

Politeia

48

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

CECILIA GARCÍA AROCHA
Rectora

NICOLÁS BIANCO
Vicerrector Académico

BERNARDO MÉNDEZ
Vicerrector Administrativo

AMALIO BELMONTE
Secretario

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

IRMA BEHRENS DE BUNIMOV
Decana encargada

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

RODOLFO MAGALLANES
Director encargado

CONSEJO EDITORIAL REVISTA POLITEIA

GERALDINE LEÓN
Directora y editora

DIEGO BAUTISTA URBANEJA
CARLOS ROMERO
MAGALY PÉREZ

Politeia

48

2012

CONTENIDO

Politeia es una publicación semestral editada por el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela, destinada a comunicar resultados de investigaciones en el área de las ciencias sociales y humanidades principalmente, trabajos e investigaciones de ciencias políticas, historia política y estudios constitucionales, realizados por la comunidad académica venezolana e internacional. Los artículos publicados son arbitrados por especialistas en cada una de las áreas abordadas por los autores

Editora:

Geraldine León

Asistente de edición:

Andrea Real

De los trabajos publicados por *Politeia* son exclusivamente responsables sus autores.

© Revista *Politeia*

Número 48, volumen 35, 2012

Instituto de Estudios Políticos

Universidad Central de Venezuela

Depósito legal pp 197202DF53

ISSN: 0303-9757

Corrección: María Enriqueta Gallegos

Revisión: Magaly Pérez Campos

Diagramación: Margarita Páez-Pumar

Traducción: Euclides Palacios

Diseño de portada: Oswaldo Montilla

Impresión: Diseño Gráfico Wilmaris, R.L.

Esta revista se publica bajo los auspicios de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela.

Los trabajos de *Politeia* son reseñados por: International Political Science Abstracts del International Political Science Association (IPSA); Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (Latindex); Handbook of Latin American Studies (HLAS); Universidad Nacional Autónoma de México (Clase); Hispanic American Periodical Index (HAPI) y Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (REDALYC)

e-mail: politeia@mail.com y politeia_iep@yahoo.es

Esta revista está incluida en versión electrónica en la colección Scielo Venezuela (<http://www.scielo.org.ve>).

Contenido / Contents

- 1** **La Unión Europea, ¿opción al declive hegemónico estadounidense? El caso del sector energético**
The European Union, an Option to the Declining US Hegemony? The Case of the Energy Sector
Daniel Añorve Añorve
- 33** **Conflictos en el Caribe: Eisenhower y Pérez Jiménez, historia de cooperación y enfrentamiento**
Conflicts in the Caribbean: Eisenhower and Pérez Jiménez. A History of Cooperation and Confrontation
Gustavo Enrique Salcedo Ávila
- 63** **Ruralidad, ingreso y votación por el PSUV para los años 2008 y 2010**
Rurality, Income and Voting within the United Socialist Party of Venezuela (PSUV) in 2008 and 2010
Marco Ortiz Palanques
- 97** **Los símbolos políticos bajo el Nuevo Ideal Nacional**
Political Symbols under the New National Ideal
Eskeila Guerra
- 153** **Introducción a la idea y concepto de Constitución (Desde la Antigüedad hasta el constitucionalismo moderno)**
An Introduction to Idea and Concept of Constitution (From Ancient Times to Modern Constitutionalism)
Jesús María Alvarado Andrade
- 205** **Evaluación de la Misión Barrio Adentro. Venezuela (2003-2009)**
Assessing Venezuela's Misión Barrio Adentro (2003-2009)
Pasqualina Curcio Curcio
- 251** **Norma fundamental y poder político**
Fundamental Norm and Political Power
Raúl A. Martín Armengol

CONTENIDO

- 273** **Reseñas bibliográficas**
Review Articles
- 285** **Líneas directrices para los colaboradores de la revista Politeia**
Guidelines for contributors of Politeia
- 297** **Árbitros**
Arbitrators

La Unión Europea, ¿opción al declive hegemónico estadounidense? El caso del sector energético

The European Union, an Option to the Declining US Hegemony? The Case of the Energy Sector

Daniel Añorve Añorve*

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación
en Relaciones Internacionales

Profesor-investigador de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos
de la Universidad de Guanajuato. División de Derecho, Política y Gobierno

Resumen

Es evidente que las relaciones internacionales cada vez son menos unipolares. Estados Unidos tiene fuertes competidores económicos, comerciales, políticos y tecnológicos. Hacia el futuro se abren dos posibilidades: 1) un relevo hegemónico y/o 2) un mundo multipolar carente de un hegemon global. El presente trabajo analiza el papel que juega la Unión Europea dentro del actual escenario mundial. El objetivo es, a partir del análisis de fortalezas y debilidades de la UE, analizar la política energética y determinar hasta qué grado la UE significa un reto a la hegemonía estadounidense, o bien, se limitará a ser uno de los polos emergentes y un contrapeso al dominio estadounidense. Se analizará el sector energético debido a las implicaciones que tiene en la política internacional. Se argumenta que la posibilidad

Abstract

Evidently, current international relations have become less unipolar. The United States has strong economic, commercial, political, and technological competitors. There are two options in the horizon: 1) a hegemonic relay and/or 2) a multipolar world, lacking a global hegemon. In this paper, I analyze the role that the European Union plays in the world scenario. By studying the strengths and weaknesses of the European Union, I set out to analyze its energy policy to, then, assess the extent to which it may pose a challenge to the US hegemony, or whether it will have to limit itself to becoming one of the emerging poles, representing a counter weight to the US dominance. I have chosen the energy sector as a result of the implications that it has on international politics. I argue that the likelihood of the European Union turning into

* **Correo electrónico:** danorve@gmail.com

Recibido: 01-07-2011

Aprobado: 18-03-2012

de que la UE se convierta en el heredero de la hegemonía estadounidense dependerá en última instancia no solo de su proyección internacional, sino de la consolidación de su propia integración. Se concluye que dadas su debilidad militar y falta de una política energética coherente, difícilmente podrá convertirse en un hegemon global.

Palabras clave

Unión Europea; hegemonía; política energética

the heir of the United States will ultimately depend, not on its international projection but on the depth of its own integration process. I conclude that it can hardly expect to become a global hegemon given its military weakness and its lack of a coherent energy policy,

Key words

The European Union; hegemony; energy policy

A pesar de que al finalizar la Guerra Fría fue cosa común entre los internacionalistas hablar del advenimiento de un mundo unipolar, algunos autores consideran que en realidad la era que siguió a la caída del muro de Berlín lejos está de caracterizarse por la monopolaridad estadounidense. John Saxe-Fernández considera que el verdadero momento unipolar o monopolar se dio, no a partir de la caída del muro de Berlín, sino en el período inmediato al fin de la Segunda Guerra Mundial, específicamente entre 1945 y 1949 (Saxe-Fernández, 2011:355-356). Considera que producto de una serie de factores como el lanzamiento de la primera bomba soviética en 1949, el triunfo revolucionario en China, la Guerra de Corea y el auge de nuevos competidores económicos, sería un error hablar de un mundo monopolar, aun terminada la gran pugna político-ideológica que dividió al mundo en dos bloques.

Si partimos del entendido de que el actual orden internacional no es monopolar y que Estados Unidos, a pesar de su primacía militar, cuenta con fuertes competidores económicos, comerciales, políticos y tecnológicos, podríamos contemplar un par de posibilidades:

- 1) El relevo hegemónico de Estados Unidos
- 2) Un mundo multipolar, en el cual no exista un Estado hegemónico

En cualquiera de los dos supuestos se habla de varias opciones. Dentro de la primera opción, las *polities* que parecen tener mayor consenso son China y la Unión Europea (UE). Respecto a la segunda posibilidad, se contemplan como polos (no hegemónicos) de poder a Japón, India, Rusia, Brasil y Sudáfrica, o bien alguna de las posibles combinaciones derivadas de los BRICS- BR-I-C (Renard,

2009:3)¹, RIC (Gutiérrez, 2011)², etc. Sin desconocer la fortaleza de China como posible actor hegemónico ni menospreciar las opciones, bastante reales, de un sistema internacional multipolar, el presente trabajo, por razones de espacio, se limita a una evaluación de la viabilidad de la UE como uno de los posibles relevos hegemónicos.

Desde luego, el poder de un Estado tiene diversos componentes como lo son: la geografía, los recursos naturales, la capacidad industrial, la preparación militar, la población, la moral nacional, la calidad de la diplomacia y la calidad del gobierno (Morgenthau, 1986). A pesar de que todos estos elementos son importantes y reconociendo los riesgos de limitar nuestro análisis a ciertos ámbitos del poderío estatal, el presente trabajo solo tomará en cuenta el sector energético de la UE. El objetivo central es, con base en el análisis de fortalezas y debilidades de la UE, tomando como caso el sector mencionado, determinar hasta qué grado puede esta significar un reto a la cuestionable hegemonía estadounidense, convirtiéndose en un Imperio “benevolente”, o bien en uno más de los polos emergentes que mantendrían un contrapeso al dominio estadounidense.

El análisis del sector energético parece prudente por diversos factores:

1. Porque involucra relaciones de cooperación y de conflicto tanto entre Estados miembro de la UE como con otros países (particularmente con Rusia).
2. Por lo estratégico y medular del sector energético, mismo que es a la economía y a la civilización capitalista lo que es la sangre al cuerpo humano.
3. Porque la escasez de los energéticos, el costo de transportación y la distribución de estos afectan la competitividad de una economía de mercado (Klare, 2003).
4. Porque el limitado número de proveedores de energéticos incrementa la competencia por estos en el escenario internacional (Klare, 2003), lo cual

¹ Thomas Renard considera que hablar del “BRIC” (escribe antes de la adhesión de Sudáfrica) es ilusorio, ya que la verdadera historia de éxito es la de China y probablemente la de India. Asegura que tanto Brasil como Rusia no tienen el mismo nivel de “emergencia” aunque son países emergentes.

