵ La expansión de Pdvsa a lo largo de los años 90 le tocó al autor vivirla de primera mano. El efecto del cambio institucional, en particular de la Ley de Hidrocarburos de 2001, sobre el desempeño de Pdvsa se encuentra en Isabel Boscán de Ruesta (2002).

De nuevo esta propuesta fue sometida por los gobiernos a lo largo de los años 90 al debate democrático y las reformas necesarias a las leyes de nacionalización aprobadas por el Congreso. En el cual el gobierno siempre estuvo en minoría a lo largo de la década. Esta política fue generalmente conocida como política de apertura y su reconocimiento internacional fue tal que hoy día es un modelo seguido en países petroleros alrededor del mundo.

Como siempre fue el caso en Venezuela, la política petrolera en los años 90 fue fruto del más vasto debate y expresión de un amplio consenso nacional. Aparte del amplio consenso político que la acompañó, el éxito en la implantación de la política de expansión de la capacidad de producción nacional a lo largo de los años 90 se debió a la continuidad operativa y gerencial de Pdvsa. Esto en buena parte se refleja en el hecho de que en un lapso de diez años Pdvsa tuvo tan sólo tres presidentes: Andrés Sosa, Gustavo Roosen y Luis Giusti.

A lo largo del período, aupada por el Estado venezolano y el país como un todo, Pdvsa se consolidó como empresa líder en el mundo, reconocida como tal nacional e internacionalmente.

El colapso

El devenir de Pdvsa después de 1999 estuvo signado por las características generales del gobierno que se instaló a partir de ese año, entre éstas vale destacar: La centralización de las decisiones del Estado en el Presidente de la República; la necesidad de romper la tradición de los gobiernos democráticos de los previos cuarenta años, esto es no darle continuidad a planes y políticas sin importar su calidad; desdeñar la experiencia acumulada al interior del Estado en el manejo burocrático y obrar más basado en prejuicios que en el conocimiento objetivo de las realidades. Desde un principio quedó claro que el movimiento político que asumió el gobierno en 1999 iba a centralizar y a utilizar todas las instituciones del Estado con el único objetivo declarado de perpetuar al Presidente de la República en el poder, para implantar su proyecto político, con una perspectiva de largo plazo.

Pdvsa, como una institución más del Estado, debía obedecer también a esta orientación general, lo cual significaba transformar radicalmente la esencia de la corporación como entidad comercial al servicio del Estado venezolano, para transformarla en un instrumento político a favor de quienes ocupaban el gobierno. Tanto la estructura gerencial y administrativa como los recursos financieros de la corporación debían estar a disposición del proceso político que ha implantado inexorablemente el Presidente y sus seguidores. La gerencia profesional de Pdvsa se iba a oponer a esta pretensión del gobierno y desde el primer día la tensión entre las partes no hizo sino crecer.

Pdvsa estaba destinada a perder la autonomía gerencial que, desde su creación, la caracterizó por diseño. De inmediato, con el advenimiento del nuevo go-

bierno se produjeron nombramientos de claro tinte político a diferentes niveles gerenciales en todas las actividades de la corporación. La necesidad de control y una profunda desconfianza hacia la gerencia de carrera de Pdvsa provocaron estas medidas. Se creó de inmediato una gerencia paralela la cual reportaba a distintas instancias en el gobierno, con lo cual se corroyó y deterioró rápidamente la estructura de gobernabilidad de Pdvsa. Como en todos los otros ámbitos del Estado, por ejemplo las fuerzas armadas, la fidelidad política de la gerencia se hizo mucho más importante que la eficiencia operacional.

Por otro lado, se rompió la relación formal de Pdvsa con el gobierno a través de la asamblea de accionistas. En cuanto a aspectos operativos, estratégicos o financieros, también se perdió muy rápidamente la relación formal de Pdvsa con su accionista. La relación se hizo totalmente informal y el gobierno mantuvo una continua y creciente intromisión en los distintos ámbitos del quehacer de la corporación petrolera estatal. Se empezó a improvisar, a tomar medidas no consistentes con el carácter comercial de la empresa y con total discrecionalidad por parte del Ejecutivo. La autonomía operacional y la evolución con base en méritos del personal de Pdvsa se perdieron a la vuelta de poco tiempo, bajo la presión del nuevo gobierno.

Consistente con su oferta electoral el gobierno asumió como objetivo inicial bajar a toda costa los gastos de Pdvsa. El gobierno quería tener acceso directo a los recursos financieros de Pdvsa para ponerlos al servicio de su proyecto político, sin tener que pasar por la burocracia del resto del sector público. Como se verá más adelante, sobre todo en los primeros años, esto sería a expensas del gasto de Pdvsa.

La lógica populista para justificar la reducción del gasto de Pdvsa fue el destino que se le daría a este gasto por parte del gobierno en planes de asistencia social de distinto tipo. Planes, quizás loables, pero que no tienen base lógica de comparación con la inversión para mantener la producción de petróleo.

Como se verá más adelante, los gastos operativos lejos de bajar subieron, con lo cual quedó como único expediente reducir en forma discrecional los gastos de inversión. Sin embargo, como también se analizará, al ser el grueso del gasto de inversión destinado al mantenimiento del potencial de producción, la reducción de este gasto se tradujo inmediatamente, desde 1999, en la caída de la producción.

La implantación de la nueva relación del Gobierno con Pdvsa no se dio de inmediato, sin que la corporación ofreciera resistencia.

El proceso

La estructura de Pdvsa era sólida y el gobierno recién llegado tenía que fortalecerse y definir la trayectoria que iba a seguir. Los cambios en el sector pe-

trolero se dejaron sentir en toda su profundidad con el transcurso del tiempo. Se debería debilitar la institucionalidad de Pdvsa y el Gobierno tenía que implantar paulatina e inexorablemente una estrategia de control de todas las instancias del Estado.

La centralización del poder se tradujo en que el gobierno copó todos los espacios en los que antes se daba el debate democrático. A lo largo de un proceso político, que tuvo la reforma constitucional como piedra angular, se dio, a la vuelta de un par de años, la concentración de los poderes del Estado en manos de adeptos al gobierno, quienes no responden a otra autoridad que la del Presidente de la República. Pdvsa no podía escapar de este proceso de centralización del poder, su caída fue sólo cuestión de tiempo.

Obviamente el desmantelamiento de Pdvsa no fue un proceso lineal sino lleno de contradicciones, pero al fin y al cabo inexorable. Doblegar a Pdvsa conllevó el paso de seis presidentes a la cabeza de la corporación en los primeros cinco años de gobierno. La tensión entre Pdvsa y el gobierno tuvo ciclos a lo largo de una tendencia creciente que terminó en el colapso gerencial y operativo de la corporación.

El primer año de gobierno fue testigo de la depuración de la alta gerencia que venía del gobierno anterior. Lo que nunca se había visto en Pdvsa, los cuerpos gerenciales de más alto nivel fueron cambiados por su identificación con la institucionalidad anterior, y suplantados por adeptos al nuevo gobierno. No con base en méritos sino en adhesión política. El reemplazo incluyó el cambio del presidente de Pdvsa, Roberto Mandini, nombrado de los rangos de la propia industria por el nuevo gobierno. Éste sería el último presidente en surgir del seno de la corporación.

Como segundo presidente del actual gobierno fue elegido un ex gerente que había sido cesado de Pdvsa años antes bajo acusaciones de corrupción, Héctor Ciavaldini. Bajo una presidencia simplemente mediocre y corrupta, Pdvsa se deterioró muy rápidamente a lo largo de 2000, ocasionando un profundo desánimo y desmoralización en el personal de carrera.

El proceso de deterioro operativo e institucional se detuvo temporalmente con el nombramiento de Guacaipuro Lameda, un general de carrera, como presidente durante el tercer año de gobierno. Este general se identificó con la cultura de excelencia de la corporación, cultivada a lo largo de cinco lustros de existencia, y detuvo la discrecionalidad gubernamental en el manejo de Pdvsa. Esto lo pudo hacer, entre otras razones, por la reputación que se había ganado al interior del gobierno como jefe de la Oficina Central de Presupuesto. La reversión en la tendencia al deterioro de Pdvsa se manifestó en el aumento de la inversión, la actividad operativa y la producción en 2001, como se mostrará en la segunda parte del ensayo.

Sin embargo, la identificación del tercer presidente de Pdvsa con la gerencia profesional de la corporación terminó por costarle el puesto a principios de 2002. El cuarto presidente fue Gastón Parra, un oscuro profesor de La Universidad del Zulia, el cual durante toda su carrera acusó a la gerencia de Pdvsa de ser los representantes del capital transnacional en el país.

El nombramiento de este presidente fue una provocación y expresión del endurecimiento de la posición del gobierno frente a Pdvsa. Los empleados de carrera de Pdvsa rechazaron este nombramiento y el gobierno agudizó el conflicto, al cesar el Presidente de la República públicamente en sus cargos a los líderes del movimiento gremial, en abril de 2002. Después de una movilización nacional masiva de apoyo a Pdvsa, la cual culminó con la renuncia del Presidente de la República, para después ser restituido, los empleados que habían sido cesados regresaron a sus cargos. La paz temporal se logró al nombrarse como quinto presidente de Pdvsa a Alí Rodríguez, quien venía de ser secretario general de la OPEP.

Sin embargo, las aguas nunca regresaron a su cauce, el conflicto entre el gobierno, por el control total de la corporación, y el personal de carrera, que defendía la autonomía operativa y los valores de excelencia bajo los cuales se habían formado, siguió latente y estalló abiertamente al plegarse los empleados petroleros a una huelga general nacional a principios de diciembre de 2002. El gobierno resistió y la huelga culminó a principios de febrero de 2003, más de la mitad de los empleados y la casi totalidad del personal gerencial de Pdvsa fueron cesados o nunca regresaron a sus cargos. La corporación creada en 1975 dejó de existir como tal.

Rafael Ramírez, el sexto presidente de Pdvsa, es el ministro de Energía y los viceministros son los vicepresidentes. Pdvsa no es sino una dependencia más del Ejecutivo nacional y el Presidente de la República es quien presenta sus planes al país.

Epílogo

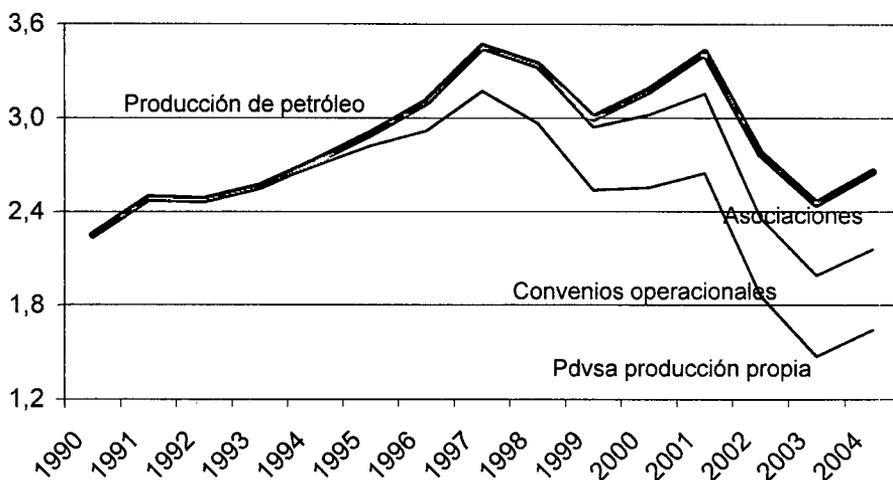
El Presidente de Venezuela acaba de anunciar un Plan de Expansión de la producción petrolera en el país, muy en línea con lo que en el pasado fueron los planes de Pdvsa, con una sola diferencia, el país ahora no tiene una corporación nacional capaz de implantar esos planes. El grueso de la producción venezolana actual la realizan empresas transnacionales. Si el país quiere aumentar su producción en los próximos años, deberá recurrir a la capacidad de empresas privadas extranjeras, eso lo saben muy bien quienes llevaron al Sector petrolero venezolano donde hoy se encuentra.

Desempeño del sector petrolero venezolano 1990-2005⁶

Producción y disposición

Respondiendo a las dos orientaciones de política descritas anteriormente, la producción petrolera se expande entre 1990 y 1997, para contraerse desde entonces, como se observa en el gráfico 5. La producción crece en más de 50% a lo largo de la década de los 90, de 2,3 a 3,5 MMbd, para regresar en la actualidad a un nivel de 2,6 MMbd, similar al de 1993.

Gráfico 5
Producción petrolera
(crudo + condensados + líquidos) (MMbd)
1990-2004



Fuentes: EIA-DOE, Pdvsa.

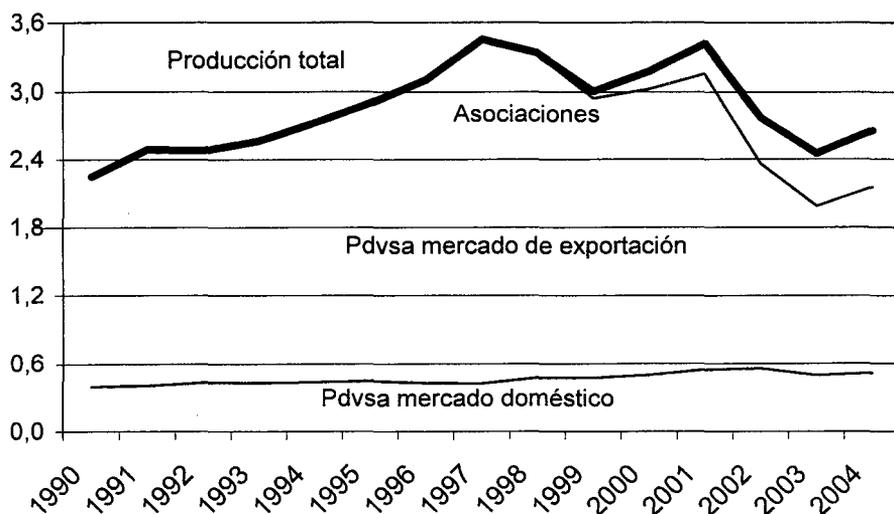
A partir de 1999 se ha dado también un cambio cualitativo muy importante en la composición de la producción de petróleo en Venezuela. De la producción actual, poco más de 40%, 1,1 MMbd, son generados con participación del sector privado, comparados con 0,38 MMbd, o poco más de 10% en 1998. Hoy en día 0,6 MMbd se producen a través de Asociaciones Estratégicas entre empresas privadas y Pdvsa para la generación y transformación del crudo extrapesado de la Faja Petrolífera del Orinoco y 0,5 MMbd a través de “convenios operacionales” en los cuales empresas privadas producen crudo para Pdvsa.

⁶ Este análisis es original y para él no hay referencias bibliográficas que el autor conozca.

En consecuencia, entonces, la caída en la producción propia de Pdvsa es más que proporcional a la caída de la producción nacional. La producción propia de Pdvsa se ha reducido en más de la mitad de 3,2 MMbd en 1997 a 1,5 MMbd en la actualidad. La producción actual de Pdvsa es 0,75 MMbd, más baja que la de 1990.

En la medida en que ha aumentado la demanda del mercado doméstico y el crudo sintético lo exportan las Asociaciones Estratégicas, la exportación de crudo de Pdvsa se ha contraído mucho más que la producción nacional de crudo. Como se observa en el gráfico 6, la demanda del mercado interno se ubica alrededor de 0,5 MMbd y 0,6 MMbd de la producción de crudo se exporta a través de las Asociaciones, con lo cual Pdvsa exporta en la actualidad 1,5 MMbd, la mitad comparados con 3,0 MMbd en 1997.

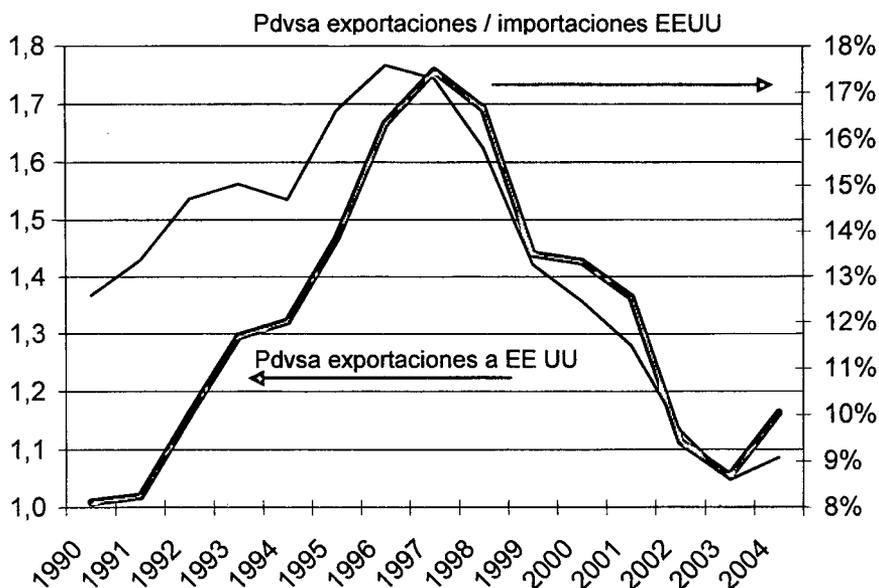
Gráfico 6
Producción total: Consumo doméstico y exportaciones (MMbd)
1990-2004



Fuentes: EIA-DOE, Pdvsa.

La violenta caída de las exportaciones de Pdvsa se ha traducido en una reducción proporcional de la participación en las importaciones de Estados Unidos (EEUU). Como se observa en el gráfico 7, las exportaciones de Pdvsa a EEUU se han reducido de casi 1,8 MMbd en 1997 a 1,2 MMbd en la actualidad, con lo cual la participación de las exportaciones de Pdvsa en el total de las importaciones de EEUU se ha reducido a la mitad de poco menos de 18% a 9% en el período.

Gráfico 7
Pdvsa exportaciones a EEUU (MMbd y % importaciones totales)
1990-2004



Fuente: EIA-DOE

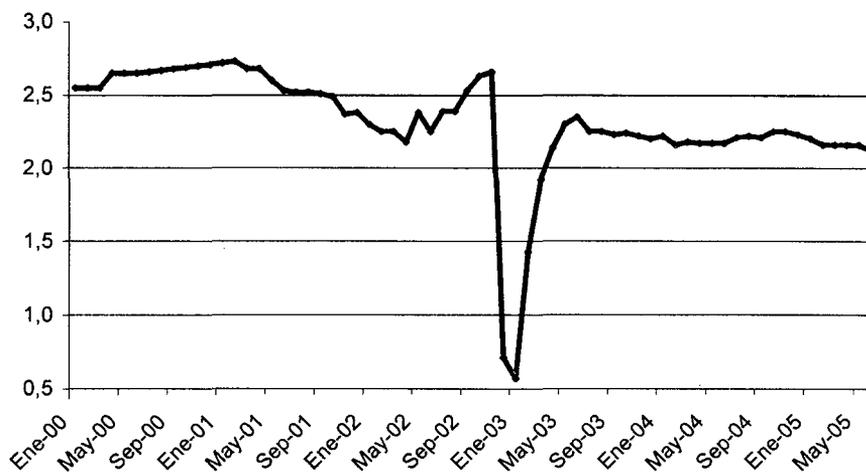
La producción de petróleo crudo en el país no ha recuperado el nivel previo al colapso de la producción durante el paro de Pdvsa entre diciembre de 2002 y febrero de 2003. El gráfico 8 muestra la producción mensual de crudo del país entre enero de 2000 y junio de 2005, como lo reporta la Agencia Internacional de Energía. La producción en la actualidad es más de 0,5 MMbd inferior a la producción previa al colapso. En la medida en que la producción de los Convenios Operacionales supera el nivel previo al paro, toda la caída en la producción se atribuye a Pdvsa. En particular, ha colapsado la producción más compleja en el occidente del país. La producción actual de Pdvsa se concentra en pocos yacimientos muy prolíferos en el oriente de Venezuela.

Inversión y producción

La primera pregunta que se debe contestar, entonces, es qué hay detrás del auge y la declinación de la producción de Pdvsa en los últimos quince años. La respuesta se inicia por la afirmación de que en una provincia petrolera relativamente madura, como en el caso de la venezolana, la producción está íntimamente ligada al nivel de inversión. Debido a la alta tasa de declinación

natural de la producción por agotamiento de los yacimientos, el mantenimiento de un nivel de producción en el país lleva asociado una cierta inversión: Menor inversión se traducirá inmediatamente en una caída de la producción.

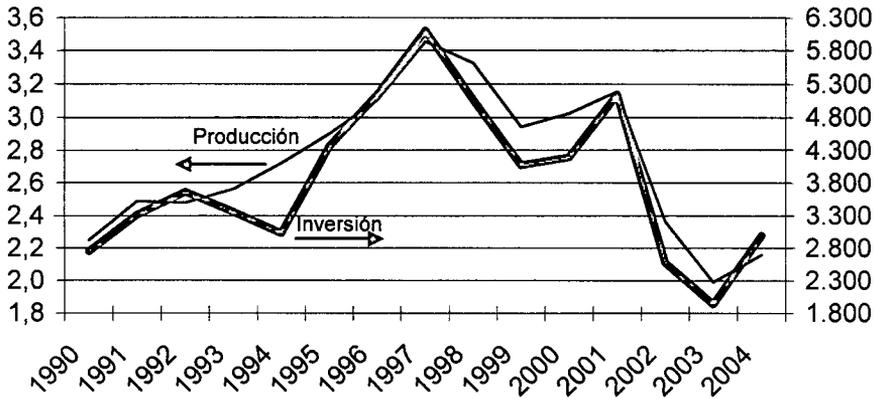
Gráfico 8
Producción mensual de crudo (MMbd)
enero 2000 - junio 2005



Fuente: AIE

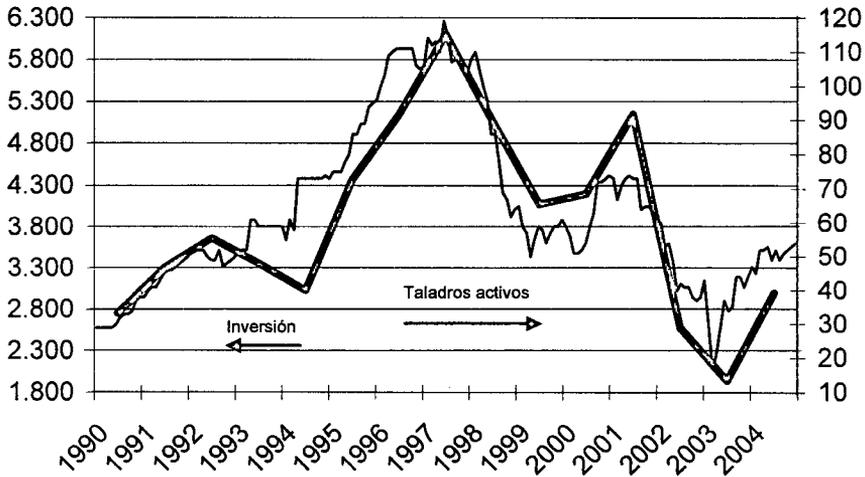
La correlación entre inversión y producción de petróleo en Venezuela se observa en el gráfico 9, en el cual la inversión de Pdvsa en millones de dólares de 2004 se lee contra el eje de la derecha, y la producción en MMbd contra el eje de la izquierda. Se observa cómo el aumento de la producción entre 1990 y 1997 lleva apareado una multiplicación por más de dos de la inversión. De igual manera, la contracción de la producción hasta 2003-2004 lleva asociada una reducción a menos de la mitad del nivel de inversión de 1997. La correlación año a año queda de manifiesto en el aumento puntual de la inversión en 2001, lo cual conllevó el aumento de la producción ese año.

Gráfico 9
Pdvsa: Producción (MMbd) e inversión (MM\$ 2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Gráfico 10
Pdvsa: Inversión (MM \$2004) y taladros activos por mes
1990-2004

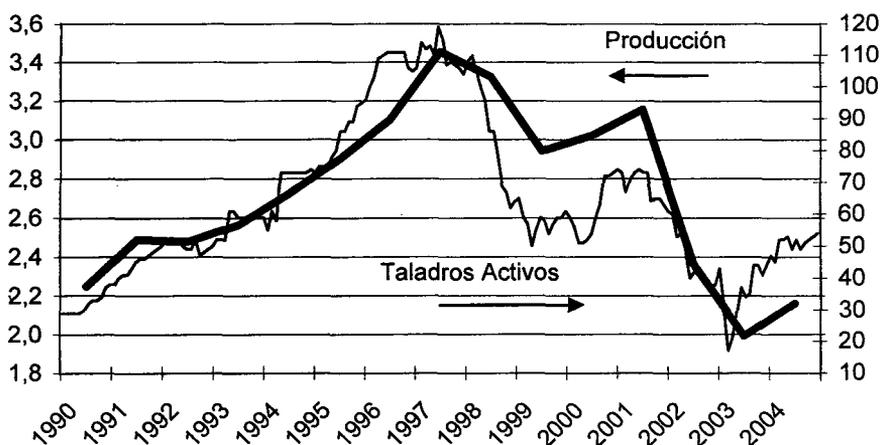


Fuente: Pdvsa, FMI, Baker-Hughes.

El grueso de la inversión de Pdvsa, dadas las características geológicas de Venezuela, es en la actividad de taladros para el mantenimiento y expansión de la producción. Aproximadamente 80% de la inversión de Pdvsa es en la actividad de taladros. La correlación entre inversión y número de taladros activos se observa en el gráfico 10, en el cual los taladros activos al final de cada mes se leen contra el eje de la derecha y la inversión anual en MM \$2004 se lee contra el eje de la izquierda. La correlación entre la inversión anual y el número de taladros queda de manifiesto.

Como cabe esperar de las relaciones mostradas en los dos gráficos anteriores, existe una clara correlación entre la actividad de taladros y la producción de petróleo en Venezuela. Dada la alta declinación de la producción en el país, si se deja de perforar, la producción cae inmediatamente. Esto se observa en el gráfico 11, en el cual los taladros activos al final de cada mes se muestran contra el eje de la derecha y la producción promedio anual en MMbd contra el eje de la izquierda. Queda claro cómo el aumento de la producción entre 1990 y 1997 se debió al aumento sostenido de la actividad de taladros, la cual se multiplicó por más de cuatro entre principios de 1990 y finales de 1997. Por el contrario, la caída de la producción a partir de 1998 se debe a la reducción de la actividad de perforación. La correlación captura los aumentos relativos de la producción en 2001 y 2004.

Gráfico 11
Pdvsa: Producción (MMbd) y taladros activos por mes
1990-2004



Fuente: Pdvsa, FMI, Baker-Hughes.

Queda clara entonces la relación directa entre la inversión y la producción a través de la actividad de perforación necesaria para mantener y aumentar el

volumen. Así, el auge y declinación de la producción de Pdvsa a lo largo de los últimos quince años se deben al aumento de la inversión hasta 1997 y la reducción de ésta desde entonces.

El incremento y la caída de la inversión de Pdvsa obedecen a dos visiones divergentes de política, las cuales se materializaron en la forma en que se distribuyó el “superávit operacional” de la corporación entre el gobierno y Pdvsa. Para analizar cómo evolucionó la distribución del superávit operacional debemos ver primero cómo evolucionó el “ingreso operacional”.

Ingreso operacional

El ingreso operacional de Pdvsa se deriva de sus ventas en el mercado interno y en el mercado internacional. Anteriormente se presentó la evolución de los volúmenes destinados a abastecer ambos mercados y se destacó cómo en la actualidad el mercado interno representa alrededor de 25% de las ventas de Pdvsa en volumen. Para calcular el ingreso operacional es necesario entonces ver a qué precio promedio se vende en ambos mercados.

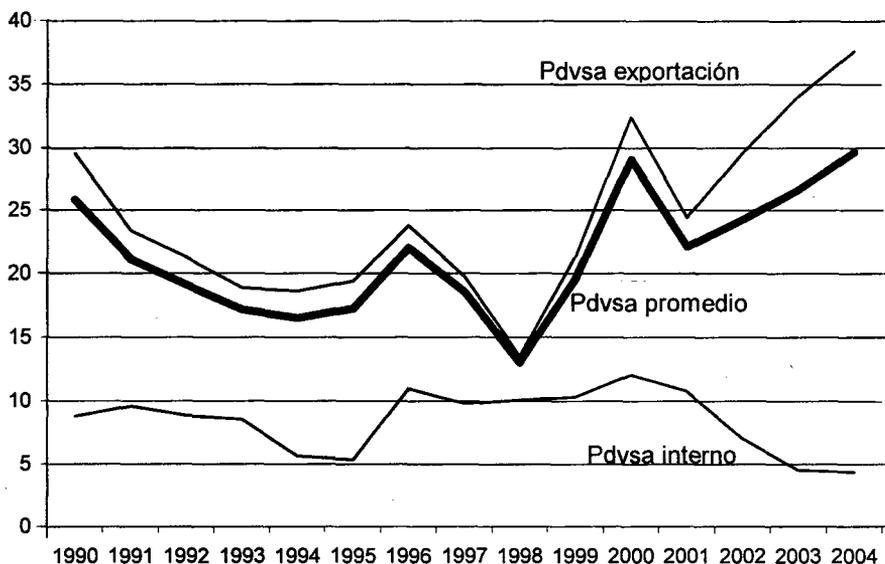
Los precios promedio anuales de venta en los mercados doméstico⁷, e internacional, y el promedio ponderado de ambos, para Pdvsa, se presentan en términos reales por barril (\$2004/b) en el gráfico 12. En primer lugar, se debe destacar que el precio promedio de venta interna a lo largo de los quince años ha sido un tercio del precio de venta de exportación a pesar de que las ventas internas son exclusivamente de productos refinados de consumo final y las de exportación son de crudos y productos con menores costos de procesamiento en promedio. La cesta doméstica de productos tiene un precio internacional mucho mayor que la cesta de exportación, pero se vende a una ínfima fracción del precio de la segunda. Además, el suministro al mercado interno incluye los costos de transporte, distribución y mercadeo lo cual duplica el costo del barril vendido en el mercado interno respecto al vendido en el mercado externo.

Más en detalle, se debe observar cómo los precios de exportación son máximos en 2003-2004, mientras los de venta interna son mínimos en estos dos años. Con lo cual el diferencial entre ellos es máximo. En los últimos dos años los precios de venta interno han sido menos de un séptimo de los precios de exportación y ese diferencial no ha hecho otra cosa que abrirse en 2005. Esto, junto con el mayor peso de las ventas de Pdvsa al mercado interno, hace que el diferencial entre el precio promedio ponderado de venta de Pdvsa y el

⁷ El precio de venta en el mercado interno lo fija el Ejecutivo con potestad exclusiva. Éste es quizás el precio más visible y el que mayor sensibilidad social despierta en Venezuela. El desencadenante de la masiva irrupción social en el área metropolitana de Caracas el 27 de febrero de 1989 fue el inicio de una serie de incrementos graduales en el precio de la gasolina.

de exportación sea el máximo. Mientras el precio promedio de exportación de Pdvsa en 2004 fue de alrededor de 37 \$/b, su precio promedio de ventas fue de alrededor de 29 \$/b, una vez que se ponderan las ventas internas a poco más de 4 \$/b.

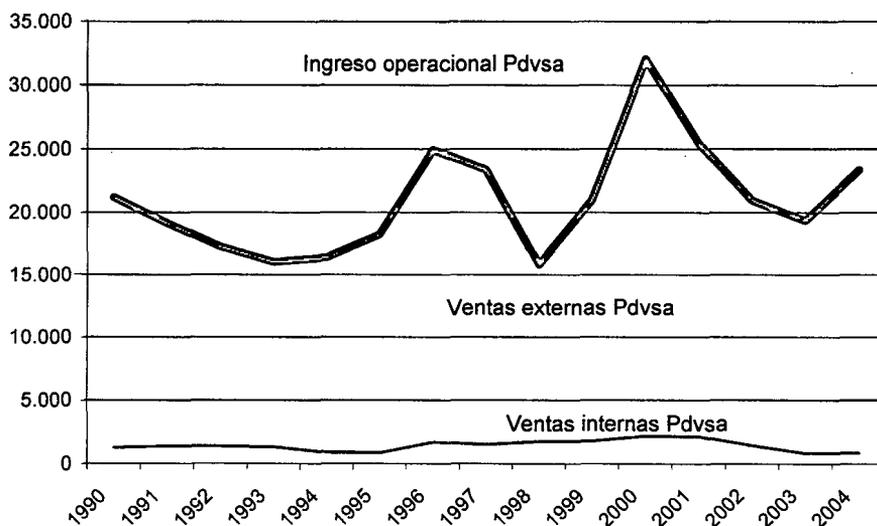
Gráfico 12
Precio promedio anual ponderado y de ventas domésticas
y de exportación (\$2004/b)



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Una vez descrita la evolución de los volúmenes y los precios de ventas en los dos mercados, el gráfico 13 muestra el ingreso operacional de Pdvsa desagregado en ventas al mercado externo e interno. En primer lugar se debe destacar cómo el ingreso por ventas internas es 6% del total mientras en volumen representa 18%, en promedio para el período. La participación en el ingreso es un tercio de la participación en volumen, debido a los muchos menores precios por ventas al mercado interno respecto a los de exportación. Esta diferencia se agudiza en los últimos dos años, cuando el ingreso por ventas internas fue menos de 4% del total y representó 25% de las ventas en volumen. El ingreso por ventas internas los dos últimos años apenas superó los \$800 millones respecto a ingresos por exportaciones de \$18,5 y \$22,6 miles de millones (MMM) en 2003 y 2004 respectivamente.

Gráfico 13
Ingreso operacional de Pdvsa: Ventas internacionales e internas
(M \$2004) 1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Por otro lado, llama la atención cómo el ingreso operacional de Pdvsa fue casi 25% menor en 2004 que en 2000 y aún menor que en 1996 y 1997, a pesar de precios mucho mayores de exportación en 2004. Esto se debe a dos factores: Menores volúmenes de exportación y menores precios en el mercado interno. Finalmente, el ingreso de Pdvsa en 2004 es apenas superior al de 1990. Este resultado no deja de ser paradójico y contraintuitivo para el observador casual.

En promedio, para el período 1999-2004 el ingreso operacional anual de Pdvsa es 23% mayor que para el período 1990-1998, a pesar de ser el precio de exportación un tercio mayor en el período más reciente, al ser los volúmenes de exportación y los precios de venta en el mercado interno mayores en el primer período.

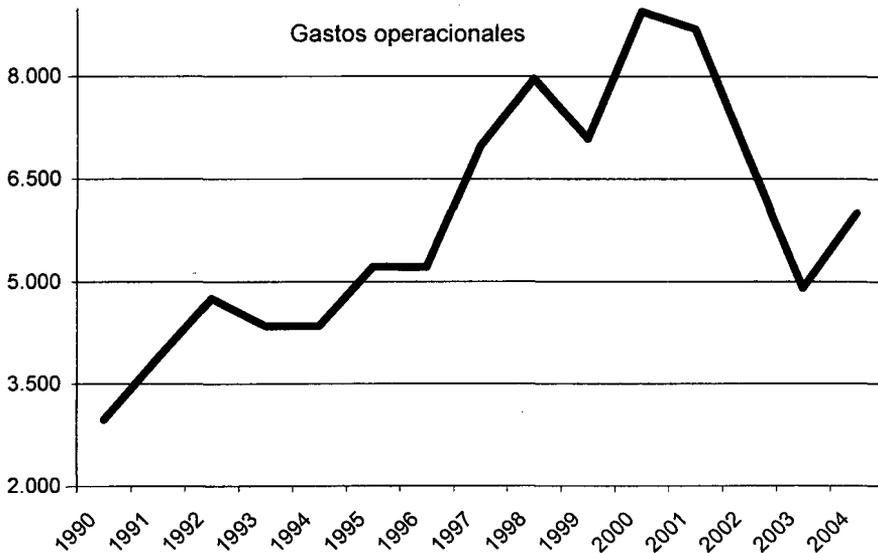
Una vez analizado el “ingreso operacional” se debe describir el “gasto operacional” para después calcular el “superávit operacional” y discutir cómo éste se distribuyó entre el gobierno y Pdvsa.

Gasto operacional

El gasto operacional tiende a fluctuar con la producción suponiendo que la productividad debida a, entre otros factores, tecnología, las características de los yacimientos, y eficiencia gerencial, permanece constante.

El gráfico 14 muestra la evolución del gasto operacional de Pdvsa en dólares reales de 2004. El gasto operacional real se duplica de \$3 a \$6 MMM mientras la producción crece en más de 50% entre 1990 y 1997. Sin embargo, aun cuando la producción cae el gasto operacional crece en 50% hasta un máximo de \$9 MMM en 2000. Para después caer en un tercio a \$6 MMM, menos que proporcionalmente a la caída de la producción. Esto quiere decir que los costos unitarios variaron significativamente a lo largo del período.

Gráfico 14
Pdvsa: Gastos de operación (MM \$2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

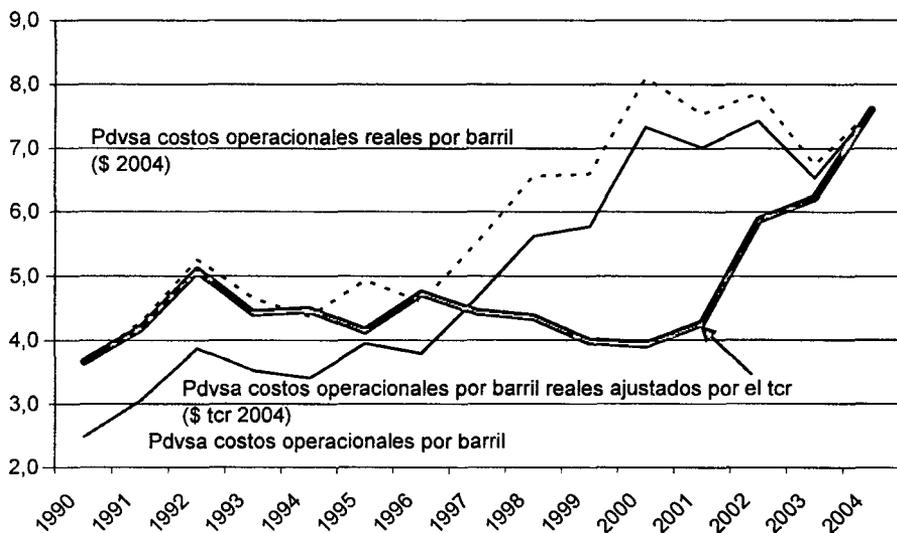
Los gastos operacionales reales de Pdvsa se multiplicaron por dos veces y media, durante la implantación del Plan de Pdvsa, entre los años 1990 y 1998. Como fracción del tamaño de la economía los gastos de Pdvsa crecieron 75% al pasar de 4,2% a 7,1% del PIB. Pdvsa se hizo cada vez más visible e importante en la economía nacional. No sólo aumentaron los gastos operacionales si no que, como se verá en detalle más abajo, los gastos de inversión se dupli-

caron de \$3 a \$6 MMM, los gastos totales pasaban de 8% a 14% del PIB. El gasto de Pdvsa para mediados de los años 90 era más de la mitad del gasto del gobierno central. Además para generar el ahorro necesario para financiar la inversión de Pdvsa se redujo relativamente su contribución fiscal. El crecimiento explosivo en el gasto de Pdvsa, asociado a la mayor producción, junto con la restricción en el gasto fiscal, por la menor recaudación petrolera, contribuyeron a formar una matriz de opinión de que Pdvsa se hacía "rica" y era dispendiosa a expensas del empobrecimiento del gobierno.

El hecho objetivo era que Pdvsa aumentaba sus gastos porque producía más, si lo hacía con mayor o menor eficiencia requiere analizar el costo de los gastos operacionales por barril.

Los costos operacionales por barril de Pdvsa para el período 1990-2004 se muestran en el gráfico 15. Analicemos primero la evolución de los costos operacionales en dólares nominales por barril. Éstos prácticamente se triplican entre 1990 y 2000 al pasar de alrededor de 2,5 \$/b a poco menos de 7,5 \$/b en 2000 para después mantenerse prácticamente constantes hasta 2004.

Gráfico 15
Pdvsa: Costos operativos por barril nominal y real (\$/b)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI, cálculos propios.

Se sabe que para que el análisis gane sentido se debe realizar en términos reales, descontando por la inflación en dólares los insumos que entran en la producción. Al hacer este cálculo los costos permanecen prácticamente cons-

tantes fluctuando entre 4 \$/b y 5 \$/b entre 1990 y 1997, para después subir en 75% y fluctuar entre 7 \$/b y 8 \$/b entre 2000 y 2004.

Sin embargo, el análisis hasta ahora no recoge la fluctuación del tipo de cambio del bolívar respecto al dólar. Se sabe que si las fluctuaciones entre las monedas no reflejan los cambios entre las inflaciones de los países, los costos en una de las monedas se pueden estar encareciendo o abaratando más allá del cambio en el componente real que se origina en la otra moneda. En el caso particular, la apreciación del bolívar frente al dólar puede llevar a sobrestimar el costo en dólares del componente local en la producción y viceversa.

Por ello el costo real, una vez descontado por la inflación en dólares, se ajustó por el tipo de cambio real (tcr), reflejando los costos en bolívares medidos en dólares la paridad ajustada por los cambios en las inflaciones relativas tomando como base el año 2004. Así se aproxima el análisis de costos a la variación en las cantidades de insumos y trabajo necesarios en producir, transportar, refinar y distribuir domésticamente un barril de crudos o productos. Hecho este cálculo el resultado no deja de ser sorprendente. El costo real por barril de hecho cayó entre 1991 y 2000, para después casi duplicarse para 2004.

La duplicación de los costos unitarios entre 2000 y 2004 se debe a cuatro razones básicas: La caída de la producción que incrementa los costos operacionales fijos por barril; el aumento de la fracción de la producción al mercado interno con costos el doble por barril respecto a la producción exportada; la apreciación del tipo de cambio real en años recientes; y la debacle gerencial de Pdvsa a partir de 2003.

Por el contrario, el aumento de volúmenes, la menor fracción al mercado interno, la depreciación del tipo de cambio real y la creciente eficiencia gerencial y tecnológica de Pdvsa explican que los precios se mantuvieran constantes a lo largo de los años 90. Esto, a pesar de que el aumento en la producción implicaba el desarrollo de campos de menor productividad o el mantenimiento en operación de campos con productividad natural declinante. Los factores señalados lograron, de hecho, compensar el aumento de los costos de producción debido al agotamiento de los yacimientos existentes y la incorporación de yacimientos menos productivos a lo largo de los años 90.

Durante la campaña electoral el presidente Chávez y sus partidarios hicieron de Pdvsa uno de los puntos centrales de ataque a los gobiernos anteriores. Atacaron la importancia que había ganado Pdvsa en el país y explotaron la percepción de que esto tenía como contraparte el debilitamiento del gobierno. Se acusó a Pdvsa de ocultar recursos a expensas del fisco, de la misma manera como treinta años antes se había acusado a las operadoras transnacionales de transferir fraudulentamente recursos al exterior. Se acusó a Pdvsa de ser inauditable, de ser una “caja negra” o de ser un Estado dentro del Estado, con demasiado poder autónomo, como en el pasado se había acusado a

las transnacionales. Pdvsa perdió la batalla de la opinión pública antes de las elecciones, no se preocupó por explicar que el aumento de los gastos era consistente con el aumento de la producción, que de hecho los costos por barril estaban bajando. Pdvsa siempre sintió que la razón estaba de su lado y no era necesario explicarle al país el desempeño del sector.

Consecuente con su discurso, el candidato y después Presidente se planteó reducir el tamaño y la importancia de Pdvsa, reducir su nivel de gastos, como objetivo estratégico. Bajo la premisa genérica de que eran demasiado altos en sí mismos y en particular respecto a los gastos del gobierno, uno de los puntos básicos de la nueva orientación de política petrolera a partir de 1999 fue el de reducir los gastos de Pdvsa. El lineamiento de política fue el de reducir los gastos de Pdvsa para, en formas por lo demás discrecionales, transferir el ahorro al gobierno para financiar su gasto.

Al ser incapaz la nueva administración de reducir los gastos operacionales por barril, los cuales de hecho se han duplicado, lo que se hizo fue reducir en forma discrecional y arbitraria el gasto de inversión, con las consecuencias señaladas. Cómo se redujo el gasto de inversión se discute a continuación, para lo cual primero veremos cómo evolucionó el superávit operacional y después cómo se distribuyó entre el gobierno y Pdvsa.

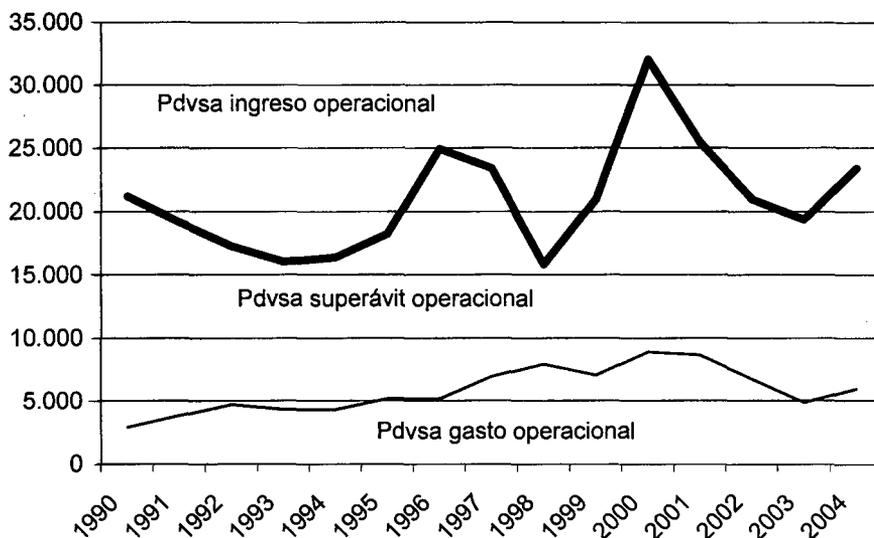
Superávit operacional

El superávit operacional se define como la diferencia entre el ingreso y el gasto operacional y ambos ya han sido analizados. El gráfico 16 muestra el ingreso y el gasto operacional de Pdvsa, la diferencia entre ambos es el superávit operacional, todos medidos en dólares reales de 2004.