² Ana Teresa Gutiérrez, sin desconocer el auge brasileño, considera que debido a razones puramente geográficas solo Rusia, India y China podrán consolidar algún tipo de bloque regional que funja como contrapeso a Estados Unidos.

con frecuencia conduce a conflictos abiertos, así como a consideraciones de seguridad nacional y seguridad humana.

El presente trabajo argumenta que la posibilidad de que la UE se convierta en el heredero de la menguante hegemonía estadounidense, o bien, en palabras de Ivan Krastev (2010), decida conformarse con ser una “potencia jubilada”, dependerá en última instancia no solo de su proyección internacional, pacífica o agresiva, sino de la consolidación de su propia integración. Afirmamos que antes de poder desempeñar un rol protagónico en la palestra mundial, la UE deberá superar los titubeos intraeuropeos que han quedado de manifiesto en los últimos años.

EL RELEVO HEGEMÓNICO

La *pax* americana de la posguerra vio el surgimiento del hegemon estado-unidense. Dicho liderazgo estaba anclado en el multilateralismo, la creación y consolidación de organizaciones internacionales y el sistema financiero de Bretton Woods.

No son pocos los autores que consideraron que con el colapso de la Unión Soviética, Estados Unidos se erigió como la “hiperpotencia” indiscutible, el paladín del liberalismo, del libre comercio y de la democracia, con capacidad de intervenir en cualquier lugar y momento, dado el supuesto “unipolarismo” reinante (Pérez, 2007); sin embargo, al interior de la academia se ha vuelto popular la idea de que Estados Unidos experimenta un declive, aunque no hay un consenso en cuanto a la amplitud y la profundidad de este. Se vuelve indispensable entonces, para evitar quedarse en el terreno de las declaraciones y opiniones, operacionalizar tal “declive”.

Escoger indicadores para la evaluación del poder/fortaleza de un Estado puede resultar una tarea arbitraria pero es ineludible. Seleccionamos y adaptamos algunos de los elementos propuestos por Morgenthau hace más de 60 años para contar con referentes para evaluar el declive hegemónico estadounidense: indicadores militares, recursos energéticos y capacidad industrial. Añadimos indicadores comerciales, financieros y fiscales con el fin de tener un entendimiento holístico de la fortaleza/debilidad estadounidense. Después de analizar una serie

de indicadores, la gran mayoría para el período 2006-2010, podemos, de forma sintética, concluir:

1. Estados Unidos sigue siendo la principal potencia militar, aunque no podemos hablar de una hegemonía, toda vez que Rusia es un actor que conserva capacidades disuasivas e, incluso, en ciertos indicadores se ubica arriba de Estados Unidos³.
2. En cuanto a los recursos energéticos, podemos ver que Estados Unidos se encuentra en desventaja respecto a Rusia⁴.

³ Todos los datos analizados fueron tomados de la página web del Banco Mundial y de NationMatser.com. En todos los casos, por razones de espacio no se pueden detallar los resultados. Según datos del Banco Mundial, el gasto militar estadounidense en 2009 seguía siendo el más alto -4,7% (como porcentaje del PIB)- entre los países que, al inicio de este trabajo, hemos considerado como los potenciales relevos hegemónicos o como polos de poder en el supuesto de un orden internacional multipolar. El gasto militar como porcentaje de gasto del Gobierno central, en 2009, también es el más alto entre el grupo de países analizados, aunque está seguido de cerca por el gasto ruso, el chino y el hindú. En cuanto al personal de la Fuerza Aérea, Estados Unidos supera claramente al de todos sus competidores. En cuanto a la exportación de armas (datos de 2005), también Estados Unidos se ubica en el primer lugar mundial. Estados Unidos cuenta con poco más de la mitad de las tropas activas chinas, lo cual es un número (1,4 millones de tropas activas) similar al de India (1,3 millones). El presupuesto de defensa estadounidense (2005) supera claramente al de cualquier otro país e incluso es superior al combinado de todos los países que podrían desafiar el liderazgo estadounidense; sin embargo, existen rubros en los cuales Rusia ostenta una ventaja sobre Estados Unidos como lo son tanques y rompehielos, así como exportación de armas al Tercer Mundo.

⁴ La mayoría de los datos analizados fue tomada de la página web del Banco Mundial y de NationMatser.com. En todos los casos, por razones de espacio no se pueden detallar los resultados. Se puede apreciar un crecimiento de 20% en el uso regional de energía estadounidense (Kwh/capita & Twh) entre 1990 y 2008. El crecimiento para China en el mismo período es de 146%; para India, de 91%. Estos datos corresponden a la IEA/OCDE y el Banco Mundial. Para 2009, Rusia ocupaba el primer lugar mundial en la producción de petróleo, mientras que Estados Unidos ocupaba el tercer lugar. China experimentó un crecimiento de 33,46% en la producción de carbón entre 2005 y 2009. Estados Unidos, un decrecimiento de 4,19%. En cuanto a la dependencia energética, el porcentaje del uso energético que importaba Estados Unidos en 2009 era de 22%, si bien es cierto ha disminuido tal dependencia desde 2006 cuando el porcentaje se ubicaba en 28%. El valor para China en 2006 era de 7%, pero no se cuenta con cifras para el año 2009. Mientras tanto, Rusia tiene un superávit de 83% en ese mismo rubro, es decir, no solo puede satisfacer su consumo energético, sino que dispone de energéticos valuados en 83% de su consumo doméstico para la exportación. En cuanto a la producción de energía (medida en Kt de equivalente de petróleo), Estados Unidos ha tenido un escaso incremento pasando de 1.654.354 Kt en 2006 a 1.688.822 en 2008. China tiene un mayor crecimiento relativo y absoluto, pasando de 1.724.413 Kt en 2006 a 1.993.306 Kt en 2008. Estados Unidos sigue siendo el mayor consumidor de petróleo con un estimado de 18,6 millones de barriles diarios (en 2009); sin embargo, a diferencia de lo que pasa en el sector militar, el consumo combinado de los lugares 2 al 7 (China, Japón, India, Rusia, Brasil y Alemania) es superior al de Estados Unidos (el consumo combinado es de 22,9 millones de barriles diarios). Por lo que toca a las reservas probadas de gas natural, las reservas estadounidenses, sextas a nivel mundial, son, aproximadamente, 9 veces inferiores a las de Rusia. En cuanto a la energía nuclear, Estados Unidos cuenta con una clara superioridad en cuanto a reactores nucleares se refiere con 104 reactores en operación; sin embargo, India y Rusia cuentan con un programa nuclear en expansión.

3. El valor agregado de la industria estadounidense (como porcentaje del PIB) también es inferior al de países como Brasil, China, India y Japón (Banco Mundial, 2011)⁵.
4. El desempeño estadounidense en materia comercial, financiera y fiscal, así como en algunos indicadores productivos, dista mucho de reflejar a una potencia hegemónica⁶.

⁵ Para 2006, el valor agregado de la industria, como porcentaje del PIB, era de 22% para Estados Unidos. El mismo valor era de 48% en el caso chino, de 29% en el caso brasileño, 29% en el caso de India, 30% en el caso japonés.