Casualmente, el gasto operacional crece y se hace máximo en los años en que el ingreso también crece y se hace máximo, entre 1996 y 2001, con la excepción de 1998 cuando colapsó el ingreso. Después el ingreso y el gasto caen en 2003-2004. Esto trae como consecuencia que el superávit operacional tiene una tendencia horizontal a lo largo del período fluctuando alrededor de \$15 MMM de 2004 por año.

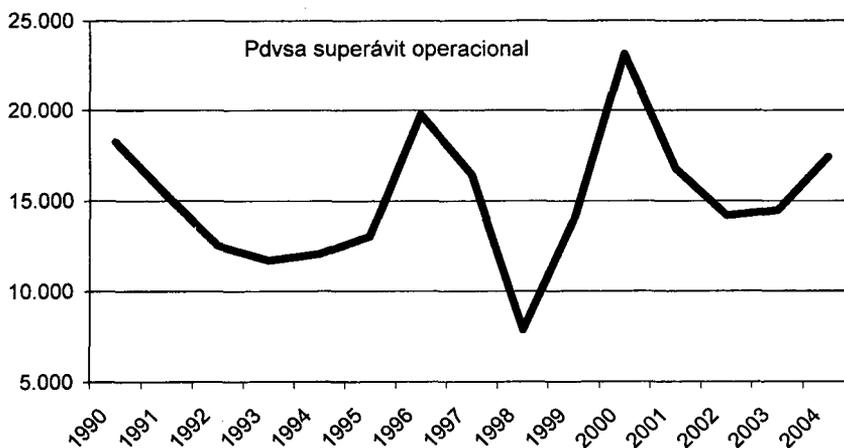
El superávit operacional de Pdvsa se muestra en términos reales en el gráfico 17. Si bien oscila alrededor de \$15 MMM, sí presenta oscilaciones muy importantes en particular se triplica entre 1998 y 2000 al pasar de unos \$7,8 MMM a \$24 MMM. Al desagregar por períodos de análisis, el superávit operacional promedio por año en el período 1999-2004 fue mayor, \$16,7 MMM, comparado con \$14,1 MMM por año en el período 1990-1998.

Gráfico 16
Pdvsa: Ingreso, gasto y superávit operacionales (MM \$2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Gráfico 17
Pdvsa: Superávit operacional (MM \$2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Ahora estamos en condiciones de analizar el aspecto clave de cómo se distribuyó el excedente operacional entre el gobierno y Pdvsa. Al ser la tendencia relativamente horizontal a lo largo del período, una tendencia creciente de la participación de una de las partes será a expensas de la otra. Veámoslo a continuación.

Distribución del superávit operacional

El gobierno participa del superávit operacional por tres vías: (i) El cobro de regalías, que hasta 2000 era 1/6 del ingreso de Pdvsa calculado a precios internacionales y en la actualidad es 30% del ingreso así calculado; (ii) el cobro de impuesto sobre la renta, que hasta el 2000 era 67% de las ganancias contables de Pdvsa y en la actualidad es 50% y (iii) la participación en las ganancias de la empresa por la vía de dividendos, dentro de los márgenes aceptados por el Código de Comercio. El gobierno decide en forma discrecional cuánto toma de las ganancias a ser repartidas como representante del accionista único de la empresa: El Estado venezolano. Esta última vía le da gran discrecionalidad al gobierno para decidir el destino del excedente operacional de Pdvsa.

Como ya se dijo, el ingreso petrolero del gobierno entrará como parte del flujo fiscal para financiar sus gastos. Históricamente en promedio el ingreso fiscal de origen petrolero ha representado aproximadamente la mitad del ingreso fiscal ordinario. Por su parte Pdvsa dispondrá de su fracción del excedente operacional como fuente única de financiamiento para sus inversiones, dada su limitada capacidad de financiamiento comercial respecto a la magnitud de sus inversiones.

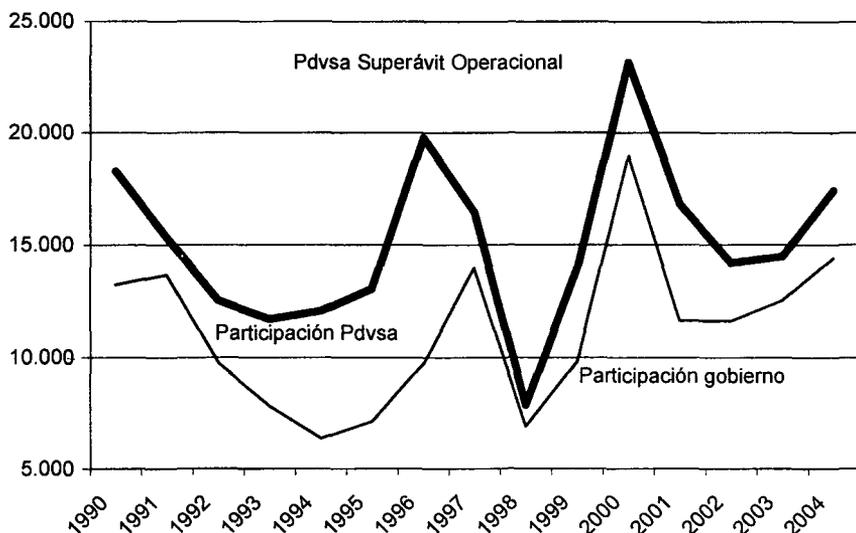
El gráfico 18 muestra la distribución del superávit operacional entre el gobierno y Pdvsa, a simple vista se observa cómo la participación del Gobierno cae como tendencia hasta 1998 y cómo aumenta la participación relativa del gobierno desde 1999 a expensas de la participación y la inversión de Pdvsa, como se analiza en detalle a continuación.

Participación del gobierno

En la medida en que el superávit operacional tiene una tendencia horizontal a lo largo del período, el aumento o la disminución de la participación del gobierno serán a expensas de la de Pdvsa, será un juego suma cero.

Si la política petrolera opta por aumentar la inversión y aumentar la producción será a expensas de la participación del gobierno, por el contrario el aumento de la participación del gobierno será a expensas de la inversión de Pdvsa y afectará la producción.

Gráfico 18
Superávit operacional: Participación gobierno y Pdvsa (MM \$2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

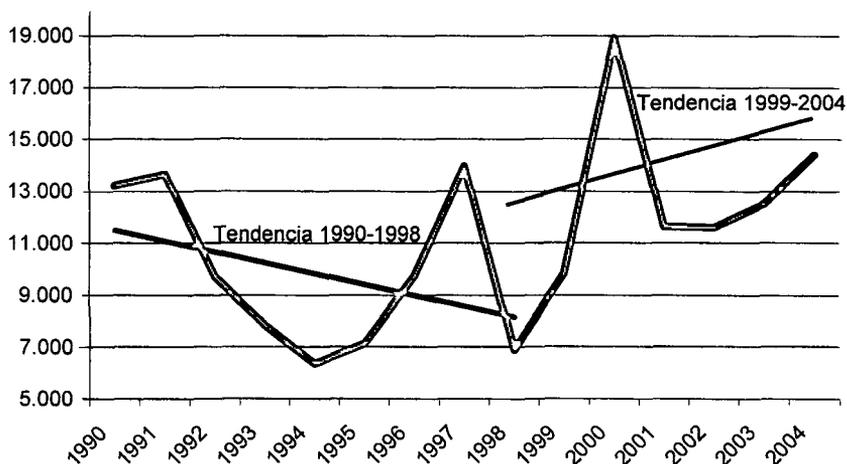
El gráfico 19 muestra la evolución de la participación del gobierno en el superávit operacional de Pdvsa en términos reales y se destaca la tendencia de esa participación en los periodos 1990-1998 y 1999-2004.

La participación promedio anual del gobierno en términos reales es de \$11,2 MMM que representa 74% del superávit operacional promedio de \$15,1 MMM. Sin embargo se distinguen dos claras tendencias que se corresponden con las orientaciones de política.

La participación del gobierno cae como tendencia en el periodo 1990-1998 y además es menor en términos absolutos y relativos respecto al superávit operacional que en el periodo 1999-2004. En términos absolutos la participación promedio en el periodo 1990-1998 fue de \$9,8 MMM comparada con un superávit operacional promedio de \$14,1 MMM lo cual representa una participación promedio de 70%.

Por el contrario la participación sube como tendencia en 1999-2004. Además en términos absolutos es de \$13,2 MMM promedio por año que representa una participación promedio de 80%, en el superávit operacional anual promedio del periodo de \$16,7 MMM.

Gráfico 19
Participación del gobierno en el superávit operacional
(MM \$2004) 1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

No sólo las tendencias son divergentes sino en términos absolutos el ingreso del gobierno fue un tercio mayor en promedio en el segundo período. Además en seis de los nueve años del primer período la participación del gobierno fue menor que cualquier año del segundo período. Todo esto contribuyó a que se solidificara una matriz de opinión de que el gobierno se empobrecía a expensas de Pdvsa hasta 1998. Y lo contrario en el período siguiente, como se describe a continuación.

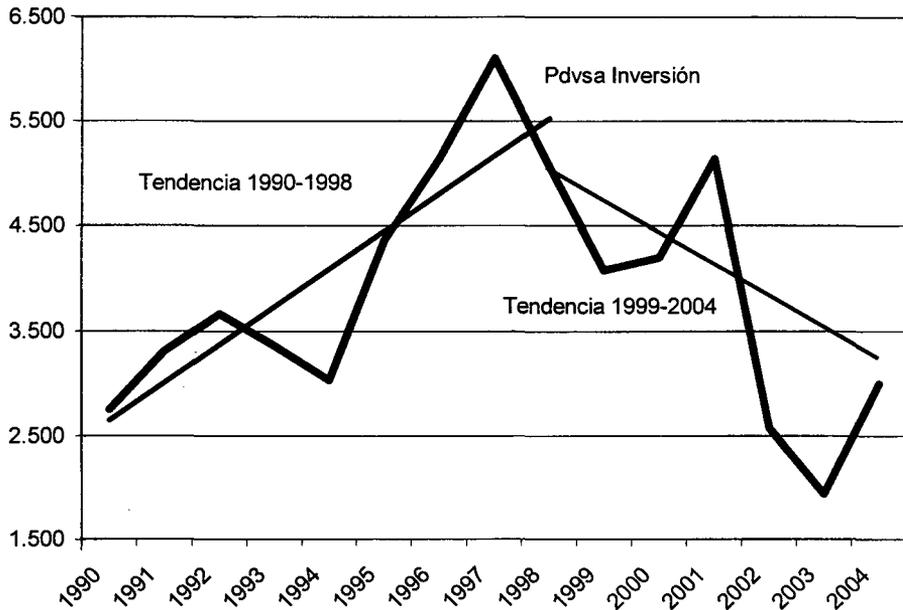
Inversión de Pdvsa⁸

La evolución y las tendencias de la inversión de Pdvsa en términos reales se muestran en el gráfico 20. La inversión se duplica en términos absolutos entre 1990 y 1997, de \$3 a \$6 MMM y así lo hace como tendencia. Por el contrario la inversión se reduce a menos de la mitad para 2002 y se mantiene por debajo de \$3 MMM por año hasta 2004. Con la excepción de los años 2001 y 2004, cuando la inversión crece, cada año a partir de 1997 la inversión cae.

⁸ La participación del gobierno se comparará con la inversión de Pdvsa y no con la participación de Pdvsa en el superávit operacional, por tres razones: la inversión oscila año a año menos y así se puede analizar mejor como tendencia; el grueso de la inversión se financia a partir de esta participación; y quien correlaciona con la producción, como se analizó anteriormente, es la inversión.

Como ya se describió la caída de la inversión provoca la caída de la producción a partir de 1997, con la excepción de los años 2001 y 2004.

Gráfico 20
Pdvsa inversión (MM \$2004)
1990-2004



Fuentes: Pdvsa, FMI.

Es así como la mayor participación del gobierno en el “superávit operacional” de Pdvsa, a expensas de la inversión de la corporación, provoca el colapso de la producción de Pdvsa entre 1998 y 2004.

Conclusiones

En una provincia petrolera madura, como es el caso de Venezuela, hay una estrecha correlación entre el nivel de inversión y de producción. En particular, la caída de la inversión por debajo del nivel necesario para mantener la capacidad se traduce inmediatamente en la caída de la producción.

El aumento de la producción de Pdvsa entre 1990 y 1997 tuvo como contraparte la duplicación de la inversión entre estos dos años. Por el contrario, la caída de la producción hasta 2003, con la excepción de 2001, se debió a la reducción a la mitad de la inversión.

Dado que el superávit operacional se mantuvo constante como tendencia entre 1990 y 2004, el aumento de la inversión hasta 1997 tuvo como contraparte la caída de la participación del gobierno a lo largo de este período. Por el contrario, el aumento de la participación del gobierno hasta 2004 dejó a Pdvsa sin recursos para financiar la inversión y conllevó la caída de la producción a lo largo de este período.

Bibliografía

- Boscán de Ruesta, Isabel (2002): *La actividad petrolera y la nueva Ley Orgánica de Hidrocarburos*, Caracas, Funeda.
- Espinasa, Ramón (1985): *The Long Term Dynamics of Petroleum Production and Price Formation*, tesis de PhD, sin publicar, Universidad de Cambridge.
- Martínez, Anibal (2000): *Cronología del petróleo venezolano*, Caracas, Fonci-et-Pdvsa.
- Mommer, Bernard (1988): *La cuestión petrolera*, Caracas, Asociación de Profesores UCV - Editorial Tropykos.
- Pérez Márquez, Antonio (2005): *Implosión corporativa, lecciones de una cultura organizacional*, Invermark Ediciones.
- Ministerio de Energía y Minas (varios años): *Petróleo y Otros Datos Estadísticos (PODE)*, publicación anual, Caracas.
- Urbaneja, Diego Bautista (1992): *Pueblo y petróleo en la política venezolana del siglo xx*, Caracas, Cepet.
- Varios autores (1986): *Diez años de la industria petrolera nacional 1976-1985*, Caracas, Pdvsa.

VIGENCIA DEL NACIONALISMO PETROLERO

Carlos Mendoza Pottellá

En la explotación de los hidrocarburos en Venezuela, determinada históricamente por los vínculos insolubles entre el Estado venezolano y el capital petrolero internacional, perviven hasta nuestros días todas las contradicciones de su propio origen y de su condición de enclave. Aún hoy, los hidrocarburos continúan siendo el componente absolutamente mayoritario del “sector externo” de la economía nacional, vector fundamental de los ingresos de exportación del país, desarrollados en función de la demanda de los mercados internacionales y a partir de una industria capital-intensiva, con una acentuada dependencia tecnológica y de insumos del exterior y, por ende, con relativamente escasos encadenamientos internos.

En nuestros días, cuando se ejecuta un cambio en el rumbo aceleradamente desnacionalizador impuesto por la administración Caldera-Giusti, cuando se hacen esfuerzos por diversificar las fuentes de la inversión extranjera, con la incorporación de capitales rusos, chinos, brasileños, noruegos, franceses, españoles, etc., esa participación extranjera sigue siendo uno de los elementos más dinámicos en el desarrollo de esta industria, con un papel estelar en la mayoría de los nuevos proyectos de Pdvsa.

Esas condiciones reales penetran y determinan el sentido y contenido del conjunto de relaciones socioeconómicas y políticas que se establecen en torno de los hidrocarburos en nuestro país y, de manera particular, de las políticas que sobre la materia establece el Estado venezolano. Pero una firme y clara voluntad política nacionalista, como la demostrada hasta ahora por el gobierno bolivariano, puede impedir que regresemos a los nefastos días de la “apertura” petrolera, a la importación de costos y la exportación de beneficios vía “internacionalización”, por ejemplo. Es en este contexto contradictorio dentro del cual podemos tener la perspectiva necesaria para analizar los treinta años de uno de los eventos que constituyen hito histórico dentro de esas políticas: La “nacionalización petrolera”.

Hacer una referencia entrecorillada a ese evento podría parecer una caprichosa irreverencia. Sin embargo, con ese añadido ortográfico sólo queremos destacar nuestra particular percepción, sostenida y verificada durante todos estos años, sobre ese acontecimiento y sus posteriores consecuencias. Per-

cepción de una realidad que muchos compatriotas han venido a descubrir y comprender sólo a partir de los golpes petroleros de 2002 y 2003, pero que continúa siendo velada para la mayoría por la poderosa matriz de opinión impuesta por el poder petrolero.

Se trata de que el 1 de enero de 1976 se inició un proceso de desmovilización de aquel sentimiento y movimiento nacionalista que inspiró las luchas de insignes pensadores venezolanos, y que dio pie a los sueños de una plena independencia económica del país que abrigaron varias generaciones a partir de los años 20 del siglo pasado. Pero se trata también de que, más allá de la mera frustración intelectual del ideario nacionalista, en esa misma fecha se comienza a poner en ejecución una de las mayores y más efectivas estrategias de que tengamos noticia, enfilada hacia la merma paulatina, constante y creciente, de la participación nacional en los beneficios de la liquidación de nuestro principal patrimonio colectivo.

Con las galas de la “nacionalización” se inició el desmontaje de todos los logros laboriosamente obtenidos, entre avances y retrocesos, por la política petrolera de inspiración nacionalista entre 1920 y 1973: Comenzando por la liquidación del control y fiscalización total de la industria por parte del Ministerio de Minas e Hidrocarburos y llegando al desmoronamiento de la regalía y de las tasas del impuesto sobre la renta¹.

El “adelanto de la reversión” de 1976 resultó en la completa frustración del camino iniciado por Pérez Alfonzo con la CVP y el principio de “no más concesiones”, camino que, sustentado definitivamente en la Ley Sobre Bienes a Reversión, debía concluir en una auténtica nacionalización en 1983. Ese “adelanto” permitió, entre otras cosas, extender la presencia transnacional en la industria petrolera venezolana fuera del área concesionaria, a toda el área sedimentaria del país que hasta entonces constituía la “reserva nacional” venezolana, destinada a ser operada exclusivamente por la empresa petrolera estatal. Permitted, además, la instauración en las cúpulas dirigentes de la industria “nacionalizada” de los Creole-men y Shell-men nativos, auténticos y demoníacos “bebés de Rosemary”, al mejor estilo de Román Polansky: Aquellos que hasta el 31 de diciembre de 1975 defendieron rabiosamente los intereses de “sus” transnacionales petroleras y el 1 de enero de 1976 simplemente cambiaron de franela, pero mantuvieron la misma ideología empresarial y los mismos vínculos con sus antiguas casas matrices, constituyéndose en cónsules y veladores

¹ En particular, la tasa del ISLR había remontado desde 9% inicial en 1943, hasta 71% de 1970 y alcanzado una cumbre adicional con la implantación, en 1971, del Valor Fiscal de Exportación (VFE), carga adicional que se obtenía al calcular los impuestos debidos por los concesionarios a partir de un valor que era 30% superior a los ínfimos precios “de realización” declarados para tales fines, los cuales no eran otra cosa más que el producto de la “ingeniería financiera” de esas compañías para minimizar sus pagos. Ese VFE también fue liquidado en el fragor aperturista de la “nacionalización”.

de los intereses de estas corporaciones, primero, dentro de las novísimas operadoras, y, luego, dentro de la propia Pdvsa.

La evaluación del lapso transcurrido desde entonces, pródigo, como acabamos de referir, en eventos donde resalta el sucesivo retroceso de las posiciones oficiales de defensa del interés nacional, aunada a las crecientes exigencias del mercado petrolero sobre Venezuela y la consecuente multiplicación durante ese lapso de proyectos de inversión de escasa o nula rentabilidad para la nación, cuyas nefastas consecuencias todavía estamos padeciendo, nos llevan a constatar que también en nuestros días, como en cualquier época anterior, el gran capital internacional sigue moviendo sus piezas, dentro y fuera del país, para contrarrestar la manifiesta voluntad política nacionalista expresada reiteradamente por el actual gobierno desde 1999 y, por el contrario, tratar de imponer, en la industria petrolera venezolana, relaciones y condiciones contractuales y políticas lesivas del interés nacional como las que se promovieron desde 1976 y se hicieron realidad acentuada en las décadas 80 y 90 del siglo xx. Por este motivo, hoy, como siempre, tienen vigencia las exigencias de transparencia en las negociaciones que inevitablemente habrán de realizarse con los centros del poder mundial en esta materia. Y hoy más que nunca, cuando el recurso petrolero se ha revalorizado, alcanzando en términos reales niveles de precios equivalentes o cercanos a los máximos históricos de principios de los años 80, habiéndose producido un salto histórico que coloca a los precios en un piso mínimo de 50 dólares el barril, los venezolanos debemos mantenernos alerta frente a los cantos de sirena, para poder distinguir con claridad el ámbito y los límites de la verdadera conveniencia nacional en esta materia. Sobre todo, no debemos olvidar que, a pesar de que ahora contamos con una mayor diversidad de etiquetas nacionales en cuanto a la procedencia de la nueva inversión extranjera, el capital petrolero, como cualquier otro capital, no tiene patria, y los estándares con los cuales mide su eficiencia y rentabilidad, en su inexorable búsqueda de la maximización de las ganancias, son siempre los mismos, sean esos capitales rusos, chinos o norteamericanos. Y precisamente, teniendo en cuenta que, debido a la proliferación de nuevos proyectos y programas de inversión, seguimos obligados a establecer vínculos con esos capitales, debemos aguzar nuestras capacidades negociadoras.

Por lo demás, la situación que nos dejan los pasados treinta años es tal que el país y su actual liderazgo político y petrolero se encuentran compelidos a revertir las negativas consecuencias, presentes y futuras, de los programas y proyectos implantados por la elite gerencial de mentalidad privatista que rigió a la empresa petrolera estatal entre 1976 y 2002. Esas camarillas impusieron, en los hechos, el rumbo de la política petrolera venezolana, pasando por encima de decretos, leyes y disposiciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo, contradiciendo abiertamente los principios que informaron la política petrolera en los cincuenta y cinco años anteriores a 1976 y constituyendo un poder paralelo sin control, un Estado dentro del Estado, como se le dio en llamar, “el poder petrolero”, definido por nosotros de la siguiente manera:

La consideración fundamental que debe tenerse en cuenta para el análisis de estas circunstancias es la de que se trata de un problema político, de un problema de relaciones de poder, en el cual una peculiar agrupación, integrada por factores privados nacionales y extranjeros vinculados al negocio petrolero y cúpulas gerenciales de la empresa pública, ha logrado imponer como verdades indiscutidas un conjunto de postulados que mezclan circunstancias objetivas con una carga considerable de falacia.

Dichos postulados forman parte de un programa definido, que tiene como norte la expansión constante del negocio petrolero –independientemente de la pertinencia macroeconómica y rendimiento fiscal de esa expansión– y la creciente privatización de las actividades primarias y fundamentales de esa industria.

Ese conjunto de verdades establecidas, que parte de concepciones hoy de moda, en cuanto a la incapacidad del Estado para gerenciar actividades productivas, tiene un expresión particular, a saber:

– La carga fiscal sobre Pdvsa es excesiva. Pdvsa es la empresa petrolera que paga más impuestos en el mundo. Mantener esa carga fiscal equivale a perpetuar el ya fracasado modelo de rentismo parasitario y continuar alimentando a un Estado paternalista e ineficiente.

– El control “político” sobre la industria obstaculiza el desarrollo eficiente de sus programas. Las trabas burocráticas que imponen los distintos organismos controladores, ejecutivos y legislativos, deben ser eliminadas en beneficio de la autonomía gerencial para ejecutar eficientemente sus planes y programas. Éste es el camino hacia la Venezuela productiva.

– El mejor destino del ingreso petrolero es su reinversión en el mismo sector. No existe otra actividad económica en Venezuela que le permita obtener ventajas comparativas y competitivas similares. Cada dólar adicional invertido en la industria petrolera genera, directa e indirectamente, efectos multiplicadores en el Producto Interno Bruto superiores a los de cualquier otra aplicación.

– Venezuela debe ir hacia una más estrecha asociación con sus clientes desarrollados y abandonar asociaciones tercermundistas, de subdesarrollados y de perdedores, como la OPEP. La OPEP no ha beneficiado mucho a Venezuela y le impone trabas a un desarrollo que la llevaría a convertirse en una de las primeras potencias petroleras del mundo.

– Para desarrollar la inmensa base de recursos petroleros de Venezuela, hay que desmontar todo el aparato de regulación y fiscalización que pesa sobre esa actividad industrial, porque ese desarrollo no es posible hacerlo con los recursos internos y es necesario atraer al capital petrolero internacional con proposiciones de una rentabilidad mayor a la ofrecida en otros destinos (Mendoza Potellá, 1996).

Estos postulados del poder petrolero constituyeron el corazón ideológico de las políticas antinacionales que se impusieron en el país bajo el manto de la apertura. Ese poder, aunque hoy ya no controla el Estado, todavía está vivo y en constante actividad, todavía tiene fuerzas para colarse por los intersticios de contratos, asociaciones y licitaciones, para proponer cursos de política en ma-

teria petrolera inconvenientes para la nación venezolana y, sobre todo, con el concurso de los medios de comunicación de masas que todavía controlan, para seguir imponiendo matrices de opinión favorables a sus muy particulares intereses “económicos y políticos”.

Por todas esas razones, y por la creciente evidencia de que bajo el subsuelo de Venezuela se concentra la que probablemente sea la mayor acumulación de hidrocarburos del globo, lo cual la convierte, como es obvio, en presa estratégicamente codiciada para todos los poderes mundiales, hoy en día es imperativo restituir la vigencia de las luchas libradas en defensa de la justa y digna participación de la nación venezolana en los resultados de la liquidación de su mayor patrimonio colectivo. Hoy más que nunca es ineludible ese rescate, restituir la verdad histórica, largamente distorsionada por los manejos mediáticos impuestos por ese poder petrolero que imperó durante el lapso mencionado, como única manera de tener una visión certera de la realidad contemporánea y de las más probables perspectivas futuras.

Aún hoy en día, y a pesar del evidente fracaso y terribles consecuencias de las políticas de apertura y desnacionalización, para muchos venezolanos, adoctrinados en las prédicas del poder petrolero, el nacionalismo es una mala palabra, una peligrosa expresión de atraso y de resistencia a la modernidad, que pone en riesgo mortal la conveniente asociación con nuestros clientes, tradicionales o no. Semejante lavado cerebral, exitoso por demás, ha penetrado hasta los tuétanos en algunas capas de la población y siembra la duda aun dentro de las propias filas nacionalistas, propiciando, en algunos, actitudes que pretenden “matizar” el impacto negativo de las tropelías cometidas durante los pasados treinta años por ese poder. Sostenemos que las actitudes contemporizadoras, que tienden a reblandecer y relajar la capacidad de defensa del interés nacional deben ser combatidas, denunciadas, desmenuzadas, para entender el peligro que representan para nuestro país.

Y es por todo ello que presentamos una visión retrospectiva, a la manera de *flashback* cinematográfico, del proceso que nos ocupa, tratando de evaluarlo en su verdadera dimensión, libre del embellecimiento con el que se ha querido cubrir todas sus lacras.

El adelanto de la reversión

La mayoría de los políticos, periodistas y estudiosos venezolanos de la política petrolera doméstica contemporánea consideran que la “nacionalización” de la industria petrolera en 1976 fue un evento que cambió el rumbo tradicional de la industria petrolera venezolana, en el cual se impuso claramente una de las dos vertientes antagónicas que pugnaban por imponer los términos de la política petrolera venezolana. En este caso se trataría de la cumbre alcanzada por la vertiente nacionalista, aquella que trata de hundir sus raíces en el decreto de Bolívar de 1829 so-

bre los derechos mineros del joven Estado colombiano y en la primera Ley de Hidrocarburos, la de 1920 y de Gumersindo Torres.

De tal manera, es factible hacer –y con frecuencia se ha hecho– un encadenamiento histórico de esta nacionalización para colocarla como punto culminante de las luchas de un sector de la sociedad venezolana por los derechos de la nación sobre sus recursos de hidrocarburos. Vista de esa manera, la nacionalización de 1976 es contabilizada como una victoria en el combate contra el entreguismo rampante de los socios, abogados y gerentes criollos de las corporaciones petroleras internacionales².

En contraposición, relataremos esa historia desde el punto de vista que hemos sostenido durante todos estos años (Mendoza Pottellá, 1985, *passim*).

En 1943, después de un largo debate nacional y minuciosas negociaciones con las corporaciones norteamericanas e inglesas, con la “mediación” del Departamento de Estado norteamericano, fue suscrito un convenio entre el gobierno del general Isaías Medina Angarita y esas compañías. En cumplimiento de ese convenio se promulgó la Ley de Hidrocarburos vigente hasta el año 2000³.

En ese entonces, las compañías extranjeras concesionarias se acogieron a los términos de dicha ley, obteniendo, a cambio de ello, una extensión por cuarenta años de sus derechos de exploración, explotación y manufactura de los hidrocarburos en las áreas mantenidas bajo su control desde principios del siglo xx. Pero también quedaba establecida entonces, aunque nadie pensara en ello, lo que llegaría a convertirse en una fecha muy importante para el futuro de entonces: 1983 como año final de esas cuantiosas concesiones.

Posteriormente, el gobierno de Marcos Pérez Jiménez otorgó, entre 1956 y 1957, también por cuarenta años, de acuerdo con los términos de la citada ley, lo que a la postre serían las últimas concesiones que recibieran las corporaciones extranjeras en Venezuela, que alcanzaron a representar la quinta parte del total otorgado.

² En editoriales y artículos recientes de la prensa diaria venezolana, al cumplirse en el mes de agosto pasado los treinta años de la constitución de Petroven, la futura Pdvsa, se presenta esta visión sonrosada de la historia y se ensalza a sus héroes, el ministro de Minas e Hidrocarburos de la época y el primer presidente de Pdvsa, precisamente aquellos quienes negociaron en la “comisión de avenimiento” las indignantes dejaciones de soberanía que aquí denunciaremos.

³ Juan Pablo Pérez Alfonzo hizo su primera aparición pública en esta materia al emitir su voto salvado en el Congreso de la época. Rómulo Betancourt satirizó la Ley resultante, denominándola ley-convenio, aludiendo al hecho de que fue pactada previamente a su presentación al Congreso y no admitía modificaciones.

En 1961 y por inspiración del doctor Juan Pablo Pérez Alfonzo —en el marco de la política petrolera promovida en su “Pentágono de Acción”, que incluyó, entre otras cosas la creación de la CVP y de la OPEP— el Congreso Nacional, al promulgar la nueva Constitución, dejó establecida la norma de que no se otorgarían nuevas concesiones de hidrocarburos sin la aprobación por mayoría calificada —dos terceras partes— del Congreso en sesión conjunta (art. 126). El imperio de este artículo se constituyó en la materialización de la “política de no más concesiones” impulsada por Pérez Alfonzo.

A mediados de 1971 el Congreso Nacional aprueba —también alentado por Pérez Alfonzo y enfrentando las amenazas de las corporaciones petroleras— la Ley Sobre Bienes Afectos a Reversión a tenor de la cual quedaron totalmente identificados y cuantificados los activos de la industria petrolera que revertirían a la nación al término de las concesiones, así como la obligación de las concesionarias de mantenerlos en plena capacidad operativa hasta el momento de su reversión en 1983 y de establecer un fondo para garantizar ese mantenimiento.

Por virtud de todo lo anterior, 1983 se revela, de nuevo, como un año trascendente, cuya importancia comienza a ser asumida con creciente conciencia por los venezolanos de las décadas 60 y 70: En ese mítico año revertiría a la nación, sin posibilidad de renovación y sin ninguna indemnización, 80% de las concesiones otorgadas hasta entonces. En otras palabras, en 1983, Venezuela pasaba a ser dueña directa, en 80%, de la industria petrolera establecida en su territorio. En 1996-1997 revertiría el otro 20% otorgado por Pérez Jiménez.

El año de 1983 era, pues, según los sueños de entonces, el año en que se iniciaría, con todos los hierros, el despegue definitivo de Venezuela hacia la liberación económica y el desarrollo.

Sin embargo, la dinámica tradicional de la política petrolera internacional, signada por la voluntad de las corporaciones de imponer una transición a su imagen y semejanza, determinaron que esa “reversión”, dispuesta en la Ley de Hidrocarburos de 1943 y completamente reglamentada por la Ley sobre Bienes Afectos de 1971, se adelantara hasta 1976.

En consecuencia de ello, la nacionalización de la industria petrolera que ilustres venezolanos intentaron impulsar en 1975, con el proyecto de ley presentado por la Comisión de Reversión⁴ designada por el entonces presidente de la República Car-

⁴ Los miembros de esa comisión, quienes representaron a casi todo el espectro político y social venezolano de la época. Discutieron varios proyectos, en particular los de los partidos MEP y Copei, centrandos sus debates en temas como los del monto de la indemnización, el lucro cesante y la posibilidad de la constitución de empresas mixtas para la gestión de las actividades reservadas al Estado. Entre sus miembros se pueden destacar a individualidades como D.F. Maza Zavala, Gastón Parra Luzardo, Aníbal Martínez, Álvaro Silva Calderón, Radamés Larrazábal, Freddy Muñoz, Hugo Pérez La

los Andrés Pérez, fue frustrada con la posterior promulgación, con sensibles modificaciones al proyecto original, de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, convertida en su opuesto como resultado de un proceso de concertación y avenimiento subterráneo, mediante el cual, detrás del público logro jurídico-político de expropiación de las antiguas concesionarias, se propició el mantenimiento, modernización, extensión e intensificación de los mecanismos de control del capital transnacional sobre los recursos petroleros venezolanos y se garantizó su retorno pleno –triumfalmente ejecutado a principios de los años 90 durante la euforia de “la apertura”– mediante la modificación del artículo 5° de la referida ley.

Gastón Parra Luzardo (1998, 39-65) realiza una detallada descripción de los debates en el seno de la Comisión de Reversión, poniendo en evidencia las presiones de Fedecamaras y Agropet para modificar el proyecto presentado e insertar la referida modificación. Sus conclusiones son claras y sustentan la opinión que aquí defendemos:

... se daba inicio por parte del Ejecutivo Nacional, al camino de concretar una “aparente nacionalización”, desnaturalizando la esencia de una nacionalización integral, genuina, propia, tal cual había sido propuesta por la Comisión de Reversión. En consecuencia, la propuesta del Ejecutivo Nacional distorsiona la finalidad propia de la nacionalización petrolera y, por tanto, no corresponde, en esencia, a un legítimo acto de soberanía nacional (*loc. cit.*, p. 42).

Desde los tiempos de la New York & Bermúdez: El destino de los hidrocarburos venezolanos había sido la resultante de una relación dialéctica, con un constante pendular entre la armonía y el conflicto, cuyos protagonistas, el capital petrolero internacional y el Estado venezolano, a la hora de discutir las condiciones de la asociación tensaban las cuerdas, pero nunca llegaban a romperlas.

La “nacionalización” de 1976 no modificó las características tradicionales de esas relaciones, y, en consecuencia, la permanente reivindicación nacional de una justa participación en el usufructo de la liquidación del petróleo fue, una vez más, burlada. Las grandes corporaciones petroleras continuaron percibiendo inmoderados y crecientes beneficios provenientes del petróleo venezolano.

Por el imperio de los intereses de esas corporaciones y con la complicidad de políticos y gerentes venezolanos, dominados unos por el fatalismo geopolítico y otros por su formación e intereses transnacionales, grandes contratos de asistencia técnica y comercialización, suscritos bajo presiones chantajistas ejercidas sobre un gobierno que ya había aceptado términos de negociación inconfesables, pocos días antes del tránsito formal de la industria petrolera a manos del Estado, mantuvieron e intensificaron el vínculo casa matriz-filial en-

tre las ex concesionarias y las nacientes “operadoras” nacionales. Esos contratos abarcaban a toda la producción, refinación y mercadeo de crudo y productos venezolanos, constituyeron el modelo inicial de lo que sería la base de un nuevo, deletéreo, inasible, ubicuo y eficaz sistema de mantenimiento de las relaciones dependientes del Estado venezolano con el capital transnacional. De tal suerte que, en la medida en que esos gigantescos contratos iniciales cumplieron su cometido, pactado en el inconfesable compromiso de multiplicar la “indemnización debida” a las antiguas concesionarias, trasegando hacia ellas más de 7.000 millones de dólares entre 1976 y 1979, otros contratos y figuras asociativas proliferaron posteriormente cual vasos capilares y se extendieron a todas las actividades de la industria petrolera venezolana para continuar drenando, por los caminos verdes de la asistencia técnica, los servicios tecnológicos, la “procura”, el “outsourcing”⁵ y los convenios de suministro a largo plazo, porciones considerables de lo que debió ser el ingreso petrolero nacional, hacia las manos extranjeras y de sus aprovechados y complacientes socios nativos.

Resumiendo entonces, fue así como, en 1976, después de ser ventajosamente indemnizadas por la entrega de equipos, instalaciones e inmuebles largamente depreciados, habiendo obtenido unos contratos de asistencia técnica que simplemente disimulaban injustificados pagos adicionales, unos contratos de comercialización en donde se les otorgaban jugosos descuentos y, previo también, un avenimiento secreto en el cual recibieron garantías no escritas –pero fielmente cumplidas– de participación en todos los futuros emprendimientos petroleros del país, las grandes corporaciones internacionales renunciaron a sus concesiones. Gastón Parra Luzardo (1979, 120-129) hace un minucioso análisis de los infames contratos de comercialización impuestos por las transnacionales para dejarse “nacionalizar” y su conexión con la suscripción de los también leoninos contratos de asistencia técnica⁶.

⁵ Procura es la tercera persona del presente del verbo procurar, pero en este caso, “la procura”, se trata de un anglicismo, proveniente de *procurement*, actividad de búsqueda, compra, contratación y suministro de insumos materiales, maquinarias y procesos tecnológicos en el exterior. El “outsourcing”, la contratación de supuestos “servicios no medulares” con empresas externas, constituyó hasta 2003 una de las principales rutas de Pdvsa hacia la privatización de todas sus actividades, desde la exploración hasta la informática.

⁶ “... la baja en la producción y exportación petrolera es un mecanismo de presión ejercido por las transnacionales para obligar al Estado a aceptar las condiciones impuestas por éstas a través de los contratos de asistencia técnica y de comercialización” (*loc. cit.*, p. 120). “Lo cierto es que el Presidente de la Exxon solicitó un descuento adicional de 1,25 dólares por barril que sumado al ya acordado en el primer contrato de comercialización (60 c/dólar) arroja un descuento de 1,85 dólares. Pero exigió algo más, que Pdvsa acepte definitivamente la instalación del proceso Flexicoking, en la refinería de Amuay, con los cual los técnicos venezolanos no están de acuerdo” (*loc. cit.*, p. 121).

Para completar la faena dejaron, como garantes de sus intereses en las que ahora serían operadoras nacionales, a los “nativos” de su confianza, grupo que constituyó un auténtico caballo de Troya que a partir de los años 80 promovió desembozadamente la privatización a marchas forzadas, a través de las “aperturas”, la internacionalización, los convenios de asociación, las asociaciones estratégicas, el “outsourcing” y la afortunadamente frustrada propuesta de vender parte del capital accionario de Pdvsa; pero cuyas actividades de evasión fiscal, de sabotaje del control que debía ejercer el Ministerio de Energía y Minas, al cual colonizaron primero y desmantelaron luego, de rechazo al control posterior la Contraloría General de la República, junto a la formulación de presupuestos anuales artificialmente inflados y la violación de los compromisos internacionales suscritos por el país en el seno de la OPEP, comenzaron desde el propio 1º de enero de 1976, al calor de la ejecución de proyectos conjuntos con sus antiguas casas matrices transnacionales, todos sobredimensionados en sus costos, como el cambio de patrón de refinación en tres de las cuatros grandes instalaciones del país⁷, los tendidos de poliductos y gasoductos tipo Sisor, Sumandes I y II, Nurgas y algunos, como los megaproyectos de la Faja del Orinoco o el proyecto gasífero Cristóbal Colón, simplemente inviabilizados, pero con grandes logros para el poder petrolero, al propiciar importantes retrocesos legales y reglamentarios en materia de soberanía, control y fiscalización del Estado venezolano en esta materia.

En 1976 se materializó el adelanto de la “reversión”, siete años antes del término establecido en la ley de 1943. Ese evento fue denominado impropia-mente, “nacionalización petrolera”. Hasta sus críticos, Pérez Alfonzo, por ejemplo, aceptaron ese término, agregándole el calificativo de “chucuta”⁸, para hacer referencia a la posibilidad “futura” de “regreso” de las transnacionales al control de la industria petrolera venezolana que quedaba plasmada, como ya dijimos, en la disposición del artículo 5º de la ley respectiva que estableció la figura de las empresas mixtas como una posibilidad más para el manejo de las actividades reservadas al Estado⁹.

⁷ Al hacer mención negativa a algunos de estos proyectos, como el cambio de patrón de refinación o los mejoradores de crudos pesados, no estamos evaluando su pertinencia o necesidad para el desarrollo y modernización de la industria, sino a los términos, ruinosos para la nación, acordados para su realización.

⁸ “Chucuto” designa, en el oriente de Venezuela, al perro al que se le ha cortado la cola. Y allí está precisamente el quid del problema: nadie duda de que un dóberman, perro al que se estila cortar la cola, sea un perro, no solamente completo, sino también feroz. El público venezolano también asumió así a la “nacionalización chucuta”, con un apéndice cortado y un riesgo desnaturalizador a futuro, pero nacionalización al fin y al cabo, un cambio estructural en el orden jurídico y político. Éste fue uno de los mayores logros que obtuvieron los diseñadores del plan: desmovilizaron el sentimiento nacionalista que, ante la cercanía de 1983, bullía en la población venezolana.

⁹ En casos especiales y cuando así convenga al interés público, el Ejecutivo nacional o los referidos entes podrán, en el ejercicio de cualquiera de las señaladas actividades, celebrar convenios de asociación con entes privados, con una participación tal que

Vistas desde la perspectiva contemporánea, nos podríamos explicar las circunstancias, al reconocer, como ya señaláramos, que la nacionalización no fue otra cosa que la conclusión de un largo y conflictivo proceso de agotamiento del patrón normativo de las relaciones entre el Estado venezolano y las compañías extranjeras concesionarias; es decir, del conjunto de estructuras legales y reglamentarias en el marco del cual se desarrollaban esas relaciones.

Ese conjunto legal y reglamentario se constituyó en un *modus vivendi* alcanzado a través de décadas de una asociación conflictiva cuyo sustento fue el reparto de la extraordinaria renta del petróleo, cristalizaba, en cada momento, en los instrumentos de participación del Estado venezolano en ese reparto. Tal como hemos señalado con insistencia, desde la primera Ley de Hidrocarburos de 1920 hasta la Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en 1971, el Estado venezolano fue incrementando, lenta y paulatinamente, a veces con retrocesos, su capacidad de control y fiscalización sobre las actividades de las concesionarias y, con ello, aumentando, teóricamente al menos, su participación en el mencionado reparto.

Pero ese proceso, por su propia naturaleza, signada por la avasallante capacidad negociadora y tramposa de las corporaciones internacionales, caminaba hacia su agotamiento, al hacerse insostenible la abismal diferencia entre los términos teóricos, legales, según los cuales se hacía el reparto de la renta y la realidad: En 1974, por ejemplo, cuando eran notorias las inmensas ganancias globales de los consorcios petroleros y Creole Petroleum Corporation, filial venezolana de la Exxon reportaba casi la mitad de los ingresos internacionales de su casa matriz (Rose, 1977) el reparto teórico de los beneficios netos de la actividad petrolera en Venezuela resultaba en unas increíbles proporciones, oficialmente publicadas, de 95% para el Estado venezolano y sólo 5% para las filiales transnacionales.

Estas proporciones eran irreales porque se basaban en una comparación no discriminada entre cifras netas y brutas, donde la "participación fiscal total" de Venezuela se relacionaba con el *beneficio neto* de las corporaciones, siendo que este último era un producto de la "ingeniería financiera" diseñada precisamente para eludir el pago de impuestos, del cual deducían *costos* que encubrían grandes "ingresos", derivados hacia filiales operativas de cada corporación, encargadas del transporte, almacenamiento, comercialización y refinación del crudo. Cabe recordar, además, la incorporación como un costo, a los fines de la declaración del Impuesto Sobre la Renta, de los pagos realizados por

garantice el control por parte del Estado y con una duración determinada. Para la celebración de tales convenios se requerirá la previa autorización de las Cámaras en sesión conjunta, dentro de las condiciones que fijen, una vez que hayan sido debidamente informadas por el Ejecutivo nacional de todas las circunstancias pertinentes.

concepto de regalía. Salvador de la Plaza¹⁰ dedicó en su momento un gran esfuerzo intelectual y político a demostrar que la regalía petrolera era un derecho soberano de la nación y que, como tal, no debía ser incluida en las cuentas de las compañías para minimizar sus pagos de impuestos.

Pero, como decíamos, las circunstancias se hacían críticas para el mantenimiento del *statu quo* petrolero en Venezuela, en la medida en que se acercaba 1983, año en el cual se iniciaría el vencimiento y por ende la reversión de las concesiones de hidrocarburos, sin que para esa fecha, 1973-1974, estuviera prevista una alternativa clara para la participación del capital petrolero internacional en las actividades, posteriores a esa reversión, de la industria petrolera venezolana. Dicha industria se encontraba cercada por la norma constitucional que impedía el otorgamiento de nuevas concesiones, por un lado, y, por el otro, la voluntad entreguista y paralizante de los gobiernos de Betancourt, Leoni y Caldera I, quienes, temerosos de provocar las iras imperiales, se convirtieron en presa fácil de las presiones del poder petrolero de entonces e impidieron el desarrollo de la Corporación Venezolana del Petróleo, manteniéndola en condiciones de enanismo durante sus quince años de existencia.