⁶ Todos los datos analizados fueron tomados de la página web del Banco Mundial y de NationMaster.com. En todos los casos, por razones de espacio no se pueden detallar los resultados. En cuanto a la recaudación fiscal, entre los países que podrían desafiar la supremacía estadounidense, solo Japón y China presentan una menor recaudación fiscal como porcentaje del PIB. Por lo que toca al superávit/déficit de efectivo (como porcentaje del PIB), si bien es cierto, existe una tendencia a incurrir en déficit, el déficit estadounidense es el más alto de los países analizados. En el caso ruso, existe un superávit de 5,3% en 2009. En cuanto a las exportaciones de productos de alta tecnología (como porcentaje de las exportaciones de productos manufacturados) también se aprecia una pérdida estadounidense, pasando de 30% en 2006 a 23% en 2009. Es preciso reconocer que incluso este porcentaje, que muestra un deterioro, es muy superior al de Brasil (14%), al de Rusia (9%), al de Alemania (16%), al de India (9%) y similar al de Francia (23%) y Japón (20%); no obstante lo anterior, la diferencia radica en que en los casos de Brasil, China, Rusia, Francia e India existe un crecimiento con respecto a 2006. Estados Unidos mantiene su liderazgo en el gasto en investigación y desarrollo (R&D) como porcentaje del PIB, siendo este de 2,72% en 2007. Esta cifra es casi del doble de la de China (1,44%), más del triple de la India (0,80%) y superior a la de líderes europeos como Alemania (2,54%), Francia (2,04%) y Rusia (1,12%). En cuanto a las compañías nacionales que cotizan en bolsas, tenemos un descenso en el caso estadounidense, pasando de 5.133 compañías en 2006 a 4.279 en 2010. China, Rusia, India y Japón muestran un incremento en el mismo período. Si analizamos el crecimiento del dinero y cuasidivino (porcentaje anual) podemos ver que en 2010 Estados Unidos tuvo un decrecimiento de 1,9%. Todos los demás países analizados mostraron un crecimiento, si bien es cierto, varía desde el magro crecimiento japonés de 2% hasta 24,6% en el caso ruso. El tráfico marítimo de contenedores (equivalente a contenedores de 20 pies) es otro indicador útil para apreciar la actividad comercial de un país. En 2006, Estados Unidos participaba en dicho tráfico con 40 millones de contenedores; para el año 2009 movía solo 34 millones de contenedores; mientras tanto, China pasó de 84 millones de contenedores en 2006 a 105 millones en 2009. Si atendemos a la inversión en infraestructura, podemos ver que entre 2006 y 2009 Estados Unidos vio disminuida su red férrea, si bien es cierto la longitud de esta sigue siendo muy superior (casi tres veces) más larga que la de su más cercano competidor (Rusia). China, por su parte, incrementó en dicho período su red férrea en más de 2.000 kilómetros. En cuanto a la formación bruta de capital (como porcentaje del PIB) también podemos ver un descenso en el caso estadounidense, pasando de 20% en 2006 a 14% en 2009; mientras tanto, China y Rusia presentan incrementos en ese rubro. Si atendemos al ahorro bruto (como porcentaje del PIB), podemos ver un claro decrecimiento del ahorro estadounidense, el cual pasó de 16% en 2006 a 10% para 2009. China registraba 54% en 2009, India 35%, Japón, pese a mostrar un decrecimiento, registraba 23%, Rusia 23% y Brasil 15%. La exportación de bienes y servicios estadounidense (como porcentaje del PIB) también era en 2009 inferior a la de otros países analizados. La cifra para Estados Unidos era de 11%. La inversión extranjera directa también disminuyó en el caso estadounidense entre 2006 y 2010; mientras tanto, aumentó significativamente en el caso brasileño, japonés, ruso y chino. Si analizamos las reservas totales para 2010 (incluyendo divisas y oro), tenemos que las reservas estadounidenses son de, aproximadamente, una quinta parte de las chinas, menos de la mitad de las japonesas y solo ligeramente superiores a las de Rusia y Arabia Saudita. La deuda del Gobierno central estadounidense (como porcentaje del PIB) solo es inferior a la de Francia. El desempleo estadounidense (2009) era mayor al de los otros países analizados.

Como se puede apreciar, sería temerario afirmar que el poderío estadounidense se ha roto o que su imperio colapsa. Es más acertado recuperar a Noam Chomsky, quien advierte que “el poder de estados Unidos se erosiona por todos lados” (citado en Petrich, 2010). Dentro de esta misma noción de erosión del poder de las grandes potencias, tenemos a Paul Kennedy (1989), quien ha advertido de los riesgos que conlleva expandir el gasto militar cuando una economía, como pasa con la estadounidense, muestra señales de agotamiento. Ronald Tammen (2008:320) muestra un entendimiento similar, al considerar que el cambio, uno de los rasgos permanentes de la política internacional, frecuentemente es producto del desarrollo o el declive económico.

Después del 11 de septiembre, si bien es cierto que la supremacía militar estadounidense sigue siendo clara aunque no aplastante, no podemos afirmar que existe un liderazgo estadounidense ni en la cooperación internacional ni en el respeto al derecho internacional. Respecto a la cooperación internacional, en 2005 la ayuda oficial al desarrollo que prestaba Estados Unidos era de 25,6% del total de la ayuda prestada por los países de la OCDE. Mientras tanto, la UE, con una economía similar, doblaba (52,4%) la ayuda estadounidense (Comisión Europea, 2007:55).

Esta preocupación es compartida por varios autores, entre ellos Joseph Nye e Immanuel Wallerstein. El primero considera que el antiamericanismo ha crecido en años recientes y que el poder suave estadounidense sufre un declive como resultado (Nye, 2004:16). El segundo advierte que en la actualidad, Estados Unidos es “una superpotencia solitaria que carece de verdadero poder, un dirigente mundial al que nadie sigue ni respeta y una nación peligrosamente a la deriva en medio de una caos global que no puede controlar” (Wallerstein, 2005:24). Para él, las actuales demostraciones de fuerza estadounidense no son producto de su fortaleza, sino de su debilidad, “enfrentando el declive militar por medio de una escalada increíble de los gastos militares” (p. 16).

Bajo la lógica de Tammen, esta dificultad o imposibilidad para lograr un consenso dentro del sistema internacional lleva a que el poder efectivo de Estados Unidos disminuya. Para Tammen, el poder dominante: primero, debe impedir o prevenir que haya retadores a su posición en la cima de la jerarquía. En segundo lugar, necesita extender la satisfacción tan ampliamente como sea posible, ya que el éxito para lograrlo se acumulará a su favor (Tammen, 2008:320).

Wallerstein (2005: 24) enumera una serie de factores que desde finales de los sesenta comenzaron a minar la hegemonía estadounidense: la Guerra de Vietnam, las revoluciones de 1968, la caída del muro de Berlín y los ataques terroristas de 2001. Después de la desaparición de la URSS, ubica otros tantos elementos que ayudan a sustentar la afirmación de que Estados Unidos ya no es una potencia hegemónica, si bien es cierto es una hiperpotencia militar: Saddam Hussein, un dólar debilitado, los ataques del 11 de septiembre, la negativa en el Consejo de Seguridad en marzo de 2003 a apoyar la guerra en Irak. En síntesis, para Wallerstein, “Estados Unidos ha perdido su legitimidad, y es por eso que no se le puede llamar más hegemónico. Sin importar como lo quieras llamar, no tiene legitimidad ahora y eso es crucial” (Wallerstein, 2003).

Ingo Schmidt (2003), con una aproximación similar, considera que no obstante, en la actualidad, como sucedió al final de la Segunda Guerra Mundial, se considera que la hegemonía política y económica global de Estados Unidos está destinada a durar por siempre; la historia no permanece inmóvil. Al igual que Saxe-Fernández y Wallerstein, considera que en la medida en que otros países capitalistas recuperaron su fortaleza, se convirtieron en competidores activos, pudiendo en no pocos casos lograr rutas de acceso en el dominio estadounidense de la industria, el comercio y las finanzas. Más aún, para Schmidt, la supuesta resurgencia estadounidense como hegemón indiscutible ante la desaparición de la URSS sigue mostrando fisuras.

Wallerstein ve un reto a la hegemonía estadounidense proveniente de al menos dos direcciones: Europa y el noreste de Asia. Ante la severa crisis económica japonesa, de ya varios años, se ha considerado a la UE como un probable retador a la hegemonía estadounidense. Dicha consideración estuvo alentada en gran parte por la exitosa consecución de un mercado único, la introducción de una moneda común y por la expansión de la membresía europea hacia Europa del Este. Ante la perspectiva de un relevo hegemónico o de una hegemonía disputada, Schmidt considera que es natural que Estados Unidos siempre vea con recelo la idea de la integración europea, ya que la percibe como un reto potencial a su papel rector dentro del mundo capitalista.

LA UNIÓN EUROPEA Y SUS FORTALEZAS

El proceso gradual de integración europea, a lo largo de varias décadas, ha representado para muchos internacionalistas la posibilidad de restar fuerza al realismo

político, enfoque predominante durante gran parte del siglo xx. La vertiginosa ampliación de la UE, la consolidación de un mercado común, el derrumbe de las fronteras internas en la mayoría de los países que conforman la Unión, y el icónico euro (hoy en peligro), han permitido que en las últimas décadas proliferen los análisis internacionales que tienen como punto de partida el enfoque interdependentista (Keohane, 1984), así como un renacimiento del institucionalismo (Ruggie, 1998), enfoques más promisorios para la paz que sus contrapartes realistas.

Christian Haas trasciende la visión realista y ve allí, precisamente en lo que otros autores perciben como la debilidad europea, la fortaleza de esta y la esperanza que representa para otro tipo de orden mundial. No parece molestarle mayormente la confusa naturaleza de la UE, sea esta una “Europa de Naciones” (de Gaulle), “un objeto político no identificado” (Delors), una “Federación Europea” (Fischer), “un super-Estado” (Morgan), “un poder normativo” (Manners), o simplemente una “entidad sui géneris” (MacCormick; Haas, 2009).

Para Haas, si bien es cierto que la UE, en apariencia y bajo criterios tradicionales de la centralidad de la autoridad, del uso de la fuerza y de la integridad soberana, resulta ser débil, la efectividad de la UE en varios ámbitos y regiones del mundo es alta. Para él, los resultados de la UE hacen que esté lejos de ser un duende en materia de política internacional. Haas simplemente cree que, como lo aseguraba McCormick, la UE ha redefinido el entendimiento del poder. Bajo este entendimiento europeo, la promoción de la cooperación regional, la promoción de los derechos humanos, de la paz, la gobernabilidad y el imperio de la ley son claves para lograr un orden mundial alternativo.

Por su parte, Dirk Messner (2007) ubica cuatro recursos con los que la UE cuenta para desplegar sus capacidades de gobernanza global:

1. Internacionalmente es reconocida como una potencia internacional civil (no militar) y conciliadora, que promueve el desarrollo de un multilateralismo justo.
2. La UE ayuda a frenar las percepciones antioccidentales que en gran medida han sido desatadas por la violencia del unilateralismo estadounidense, por lo cual su poder moral se puede convertir en poder económico, político e incluso en acciones militares legítimas.