El dilema tenía soluciones divergentes, pero perfectamente identificables: Una, era la preparación del país para asumir plenamente el control de su industria. Esta opción, defendida por los sectores de avanzada del país, fue delimitada en términos de posibilidad realizable por Juan Pablo Pérez Alfonzo, al postular, dentro de su "Pentágono de Acción", junto al principio de "no más concesiones", la creación y desarrollo de la CVP. Pero esa posibilidad fue eludida, ignorada e incluso desnaturalizada con la negociación, en 1970, de unos contratos de servicios que, como lo demostraran en su oportunidad diversos analistas (vg., Sader Pérez, 1972, 1974) no eran otra cosa que concesiones disfrazadas para burlar el principio constitucional que prohibía nuevos otorgamientos de las mismas. Así lo confesaba, paladinamente, Rómulo Betancourt:

Esta empresa [la CVP] no viene a competir con las empresas privadas. La misma modestia del capital de trabajo que le hemos asignado indica cómo son de limitados sus fines y objetivos; pero la Corporación Venezolana del Petróleo debe ser y será el vehículo de que se valga el Estado para otorgar, ya no concesiones sino contratos de servicio y otras fórmulas de arreglo, que hay muchas y muchas se están utilizando en varios países petroleros, para desarrollar la explotación y producción de aceite negro en el país (29-5-1961).

¹⁰ "El royalty es de la nación", utilizando el anglicismo entonces en boga, fue la consigna central de la ímproba y solitaria lucha de Salvador de la Plaza, expuesta en varios de sus trabajos, dos de los cuales referimos en la bibliografía.

Cuadro 1
Participación fiscal total y utilidades netas
de las concesionarias
(Millones de bolívares y porcentajes)¹¹

AÑOS	REGALÍA	IMPUESTO SOBRE LA RENTA	OTROS IMPUESTOS	PARTICIPACIÓN FISCAL TOTAL	UTILIDAD NETA	RELACIÓN PFT/UT.N.	INGRESO NETO %	
							PFT	UT. CON.
1949	628	273	155	1.056	704	2	60	40
1954	873	585	118	1.576	1.412	1	53	47
1959	1.444	1.260	87	2.791	1.335	2	68	32
1960	1.503	1.071	66	2.639	1.283	2	67	33
1961	1.552	1.217	54	2.823	1.477	2	66	34
1962	1.703	1.462	60	3.225	1.694	2	66	34
1963	1.731	1.544	56	3.331	1.679	2	66	34
1964	2.557	2.251	54	4.862	2.457	2	66	34
1965	2.564	2.323	50	4.937	2.638	2	65	35
1966	2.531	2.260	45	4.836	2.504	2	66	34
1967	2.663	2.752	45	5.460	2.514	2	68	32
1968	2.715	2.754	44	5.513	2.653	2	68	32
1969	2.722	2.751	53	5.526	2.264	2	71	29
1970	2.875	3.270	55	6.200	1.739	4	78	22
1971	2.836	4.653	57	7.546	2.247	3	77	23
1972	2.796	5.558	57	8.411	1.266	7	87	13
1973	4.005	9.341	43	13.389	2.665	5	83	17
1974	9.821	29.750	71	39.642	2.286	17	95	5
1975	7.828	21.965	65	29.858	1.815	16	94	6

Fuente: MMH, MEM, PODE, 1969-1975.

No hemos otorgado concesiones porque las muy ricas que quedan, bien ubicadas, en el centro y en las riberas del Lago de Maracaibo, estamos seguros que van a ser exploradas y explotadas mediante contratos de servicio (29-6-1963) (Sader Pérez, 1974, 12 y 13).

La segunda de las opciones a que nos referíamos antes era, desde luego, la propiciada por las propias compañías, sus voceros dentro de Fedecamaras,

¹¹ Cuadro 1, "Petróleo y otros datos estadísticos" (1969-1976), Caracas, Ministerio de Minas e Hidrocarburos.

sus gerentes nativos y los sectores políticos y empresariales tradicionalmente aliados y beneficiarios de la asociación dependiente sin cortapisas. Los esfuerzos de este conglomerado se van a encaminar a la búsqueda de una alternativa cónsona con la preservación de su participación privilegiada en el negocio. Una nueva fórmula de asociación dependiente con el capital transnacional que incorporara algún maquillaje renovador era la solución más “saludable”, si se miraba con los ojos geopolíticos de sus proponentes criollos.

Así, pues, la “nacionalización”, evento culminante de la política petrolera venezolana, con todas sus contradicciones y debilidades, plasmó, en realidad, el estado de las fuerzas de estas dos posiciones y, al no ser una excepción de la tendencia secular, también en esa ocasión terminó por triunfar el partido de la asociación transnacional.

El instrumento fundamental para la obtención de tan paradójico resultado de una nacionalización fue, en un principio, el bloque de acuerdos firmados tras bastidores, en una secreta Comisión de Avenimiento, mientras se discutían públicamente, en la Comisión de Reversión, los términos de la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Con lo que, en suma, la nacionalización resultó ser fruto de un nuevo paquete ley-convenios, al estilo del pacto entre el gobierno de Medina y las compañías que institucionalizó definitivamente, en 1943, el régimen concesionario.

En otras palabras, con el fin de la era concesionaria no se pasa a la era del control pleno por parte del Estado sobre su industria petrolera, sino a una nueva modalidad de relación subordinada Estado-transnacionales. Más elástica y sutil, más adaptable a la evolución de las realidades económicas y políticas contemporáneas, que manteniendo y profundizando las características esenciales de la situación anterior, fuera a la vez una puesta a tono con el signo de los tiempos que desmovilizara los sentimientos negativos que despertaba el viejo sistema concesionario.

En lugar de la presencia directa, prepotente e irritante de los dueños extranjeros, de sus campamentos cercados, de sus sistemas exclusivos de seguridad y de comunicaciones y de sus inmensos beneficios, la “asistencia tecnológica” se negocia en minúsculos grupos de expertos, a espaldas del público, del grueso del personal y hasta del Congreso y de los organismos contralores. Por otra parte, los “asesores” foráneos residentes en el país se vuelven casi imperceptibles y muchos “consejos” y “soluciones” llegan por ondas invisibles a terminales de computador (Mieres, 1981, 235).

Volviendo atrás, es posible constatar que una salida como ésta venía siendo discutida y propuesta desde finales de los años 60 por investigadores vinculados al gobierno norteamericano y a las transnacionales. En particular, James Akins, zar energético de Nixon, posteriormente embajador en Arabia Saudita y asesor petrolero en ese mismo país, expuso las ventajas, para los intereses de las compañías y del sistema en general, de darle una vía de escape al peligro-

so vapor del nacionalismo, en un ensayo titulado "The Oil Crisis, This Time the Wolf is Here" (Akins, 1973).

Según este autor, un gran número de funcionarios de las empresas petroleras examinaba las posibilidades de establecer un nuevo sistema de relaciones con los países productores, pues se hacía evidente cada día que la era de las concesiones estaba agotándose, "una nueva y dramática oferta a los productores podría garantizar la tranquilidad durante otra generación"; y en particular, al hacer referencia a la situación que se vivía en el Medio Oriente ante las exigencias de árabes y persas, concluye que no sería fácil, ni aun deseable resistir un cambio en esos momentos, porque... "Sin importar lo que resulte de los acuerdos existentes, las compañías continuarán desempeñando un papel importante en el transporte, refinación y distribución del petróleo, y es muy probable que también lo harán en la producción del petróleo durante los próximos diez años".

Las reflexiones de Akins pasaron a formar parte del sustento de la estrategia principal de las grandes corporaciones petroleras en sus relaciones con los países productores, como lo demostraron los acuerdos de participación y nacionalizaciones parciales a que se avinieron esas empresas en los países del Medio Oriente.

La Fundación Ford publicó, en 1974, las propuestas de políticas respecto a la OPEP de otro de los investigadores a los que nos referíamos, Gerard M. Brannon, como parte de un informe para el proyecto de políticas energéticas de esa fundación, en el cual aporta argumentos similares a los expuestos y popularizados por Akins.

Las leyes tributarias, hasta de esos países, son más difíciles de cambiar que los precios. Si los países productores se adueñaran efectivamente de la producción petrolera, su interés estaría en seguir empleando la burocracia existente de las compañías petroleras para utilizarla como administradores y técnicos de la producción. La gran diferencia estaría en que los países productores podrían fijar los precios y no tendrían el recurso de los impuestos para asegurar la disciplina de precios contra los países particulares atraídos por la perspectiva de una venta mayor a un precio más bajo (Brannon, 1974, 168-169).

En concordancia con estas propuestas estratégicas, discutidas en sus cénáculos en fechas muy anteriores a las de las publicaciones que estamos citando, las grandes corporaciones que operaban las industrias petroleras de los países ribereños del golfo Pérsico consideraron como una salida viable al peligroso y creciente nacionalismo árabe, que ya había tenido manifestaciones radicales en Argelia, Libia e Irak, el ofrecer la suscripción de "acuerdos de participación", suerte de nacionalizaciones parciales, escalonadas y sobre todo,

negociadas, que le permitieran a esas corporaciones continuar jugando un papel determinante en el negocio petrolero de esa región¹².

Con este propósito, por ejemplo, enviaron a emisarios a Teherán, a mediados de 1972 con una oferta única para esos países: Hacerlos propietarios, previa indemnización a las compañías, de porciones minoritarias del capital accionario de las industrias establecidas en cada uno de ellos. Como producto de esas conversaciones con los plenipotenciarios de Arabia Saudita, Abu Dhabi, Irak, Irán, Kuwait y Qatar, se suscribe, en octubre de 1972, el “Acuerdo General Participación” entre los países productores del golfo Pérsico y las compañías. Arabia Saudita y Abu Dhabi aplicaron el acuerdo en diciembre de ese mismo año:

Se fijó una participación inicial de 25 por ciento la cual entraría en vigencia el 1o. de enero de 1973 y permanecería constante hasta el 31 de diciembre de 1977. A partir de esta fecha el porcentaje de participación se iría incrementando hasta llegar a un 51% para el 1° de enero de 1982 (Anzola, 1975, 7).

El Acuerdo General de Participación, limitado a las operaciones de exploración y producción, constituyó el primer gran ensayo de una fórmula sustitutiva del régimen concesionario. En él están prefiguradas todas las características que van a ser plasmadas con virtuosismo en la nacionalización petrolera venezolana y que garantizan el mantenimiento de la relación dependiente que estamos analizando: Además de ser resarcidas con el valor en libros de los activos cedidos, las compañías obtuvieron prioridad para comprar la proporción de la producción que correspondería desde entonces a los mencionados países, a los precios que fueran convenidos en cada oportunidad. En la mayoría de los acuerdos y nacionalizaciones parciales que se realizaron en el Medio Oriente a partir de entonces los consorcios mantuvieron intacto su control sobre la comercialización internacional y suscribieron convenios de asesoría y asistencia técnica.

Entonces, la “apertura” comienza... en 1976

Esa estrategia, ensayada con éxito en el Medio Oriente, se hizo política concreta y se ejecutó, con igualmente óptimos resultados para las compañías,

¹² Pierre Terzian (1988, 129-190) hace una detallada descripción del conjunto de factores y fuerzas en pugna en torno al petróleo del Medio Oriente en los años 60 y 70, con la emergencia de un nacionalismo radical, en un ambiente de alta sensibilidad dentro del conflicto global este-oeste, agravado con la presencia directa de la Unión Soviética en la región, y de cómo ello fue enfrentado con la afanosa búsqueda de las grandes corporaciones y sus aliados de una fórmula intermedia que garantizara, a la manera de *Il Gatopardo*, el *statu quo* de los grandes beneficios y el control del mercado por esas compañías y los gobiernos de sus países de origen.

en las negociaciones que dieron paso a la nacionalización de la industria petrolera en Venezuela.

A finales de 1973, en un ambiente caldeado por el enfrentamiento que se produjo a raíz de la aprobación de la Ley de Bienes Afectos a Reversión, con miembros de la Cámara de Representantes del Congreso estadounidense clamando por el envío de una “task force” para detener los pujos nacionalistas desatados y perfilándose claramente, además, la conflictiva posibilidad venezolana de acortar unilateralmente el plazo que comenzaba a vencerse en 1983, aparecen las “inesperadas” declaraciones de Kenneth Wetherell, presidente de la compañía Shell de Venezuela y Robert N. Dolph, su par de la Creole:

A la luz de lo que ocurre en el mundo es de suponer que las relaciones entre las concesionarias y el gobierno puedan cambiar quizás mucho antes de 1983 (Dolph).

La empresa está dispuesta y preparada a examinar cualquier nuevo esquema de relaciones para las actividades petroleras, a fin de cumplir con las aspiraciones y objetivos de la nación venezolana (Wetherell) (Rodríguez Galas y Yáñez, 1977, pp. 137-138, 144, 145)¹³.

En cada una de esas declaraciones, *in extenso*, se hace explícita la voluntad de sus respectivas compañías de seguir cooperando con Venezuela... aun después de las “trascendentes decisiones que soberanamente tomen su pueblo y Gobierno en materia petrolera”.

Se inician entonces las negociaciones trascorales que, con el nombre de “avenimiento”, dieron luz verde al “adelanto de la reversión”, otorgando a las concesionarias, en contrapartida, jugosas indemnizaciones sobre activos largamente depreciados, conviniendo la firma de los ya descritos contratos de asistencia técnica y comercialización mediante los cuales se les remuneró con creces su tan reclamado, cuan inmerecido, lucro cesante y garantizando la permanencia de esas corporaciones en todos los emprendimientos de sus antiguas filiales, ahora “operadoras” nacionalizadas¹⁴.

El 1° de enero de 1976 comenzó a funcionar el esquema umbilical Shell-Maraven, Exxon-Lagoven, Mobil-Llanoven, Gulf-Meneven y así sucesivamente, que se manifestó de manera expresa, además de los referidos contratos, en los programas de cambio de patrón de refinación y en los “megaproyectos” de la Faja del Orinoco. Las corporaciones habían accedido, por estas nuevas vías,

¹³ Según la misma fuente (115), un año antes, en octubre de 1972, J.J. de Liefde –presidente para entonces de la compañía Shell de Venezuela–, relativizaba la importancia del vencimiento de casi todas las concesiones de su compañía para 1983, aludiendo a lo mucho que ésta tenía que ofrecer al país en los campos tecnológico y gerencial. ¿Acertada predicción o primeros indicios de una estrategia largamente madurada?

¹⁴ Maza Zavala, Parra Luzardo, Mieres, Mendoza Pottellá (1977).

a zonas que antes les estaban vedadas por encontrarse limitadas a las fronteras de sus parcelas concesionarias.

De tal suerte que, insistimos, la apertura se inicia en Venezuela con la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Y justamente, con los contratos de Asistencia Técnica y Comercialización, los cuales constituyen el primer eslabón de esa apertura, que continúa y profundiza la participación transnacional en el negocio petrolero venezolano.

Atrincheradas en el privilegiado papel de asesores tecnológicos –convidadas permanentes en todas las actividades de sus antiguas filiales– y comercializadores de la producción exportable de crudos y derivados, las más poderosas de las antiguas concesionarias se mantuvieron activas y a la espera de su reinserción como protagonistas directas en las operaciones petroleras venezolanas. El atajo lo constituyeron los contratos de servicios y empresas mixtas que permitió el artículo 5° de la mencionada ley, y las primeras excusas se buscan en la complejidad tecnológica implícita en el desarrollo de los crudos de la Faja, en la posibilidad de reactivar difíciles campos marginales y la explotación del gas no asociado costa afuera de Paria.

De tal manera, concluido el ciclo concesionario venezolano, las relaciones entre el Estado propietario del recurso y las transnacionales que lo explotaban cambiaron de forma con la “nacionalización” de la industria, pero no sólo se mantuvieron sino que se intensificaron y extendieron a campos inusitados.

Los primeros contratos de Asistencia Técnica y Comercialización fueron eventos paradigmáticos en cuanto a una nueva configuración de los vínculos Estado-corporaciones en los veinticuatro años que siguieron hasta 1999, durante los cuales esa configuración se desarrolló y consolidó. En esos contratos se plasmaron los pasos iniciales de la apertura petrolera, porque fue a través de ellos que Exxon, Shell, Mobil, y Gulf, principalmente, pasaron a tener injerencia en espacios distintos a los de sus antiguas concesiones, abriéndose simultáneamente nuevas oportunidades para otras grandes corporaciones.

... La Exxon recibió unos 510 millones de dólares de compensación directa por la nacionalización de la Creole Petroleum. También obtuvo el derecho de comprar petróleo a un precio que se vuelve a negociar cada trimestre. Y, lo que es más importante, la compañía recibe ahora pagos por cada barril de petróleo embarcado y refinado.

A pesar de que el gobierno venezolano no accede a publicar el monto de los pagos, se sabe que es muy generoso –tan generoso de hecho que las facciones liberales y de izquierda venezolanas lo consideran una verdadera entrega. Exxon también rehúsa especificar la importancia de los pagos, pero R.H. Herman, el vicepresidente de mercadeo de la compañía, dice con una verdadera sonrisa: “Logramos un acuerdo razonable con Venezuela y esperamos poder lograr lo mismo con los sauditas” (Rose, 1977).

Fue así como se inició el ya mencionado proceso de deterioro de la participación nacional en el negocio petrolero, constituyendo la llamada “apertura petrolera” sólo el capítulo contemporáneo y más agudo de una política que ha tenido siempre el mismo signo: La expropiación del patrimonio colectivo en beneficio del gran capital transnacional y de las elites aprovechadoras criollas, cuya punta de lanza la constituyeron, hasta enero de 2003, las cúpulas gerenciales de mentalidad privatista enquistadas en los puestos de comando de la empresa estatal.

Con esos contratos se inició el desmontaje del aparato de control y fiscalización estructurado por el Estado venezolano a lo largo de seis décadas. En ellos se consagró, por primera vez, la renuncia a la soberanía impositiva, al establecer una fórmula automática para compensar todo intento de incremento de las tasas del Impuesto Sobre la Renta vigentes a la firma del contrato. Igualmente, allí, por primera vez, se renunció a la “inmunidad de jurisdicción”, es decir, la competencia exclusiva de los tribunales nacionales para dirimir cualquier litigio entre las partes, al establecer, en contravención del artículo 127 de la Constitución Nacional de 1961, el arbitraje internacional como medio para dirimir los desacuerdos entre las partes contratantes.

Posteriormente se incorporaron nuevas áreas a este proceso de expansión de la participación extranjera en el negocio petrolero venezolano: Los programas para el cambio de patrón de refinación y los “megaproyectos” de la Faja del Orinoco fueron los siguientes escenarios en los cuales se continuaron los retrocesos de la soberanía estatal. Luego apareció el programa de adquisición de refinerías en el exterior conocido como “internacionalización”, destacado componente de una estrategia enfrentada a la política oficial, generalmente aceptada sólo en apariencia, de control de la producción como garantía para la defensa de los precios. Esa estrategia gerencial incorpora, en consecuencia, un decidido sesgo anti-OPEP, al promover la expansión de la producción, debido a la adquisición de nuevas capacidades de refinación para cuyo abastecimiento las cuales no se contaba con crudos suficientes. Todo ello sin mencionar el inmenso fraude a la nación que significaron estas adquisiciones y su subsiguiente operación, convertidas en un drenaje de ingresos nacionales hacia el exterior (Mendoza Potte-llá, 1995; Boué, 1997; Ramírez Coronado, 2000).

El proyecto Cristóbal Colón, diseñado supuestamente para la explotación de los yacimientos gasíferos del norte de Paria por un consorcio formado por Shell, Exxon, Mitsubishi y Lagoven, “diferido por 5 años” primero y definitivamente abandonado por inviable luego, fue sin embargo, el emprendimiento más exitoso de la gerencia petrolera desde el punto de vista de su rumbo hacia la desnacionalización total de la industria. Escudados en la importancia estratégica de ese proyecto lograron imponer en el Congreso Nacional la eliminación de la figura de los Valores Fiscales de Exportación, la cual garantizaba adecuados niveles de participación fiscal. Igualmente, y de manera subrepticia, forzaron un dictamen de la Corte Suprema de Justicia mediante el cual fueron derogados los artícu-

los 1°, 2° y 5° de la Ley que Reserva al Estado la Industria del Gas Natural y modificado el Artículo 3° de la Ley de Hidrocarburos.

En sí mismo, el proyecto Cristóbal Colón incorporaba mermas del ISLR en 33 puntos porcentuales y una expresa renuncia a la soberanía impositiva, al disponer el compromiso de Lagoven de compensar a sus socios extranjeros en la eventualidad de incrementos tributarios dispuestos por las autoridades nacionales.

Con este ensayo general quedó servida la mesa para los nuevos hitos en el camino desnacionalizador: Las “asociaciones estratégicas” para la operación de campos inactivos, supuestamente “marginales” y los “convenios de asociación bajo el esquema de ganancias compartidas” vendidos bajo el eslogan de la “apertura”.

Pero la realidad, reiteramos, fue que desde un principio, es decir, desde 1976, en cada escaramuza meritocrática por defender su autonomía operativa frente a la Contraloría General de la República, el Banco Central y el crecientemente desvalido y colonizado Ministerio de Energía y Minas, por imponer su visión de “negocios” y de producción incremental a cualquier precio, frente al “rentismo estatista”, en eventos tales como el cambio de patrón de refinación, la internacionalización, los proyectos de mejoramiento de crudos extrapesados y la entrega de los “campos marginales”, se quedaron pedazos de soberanía, de capacidad de control y fiscalización, jurisdicción de las leyes y tribunales nacionales, y, como se constata en las cifras aportadas por la propia industria, de integridad de la participación nacional en un negocio que hasta 1999, fue controlado en todos sus intersticios, capilarmente, por el poder económico privado nacional y transnacional que rebanaba para sí las mayores tajadas (*El poder petrolero*, Mendoza Pottellá, 1995).

El intento gubernamental de cambiar este rumbo iniciado en 1976, puesto de manifiesto en la designación, en febrero de 2002, de un directorio de Pdvsa dispuesto a hurgar en los más recónditos recovecos del secreto petrolero que se escondía tras las hermosas “presentaciones” de sus ejecutivos y las “consolidaciones” de sus artifices contables, fue uno de los factores desencadenantes del golpe petrolero de abril de 2002. Esos mismos temores los llevaron, entre diciembre de ese mismo año y enero de 2003, a utilizar todos sus recursos, incluido el chantaje terrorista, para imponer su particular visión de la democracia; una que fuera complaciente con sus negocios y no invocara viejas, desteñidas, desfasadas, “rentistas” y amenazantes posturas nacionalistas.

En los casi tres años que han pasado desde entonces, el país está tratando de recuperarse del gigantesco daño patrimonial causado por el sabotaje petrolero, cuyas consecuencias impactarán a nuestra industria petrolera por varios años más.

Pero hoy, lo que nos lleva a reivindicar la necesidad de levantar nuevamente las banderas del nacionalismo petrolero es la circunstancia concreta de que actualmente se siguen formulando proyectos, concretando, manejando y formalizando negocios –inevitables, por lo demás– con el capital petrolero internacional.