3. Su papel en la transición y transformación, mayoritariamente pacífica, de los países de Europa del Este. Se considera que la UE ha hecho importantes inversiones económicas y políticas para ayudar a mantener la estabilidad y la seguridad no solo en Europa, sino en el sistema internacional.
4. La UE constituye una especie de “laboratorio regional de gobernanza global”. La UE, por medio de instituciones como la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, ha logrado gobernar “más allá de los Estados nacionales” (Messner, 2007:2). Messner lo considera el proyecto de cooperación regional más avanzado y más ambicioso en el mundo.

Además de los innegables logros europeos, Europa resulta un caso paradigmático para los estudios de las relaciones internacionales, ya que no se trata de la simple suma de las políticas exteriores de 27 Estados ni de un Estado-nación; tampoco de un ente supranacional.

Algunos datos que sustentan la fortaleza de la UE, por lo menos su fortaleza económica y comercial, son presentados a continuación: la UE participa con 40% del comercio global, su PIB es similar al de Estados Unidos (aproximadamente, 25% del PIB mundial) y es el mayor exportador mundial de ambos, bienes y servicios (Cameron, 2007). La UE ha logrado consolidar un mercado de cerca de 500 millones de consumidores, lo cual le da una ventaja de negociación con otras regiones que ven lo atractivo de dicho mercado.

Su proceso gradual de integración y expansión, pero sobre todo la entrada en vigor del euro como moneda de circulación corriente en gran parte de la UE el 1° de enero de 2002, hicieron en su momento que aquellos que habíamos sido educados bajo los textos de Bela Balassa, y su teoría de las fases de integración, supusiéramos que era tan solo cuestión de tiempo el momento en que Europa completaría el círculo integracionista, constituyendo un nuevo y poderoso Estado-nación. Hoy, la crisis griega, pero también la situación de dependencia energética pone a prueba el proceso de integración y consolidación europeo.

LA UNIÓN EUROPEA: DEBILIDADES O DEUDAS EN EL CASO DEL SECTOR ENERGÉTICO

A nuestro juicio, Paul Magnette (2005:4-5) pone el dedo en la llaga al señalar que, durante siglos, los pensadores legales o políticos han acordado que solo existen

dos formas de lograr la unión entre Estados: la confederación o el Estado federal. No hay lugar en este entendimiento multiseccular para una tercera vía. Como podemos ver en el caso europeo, la herencia westfaliana parece pesar mucho aún. El resultado de la disyuntiva, según Magnette, es el siguiente: si se forma un Estado común, los Estados agregados se disuelven; si no lo hacen, preservan su soberanía, dejando solo formas laxas de cooperación internacional. Así, cualquier forma estatal que no caiga en alguna de las dos categorías es una “anomalía” inevitablemente transitoria. Una unión híbrida será, ya sea disuelta o centralizada, supuesto bajo el cual, tarde o temprano, le dará la forma de un Estado (Magnette, 2005:5).

El eterno debate resulta ser más comprensible si incorporamos al análisis de la formación institucional y de su fortalecimiento o debilidad, una perspectiva tanto realista como utilitaria. Desde esta óptica vale la pena recuperar a algunos historiadores de la construcción europea como Milward (2000) y Moravcsik (1998), para quienes las negociaciones de los primeros tratados europeos siempre fueron conducidas bajo la lógica del utilitarismo, en la cual cada gobierno buscaba, antes que nada, promover sus propios intereses económicos y comerciales, deteniéndose siempre la integración, cuando el choque de intereses empezaba a florecer. Las visiones, ideas y reflexiones sobre el futuro europeo solo jugaba un papel limitado en los momentos fundacionales y refundacionales (Magnette, 2005:9).

Ingo Schmidt (2003) también considera que desde sus inicios la integración europea estuvo concentrada principalmente en la creación de una región económica unificada.

La debilidad europea casi siempre ha sido evidente en lo que toca a la política exterior, la política militar y la política energética. No en vano, durante la primera guerra del golfo Pérsico, en 1991, la falta de una voz europea unisona llevó a que el canciller de Luxemburgo, Jacques Poos, se refiriera a “la insignificancia política de Europa” (citado en McCormick, 2005:212). En declaraciones casi paralelas, el canciller belga Mark Eyskens consideraba la falta de una respuesta común como una muestra de que la comunidad europea era “un gigante económico, un duende político y un gusano militar” (*New York Times*, 1991).

Cuando se ha intentado construir una política exterior europea común, los líderes de la UE han tirado en dos direcciones. Por un lado, es claro que la UE tendría mayor poder e influencia en el mundo si sus Estados miembro actuaran como un grupo. Por otro lado, ha existido el miedo de que la coordinación interfiera con la

libertad de los Estados miembro de abordar asuntos de interés nacional más que europeo, lo cual sería una “rendición de soberanía nacional”. Para McCormick (2005:209), queda claro que la tensión entre ambas fuerzas ha minado los intentos de construir posiciones políticas comunes, ya no digamos una política exterior común. Así, la paradoja y la tensión europea reside en que por un lado tenemos el nacionalismo europeo, reflejado en los asuntos de defensa y asuntos internos de seguridad, y por otro lado está presente el europeísmo, reflejado en el comercio, en donde sí se promueven los intereses colectivos. La realidad para Paul Magnette (2005:4) es que la coexistencia de la cooperación y la soberanía ha llevado a malos entendidos e inconsistencias. Ese híbrido llamado UE, por un lado nacionalista y defensor de la soberanía, y por otro tendente hacia la cooperación y el europeísmo, hace posible hablar de una soberanía cooperativa.

Es un hecho que al día de hoy los países motores de la UE son los entes más renuentes ante la idea de una UE más profunda. La idea de que el Tratado de Lisboa transfiera mayores poderes al comando de Bruselas genera poco entusiasmo en muchos países, o por lo menos entre las élites económicas y políticas, que suelen presentarse como una voz unitaria, cuasi monolítica de sus poblaciones. En Reino Unido, por ejemplo, el ahora primer ministro David Cameron, antes de ser electo pidió pasar una serie de medidas que limitarían una ulterior transferencia de autoridad de Londres a Bruselas, y que permitiera al Reino Unido optar por evadir la normatividad europea en lo que se refiere a la política social, la justicia criminal y el empleo. Para Eizenstat y Luzzato (2010), las propuestas de Cameron son importantes, pasen o no, debido a que se pone de manifiesto el hecho de que el Tratado de Lisboa, y en consecuencia la UE, serán efectivos solo en la medida en que los políticos y los votantes de los Estados miembro abracen la integración en lugar de conservar y privilegiar sus prerrogativas nacionales. A finales de 2011 el escenario más probable apunta hacia una posible involución de la integración, más que hacia la profundización del proceso integratorio.

La expresión “La Europa de las dos velocidades”, que se refiere a la posibilidad de que ciertos países de la Unión Europea pudieran gestionar una integración mayor a todos los niveles, mientras que otros avanzarían más despacio en la adopción de las políticas comunitarias, fue empleada desde la última década del siglo xx. Actualmente, ha sido retomada para explicar el proceso por el cual la dupla francogermana (Merkel-Sarkozy) encabeza las decisiones adoptadas por la UE, desplazando de cierta forma a la Comisión Europea. Según Andrzej Krauze:

El desarrollo de la cooperación económica, los regímenes de ayuda e incluso la aplicación de sanciones dentro de la zona euro ahondarán inevitablemente la división de la Unión convirtiéndola en una Europa que avanzará a dos velocidades diferentes, en la cual Polonia y otros países externos a la zona euro podrían convertirse en miembros periféricos, menos integrados y menos escuchados (Krauze, 2010).

Uno de los principales rubros que pueden ayudar a entender las dificultades y contradicciones que Europa atraviesa, sin demeritar sus logros y fortalecimiento institucional, es representado por el sector energético, que a decir de los discursos y prácticas, parece a cada momento obligarnos a cuestionar seriamente el “europeísmo” de la política energética, la cual es más comprensible desde lo nacional, desde la particularidad de los intereses y desde un enfoque realista, que desde la visión institucionalista que, como ya hemos señalado, parece predominar después de la Guerra Fría.

Para 2004, la UE se autoproveía con 59% de su consumo de gas, mientras Rusia solo proveía 24% de la demanda europea; sin embargo, recientes pronósticos de Eurogas, la asociación comercial de las industrias de gas de la UE, pronostican que la dependencia del gas extranjero aumentará a 59% para 2010, 71% para 2015 y 87% para 2025 (Walker, 2007:4). En 2006 la UE era el principal importador mundial de energía, con una dependencia creciente del crudo y del gas natural. Se calcula que el consumo total de energía de la UE pueda crecer 25% en un período de 30 años y, de no adoptar nuevas medidas, la UE tendrá que importar 71% de su energía para 2030, en comparación con 50% en 2006 (Geden et al., 2006:5). Información de octubre de 2011 reporta que la UE importa más gas y petróleo que Estados Unidos y China juntos (Europa importa más de 80% de su petróleo y 60% de su gas). Más aún, se asegura que la dependencia crecerá con toda certidumbre, toda vez que la producción europea de hidrocarburos decae (Vatansver, 2011).

En el caso del gas natural, como podemos atestiguar en el siguiente cuadro, el grado de dependencia varía notablemente de país a país, lo cual de entrada complica el establecimiento de una política paneuropea. No se puede hablar de la UE como un monolito. Existen divergencias respecto a la dependencia del gas ruso entre Europa occidental y Europa del Este. En esta última, algunos países son prácticamente dependientes en su totalidad de las importaciones rusas. Incluso, dentro de Europa occidental la situación varía. Mientras Finlandia, Austria, Alemania, Italia y Francia son importantes importadores de gas ruso, las importaciones

de gas ruso en países como Bélgica, España, Portugal o Reino Unido, o bien son insignificantes o son inexistentes.

Cuadro 1
Dependencia del gas ruso

País	Dependencia del gas ruso (%)
Francia	21
Italia	31
Alemania	43
Eslovenia	60
Austria	73
Eslovaquia	73
República Checa	74
Polonia	79
Hungría	81
Grecia	82
Finlandia	100
Estonia	100
Letonia	100
Lituania	100

Fuente: Elaboración propia basada en datos de www.energy.eu

En materia energética, las tres principales potencias europeas han permanecido fuertemente nacionales, escépticas ante la posibilidad de delegar a Bruselas un elemento neurálgico para el óptimo desempeño de sus economías nacionales. Reino Unido ha manifestado abiertamente su negativa a transferir una nueva competencia a la UE. Alemania y Francia, a pesar de simpatizar con el proceso para una política energética europea (EEP, por sus siglas en inglés), no desean ver el surgimiento de una política más sustanciosa (Geden et al., 2006:15).

Smith (2008) asevera que muchas personas en Europa del Oeste actúan como si la “Europa verdadera” solo incluyera a los países ubicados al oeste de la frontera germano-polaca. Asegura que los conflictos entre Rusia y Europa central muchas veces son tratados como si fueran simples remanentes de la Guerra Fría, o bien se culpa a los nuevos países de la UE por tener “relaciones pobres” con Rusia. La división entre la vieja y la nueva Europa quedó plasmada en la cumbre de la UE en Helsinki, en noviembre de 2006. El Gobierno polaco, apoyado por el

lituano, declaró que vetaría la propuesta para un acuerdo sobre una nueva sociedad económica entre Rusia y la UE, que era fuertemente respaldado por Alemania y Francia (Walker, 2007:2).

Smith además advierte que solo una parte muy pequeña del periodismo de investigación, tanto en Estados Unidos como en Europa, se ha dedicado a cubrir las prácticas poco transparentes, así como los beneficios financieros que individuos de la élite económica y política, o bien de las empresas energéticas europeas, han recibido por parte de Rusia (Smith, 2008:9).

Smith (2008:14) considera que no solo Alemania no ha intentado resistir las arbitrariedades rusas, sino que sus propias compañías se han mostrado renuentes a liberalizar su mercado doméstico, impidiendo de esta forma una mayor competencia proveniente de otros Estados miembro de la UE. Acusa a Alemania, Francia e Italia de unirse para detener la reforma del mercado energético dentro de la UE. En el caso alemán, asegura que ese país ha obstaculizado políticas coordinadas al interior de la OTAN para reducir la dependencia energética.

Las crisis energéticas de 2006 y 2009 expusieron al interior de la UE varias deficiencias en los esfuerzos de la UE por construir un mercado energético común. Como señala Joshua Chaffin, el estancamiento energético entre Rusia y Ucrania sirvió a los ciudadanos europeos como un escalofriante recordatorio de la incapacidad europea para movilizar fácilmente el gas y la electricidad por el continente (Chaffin, 2011). La respuesta europea se ha dado, eso es innegable; sin embargo, dicha respuesta no se ha dado al unísono ni ha demostrado a la fecha un verdadero consenso. En realidad, no es la ausencia de un marco jurídico o de documentos en materia energética lo que mantiene a la UE en un estado de inseguridad energética. La UE cuenta con una serie de documentos legales⁷ que hacen pensar en la posibilidad institucional de adoptar una política energética común y congruente frente al exterior, lo cual le daría un poder de negociación considerable, así como cierto grado de inmunidad ante crisis energéticas como las de 2006 y 2009. Sin embargo, las aproximaciones europeas a una política energética común han sido frustradas

⁷ Entre los documentos que aparecen en el sitio web de la UE se encuentran varios memorandos de entendimiento para una sociedad energética con Egipto, Turkmenistán, Azerbaiyán, Kazajstán, Marruecos, Jordania. Así mismo, se cuenta con el libro verde, la Carta Energética, un documento sobre relaciones energéticas externas de 2006, un documento sobre una estrategia energética para Europa de 2007 y una segunda estrategia energética con un plan para la acción solidaria de 2008,

por los gobiernos nacionales, algunos de los cuales desean mantener la cuestión energética como una competencia nacional. En el corazón de este impedimento están los grandes países europeos, especialmente Alemania, que se ha retirado del enfoque comunitario y desarrolla sus propias relaciones bilaterales con Rusia, construyendo para sí una “relación especial” (*Open Democracy*, 2006:2).

Martin Walker condena la tibieza europea en la elaboración de una política energética congruente. Señala que durante la cumbre de la UE-Rusia en Helsinki lo que se hizo fue adoptar audaces planes para el desarrollo de energías renovables y objetivos para la reducción de emisiones de gases invernadero. Sin embargo, en el documento final de la cumbre no existe una sola mención acerca de la reorganización de los monopolios energéticos nacionales de los miembros de la UE, lo cual es lógico, ya que los grandes países están ansiosos por proteger a los gigantes energéticos nacionales (Walker, 2007:6).

La realidad es que más allá del factor “ruso” la UE, en materia energética, no ha estado a la altura de su proceso de integración en otras esferas. Independientemente de que la gigantesca compañía rusa Gazprom tiene un interés racional en mantener el control monopólico de los ductos y de los recursos en Rusia, así como contar con un socio central estable para sus contratos (Alemania), para los germanos también resulta importante no solo acabar con su incertidumbre energética, sino también recibir las rentas por la transportación del gas que de otra forma deberían de ser compartidas con los países de Europa del Este (*Open Democracy*, 2006:3). Vemos, pues, que la existencia de una comunidad económica no anula de ninguna manera los intereses de compañías individuales ni de países que son parte de un proyecto presuntamente posnacionalista y posrealista.

El panorama para una política energética común se complica aún más si tomamos en cuenta que las “mezclas” energéticas⁸ varían en los diferentes países de la “comunidad” europea. El sentido de homogeneización comercial, fronteriza, monetaria y fiscal europeo no está presente en el uso de energéticos. Existe una división nuclear en la UE. A pesar de que casi 15% (14,6%) de la energía de la UE (datos de 2003 de la International Energy Agency) proviene de la energía nuclear, por lo menos una decena de los países miembro nunca han utilizado la

⁸ Por mezclas energéticas nos referimos al tipo de combustibles o energías que un país utiliza para cubrir sus necesidades energéticas.

energía nuclear y otros tantos han optado por su abandono. Ocho países de la UE apoyan el uso de esta (Francia, Reino Unido, Finlandia, Lituania, República Checa, Eslovaquia, Hungría y Eslovenia). Solo Francia y Finlandia han decidido construir nuevas plantas nucleares (Geden et al., 2006:5). Alemania, Austria, Dinamarca, Grecia, Irlanda, Italia y Holanda están entre los países que, o bien no tienen plantas nucleares, o están en el proceso de retirarlas. En el caso francés, su inversión en energía nuclear es considerable (41% del consumo energético total). La energía nuclear ayuda a la generación de $\frac{3}{4}$ partes de la electricidad francesa (uno de los porcentajes más altos en el mundo), (Geden et al., 2006:7). En lo que toca a Europa del Este, existen planes para la construcción de nuevos reactores en varios países excomunistas (Chase, 2008). Polonia, dada su alta dependencia energética de Rusia, ha optado por una política energética basada en los recursos nucleares como una condición indispensable para el desarrollo del país. Polonia contempla la construcción de al menos tres plantas nucleares para 2030 (Geden et al., 2006:8).

A pesar de que la mayoría de los ciudadanos europeos se manifiesta en contra de un futuro nuclear, no hay un consenso entre los gobiernos. Los países “nucleares” argumentan que sin los reactores atómicos, la UE no podrá cumplir con sus metas de reducción de emisiones de CO₂, además de que aumentaría su dependencia respecto a los recursos extranjeros. El alza de los precios de los energéticos, y las crisis con Rusia, coadyuvan a la argumentación de los “nucleares” (Chase, 2008).

A la par de los diferendos al interior de la UE en materia energética, existen avances. El 25 de junio de 2009 el Consejo Europeo adoptó un tercer paquete para una mayor liberalización del mercado energético europeo, lo cual, en apariencia, es una señal de que la UE está lista para emprender acciones en el sector energético. Esta nueva directiva podría ser un paso más hacia una política energética europea y un mercado común europeo. Entre los objetivos de este paquete, además de liberalizar el mercado del gas para mejorar la competencia, la transparencia y la eficiencia del sector, está establecer una política energética más durable, ofrecer a los consumidores una mayor cantidad de proveedores, integrar los diferentes mercados en uno, mejorar la solidaridad regional y la cooperación, así como garantizar la seguridad en el aprovisionamiento. Esto, en teoría, llevaría a un mercado interconectado y mejor equipado para reaccionar ante los vaivenes del mercado energético. La adopción del paquete prevé que, en caso de escasez, sería más sencillo para los Estados miembro comprar en otros mercados, ya que las diferentes

infraestructuras estarían armonizadas, y cualquier compañía de la UE tendría el derecho de vender gas en cualquier Estado miembro en condiciones iguales a las de las compañías nacionales existentes (De Jaegher, 2009). No obstante la adopción de este paquete, después de importantes deliberaciones, lo cierto es que en Francia y Alemania existe una reticencia a la plena adopción de las medidas, por lo cual se introdujeron una serie de enmiendas y candados al paquete original. Producto de la insistencia francesa y alemana, el paquete aprobado es uno que está fuertemente “parchado” y que no ha logrado atacar el núcleo de los intereses nacionalistas en materia energética. Así, en lugar de que la legislación permita una mayor competencia, la realidad es que los grandes consorcios pueden mantener sus acciones y posesiones en las diferentes partes de las cadenas de producción y distribución, con la salvedad de que se ha generado una serie de instituciones vigilantes que supervisará de manera presumiblemente autónoma que las empresas no monopolicen ni controlen el mercado. Para esto se ha introducido la figura de los ISO (Independent System Operator) encargados de tomar decisiones comerciales y de inversión. Gracias a la presión de los países ya mencionados, estos operadores independientes serán nombrados por los gobiernos nacionales, previa aprobación de la Comisión Europea (Euractiv.com, 2010).