Ya mencionamos como rasgo positivo el propósito y la evidencia concreta de diversificar las fuentes de esa inversión extranjera. También podemos destacar como sumamente positiva la política de vincular la producción petrolera venezolana al fortalecimiento de la integración latinoamericana y caribeña.

Pero, en cuanto al diseño, magnitud y sentido de sus planes de asociación con ese capital petrolero internacional, todavía el sector público petrolero está en mora con la necesaria contraloría social de sus actividades. La propuesta, sostenida por sectores políticos y sociales que apoyan al gobierno bolivariano, de constituir un Consejo de Estado para supervisar todos los negocios energéticos y petroleros del país, ha quedado en un limbo. En el Ministerio de Energía y Petróleo y en Pdvsa se mantiene la misma estructura de secreto imperante en las pasadas administraciones. La caja negra de Pdvsa sigue siendo oscura. La magnitud e impacto de las inversiones en algunas zonas de alto riesgo ecológico, como los humedales de Monagas y el delta del Orinoco, o el golfo de Venezuela, los términos de las licitaciones o asignaciones directas, decisiones trascendentales tales como la liquidación de la Orimulsión y la migración de los convenios operativos a empresas mixtas, han despertado la aprensión y las críticas de diversos analistas ubicados precisamente en el campo de nacionalismo petrolero y en el de la defensa de nuestro hábitat. No se conoce otra respuesta oficial a estas críticas que no sea el silencio y el hecho cumplido. El debate se elude, con la tradicional excusa del carácter estratégico, de las decisiones involucradas y de no darle armas al enemigo. Pero de esa cuerda ya tenemos los venezolanos no uno sino varios rollos, sometidos como hemos sido durante más de cien años por las camarillas económicas y políticas gobernantes en ese lapso a la condición de minusválidos, incapaces de tomar decisiones como pueblo, por nuestra propia cuenta, sobre cuestiones de interés estratégico y nacional, más aún cuando esas decisiones afectaban, positiva o negativamente, a los particulares intereses de esos grupos poderosos.

Por esa política comunicacional restrictiva, todavía el público venezolano no conoce a cabalidad las cuentas de los negocios de la llamada apertura petrolera durante la última década del siglo pasado, y no existe una información adecuada, detallada y actualizada sobre la materia. Por ejemplo, la “internacionalización”, uno de los mayores saqueos al patrimonio público de que tengamos noticia, todavía es defendida por sus mentores y por los eternos creyentes en las leyendas doradas de la meritocracia, a pesar de que el carácter fraudulento de esa política ha sido denunciado y demostrado desde hace más de diez años y a pesar de que en la actualidad la industria es dirigida por quienes se opusieron a esa “importación de costos y exportación de beneficios” (Ramírez Coronado, 2000, 28).

Nuevamente es necesario recordar que las magnitudes del negocio petrolero son tales, de tan grandes implicaciones políticas y económicas, que no es posible dejar las decisiones trascendentes que deben tomarse en esta materia en manos de grupos cerrados de tecnócratas, negociantes y políticos, independientemente de su trayectoria y ejecutorias nacionalistas. Porque no se trata sólo de eso, ya que con mucha frecuencia el nacionalismo suele ser encandilado y desnaturalizado por las ilusiones desarrollistas, tales como las que despierta el actual panorama del mercado petrolero, marcado desde hace dos años por un nuevo *boom* de precios, generado por los cambios estructurales ocurridos en los fundamentos del mercado internacional, con un dramático incremento de la demanda, alimentada de manera decisiva por los nuevos mercados como China y la India, que se enfrenta a un relativo estancamiento de la oferta.

En efecto, los precios del crudo, independientemente de bajas estacionales, especulativas o determinadas por movimientos de inventarios, han alcanzado un nuevo piso estructural, el cual, para los crudos marcadores internacionales Brent y WTI parece ubicarse en un nivel cercano los 50 dólares el barril y, de acuerdo a la relación tradicional, para la cesta venezolana de crudo y productos se encontrará por encima de los 40 \$/b. Este piso le da a Venezuela un margen bastante confortable para cumplir con las metas del presupuesto público para 2006, calculado con bastante moderación sobre la base de los ingresos resultantes de un nivel de producción apenas superior al vigente hoy y un precio promedio de 26 \$/b para la referida cesta. Todo parece indicar que esas condiciones del mercado no cambiarán en el mediano plazo.

Pues, bien, con el ritmo actual y previsible de crecimiento de la economía nacional, esa disponibilidad de recursos comporta un conjunto de ventajas y de riesgos para el diseño de la política económica.

Las ventajas se encuentran, desde luego, del lado de la soberanía nacional, de la autonomía para tomar las decisiones de gasto e inversión presupuestadas y en la posibilidad de disminuir sustancialmente los niveles de deuda pública interna y externa. Y también del lado de la soberanía nacional se ubica la posibilidad de alimentar la política de integración económica y energética latinoamericana y caribeña. Se trata, nada más y nada menos, que de colocar a Venezuela como eje energético de uno de los puntos focales del mundo multipolar: La América Latina y el Caribe.

Los riesgos, a su vez, se ubican, como siempre, en el lado de las tentaciones a que hacíamos referencia, descritas desde 1930 por nuestro primer economista, Alberto Adriani, y detalladas por sus colegas noruegos en los años 70 del siglo pasado, quienes las caracterizaron como el "efecto Venezuela": La propensión al gasto de los ingresos extraordinarios procedentes de una renta minera, por encima de la capacidad de absorción de la economía nacional.

De hecho, la “imposible siembra”, a la que hacía referencia Juan Pablo Pérez Alfonzo, sigue siendo uno de los sueños nacionales y en momentos de plétora petrolera, cuando mas reluce el brillo de la riqueza fácil, es cuando más despiertas deben estar las mentes y las capacidades analíticas de los venezolanos para resistir tentaciones ruinosas como las que sufrimos durante el período de “la Gran Venezuela” y el V Plan de la Nación, justamente estigmatizado por Pérez Alfonzo como Plan de Destrucción Nacional. Treinta años después nos encontramos con planificadores engolosinados con la posibilidad de invertir a marchas forzadas los ingresos extraordinarios que está recibiendo el país. Las cifras que se anuncian, 20.000 millones de dólares anuales hasta el 2010¹⁵, son realmente funambulescas, insólitas y peligrosas: La única posibilidad de hacer inversiones de esa magnitud es importando, llave en mano, los proyectos, los insumos, la tecnología, la gerencia y la mano de obra calificada necesaria. La incapacidad estructural del país para soportar semejante aflujo forzado de tal nivel de inversiones –si en verdad ello fuera factible– puede medirse con los datos que aporta la prensa en un solo día, el 12 de diciembre de 2005, sobre el no cumplimiento de las metas de construcción de viviendas en el año¹⁶ o la necesidad de 5.000 nuevos ingenieros para poder ejecutar los planes ya en marcha de explotación de la Faja del Orinoco¹⁷ o los problemas de gestión e incumplimiento de los compromisos adquiridos, detectados en el plan ferroviario por la Unidad de Evaluación de la Presidencia de la República¹⁸. Todo ello sin considerar el carácter aleatorio y extraordinario de los ingresos que financiarían tales inversiones y las conocidas consecuencias del “efecto Venezuela” que padecemos desde los años 30 y han anulado desde entonces las posibilidades de desarrollo de una economía autónoma y autosostenida, independiente del ingreso petrolero.

Por todo lo anterior, debemos concluir con la constatación de que la reivindicación del nacionalismo petrolero debe venir acompañada de una democratización real y efectiva del proceso de toma de decisiones en todo lo atinente a la energía y el petróleo, con absoluta transparencia en cuanto al resguardo y justa distribución de la inmensa renta que ese sector genera, para las generaciones de venezolanos de hoy y del futuro. El escrutinio público es, también, la única manera de combatir efectivamente a la corrupción que se sabe que existe, que tanto se condena y se promete erradicar, pero de cuyos culpables y de sus castigos no se sabe nada.

La contraloría social no puede quedar convertida en palabra hueca, debe dársele un cuerpo físico, con autoridad, representatividad e institucionalidad. En otras palabras, debe ser ejercida por un órgano público dotado de los ins-

¹⁵ *El Nacional*, 25-11- 2005, A22.

¹⁶ *El Nacional*, 12-12-2005, A22.

¹⁷ *El Nacional*, 11-12- 2005, A22.

¹⁸ *El Universal*, 12-12- 2005, 1-14.

trumentos y el poder profesional, moral y político suficientes para garantizar la defensa del interés nacional en todos sus aspectos y a todos los niveles.

Bibliografía

- Akins, James (1973): "The Oil Crisis, This Time the Wolf is Here", *Foreign Affairs*.
- Anzola Jiménez, Hernán (1975): *La crisis energética, sus orígenes y su desarrollo*, Caracas, Colección La Alquitrana, n° 1, Oficina Central de Información / OCI.
- Boué, Juan Carlos (1977): *The Political Control of State Oil Companies. A Case Study of the International Vertical Integration Programme of Petróleos de Venezuela*, Oxford, Oxford University Press.
- Brannon, Gerard (1974): "Energy Taxes and Subsidies: A Report to the Energy Policy Project of the Ford Foundation, Ford Foundation", versión parcial en español, mimeo, CEAP-Faces-UCV.
- De la Plaza, Salvador (1973): *Economía minera y petrolera de Venezuela*, Caracas, publicaciones Faces-UCV.
- _____ (1974): *El Petróleo en la vida venezolana*, Caracas, publicaciones Faces-UCV.
- Maza Zavala, D.F., Gastón Parra Luzardo, Francisco Mieres, Carlos Mendoza P. (1977): *Incidencia de los contratos de tecnología y comercialización en el rumbo de la industria petrolera nacionalizada*, Caracas, mimeografiado, CEAP-Faces-UCV.
- Mendoza Pottellá, Carlos (1985): "De las concesiones a los contratos, visión retrospectiva de la política petrolera venezolana", tesis de maestría, Caracas, inédita.
- _____ (1995): *El poder petrolero y la economía venezolana*, Caracas, CDCH-UCV.
- _____ (1996): "Apertura petrolera: Nombre de estreno para un viejo proyecto antinacional", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 2, n° 2-3, Caracas, abril-septiembre, pp. 225-254.
- Mieres, Francisco (1981): "El papel del petróleo venezolano en la perspectiva de la crisis energética", *Petróleo y desarrollo en México y Venezuela*, México, Ed. Nueva Imagen, UNAM.
- Ministerio de Minas e Hidrocarburos (1969-1975): *Petróleo y otros datos estadísticos, PODE*, Caracas, MMH-MEM.
- Parra Luzardo, Gastón (1979): *El despojo de Venezuela. Los precios del petróleo*, Maracaibo, Rectorado LUZ.
- _____ (1998): *De la nacionalización a la apertura petrolera, derrumbe de una esperanza*, Maracaibo, Centro Experimental de Estudios Latinoamericanos, Universidad del Zulia, 3ra edición.
- Ramírez Coronado, Rafael Darío (2000): *Informe del comisario de Pdvsa 1999*, Caracas, Pdvsa, p. 28.

Rodríguez Gallad, Irene, Francisco Yáñez (1977): *Cronología ideológica de la nacionalización petrolera en Venezuela*, Caracas, UCV-Faces, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales.

Rose, Sanford, (1977): "¿Por qué está en mengua la marea de las transnacionales?", *Fortune*, agosto, traducción, Caracas, CEAP-Faces, UCV.

Sáder Pérez, Rubén (1972): *Hacia la nacionalización petrolera*, Caracas, Síntesis Dosmil.

_____ (1974): *Petróleo polémico y otros temas*, Caracas, Síntesis Dosmil.

Terzian, Pierre (1988): *La increíble historia de la OPEP*, Miami, USA, Macrobit Corporation.

RESEÑAS

Juan de Jesús Montilla: *El desarrollo humano en América Latina. ¿Será posible?*. Caracas, Ediciones OPSU, 2004.

Este trabajo de Juan de Jesús Montilla tiene la virtud de aportar una serie de informaciones en los niveles parciales y globales de América Latina y del mundo, que permiten sacar unas cuantas conclusiones sobre el anhelado desarrollo. Estas conclusiones puede uno decir que señalan un camino a seguir para lograr el tránsito hacia la imagen objetivo que nos hemos trazado alcanzar para nuestros pueblos.

Salta a la vista el espinoso camino de la transición, el tiempo, el inmenso esfuerzo, el cuantioso gasto que es necesario hacer. Muchos y grandes los obstáculos a vencer, muchas las desventajas en que nos encontramos con respecto a los grandes, muchas las condiciones adversas que nos han impuesto. Dentro de ello mencionemos, de inicio, el modelo de desarrollo injusto, por llamarlo de forma simple, que hemos tenido. Modelo sociopolítico que, si bien es cierto que cuenta con capas de nuestra población que lo han impulsado, no se puede negar que responde a una serie de ataduras y condicionamientos impuestos desde afuera por los "desarrollados" y que constituyen hoy severos obstáculos a vencer, para lo cual se requiere librar verdaderas batallas campales para así poder romper tan inconvenientes ataduras. En ese sentido, se afirma, al comienzo, que hace una media centuria el modelo tenía ciertos rasgos de racionalidad, pero que fue sustituido por uno dictado por los organismos financieros internacionales, donde se reserva un papel accesorio a los países atrasados dentro de una economía globalizada.

Insistiendo en lo del modelo impuesto que tenemos y la necesidad de cambiarlo, resulta ser muy complejo por el hecho de que dicho modelo está metido en nosotros hasta los tuétanos, como dicen corrientemente. Lo tenemos en el modo de vida, en los hábitos de consumo, en el vestir, en las máquinas, en la tecnología, en el diseño de las construcciones, en los vehículos, en todo. Cuando lo analizamos no podemos conformarnos con ciertos indicadores generales. No es suficiente acusar un crecimiento sostenido de la economía, si los beneficios se quedan en manos de una minoría privilegiada y no permean a los densos estratos de población pobre. Por ello, los índices estadísticos, tal como se usan, no nos sirven por esconder parte fundamental de la realidad. Así sucede con los per cápita con referencia al ingreso nacional o con los consumos. Allí se disimula el hecho de que, mientras pocos ganan mucho, muchos ganan muy poco. Quiere decir que hasta los índices estadísticos, hay que desagregarlos y complementarlos para llegar al fondo del problema.

Ese conjunto de cosas tiene un trasfondo de intereses por parte de los dominadores, quienes a la hora de defenderlos son capaces de llegar hasta la guerra. Por ello podemos decir que es un modelo de desarrollo, además de injusto, no compatible con la equidad ni con la paz. Cambiarlo es posible; costará mucho hacerlo y requiere largo tiempo.

El enemigo es grande, los intereses que para ellos representamos lo llevan a emplear toda su descomunal fuerza y su implacable atrocidad a la hora de mantener su estatus a cuenta de otros. La pelea

es ardua y larga, debemos estar conscientes de ello.

Hasta ahora sólo hemos dicho generalidades y allí no debemos quedarnos. Tratemos de precisar algunos aspectos:

- Un primer elemento que aparece manejado por Montilla, y por autorizadas voces internacionales que se incluyen, es el tema de la globalización, que si a ver vamos enmarca todo lo demás, condiciona cuanto se haga. Por ello bien se dice: hoy en día la dominación ha asumido una nueva máscara, la globalización, donde los pequeños quedan expuestos e incapaces de protegerse a sí mismos.

Resulta ser un huracán, que pareciera no podemos desviar y que a su paso amenaza con arrasar a todos los pequeños y aislados vivientes, creando condiciones sólo propicias para los grandes y poderosos gigantes. Toda una homogeneización y arrase de la diversidad sociocultural. Bien lo transmite la afirmación, que se inserta, de que con la globalización todas las sociedades estarán expuestas a la cultura global.

Minimización y hasta desaparición de los pequeños Estados-nación. De allí la tajante afirmación de que la globalización económica será la muerte de las compañías pequeñas y medianas existentes en los países en vía de desarrollo. Pero, nos la venden como la gran panacea donde todos vamos a ser iguales y vamos a tener lo mismo.

Resulta inevitable preparamos para esa inserción, que pareciera inevitable. A propósito de ello, esta preparación introduce de inmediato condiciones y prioridades. En ese sentido, aparece la imperiosa y urgente necesidad de alianzas estratégicas sociopolíticas que den origen a la conformación de bloques, asociaciones, comunidades de países pequeños y en franca desventaja, para poder enfrentar lo que viene y poder

sobrevivir con dignidad. Entonces, la integración como línea maestra estratégica vista desde ese ángulo cobra plena validez.

Esta última afirmación no contradice el que pensemos seriamente en lo nuestro, en lo que somos y podemos hacer y dar, pero hagámoslo sin perder de vista la otra dimensión y el papel que hemos de jugar dentro de ella.

Montilla aporta elementos importantes en cuanto a los componentes básicos requeridos para el desarrollo humano: la educación, la salud, sanidad reproductiva para todas las mujeres, agua y saneamiento. Dentro de todo el caudal de información comparativa distinguimos el señalamiento hecho sobre el papel fundamental que cubre la educación y, en particular, algo que para unos cuantos pasa inadvertido: lo que significa, el constituir la agricultura, un eje fundamental para el desarrollo humano.

En el recorrido entramos en los principales elementos que requieren ser considerados para avanzar hacia el desarrollo humano. El primer elemento se refiere a los requerimientos financieros y energéticos, donde nos resulta patético el panorama. Desolador la disparidad de riqueza entre países, la distribución del ingreso y del consumo. De allí la certera afirmación de que en el mundo de hoy, donde se alardea tanto de justicia, equidad, de derechos humanos; en particular por parte del gobierno de Estados Unidos, de Inglaterra y de algunos otros países de Europa Occidental, resulta inadmisibles la exagerada disparidad en el consumo y más que consumo en el despilfarro de la energía. Resulta lapidaria la muestra que se presenta de países glotonos y países hambrientos.

Desde el punto de vista financiero, lo que se necesita y las posibilidades reales de aportarlo por parte de los países que lo necesitan para su desarrollo resultan

ser un severo escollo. Por otra parte, el dispendio y despilfarro de quienes tienen resulta ofensivo y hasta criminal como comportamiento ante la humanidad. Sin embargo, cuando vemos lo referente al uso de la energía, aparte de las odiosas disparidades en cuanto a su consumo, odiosas por lo exagerado e innecesario, nos encontramos con una posible crisis energética en los países dominantes y las demostraciones que ya han dado para apropiarse de las fuentes de energía que tienen los países no desarrollados y dominados; pero, y es duro afirmarlo, este conflicto que se avecina constituye una coyuntura que se presta para luchar por un cambio a favor de los pobres y dominados.

Al arribar a demografía y desarrollo otra vez nos asalta el panorama desolador ante los grados de desigualdad e inequidad:

- La diferencia entre el ingreso del 20% de los países más ricos y del 20% de los más pobres, en 1997 fue de 82 a 1, en 1990 de 60 a 1 y en 1960 de 30 a 1.
- En más de 70 países el ingreso por habitante es inferior al de hace 29 años. Simplemente, a pesar de los grandes adelantos la situación ha empeorado en los últimos 50 años.
- De la población del mundo, una tercera parte no dispone de agua potable y más de la mitad, tres quintas partes, no tiene saneamiento.

Con el crecimiento esperado, la situación tiende a agravarse y es tal la magnitud del problema que involucra a toda la comunidad internacional. Se precisa la necesidad de programas, políticas y estrategia conjuntamente con los países más involucrados, especialmente los de África, Asia y América Latina, para acometer y resolver la cuestión demográfica, la cual resulta ser un prerrequisito

para tener esperanza de éxito en los programas que contribuyan al desarrollo humano. Allí aparece como aspecto central la educación.

En cuanto a ciencia y tecnología, se parte de la base cierta de que aún son obra de una memoria privilegiada y de que conjuntamente con la educación se convierten en factor decisivo de la producción económica, del poder político y de la toma de decisiones en la administración pública y privada. Se advierte que el diseño y ejecución de una política científica y tecnológica nacional es una tarea difícil, sobre todo en países atrasados como los nuestros, por el alto costo de las actividades que de ella derivan, el carácter de inversión a largo plazo de las mismas y la alta dependencia científico-técnica que se padece. Otra vez tenemos la dominación presente.

La educación rebasa su importancia, pero se anotan factores a tomar en cuenta para que ella se efectúe: la función de la educación superior con respecto a la globalización económica, la importancia creciente del conocimiento en el desarrollo económico y la revolución de la comunicación e información.

En segundo lugar, tenemos el papel creciente del conocimiento. El desarrollo económico se encuentra cada vez más ligado a la habilidad de adquirir y aplicar conocimiento técnico y socioeconómico. La globalización está acelerando esta tendencia. Las ventajas comparativas se derivan cada vez menos de los recursos naturales o de la fuerza de trabajo y cada vez más de las innovaciones tecnológicas y del uso competitivo del conocimiento. Éstas son claridades para las instituciones de educación superior.

El otro cambio es la revolución informática y de la comunicación que ha transformado radicalmente la capacidad de almacenar, transmitir y utilizar la información.

Se plantean cambios necesarios en la educación superior. Retos sin precedentes tiene hoy la educación superior, y ante los mismos estas universidades no pueden permanecer indiferentes o pasivas, les corresponde un papel muy activo en la promoción de reformas significativas. Hoy más que nunca resulta impostergable contar con universidades de calidad, capaces de realizar la investigación requerida.

Montilla afirma que tenemos pocas universidades buenas y unas cuantas malas. Añade que la superación de las mismas no la pueden realizar ellas mismas, sino que se requiere la intervención del Estado. Ello lo reclama sin tardanza para el saneamiento y rescate de dichas instituciones. Esta fuerte afirmación la sustenta en la experiencia de varias décadas de vida universitaria. Considera que el saneamiento no se puede cumplir desde adentro y por ello el Estado debe actuar, está obligado a ello (138).

Después de ese largo y tenebroso recorrido se hace toda una reafirmación, todo un remate en cuanto al señalamiento de todos los peligros, las desigualdades y sus magnitudes, las iniquidades, los dispendios, el consumo aberrante, la explotación de unos por otros, la actitud de los desarrollados, sus procedimientos, las carencias notorias. Se incursiona en los retos que tienen nuestras casas de estudio. Luego se entra a plantear cómo avanzar en el desarrollo humano. Dentro de la reafirmación aparece el horrendo caso de Vietnam y el costo que tuvo que pagar para su liberación y el camino en el cual se encuentra hoy, y se llega a decir que tiene buenas relaciones con el imperio del norte. Siniestro ejemplo que esperamos que los pueblos, aún no desarrollados, no tengan que pagar el mismo precio. También son perceptibles los componentes que militan en la dirección de una severa crisis energética y económica de los desarrollados, lo

cual brinda oportunidades de actuar y de avanzar. Esa crisis que se afirma es consecuencia del estruendoso e irreversible fracaso de una concepción económica y política impuesta al mundo: el neoliberalismo y la globalización neoliberal. Hay todo un recorrido por el poderío del imperio del norte por su sofisticado equipamiento ultramoderno para la guerra. Hay todo un recuento sobre las luchas por el desarrollo humano.