En realidad, el único logro real del tercer paquete liberalizador es la armonización y fortalecimiento de los poderes reguladores nacionales, lo cual permitirá que las decisiones de los reguladores sean vinculantes, así como el establecimiento de infracciones a las compañías que no acaten las nuevas regulaciones. Respecto a los paquetes para la liberalización del mercado energético europeo, Chaffin identifica el meollo del problema: “La Comisión ha tomado acción legal para intentar forzar sus decisiones; sin embargo, la meta más amplia es convencer a los gobiernos nacionales de que el relajamiento de su control sobre su propio sector energético fortalecerá, en lugar de debilitar, la seguridad del bloque en conjunto” (Chaffin, 2011).

Paralelo a estos avances comunitarios, tenemos el desafortunado auge de acuerdos bilaterales que hacen peligrar la estrategia europea. En 2005, Rusia y Alemania acordaron la construcción del Nord Stream, que cruzará el Báltico, a pesar de la fuerte oposición de Polonia, los tres países bálticos y Suecia. La oposición polaca ha sido tal que el ministro polaco de relaciones exteriores, Radoslaw Sikorski, ha comparado el acuerdo ruso-germano para la construcción de Nord Stream, con el pacto Molotov-Ribbentrop de 1939, mediante el cual la URSS y Alemania se dividieron enormes partes de Europa.

El divisionismo europeo y la primacía de los acuerdos bilaterales *vis-à-vis* los comunitarios han generado una sensación de debilidad europea entre los competidores externos. Así, George Sura advierte: “Rusia se ríe de nosotros porque estamos divididos... Ya sea que se trate de comercio, energía u otras áreas, necesitamos un frente unido. No podemos, por ejemplo, pretender que *Nord Stream* es sólo un asunto económico que no afecta a Polonia” (citado en Blomfield, 2009).

Lo peor, asegura Keith Smith (2008:6), es que careciendo de la competencia para aprobar o desaprobado el proyecto, tanto el entonces comisionado europeo de energía, Andris Piebalgs, como el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, manifestaron públicamente su apoyo al proyecto. Esto habla de la falta de coordinación europea y de un proceso de pugna entre las legislaciones europeas y las nacionales, que incluso para los máximos dirigentes europeos genera un entramado bastante confuso.

El equivalente sureño de Nord Stream es South Stream, proyecto copropiedad (en partes iguales) de Gazprom de Rusia y de Eni de Italia. En septiembre de 2009, EDF de Francia manifestó su interés por adquirir 10% del proyecto.

Por último tenemos el proyecto Nabucco, que ha sido escogido por las instituciones de la UE como proyecto icónico para la liberación de las ataduras que esclavizan hoy a Europa. De hecho, gran parte de la filosofía energética europea queda plasmada en el nombre mismo del proyecto, el cual toma su nombre de una ópera de Verdi, cuyo tema es la liberación de la esclavitud (Marquand, 2009)⁹. Para Mark Rowley (2009:72), en realidad Nabucco tiene una relevancia más simbólica que real para la reducción de la dependencia europea del gas ruso, por lo cual el valor real de Nabucco no está en el gas que pueda transportar, sino en el crear un precedente para otras acciones europeas coordinadas, quizá en materia militar, de seguridad común y en general en materia de política exterior. La realidad es que, de llegarse a poner en funcionamiento, Nabucco no sería una medida paneuropea, sino más bien de la parte de la UE que ha quedado huérfana ante las decisiones alemanas, francesas e italianas de mantener una política energética nacionalista.

⁹ Nabucco, con una longitud cerca de 3,3 mil kilómetros, una capacidad de tráfico de alrededor de 31 mil millones de metros cúbicos de gas anuales, y un costo preliminar de 8 mil millones de euros, plantea el suministro de gas a Europa procedente de Azerbaiyán, Turkmenistán, Irán y posiblemente Irak.

La poca viabilidad de Nabucco es puesta de manifiesto por los rusos. En julio de 2009 el jefe del Fondo de Seguridad Energética Nacional Rusa, Konstantin Simonov, se mofaba del acuerdo, considerándolo “tan solo un pedazo de papel” (Marquand, 2009). Giles Merritt también evalúa la viabilidad de Nabucco: “Hemos mantenido una alta retórica, pero ahora necesitaremos definir los detalles... La solidaridad de las naciones de la UE, ahora será puesta a prueba” (citado en Marquand, 2009).

2011 ha sido un año de nuevas propuestas europeas ante lo que parece ser una toma de conciencia de la importancia que tiene para la UE contar con una política exterior en materia energética, independientemente de que Europa desee convertirse en un polo significativo de poder o bien en un hegemon. En septiembre, Sonja Van Renssen (2011b) notaba:

Por primera vez, Bruselas está tomando pasos concretos para arrebatar el control de la política energética externa a los Estados miembros de la UE. Para empezar, la Comisión Europea quiere monitorear todos los acuerdos energéticos intergubernamentales entre sus Estados miembros y terceros países. En el largo plazo desea que se le permita negociar acuerdos energéticos en nombre de la UE.

La medida adoptada por la Comisión Europea no solo establece un mecanismo para el intercambio de información, sino que la Comisión se asigna a sí misma un papel activo en la negociación de acuerdos energéticos con otros países. Prueba de lo anterior es el hecho de que, poco después de aprobada la propuesta, el Consejo Europeo aprobó un mandato para que la Comisión Europea negociara un acuerdo marco con Azerbaiyán y Turkmenistán para un gasoducto prospectivo que conecte a la UE con el mar Caspio (Vatansever, 2011).

En octubre de 2011 la Comisión Europea lanzó una propuesta para estimular la construcción de importantes proyectos de nueva infraestructura eléctrica, petrolera y gasífera. El objetivo primario de la propuesta es establecer varios “proyectos de interés común”, que gozarían del beneficio de la negociación por medio de procedimientos *fast-track*. De funcionar la propuesta se lograría anular los complejos procedimientos nacionales que hasta hoy existen en varios países miembro. La propuesta tiene como objetivo poner presión sobre los reguladores energéticos nacionales para otorgar incentivos financieros a los inversionistas, así como establecer condiciones que permitan recibir subsidios especiales de la UE para tales proyectos. Según Van Renssen:

Hasta la fecha, los intereses nacionales e incluso los locales, siempre han dominado las decisiones infraestructurales europeas. Lo que la Comisión está proponiendo es una aproximación verdaderamente europea, una que adopta una amplia visión continental sobre en dónde se requiere inversión (Van Renssen, 2011a).

La importancia de las recientes propuestas europeas para contar con una política energética exterior de 2011 es mejor explicada por Günther Oettinger, comisionado de energía de la UE:

Cuando ves que algo así como 60% del gas natural es importado de terceros países y en lo que toca al petróleo 80%... es perfectamente claro que el éxito de cualquier política energética depende de una exitosa política energética externa común por parte de la UE [...] Si hablamos con una voz, pienso que tenemos entonces un peso [en las negociaciones] completamente diferente (citado en Van Renssen, 2011b).

Las propuestas presentadas por Oettinger, el 7 de septiembre, son una continuación a las iniciativas de jefes de Estado de la UE. El elemento más concreto de estos nuevos planes es una propuesta legislativa para que los Estados miembro hagan que todos los acuerdos energéticos, tanto nuevos como los existentes, con terceros países, pasen a la Comisión Europea. La Comisión estima que en la actualidad existen alrededor de 30 acuerdos intergubernamentales en materia de petróleo y el doble de estos en materia de gas (Van Renssen, 2011b).

Lo que está en juego en el caso europeo, en lo que toca a la política energética, no es simplemente la adopción de una política energética unificada, sino algo más serio aún. En opinión de Smith (2008:24), si la UE no es capaz de montar una política de competencia más agresiva, por ejemplo, ante el desafío ruso, perderá gran parte de su capacidad para conducir al continente a una mayor cooperación e integración.

Podemos presagiar que la política energética europea tendrá efectos en otros dominios de la UE. Por lo mismo, debe ser coherente y complementaria con otros ámbitos políticos, por lo cual la coordinación es crucial. La energía y el medio ambiente, en palabras de Pieter de Jaegher, son los retos para la UE en el siglo XXI, y tienen el potencial de revitalizar el proceso de integración europeo. Podrían ser tan importantes como la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) alguna vez lo fue. Es claro que una política exterior enfocada solamente en la

cuestión energética no funcionará, pero sí podría tener un efecto “desbordador” para el desarrollo de una genuina política exterior europea. En la misma tesitura, Geden, Marcelis y Maurer (Geden et al., 2006) comentan una paradoja europea: a pesar de que la Comunidad Europea tuvo sus inicios con la existencia de la CECA, los miembros de la UE han esperado un largo tiempo para lanzar una política energética común.

¿QUÉ TIPO DE OPCIÓN REPRESENTA EUROPA PARA EL MUNDO?

Después de hacer un repaso de algunos de los innegables logros de la UE en los últimos 60 años, pero también de denunciar lo que son sus principales limitantes o deudas para consigo misma, es preciso preguntarnos: dadas sus fortalezas y debilidades, ¿qué tipo de opción representa Europa para el mundo? Ante lo que parece ser un gradual pero inminente declive de la hegemonía estadounidense, ¿es Europa el futuro hegemon que habrá de relevar a Estados Unidos o será uno más entre los múltiples polos de poder que se perfilan para el próximo orden mundial?

Teresa Pérez, al referirse a la alternativa europea ante la decadencia de la hegemonía estadounidense, considera que el proyecto hegemónico alternativo difiere del estadounidense fundamentalmente en los siguientes planteamientos:

1. La UE difiere de la política estadounidense, ya que el proyecto integrador europeo descansa en la idea de la “paz perpetua”, es decir, la idea de la cooperación para el desarrollo armonioso de los países en busca de mantener la paz¹⁰.
2. El respeto a las instituciones, al derecho internacional y al espíritu de la cooperación multilateral.

¹⁰ En lo personal, no comparto esta visión de la Unión Europea como hegemon benevolente. Teresa Pérez asegura que producto del sufrimiento europeo, actualmente existe en Europa un repudio hacia el colonialismo y las políticas confrontacionales. En realidad, la historia europea hasta la mitad del siglo xx es poco promisoría en cuanto a una región del mundo respetuosa de los derechos de los demás pueblos, entre ellos el respeto a otras culturas, lenguas y a la autodeterminación. No debemos olvidar que lo que se nos ha enseñado como Primera y Segunda Guerra Mundial, en realidad fueron guerras intraeuropeas que acabaron arrastrando a países de otros continentes. Si aunamos a lo anterior el genocidio (incluyendo la imposición religiosa, la imposición de lenguas, etc.), habría aún que ver si una Europa resurgente y poderosa al buscar expandir sus capitales y rivalizando con los de otros países no retomaría el rumbo del colonialismo tradicional. La participación europea, dentro de la OTAN, en las operaciones de 1999 contra Serbia y las de 2011 contra Libia, ilustran la posibilidad real de ver una Europa crecientemente belicista.

3. El desarrollo de las regiones, tanto de los nuevos miembros de la UE como de regiones aledañas a la UE.
4. El desarrollo sustentable *versus* el desgaste medioambiental que parece no tener gran relevancia para Estados Unidos.
5. El “sueño europeo” pretende implantarse a través de políticas de desarrollo en el mundo. En esta visión, “los grandes capitales contribuyen al desarrollo de la población para con ello alcanzar una sociedad estable, pacífica y productiva” (Pérez, 2007:315).

Pérez (2007:316) concluye que, al ser un promotor del respeto al derecho, programas de desarrollo, cooperación, etc., la cara humana de la integración europea puede conseguir adeptos que dificulten el proyecto globalizador estadounidense. En síntesis, considera a la alternativa europea como viable ante el modelo depredador estadounidense.

Ronald Tammen, reflexionando sobre el legado de Abramo Organski, asegura que, contrario al entendimiento dominante dentro de las relaciones internacionales, uno que asegura que un mundo multipolar, caracterizado por un balance de poder, es el mejor mecanismo para mantener la paz, considera que la existencia de un poder dominante no necesariamente busca incrementar su poder a expensas de otros Estados, sino que puede encontrar provechoso controlar el sistema internacional desde una lógica de cooperación, no descartando la compartición del poder (Tammen, 2008:317-318). Bajo esta lógica no sería malo un relevo hegemónico de Estados Unidos por parte de la UE, siempre y cuando la UE actuara como una potencia herbívora, en palabras de Mark Leonard e Ivan Krastev. Como señala Tammen, a pesar de que Organski puede ser entendido como un realista, por su enfoque en la medición del poder nacional, también incorpora elementos de análisis liberales, neoliberales e incluso constructivistas (p. 318). El argumento de los simpatizantes del relevo europeo como actor dominante del sistema internacional parece descansar en la lógica ya mencionada, una en la cual “la probabilidad de guerra disminuye bajo condiciones de preponderancia en general y específicamente en donde hay una preponderancia aparejada con una amplia aceptación del *statu quo* o satisfacción con el estado del sistema internacional” (p. 318).

No podemos negar que, en parte, este “eurooptimismo” está fundamentado en cifras claras que enaltecen la cooperación que brinda. Como destacan Peterson

y Smith (2008), si añadimos la ayuda comunitaria al desarrollo, por medio del European Development Fund, a la ayuda brindada por los Estados miembro (de forma individual), entonces la UE es el principal contribuyente a la ayuda para el desarrollo en el mundo, contando con 55% de la ayuda global al desarrollo. La ayuda oficial estadounidense (25,6%) como porcentaje de la ayuda total prestada por los principales países de la OCDE es menor a la mitad de la europea (Comisión Europea, 2007:55).

Leonard y Krastev (2007) consideran que la alternativa europea resulta popular y atractiva en diferentes regiones del mundo. Tomando como referencia una encuesta mundial¹¹, concluyen que los habitantes del mundo están a favor de aquellas políticas que conduzcan a un mundo multipolar en donde haya un mayor papel para las “potencias herbívoras”, es decir, países que no son percibidos ampliamente como superpotencias militares, por lo cual tampoco los respondientes favorecen un simple relevo de Estados Unidos por países que perciben como militaristas –China, Rusia e Irán, entre otros.

Para Christian Haas, el hecho de que la UE sea caracterizada como un poder normativo o como un poder suave¹², entendido esto como la ausencia de capacidades para conducir una política de seguridad y de defensa tradicional, realista, no es nada que lamentar. De hecho, advierte que la UE no busca contar con esas capacidades en lo absoluto y que su interés reside en ejercer influencia por medio del poder suave. Tammen también parece apoyar esta percepción positiva de la UE, toda vez que desde su visión los mecanismos para proyectar el poder suave de un actor dominante son esenciales para ejercer un dominio efectivo. Más aún, destaca que dentro de la teoría de la transición de poder, además de ser efectivos, los mecanismos del poder suave son más económicos, además de lograr ampliar la satisfacción de otros actores del sistema internacional (Tammen, 2008:318-319).

¹¹ Dicha encuesta fue conducida por Voice of the People for the European Council on Foreign Relations y se basó en entrevistas a 57.000 personas de 52 países. Los resultados fueron dados a conocer el 25 de octubre de 2007. Entre los hallazgos de dicha encuesta tenemos los siguientes: en el caso ruso, 29% desea ver una reducción de su poder, mientras que 23% quisiera ver un incremento de este; en el caso chino, 32% desea ver una reducción de su poder, mientras que 24% quisiera ver un incremento de su poder; en el caso estadounidense, 37% desea ver una reducción de su poder, mientras que 26% quisiera ver un incremento de este; por lo que toca a la Unión Europea, 35% desea ver un incremento de su poder, mientras que 20% quisiera ver una reducción de su poder. Otros países a los que los entrevistados quisieran ver incrementar su poder son India, Sudáfrica y Brasil; en el caso de Irán, los entrevistados desearían que fuera menos y no más poderoso.

¹² El poder suave es definido como “la habilidad de obtener lo que uno quiere por medio de la atracción en lugar de la coerción [...] Parte del atractivo de la cultura, las ideas políticas y las políticas de un país” (Nye, 2005:x).

Todas las opiniones anteriores parecen resumir lo que es el ánimo general y la creencia entre los especialistas de que la UE representa un hegemon benévolo o por lo menos una mejor alternativa al realismo y el belicismo estadounidense. Sin embargo, considero que este “eurooptimismo” resulta desmedido. Si bien es probable que la UE, producto de un deseo genuino de poner fin a siglos de luchas intestinas, de genocidios, que alcanzaron a poblaciones en ultramar, de una devastación monumental en la Segunda Guerra Mundial, pero sobre todo, después de comprender que no tiene forma de expandirse territorialmente como lo hizo en la segunda mitad del segundo milenio, haya decidido apostar a convertirse en una potencia cuyo éxito y esperanza radique en el poder suave, no podemos ignorar su incapacidad para lograr consensos internos que vayan más allá de los acuerdos económicos, en los que sí han sido muy exitosos. Ahora, si nos referimos a la solidez política de la UE, entonces difícilmente podemos pensar que esta sea una alternativa hegemónica capaz de instaurar un nuevo orden. Resulta difícil que la UE pueda promover consensos a nivel global, cuando internamente, como ya lo hemos visto, no puede desarrollar siquiera una política energética intraeuropea viable y solidaria. El peligro, bastante real al momento de escribir el presente trabajo, de que la eurozona se debilite (pierda países) en lugar de fortalecerse (ganar países), no hace sino reforzar los temores de que el proceso integratorio europeo pueda sufrir una involución.