Con base en todo lo anterior hay un reconocimiento obvio en cuanto a que el desarrollo es un proceso complejo que involucra definir y ejecutar políticas y estrategias que abarquen diferentes aspectos: la superación de la pobreza; el ahorro y la acumulación de capital; avanzar sostenidamente en la educación; sistema de salud; fortalecer el sistema científico y tecnológico; política y estrategia demográfica; y atención integral al desarrollo agrícola.

Se señalan una serie de cuellos de botella a resolver. Se hace un recorrido por la situación social en América Latina, por supuesto también desolador. Se insiste mucho en el desarrollo agrícola como eje.

Importante el señalamiento de que en todo el período de vinculación de América Latina y el Caribe con Estados Unidos y Europa, 500 años, ningún país de la región haya logrado avanzar sistemáticamente y que entre 1492 y 1949 – 467 años– ningún país de los conquistados, colonizados y explotados de alguna forma por Estados Unidos y Europa logran iniciar procesos de avance sostenido hacia el desarrollo en el tiempo. Es sólo con la violenta insubordinación china que se inicia en el siglo xx y triunfa definitivamente en 1949 cuando comienza un proceso distinto, posteriormente se le unen Vietnam, Malasia y Tailandia. Con una guerra larga y cruenta.

En definitiva, largo camino por delante, ardua lucha la que nos espera, pero no hay que desmayar porque el tiempo seria mayor y en peores condiciones. Para mí este denso, documentado y serio trabajo de J.J. Montilla, más que los aportes evidentes y el gran número de

datos organizados y analizados, provoca profundas reflexiones sobre el porvenir de los pueblos subdesarrollados, sobre lo que nos toca hacer para salir del atraso, para vivir en paz, dignamente en justicia y en verdadera democracia.

Alberto Urdaneta

ÍNDICE ACUMULADO: 2005

Autores y títulos	N°	págs.
Alayón Monserat, Rubén <i>Barrio adentro: combatir la exclusión profundizando la democracia</i>	3	219-244
Amodio, Emanuele <i>Extranjero en un país ajeno. Construcción del pasado y realidad histórica desde una perspectiva antropológica</i>	2	141-157
Antillano, Andrés <i>La lucha por el reconocimiento y la inclusión en los barrios populares: la experiencia de los Comités de Tierras Urbanas</i>	3	205-218
Arconada Rodríguez, Santiago <i>Seis años después: Mesas Técnicas y Consejos Comunitarios de Aguas</i>	3	187-203
Ávalos, Ignacio. <i>La investigación universitaria en tiempos de la sociedad del conocimiento</i>	1	89-105
Cacciamali, María Cristina y María de Fátima José-Silva <i>Empleo y seguridad social: otra década perdida en el mercado de trabajo de América Latina</i>	3	115-125
Canino, María Victoria y Hebe Vessuri. <i>Rebelión de saberes. Los operadores en la refinería de Puerto La Cruz</i>	1	129-165
Cariola, Cecilia y Miguel Lacabana. <i>Los bordes de la esperanza: nuevas formas de participación popular y gobiernos locales en la periferia de Caracas</i>	1	21-41
Cavalcanti, Clóvis. <i>Celso Furtado y el subdesarrollo</i>	1	13-20
Contreras Natera, Miguel Ángel <i>Del 11 al 13 de abril. Del efecto de una condena a la revuelta política: imaginarios en desacuerdo en una época de transición político-cultural</i>	3	37-62
Del Bufalo, Enzo <i>La globalización y los retos de la teoría económica (primera parte)</i>	2	11-33
Del Bufalo, Enzo <i>La globalización y los retos de la teoría económica (segunda parte)</i>	3	11-35
González Peluca, María Elena <i>Historia, usos, mitos, demonios y magia revolucionaria</i>	2	159-186
Kon, Anita <i>Las políticas de empleo en Brasil: obstáculos estructurales</i>	3	155-177
Lander, Edgardo <i>La ciencia neoliberal</i>	2	35-69

Lander, Luis E. y Margarita López Maya. <i>Referendo revocatorio y elecciones regionales en Venezuela: geografía electoral de la polarización</i>	1	43-58
Magallanes, Rodolfo <i>La igualdad en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2004)</i>	2	71-99
Márquez, Thaimy. <i>Aprovechamiento de la información tecnológica contenida en patentes para el desarrollo de la ciencia y las empresas</i>	1	185-207
Mercado, Alexis. <i>La estructura productiva de América Latina: ¿convergencia hacia la sociedad del conocimiento?</i>	1	209-242
Morales Espinoza, Agustín <i>Reconfiguración del sector agroalimentario venezolano en el contexto de la globalización</i>	3	63-85
Navarrete, Rodrigo <i>Presentación tema central: Usos políticos y simbólicos del pasado en la Venezuela actual ¡El pasado está en la calle!</i>	2	127-140
Parker, Dick <i>Presentación tema central: ¿Cómo combatir la exclusión?</i>	3	89-92
Ramos S., Catalina, Rafael Fuentes Niño y Luis Chang. <i>Metodología de creación de alianzas sostenibles. Las agendas de innovación en Panamá</i>	1	167-184
Rincón Eizaga, Lorena Beatriz <i>La Ley Orgánica sobre Refugiados: su aplicación en la frontera colombo-venezolana</i>	2	101-124
Romero, Juan Eduardo <i>Usos e interpretaciones de la historia de Venezuela en el pensamiento de Hugo Chávez</i>	2	211-235
Ruiz, Nydia <i>Presentación tema central: Nuevos modelos de conocimiento y gestión en ciencia y tecnología</i>	1	61-64
Ruiz, Nydia <i>Fuentes, relatos y construcción de la historia patria</i>	2	237-249
Ruiz, Nydia y Edgar Cotte. <i>Gestión estratégica de la innovación: Un caso del sector químico proveedor de la industria petrolera venezolana</i>	1	107-128
Salager, Jean-Louis (entrevista por Nydia Ruiz). <i>La gestión de la investigación en el laboratorio Firp de la Universidad de Los Andes</i>	1	243-260
Simona, Cristina <i>Cooperativismo y generación de empleo en la Argentina</i>	3	179-185
Suazo, Félix <i>Usos políticos de la memoria: devoción, desdén y asedio de las estatuas</i>	2	251-257

Torres Salcido, Gerardo

*Políticas de empleo y la transformación
de los mercados de trabajo en México*

3 127-153

Uharte Pozas, Luis Miguel

Política social y democracia: un "nuevo" paradigma

3 93-114

Vargas Arenas, Iraida

*Visiones del pasado indígena y el proyecto de una
Venezuela a futuro*

2 187-210

Vessuri, Hebe. *Ciencia, política e historia
de la ciencia contemporánea en Venezuela*

1 65-87

Resúmenes/Abstracts

La dimensión imaginaria en la nacionalización petrolera

Mazhar Al-Shereidah

Resumen

El autor cuestiona la noción de que la política en ejecución a treinta años de la nacionalización puede ser calificada de nueva. Hace un breve recuento histórico tanto de los diferentes períodos presidenciales como de los varios niveles del precio del petróleo desde 1976. Se detiene en el legado conceptual dejado por las ex concesionarias, el cual contaminó inclusive el “voto salvado” a la hora de debatir en el Congreso Nacional el expediente de las empresas mixtas. Así llega a discutir el tema de la apertura que corresponde a la ideología del Ejecutivo que en 1975 impulsó la nacionalización. En los últimos siete años, se detiene para cuestionar las bondades de la banda de precios; la mentalidad no nacionalista que posibilitó el paro petrolero; y finaliza sosteniendo “la pérdida de la brújula” reciente que se evidencia con el abandono del principio de la conservación simbolizado por la “Cccch” de Juan Pablo Pérez Alfonso y el ensalzamiento de Arturo Uslar Pietri a la hora de una nueva apertura, absurda según el autor, por el cambio de paradigma mundial, cuando ahora se han revalorizado estructuralmente los crudos extrapesados de la Faja del Orinoco.

Palabras clave: Petróleo, industria petrolera, nacionalización, empresas mixtas, Venezuela.

Different Ways of Understanding the Oil Nationalization

Mazhar Al-Shereidah

Abstract

This article argues that, thirty years after the nationalization of the industry, current oil policies can hardly be characterized as new. The author offers a brief historical account that covers the successive presidential periods and emphasizes the fluctuations in oil prices since 1976. He examines the conceptual legacy of the ex-concessionaries, suggesting that it even contaminated the position of those who “saved their vote” when the possibility of “mixed enterprises” was discussed in the Congress. It is argued that the opening of the industry to foreign investments in the nineties is congruent with the ideology of those who promoted the nationalization in 1975. Examining the policies introduced during the last seven years, the article questions the virtues of the “price band”, suggests that it was the lack of a truly nationalist mentality that opened out the possibility of the oil lockout, and finally argues that the recent lack of perspective is reflected in the abandonment of the principle of conservation symbolized by Juan Pablo Pérez “Cccch”, and the favorable references to Arturo Uslar

Pietri as a new opening to foreign capital is under way, just when the new paradigm in the world oil market is increasing the value of the extra-heavy crudes of the Orinoco Basin.

Key Words: Oil, Oil Industry, Nationalization, Mixed Enterprises, Venezuela.

El auge y el colapso de Pdvsa

Ramón Espinaza

Resumen

La resolución de la tensión inherente en cualquier actividad extractiva entre el dueño del recurso natural y la empresa que lo extrae, por el control de la producción y la distribución de las rentas presentes en estos sectores, explica la evolución contemporánea del sector petrolero en Venezuela. Esta tensión se dio primero entre el Estado venezolano y las empresas transnacionales que operaban en el país y condujo a la nacionalización y control estatal de la actividad productiva. Después de la nacionalización, la tensión entre el dueño del recurso y la empresa operadora se trasladó al interior del Estado venezolano y tuvo como actores al gobierno, representado por el Ministerio de Energía y Minas, y Pdvsa. La tensión creciente entre estos actores, en particular a partir de 1999, se resolvió con el Gobierno asumiendo la distribución discrecional del ingreso petrolero y de la producción, eliminando el alto grado de independencia y autonomía gerencial del que había disfrutado Pdvsa, por diseño, desde su concepción. El artículo está dividido en dos partes. En la primera parte se describe la dinámica del sector petrolero venezolano a lo largo de los dos procesos que culminarían, el primero en el colapso de la producción, a partir de 1970, y la nacionalización de la industria petrolera en 1976, y, el segundo, en el colapso de la producción a partir de 1999 y la destrucción institucional de Pdvsa en 2003. La segunda parte fija su foco en el desempeño del sector petrolero en el período 1989-2004. El período es particularmente importante y, por su cercanía, ha sido poco estudiado. Es importante porque en él se sintetizan las fases de mayor auge y esplendor de Pdvsa, hasta 1998, y su ulterior colapso. Se estudia en particular la relación entre la distribución del ingreso petrolero, la inversión y la producción del sector. La descripción del proceso político en la primera parte servirá de marco para el análisis cuantitativo que se hace en la segunda.

Palabras clave: Petróleo, industria petrolera, nacionalización, empresas mixtas, distribución del ingreso, inversiones, crecimiento, Venezuela.

The Rise and Fall of the State Oil Company in Venezuela

Ramón Espinaza

Abstract

The resolution of the tension inherent in any extractive activity between the owner of the natural resource and the operating company for the control of the production and distribution of the rent has set the pace of the contemporary evolution of the Venezuelan oil sector. First growing control and distributive tension between the Venezuelan State and foreign operating companies led nationalization and State control of oil production. After nationalization tension between the resource owner and the operating company developed within the Venezuelan State, between the Government, represented by the Ministry of Energy and Mines, and Pdvsa. The growing tension these two actors, particularly after 1999, was resolved with the Government assuming the discretionary distribution of oil revenue and production. The high degree of independence and managerial autonomy, enjoyed by Pdvsa by institutional design since its inception, came to an end. This article is divided into two parts. The first part describes the dynamics of the Venezuelan oil sector throughout the two processes that would end up, the first one in the collapse of production as from 1970 and the nationalization of the oil industry in 1976. The second process would entail the collapse of production beginning 1999 and the institutional destruction of Pdvsa in 2003. The second part focuses on the performance of the oil sector in the period 1989-2004. The 1990s witnessed the period of largest expansion and diversification of Pdvsa up to 1998, but it collapsed afterwards, making this period particularly important. Particular analytical effort will be put into the relationship between oil revenue distribution, investment and production growth. The political process described in the first part will be the framework for the more quantitative analysis of the second.

Key Words: Oil, Oil Industry, Nationalization, Distribution of Revenue, Investments, Growth, Venezuela.

Novedades y continuidades de la protesta popular en Venezuela

Margarita López Maya y Luis E. Lander

Resumen

Desde las dos décadas finales del siglo xx, Venezuela ha sido vista como una sociedad donde la movilización de su gente ha sido incesante. Después del Caracazo de 1989 numerosas protestas han sido registradas y la movilización de calle ha continuado hasta el presente. A inicios de los 80, por el contrario, predominaba la idea según la cual los venezolanos eran de los menos moviliados de América Latina. Apoyándose en información empírica, en este artículo se exploran las protestas de antes y después de la década de los 80 para poner en evidencia que, si bien hay cambios en relación con el pasado, las protestas de ayer no eran tan distintas a las de hoy. A partir de la información

empírica usada, en el artículo se sostiene que es observable que la situación de las décadas recientes no es tan novedosa y que la paz, armonía y unidad que se reconocía por los años 70 era más “ilusoria” que real, pues se vivieron también períodos de alta efervescencia y movilización. La diferencia principal que se anota es que aquellas protestas no llegaban a afectar seriamente la legitimidad del sistema político, ni de sus actores principales, así como tampoco la del Estado surgido de los pactos constitutivos acordados a partir de 1958, cosa que sí ha ocurrido con las protestas y movilizaciones posteriores al Caracazo.

Palabras clave: Protesta popular, movilizaciones callejeras, Caracazo, Venezuela.

Novelties and Continuities in Popular Protest in Venezuela

Margarita López Maya y Luis E. Lander

Abstract

Since the last two decades of the twentieth century, Venezuela has been perceived as a society characterized by a permanent process of mobilization. After the Caracazo in 1989, countless protests have been registered and street mobilization has continued up to the present. By way of contrast, in the early eighties it was assumed that in the Latin American context, Venezuela was one of the countries with the lowest levels of mobilization. On the basis of a review of the empirical evidence, the authors demonstrate that, despite some changes, the protests of the seventies and early eighties were not very different from those of today. It is argued that the peace, harmony and social unity of the seventies was largely an illusion and that, then as now, there were periods marked by acute conflictivity and mobilizations. The main difference is that the protests of that epoch did not seriously affect the legitimacy of the political system, nor of its principal actors. They did not lead to a questioning of the basic political pacts introduced after 1958, as did the protests and popular mobilizations after the Caracazo.

Key Words: Popular Protest, Street Mobilizations, Caracazo, Venezuela.

Una perspectiva anarquista de la autogestión

Nelson Méndez y Alfredo Vallota

Resumen

Expondremos aquí qué se ha entendido como autogestión desde la visión del anarquismo contemporáneo, revisando los presupuestos básicos sobre los cuales los autores libertarios que abordan el tópico han construido su perspectiva, particularmente marcando contrastes con las ideas de heterogestión, co-gestión y participación. Luego, discutiremos las condiciones y la viabilidad de la autogestión libertaria como soporte para la transformación social, concebida como utopía posible de futuro positivo.

Palabras clave: autogestión, heterogestión, participación, cogestión, organización social, anarquismo, utopía.

An Anarchist Perspective on Self-Management

Nelson Méndez y Alfredo Vallota

Abstract

This article discusses what has been understood as self-management from the point of view of contemporary anarchism, reviewing the basic assumptions upon which libertarian authors that deal with the topic have built their perspective, particularly by establishing contrasts with the ideas of hetero-management, co-management and participation. The authors then discuss the conditions and viability of libertarian self-management as a basis for social transformation, conceived as a possible utopia for a positive future.

Key words: Self-Management, Hetero-Management, Participation, Co-Management, Social Organization, Anarchism, Utopia.

Vigencia del nacionalismo petrolero

Carlos Mendoza Pottellá

Resumen

El artículo desarrolla una visión crítica de la nacionalización petrolera venezolana, como un evento más dentro del contexto secular en el cual se desarrolló la industria petrolera durante todo el siglo xx y parte del presente: la relación dependiente con el capital petrolero internacional. En ese lapso, la historia de los esfuerzos venezolanos por aumentar la participación nacional en la renta generada por la liquidación de su mayor patrimonio físico es una historia de luchas, ilusiones y frustraciones, en donde los sectores nacionalistas fueron siempre derrotados por las fuerzas del poder petrolero: las compañías petroleras internacionales y sus socios nativos, empresarios, jueces, abogados, tecnócratas y gerentes corporativos, convertidos en cónsules de una asociación dependiente y complaciente. Al no ser una excepción de esa regla, la “nacionalización” resultó ser un capítulo más de esas frustraciones, quizás el más nocivo de ellos, dadas las falsas expectativas que se sembraron en el seno de la población venezolana. Además de los terribles resultados económicos, del desmontaje de las instituciones de control y fiscalización, y de la perversión de su marco legal normativo y reglamentario, los cuales se habían construido trabajosamente desde los años 20, el principal resultado de esta peculiar “nacionalización” ha sido la completa desmovilización de la voluntad de lucha que durante décadas alimentó a varias generaciones de venezolanos. Por eso, y en contra de quienes piensan que el nacionalismo petrolero es una antigualla inservible, se plantea el rescate de ese estado de conciencia y de esa voluntad de lucha.

Palabras clave: Petróleo, industria petrolera, nacionalización, empresas mixtas, dependencia, capital foráneo, nacionalismo, Venezuela.

The Validity of the Oil Nationalization

Carlos Mendoza Pottellá

Abstract

This article assumes a critical posture towards the Venezuelan oil nationalization, regarding it as a mere stage within the general context of an industry that, during the course of the twentieth century, developed on the basis of a dependency on international oil capital. During this period, there was a constant struggle to increase Venezuela's participation in the rent, in which the nationalist sectors were consistently defeated by an oil power comprised of the international oil companies and their local agents, employers, judges, lawyers, technocrats and corporate managers. The nationalization was another chapter in this history of frustrations, maybe the most damaging one, because of the false expectations it generated in the population at large. The economic consequences were terrible, the institutions designed to control the industry were dismantled, the normative legal framework painfully built up since the 1920s was perverted. But, worst of all, the main result has been a demobilization and a weakening of the capacity for struggle built up during generations. The author concludes arguing that, far from being an worthless relic, oil nationalism needs to be strengthened on the basis of a recovery of this willingness to struggle.

Key Words: Oil, Oil Industry, Nationalization, Nationalism, Dependence, Foreign Capital, Venezuela.

Caracterización de la política social y la política económica del actual gobierno venezolano: 1999-2004

Norbis Mujica Chirinos y Sorayda Rincón González

Resumen

El objetivo del presente artículo es caracterizar y periodizar los diferentes momentos por los que ha pasado la política social en Venezuela y su relación con la política económica en el actual gobierno de Hugo Chávez (1999-2004). Para realizarlo se analizan los contenidos de los documentos oficiales contrastándolos con la práctica de la política pública recogida en diversos documentos estadísticos y de la prensa diaria. Se definen cuatro momentos: el primer momento denominado "Del neoliberalismo abierto al ajuste silencioso", el segundo "De principios y contradicciones", el tercero "De rupturas y conspiraciones" y el último "Salto atrás". Las conclusiones obtenidas del estudio señalan que en todos los momentos analizados se evidencian claras contradicciones e incoherencias entre el discurso oficial recogido en los documentos y la práctica de la política social y económica que se concretan en acercamientos y alejamientos de la concepción neoliberal.

Palabras clave: Venezuela, política pública, política social, política económica.

Characterizing the Social and Economic Policies of the Current Venezuelan Administration: 1999-2004

Norbis Mujica Chirinos y Sorayda Rincón González

Abstract

The aim of this article is to characterize the different moments social policy has experienced and their relationship to economic policy during the Chavez administration (1999-2004). In order to do so, the contents of key official documents are analyzed and are contrasted with the policies as implemented and reflected in the statistical information available and in the press. Four different moments are identified: the first one, "From Open Neoliberalism to Silent Adjustment"; the second, "Principles and Contradictions"; the third, "Ruptures and Conspiracies"; and, finally, "One Step Back". The conclusions suggest that each of these moments there are evident contradictions and incoherencies between the official discourse and the effective social and economic policies, which are best understood in terms of a fluctuating tendency towards or away from neoliberal formulas.

Key Words: Venezuela, Public Policies, Social Policy, Economic Policy.

¿De qué democracia estamos hablando?

Dick Parker

Resumen

Este artículo constata cómo, en el contexto de polarización política que caracteriza el actual escenario venezolano, los dos bandos en conflicto anuncian su apego a la democracia y sus valores, y tildan de antidemocráticos a sus adversarios. En el contexto de las elecciones parlamentarias de diciembre de 2005, se evidencian dos idearios "democráticos" claramente diferenciados y el autor intenta explorar la lógica política y las tensiones inherentes en los dos: el de una oposición que pone el énfasis en los problemas formales y procedimentales; y otro pro gubernamental, que asume como bandera una democracia de participación "protagónica".

Palabras clave: Democracia, democracia participativa, polarización política, elecciones parlamentarias, Venezuela.

What do We Mean When We Talk About Democracy?

Dick Parker

Abstract

This article takes as its starting-point the fact that, within the context of a Venezuelan society that is politically polarized, the two groups in conflict proclaim

their own democratic credentials and accuse their opponents of being anti-democratic. In the December 2005 election campaign, there are two clearly differentiated ways of understanding what is meant by "democracy" and the author tries to explore the political logic and the inherent tensions of the two: that of an opposition which emphasizes formal and procedural problems; and that of the pro-government forces which defend the notion of a participatory democracy.

Key Words: Democracy, Participatory Democracy, Political Polarization, Parliamentary Elections, Venezuela.

Trayectoria de la nacionalización petrolera

Álvaro Silva Calderón

Resumen

En este artículo se examina la trayectoria y la situación actual de la industria petrolera nacional a tres décadas de su nacionalización. Comienza por precisar tres conceptos básicos para comprender el proceso y su historia: nación, Estado y nacionalización. Se define así mismo a la energía como un bien social ya que de ella depende la organización de la sociedad y la vida misma. Se recuerda que los hidrocarburos, desde finales del siglo XIX, se fueron convirtiendo en la principal fuente de energía y de allí la relevancia de la discusión sobre la propiedad de ese recurso. En su segunda parte el artículo aborda los rasgos esenciales de la historia del petróleo en Venezuela, centrándose en el análisis de los regímenes jurídicos que han normado esa actividad y argumentando que, desde el otorgamiento de las primeras concesiones, comenzó a gestarse en el país el anhelo por la nacionalización. El desarrollo de ese anhelo es el que lleva a la promulgación de importantes leyes, como la de 1943 o la de reversión en 1971 y a la fundación de trascendentales instituciones como la CVP o la OPEP. Ese proceso conduce a que en 1975 se promulgue la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos. Concluye el artículo afirmando que en la actualidad se busca perfeccionar la nacionalización para superar el modelo extractivo exportador tradicional, incorporando la actividad petrolera a la economía interna y fortaleciendo sus vínculos con otros sectores de la sociedad.

Palabras clave: Petróleo, industria petrolera, nación, Estado, nacionalización, empresas mixtas, Venezuela.

The Trajectory of the Oil Nationalization

Álvaro Silva Calderón

Abstract

In this article, the author examines the trajectory and the current situation of the Venezuelan oil industry, thirty years after its nationalization. He starts by intro-

ducing three basic concepts he considers crucial for understanding the process and its history: the nation, the State and nationalization. At the same time he defines energy as a Social Product as it is fundamental for the organization of the society and for life itself. He indicates how the carbohydrates became, from the late nineteenth century, the primary source of energy, generating a discussion over property rights. The second part of the article broaches the outstanding features of the development of the industry, highlighting the jurisdictional framework elaborated for the activity, at the same time, arguing that from the outset, with the initial concessions, there was a desire to eventually nationalize the industry. Important steps in this direction were the 1943 legislation and the 1971 reversion law, together with the creation of institutions such as the CVP and OPEC. This process led finally to the 1975 law reserving the operation and commercialization of the carbohydrates to the State. The article concludes arguing that currently the aim is to improve the nationalization going beyond the traditional model of extraction for the export market incorporating the activity of the industry to the internal dynamics of the economy by strengthening its links to other sectors of the society.

Key Words: Oil, Oil Industry, Nation, State, Nationalization, Venezuela.

Definición preliminar de mecanismos de mercado y su relación con los mecanismos de no mercado

Carlos Tello Castrillón

Resumen

La economía neoinstitucional viene a ser una visión moderna tanto de la economía como de las organizaciones. El énfasis se pone en las deficiencias de análisis de la microeconomía tradicional y en su lugar se abren explicaciones tentativas desde la óptica organizacional y de mecanismos de no mercado. Pero, no hay una definición precisa de lo que son los mecanismos de mercado y los mecanismos de no mercado, las definiciones son tácitas e imprecisas. Este documento busca abordar estas indefiniciones, intentando conjugar conceptos de reconocidos autores frente al tema con ideas de la microeconomía tradicional y con lo que en los estudios de caso se llaman "mecanismos de mercado".

Palabras clave: Teoría microeconómica, neoinstitucionalistas, mecanismos de mercado, mecanismos de no mercado.

A Preliminary Definition of Market and Non-Market Mechanisms

Carlos Tello Castrillón

Abstract

Neo institutionalist economics appears as a modern vision of both economics and organizations. It emphasizes the deficiencies of traditional microeconomic

analysis and tentatively offers explanations derived from organization theory and non-market mechanisms. However, there is no precise definition of what differentiates market and non-market mechanisms; or at least, current definitions are tacit and vague. This article is concerned to overcome this lack of clarity by comparing the definitions offered by well-known authors who have broached the problem with those of traditional microeconomics and with what case studies have understood as “market mechanisms”.

Key Words: Microeconomic Theory, Neoinstitutionalism, Market Mechanisms, Non-Market Mechanisms.

COLABORADORES

Al-Shereidah, Mazhar

petrolys@supercable.net.ve

Nacido en Basora-Irak, 1940. Graduado de bachiller en Kuwait, 1958; graduado de economista en 1964 en la Universidad de Innsbruck, Austria. Curso de postgrado en Ciencias Políticas en la Universidad de Viena, entre los años 1965-1966. Doctor en Ciencias Sociales en la Universidad Central de Venezuela, 1981. Desde septiembre 1967, profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Miembro del equipo fundador del Curso de Postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos de Faces-UCV, 1973. Autor de varios libros y de numerosos ensayos y artículos. Asesor de Pdvsa 1987-1993. Asesor del Banco Central de Venezuela desde abril de 2000. Miembro de la Comisión Preparatoria para la II Cumbre OPEP. Miembro de la Comisión Presidencial para la Reforma de la Ley de Hidrocarburos. Miembro del Grupo de Expertos, designado por el Ministerio Público para la práctica de las experticias en el área de economía petrolera, a fin de verificar los presuntos daños y sabotajes ocurridos en las diferentes plantas de la empresa "Petróleos de Venezuela", febrero de 2003.

Espinaza V., Ramón

ramones@contractual.iadb.org

Ingeniero industrial venezolano egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, con maestría en Estudios del Desarrollo en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya, Holanda, y doctorado en Economía en la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Trabajó en la Superintendencia de Cooperativas del Ministerio de Fomento. Ha sido analista del entorno nacional en Maraven y asesor mayor del entorno nacional en Pdvsa. Fue también economista jefe de Pdvsa desde 1992 hasta 1999. Ha sido consultor del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Corporación Andina de Fomento, y profesor en la Universidad de Georgetown, en EEUU.

Lander, Luis E.

llander@reacciun.ve

Ingeniero mecánico, con estudios de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV. Autor de más de treinta artículos en revistas académicas nacionales e internacionales. Sobre temas energéticos ha publicado "La apertura petrolera en Venezuela: de la nacionalización a la privatización" (1998); "Globalización y mercado interno de los hidrocarburos en Venezuela" (1998); "Venezuela's Balancing Act" (2001) y "Venezuela's Oil Reform and Chavismo" (2002, en coautoría con Margarita López Maya). Editor del libro *Poder y petróleo en Venezuela* (2003). Es director de la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* para la cual ha coordinado tres temas centrales dedicados a cuestiones energéticas: "Perspectivas de la in-

industria petrolera venezolana”, n° 2-3/1996; “Nuevas tendencias en la economía petrolera latinoamericana”, n° 1-1998; “La reforma petrolera en Venezuela”, n° 2-2002.

López Maya, Margarita

malopez@reacciun.ve

Historiadora, doctora en Ciencias Sociales. Profesora titular del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela. En los años recientes se ha dedicado al estudio del proceso político de fin de siglo en Venezuela, en especial la protesta popular y los actores políticos emergentes. Entre sus publicaciones recientes: “Refounding the Republic: The Political Project of Chavismo” (*Nacla*, vol. XXXIII, n° 6, mayo-junio de 2000, pp. 22-28) y “Elecciones de 2000 en Venezuela. Implantación de una nueva hegemonía” (*Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, n° 4, 2001, pp. 9-17). Es miembro del comité editorial de la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*.

Méndez, Nelson

mendezn@camelot.rect.ucv.ve

Sociólogo (Universidad Central de Venezuela), 1976. Profesor asociado en el departamento de Enseñanzas Generales, ciclo básico, FI-UCV; ejerce como docente en la UCV desde 1977. Profesor invitado a varias universidades y centros de investigación. Autor de quince publicaciones en revistas arbitradas e indexadas (catorce individuales, una en coautoría). Con A. Vallota, ha escrito *Bitácora de la utopía. Anarquismo para el siglo XXI* (Caracas, UCV, 2001; 2ª edición corregida y aumentada en Córdoba-Argentina, Enciende, 2004) y los folletos “Anarquismo: utopía que renace” y “Acción directa y autogestión: breve guía práctica del anarquismo”.

Mendoza Pottellá, Carlos

cmendoza@bcv.org.ve

Economista, MS en Economía y Administración de los Hidrocarburos. Profesor Asociado de la Universidad Central de Venezuela (jubilado). Embajador de Venezuela ante la Federación de Rusia (marzo 2003-marzo 2005) y ante el Reino de Arabia Saudita. (octubre 2000-marzo 2002). Director de Petróleos de Venezuela (febrero-abril 2002). Director del Postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos Faces-UCV (marzo 1986-junio 2000). Profesor de la Escuela de Economía, Faces-UCV (marzo 1977-octubre 2000). Profesor del Postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos, Faces-UCV (1980 hasta el presente). Coordinador del Área de Postgrados en Ciencias Económicas, Faces (1993-1996). Jefe de la Cátedra de Políticas Económicas de la Escuela de Economía de la UCV (1996-1998).

Mujica Chirinos, Norbis

norbismujica@intercable.net.ve

Licenciada en Comunicación Social, mención periodismo impreso de La Universidad del Zulia (LUZ). Especialista en Política Social, Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Cursante del Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y

Sociales (FCES), LUZ. Investigadora del Centro de Estudios de la Empresa y del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la FCES de LUZ. Acreditada al Programa de Promoción al Investigador del Conicit.

Parker, Dick

dickparker@cantv.net

Historiador galés, educado en la Universidad de Oxford, Inglaterra, es actualmente profesor titular del departamento de Estudios Latinoamericanos en la Escuela de Sociología de la UCV. Hasta 1999 fue director de la *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Entre sus publicaciones más recientes: “El chavismo: populismo radical y potencial revolucionario”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, (1-2001) y “Debilidades en la conducción política también facilitaron el golpe”, *Observatorio Social de América Latina* (7-2002).

Rincón González, Sorayda

sorarincon@hotmail.com

Socióloga, LUZ. Magíster en Planificación y Gerencia de CyT, LUZ. Doctora en Ciencias Gerenciales, Universidad Rafael Beloso Chacín. Docente de la Escuela de Sociología de LUZ. Investigadora del Centro de Estudios de la Empresa de la FCES de LUZ. Acreditada al Programa de Promoción al Investigador del Conicit.

Silva Calderón, Álvaro

alvaro_silva@cantv.net

Abogado con Doctorado en Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Profesor en esa misma universidad, de donde es Profesor Emérito. Fue Consultor Jurídico del Ministerio de Minas e Hidrocarburos. Miembro de la Comisión de Energía y Minas de la Cámara de Diputados. Formó parte de la Comisión Presidencial de Reversión que presentó el proyecto inicial que daría lugar a la Ley que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos (Ley de Nacionalización), promulgada en agosto de 1975. Designado viceministro de Minas en 1999 y Ministro de Energía y Minas en 2001, cargo que ocupa hasta junio de 2002. Durante su ejercicio como ministro de Energía y Minas fue aprobada la Ley Orgánica de Hidrocarburos actualmente vigente. En julio de 2002 asume la Secretaría General de OPEP, hasta finalizar el período en diciembre de 2003.

Castrillón, Carlos Tello

ktk@caliescali.com

Administrador de Empresas Universidad del Valle, Economista Universidad del Valle, Magíster en Administración Universidad del Valle. Profesor Asistente tiempo completo Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales, Departamento de Administración. Autor del artículo: “Aspectos sectoriales del entorno económico en las microempresas de ingeniería de proyectos del sector hidráulico en Santiago de Cali”, *Revista Cuadernos de Administración*, nº 29. Univalle, Cali.

Vallota, Alfredo D.

avallota@cantv.net

Licenciado en Química de la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Filosofía de la Universidad Simón Bolívar. Dicta cursos de filosofía en pregrado y postgrado en la UCV, Universidad Católica Andrés Bello y USB. Treinta trabajos publicados en ciencia y cerca de cuarenta en filosofía y humanidades, en América y Europa. Profesor invitado en universidades de Venezuela, Argentina, Francia, EEUU. Autor, en solitario o colaboración, de ocho libros y opúsculos. Produce y conduce en la Emisora Cultural de Caracas Travesías del Pensar, único programa de radio en América Latina dedicado exclusivamente a temas filosóficos.

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

INSTRUCCIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE MANUSCRITOS

1. Los artículos sometidos a la consideración del Comité Editorial deben ser inéditos. Se presentarán escritos en un procesador de palabras (preferentemente Word for Windows) para su lectura en una computadora IBM o compatible, 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.
3. Las notas deben aparecer debidamente enumeradas al pie de página y deben ser lo más breves posible. Las referencias bibliográficas se incorporan al texto y entre paréntesis se coloca el apellido del autor, coma, el año de publicación, coma, el número de 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), coma, nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), dos puntos, título (en cursivas), coma, lugar de publicación, coma, casa editora, punto. Ejemplo: Rudé, George (1978): *Protesta popular y revolución en el siglo XVIII*, Barcelona, Ariel. PARA ARTICULOS, apellido(s), coma, nombre(s), año de publicación (entre paréntesis), dos puntos, título (entrecorillado), coma, nombre de la revista (en cursivas), coma, volumen, coma, número, coma, lugar de publicación, coma, mes de publicación, coma, páginas. Ejemplo: Tedesco, Juan Carlos (1972): "Universidad y clases sociales: el caso argentino", *Revista Latinoamericana de Ciencias Políticas*, vol. 3, nº 2, Buenos Aires, abr-jun., pp. 197-227. La bibliografía colocada al final del texto debe ser exclusivamente de referencias que aparecen en el texto. Para referencia de entrevistas en el texto debe aparecer entre paréntesis el apellido, coma, entrevista, coma, año. Ejemplo: (Rodríguez, entrevista, 2000). En la bibliografía al final del artículo, en un aparte para entrevistas se coloca: apellido (s), coma, nombre (s), coma, lugar de la entrevista, coma, fecha. Ejemplo: Rodríguez Araque, Ali, Caracas, 4 de marzo de 2000.
4. La extensión de los artículos no debe exceder las 30 cuartillas (aproximadamente 48.000 caracteres con espacio), aunque el Comité Editorial podría admitir flexibilidad en caso de que el interés del tema lo amerite.
5. Los autores deberán enviar, junto con sus artículos, un resumen, en español y en inglés, de 6 a 10 líneas del artículo y otro de 6 a 8 líneas de sus datos personales incluyendo: (1) título(s) académico(s), (2) lugar o lugares donde está destacado, (3) breve lista de sus obras más importantes.
6. Los manuscritos 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.
7. El Comité Editorial se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos sometidos o a condicionar su aceptación a la introducción de modificaciones.
8. Los autores de los artículos publicados recibirán 2 ejemplares del número en que aparecen, diez separatas y una suscripción a la revista por un año.

**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES**

SUSCRIPCIÓN

Nombres y apellidos: _____

Institución: _____

Dirección: _____

Ciudad: _____ País: _____

Código postal: _____ Teléfono: _____ Fax: _____

Correo electrónico: _____

Tipo de suscripción: Institucional: _____ Individual: _____

Fecha: _____ de _____ de 2006

Firma: _____

EN VENEZUELA: cheques y depósitos a nombre de Luis E. Lander, cuenta de ahorro, Banco Provincial, Caracas, N° 0108 0030 00 0200189187.

EN EL EXTERIOR: transferencias bancarias a nombre de Luis E. Lander, cuenta de ahorro, Banco Provincial, Caracas, N° 0108 0030 00 0200189187, código swift BPROVECA.

Manuscritos, correspondencias, solicitud de suscripciones, etc., deben dirigirse a: Rvecs, Edificio Faces-UCV, Piso 6, oficina N° 635, Ciudad Universitaria, Caracas, Venezuela o Módulo UCV, Código Postal 1053-A Caracas, Venezuela.

reveciso@faces.ucv.ve

Suscripción institucional	\$ 60	Bs. 45.000
Suscripción individual	\$ 40	Bs. 30.000
Ejemplar suelto	\$ 15	Bs. 10.000

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN DE EXTENSIÓN
COLECCIÓN CUADERNOS CODEX**

ÚLTIMOS TÍTULOS

COLECCIÓN CON FINES DOCENTES

- Nº 26. Pedro Brito y Pedro García Avendaño: ***Biotipología y somatipo.***
- Nº 27. Oscar Mago Bendahan: ***Justicia, equidad y otras excentricidades.***
- Nº 28. José Romero León: ***Rayuela y el jazz.***
- Nº 29. Emanuele Amodio: ***La tierra de los caribes.***

COLECCIÓN CUADERNOS CODEX

- Nº 120. Franklin Molina: ***México y Estados Unidos en el TLC.***
- Nº 121. Adelina Rodríguez Mirabal: ***La España de Felipe V.***
- Nº 123. Mónica Venegas: ***Derechos humanos y técnicas de intervención en salud mental.***
- Nº 124. Grégoris Tallaferro: ***La pesca artesanal en Ocumare de la Costa.***
- Nº 125. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales: ***¿Cómo nos ven? Desde la academia anglosajona.*** Foro realizado en agosto de 2004.
- Nº 126. Emanuele Amodio: ***El fin del mundo. Culturas locales y desastres: una aproximación antropológica.***



IEP Instituto de
Estudios Políticos

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

**P
O
L
I
T
E
I
A**

Politeia es una publicación semestral arbitrada, publicada por el Instituto de Estudios Políticos y esta abierta a todas las corrientes de pensamiento, especialmente en el área de las Ciencias Políticas y sobre aspectos relativos a América Latina.

En cada número se publican los resultados de los trabajos de los investigadores asociados a este centro de investigaciones, así como también contribuciones, ensayos, artículos e informaciones referidas principalmente a las Ciencias Políticas, y en general a las Ciencias Sociales.

Politeia goza de reconocimiento por parte de los estudiosos de la realidad política, gracias a su larga trayectoria y amplio prestigio. En sus páginas han escrito distintas personalidades como Manuel García-Pelayo, Juan Carlos Rey, Humberto Njaim, Ricardo Combellas y muchos otros que han aportado por medio de sus investigaciones, distintos conocimientos que enriquecen la Teoría Política Venezolana.

Información sobre **Politeia** se incluye anualmente en: CLASE, de la Universidad Nacional Autónoma de México/ "International Political Science Abstracts" del International Political Science Association/ "REDINSE" de la Universidad Central de Venezuela.

Subcripciones año 2002 (2 ejemplares):

	INDIVIDUAL	INSTITUCIONAL
Venezuela	Bs. 10.000	Bs. 10.000
Resto del Mundo	US\$ 25	US\$ 25

Favor emitir cheque de gerencia no endosable a nombre de: **Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la U.C.V.**

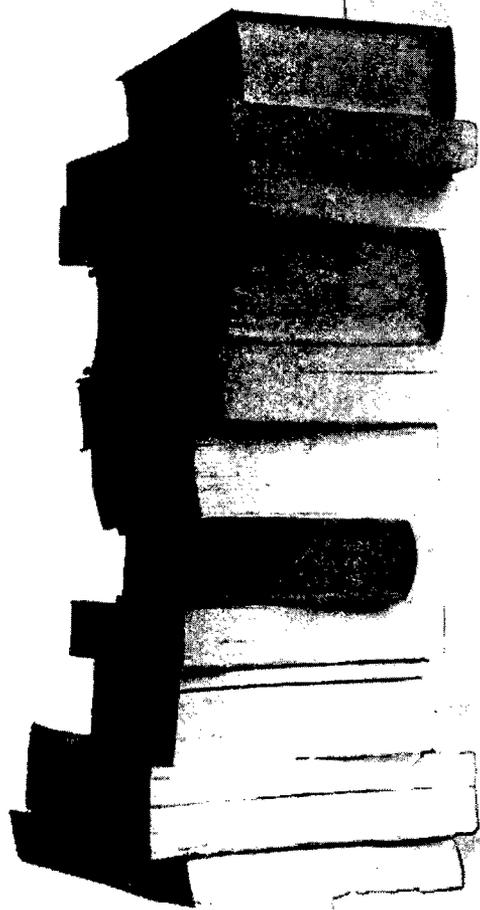
DIRECCIÓN

Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Instituto de Estudios Políticos. Ciudad Universitaria, Los Chaguaramos. Caracas, Venezuela.

Telefax: 58-2-6052382 / 6052365

e-mail: politeia@mail.com

TÍTULOS PUBLICADOS CDCH-UCV 2004



Almeida, Deyanira
MANUAL DE ARRITMIAS CARDÍACAS

Cárdenas, Olesia y Ma. Purificación Galindo
**BILOTS CON INFORMACIÓN EXTERNA BASADOS
EN MODELOS BILINEALES GENERALIZADOS**

Carrillo Batalla, Tomás
**EL PENSAMIENTO ECONÓMICO
DE FELIPE LARRAZÁBAL**

Guerra, José
**LA POLÍTICA ECONÓMICA EN VENEZUELA
1999-2003**

Guevara Díaz, José Manuel
METEOROLOGÍA (2a. edición)

Gradowska, Anna
**EL OTOÑO DE LA EDAD MODERNA.
Reflexiones sobre el Postmodernismo**

López Maya, Margarita
RÓMULO BETANCOURT. ANTOLOGÍA POLÍTICA
Coedición con la Fundación Rómulo Betancourt

López Villa, Manuel
**ARQUITECTURA E HISTORIA.
CURSO DE HISTORIA DE LA ARQUITECTURA
Vol. I y II**

Martín Frechilla, Juan José
**DIÁLOGOS RECONSTRUIDOS PARA
UNA HISTORIA DE LA CARACAS MODERNA**

Salomón, Ricardo y Ma. Corina Salomón
TEMAS DE GASTROENTEROLOGÍA. Vol. IV

Sánchez de León, Roberto
**BASES DE LA NEUMONOLOGÍA CLÍNICA
(2a. edición)**

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 Silenia, La Floresta. Caracas
teléfonos: 284.7222 - 284.7077 - 284.7666 / Fax: Ext. 244 / E-mail: publicac@telcel.net.ve

Igualmente, están a la venta en la librería de la Biblioteca Central, P.B. Ciudad Universitaria, UCV.



Toda la información inherente al Programa de Publicaciones puede ser consultada en: www.cdch-ucv.org.ve / www.revele.com.ve/cdch

**Impreso en Venezuela por
MIGUEL ÁNGEL GARCÍA E HIJO, S.R.L.
Sur 15, N° 107, El Conde
Telf.: 576.13.62 - Caracas**

Próximo número

Nº 2, mayo-agosto 2006

Tema central:

**En contra y más allá
del neoliberalismo**

De venta en las mejores librerías del país

ARTÍCULOS

- MARGARITA LÓPEZ MAYA
Y LUIS E. LANDER NOVEDADES Y CONTINUIDADES DE LA PROTESTA POPULAR
EN VENEZUELA
- HORBIS MUJICA CHIRINOS
Y SORAYDA R. GONZÁLEZ CARACTERIZACIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL Y LA POLÍTICA ECONÓMICA
DEL ACTUAL GOBIERNO VENEZOLANO: 1999-2004
- NELSON MÉNDEZ
Y ALFREDO VALLOTA UNA PERSPECTIVA ANARQUISTA DE LA AUTOGESTIÓN
- CARLOS TELLO CASTRILLÓN DEFINICIÓN PRELIMINAR DE MECANISMOS DE MERCADO Y SU RELACIÓN
CON LOS MECANISMOS DE NO MERCADO
- DICK PARKER ¿DE QUÉ DEMOCRACIA ESTAMOS HABLANDO?

TEMA CENTRAL: LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA EN VENEZUELA: TREINTA AÑOS DESPUÉS

- LUIS E. LANDER PRESENTACIÓN
A TREINTA AÑOS DE LA NACIONALIZACIÓN EL DEBATE CONTINUA
- ALVARO SILVA CALDERÓN TRAYECTORIA DE LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA
- MAZHAR AL-SHEREIDAN LA DIMENSIÓN IMAGINARIA EN LA NACIONALIZACIÓN PETROLERA
- RAMÓN ESPINAZA EL AUGE Y EL COLAPSO DE PDVSA A LOS TREINTA AÑOS
DE LA NACIONALIZACIÓN
- CARLOS MENDOZA POTTILLA VIGENCIA DEL NACIONALISMO PETROLERO

RESÚMENES/ABSTRACTS