Desde la tradición realista, John Mearsheimer (2003) arremete, apoyado en amplia evidencia histórica, contra el optimismo anteriormente expuesto. Dentro de su línea argumentativa, más allá de las intenciones genuinas o propósitos de cualquier Estado o *polity*, en este caso incluso partiendo de la idea de una profundización del proceso integrador europeo, la propia estructura internacional, una de anarquía, “genera poderosos incentivos para que los Estados busquen oportunidades para ganar poder a expensas de los rivales, y sacar provecho de las situaciones en las que los beneficios superen los costos” (Mearsheimer, 2003:21). La realidad, desde la óptica de la *realpolitik*, indica que la UE, como cualquier otra potencia mundial, más allá de la retórica, buscará el momento adecuado para intentar aumentar su poderío y convertirse en un Estado o una *polity* (en caso de no completar su proceso integratorio) hegemónico, situación a la cual según Mearsheimer aspira toda potencia, por la simple razón de que dicha condición es la que brinda el máximo nivel posible de seguridad y, por ende, de supervivencia, objetivo primario (p. 46) de cualquier Estado o *polity*. Si partimos de este entendimiento, el cual compartimos, la política energética se convierte en una de las

arenas principales en las cuales la UE habrá de definir su posibilidad de fortalecer su poderío *vis-à-vis* el de los otros aspirantes a hegemones.

Al momento de escribir este trabajo y en medio de una enorme incertidumbre económica generalizada dentro del sistema internacional, resulta aventurado hacer pronósticos no solo económicos, sino de las tendencias políticas al interior del sistema internacional. Sin embargo, independientemente de que la UE no tenga aspiraciones hegemónicas, como alegan muy diversos analistas, o que las tenga, como seguramente argumentan los analistas realistas, es difícil pensar en una UE que experimente un elevado grado de seguridad sin contar con una política energética sólida que le brinde autonomía o por lo menos mecanismos confiables para que los Estados miembro de esta consideren seguro el aprovisionamiento de sus necesidades energéticas, componente central para su desarrollo económico, así como para la seguridad humana cotidiana.

Como advierte Tammen (2008:321), “entre menos agitación haya en el sistema internacional, más sencillo se vuelve para el poder dominante cosechar beneficios económicos y políticos [...] la carga para el poder dominante disminuye y los beneficios económicos del comercio y la cooperación aumentan”.

Resulta difícil pensar en una UE como potencial relevo hegemónico o, en su defecto, como uno de los polos de poder mundial con una satisfacción tal que inhiba una actitud agresiva y de maximización de poder, sin la consecución previa de una seguridad energética, que resulta fundamental para su seguridad económica, seguridad militar y seguridad humana. Estas consideraciones para su supervivencia, desde un punto de vista realista, tendrán prioridad. Sin seguridad, en todos los niveles, difícilmente podemos creer que la UE se comporte como un actor tendente a la cooperación.

CONCLUSIONES

No obstante el hecho de que Europa ha sido analizada e idealizada desde la escuela interdependentista e institucionalista y a pesar de que ha apostado al desarrollo de su poder suave, resulta innegable que, inmersa en un mundo realista, mientras haya una ausencia de una política exterior y de seguridad común viable, es poco probable que pueda desafiar el dominio mundial estadounidense. Resulta difícil pensar en un hegemón en la historia que haya puesto en manos de otra(s)

potencia(s) su capacidad defensiva y/o su seguridad energética, en buena medida por la ironía que plantea Mearsheimer (2003:32) respecto al “problema del 911”. La UE ha puesto, de facto, su seguridad energética en manos de Rusia, al no contar con una verdadera política energética paneuropea. En lo que toca a la seguridad militar, también parece improbable que, en el hipotético caso de una brecha creciente (económica, comercial, política, etc.) entre la UE y Estados Unidos, este decida seguir cobijando militarmente a un competidor exitoso.

Incluso, si llegáramos a pensar en la remota posibilidad de que en el próximo orden mundial fueran los principios y preceptos liberales de la cooperación, el libre mercado, el respeto al derecho internacional, etc., lo que guiase a la comunidad internacional, la UE no parece lista tampoco para presentarse como un ente con una voz clara y consensuada en el escenario internacional, pues como hemos visto existen serias divisiones al interior de Europa.

A lo largo de este trabajo hemos analizado las escisiones europeas en materia energética, quedando de manifiesto que la UE ha sido incapaz de actuar como un actor internacional unitario.

Todo parece indicar que, no obstante el plausible camino recorrido y los innegables logros experimentados por la UE en su proceso de integración, ha llegado para esta el momento de tomar una decisión: seguir ampliando, profundizando, “limando” y corrigiendo la Unión solo en los aspectos económicos que garanticen que el europeo sea el mercado más grande e integrado del mundo, o bien entender que el resurgimiento periódico de los nacionalismos ha sido producto y causa a la vez de una deficiente e inconclusa integración política.

Podemos vaticinar pues, que la UE, que cuenta con los elementos básicos de poder potencial, el tamaño de su población y riqueza (Mearsheimer, 2003:43), que son precondition para el poder real, sintetizado por Mearsheimer en sus capacidades militares, puede aspirar a ser el relevo hegemónico estadounidense, solo en la medida en que complete su unión política, ya sea por medio de una federación o de una confederación. Dificilmente podrá ser un modelo a emular para el resto del mundo, cuando al interior de la UE persisten los divisionismos y la consecuente incapacidad de contar con una política exterior unitaria. En caso de mantener la integración limitada a los aspectos económicos y comerciales, el escenario más probable para la UE es el de ser un importante polo del nuevo orden mundial, uno que recuperando la metáfora de los tableros de ajedrez de Robert Keohane (Borja,

2005), será un actor relevante en los tableros comerciales, industriales y medio-ambientales, pero al no ser un actor de peso en los tableros militares, energéticos y diplomáticos, tendrá un poder e influencia limitados.

A pesar de que diversos autores cuestionan el deseo europeo de convertirse en un hegemon, no debemos de olvidar que el pacifismo europeo y su supuesta autocontención imperial no concuerdan con las acciones militares en las que ha participado, como parte central de la OTAN, en 1999, en el caso de Serbia, y con las acciones en curso en Libia.

REFERENCIAS

BANCO MUNDIAL. (2011). Sección de datos. Disponible en <<http://datos.bancomundial.org/>> [15 de noviembre de 2011].

BLOMFIELD, A. (2009). "EU: Energy security is in the pipeline". *Telegraph*. 25 de septiembre Disponible en: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/6227454/EU-energy-security-is-in-the-pipeline.html>> [7 de junio de 2010].

BORJA, A. (2005). *Interdependencia, cooperación y globalismo: ensayos escogidos de Robert O. Keohane*. México: CIDE.

CAMERON, F. (2007). *An introduction to European foreign policy*. Londres: Routledge.

CHAFFIN, J. (2011). "EU out to break energy dependence on Russia". *The Financial Times*, 2 de febrero de 2011. Disponible en: <<http://www.ft.com/cms/s/0/ca9c73e2-2ef5-11e0-88ec-00144feabdc0.html#axzz1cPL3A4mt>> [31 de octubre de 2011].

CHASE, J. (2008). "Europeans split over nuclear power and energy strategy". 22 de mayo. Disponible en: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,3351691,00.html>> [9 de junio de 2010].

COMISIÓN EUROPEA. (2007). *Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

DE JAEGHER, P.A. (2009). “European energy policy in the pipeline”. *The New Federalist* (website), 27 de diciembre 2009. Disponible en <<http://www.thenewfederalist.eu/A-European-Energy-Policy-in-the-pipeline>> [9 de junio de 2010].

EIZENSTAT, S. y A. LUZZATO. (2010). “New treaty, new influence? Europe’s chance to punch its weight”. *Foreign Affairs* 89(2):104.

EURACTIV. (2010). “Liberalising the EU energy sector”. 29 de enero. Disponible en: <www.euractiv.com> [8 de junio de 2010].

GEDEN, O., et al. (2006). “Perspectives for the European Union’s external energy policy: Discourse, ideas and interests in Germany, the UK, Poland and France”. Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad. Disponible en: <http://www.swpberlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/External_KS_Energy_Policy__Dez_OG_.pdf> [1 de junio de 2010].

GUTIÉRREZ, A. (2011). “La relación energética, económica y militar Rusia-China como eje estratégico para la consolidación de un mundo multipolar”. Ponencia presentada el 13 de octubre de 2011 en el *XXV Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales*, Playa del Carmen, Quintana Roo.

HAAS, C. (2009). “The European Union: A global power?” Ensayo escrito en la Universidad de Westminster, 29 de mayo. Disponible en: <<http://www.e-ir.info/?p=1374>> [3 de junio de 2010].

KENNEDY, P. (1989). *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona-Madrid: Plaza & Janés-Cambio 16.

KEOHANE, R. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.

KLARE, M. (2003). *Guerras por los recursos: el futuro escenario del conflicto global*. Barcelona-México: Urano.

KRASTEV, I. (2010). “The European Union as a retired great power”. *The American Interest* 5(6):17-19.

KRAUZE, A. (2010). “La Europa a dos velocidades se acelera”. *Gazeta Wyborcza*, 17 de junio. Disponible en: <<http://www.presseurop.eu/es/content/article/275341-la-europa-dos-velocidades-se-acelera>> [15 de noviembre de 2011].

LEONARD, M. y I. KRASSTEV. (2007). “The world’s choice: Super, soft, or herbivorous power?”. *Open Democracy*, 26 de octubre.

MCCORMICK, J. (2005). *Understanding the European Union*. 3^{ra} ed. Palgrave Macmillan.

MAGNETTE, P. (2005). *What is the European Union?: Nature and prospects*. Palgrave Macmillan.

MARQUAND, R. (2009). “Will Nabucco pipeline deal free Europe from Russian gas?”. *Christian Science Monitor*, 13 de julio. Disponible en: <<http://www.csmonitor.com/World/Europe/2009/0713/p06s01-woeu.html>> [5 de junio de 2010].

MEARSHEIMER, J. (2003). *The tragedy of great power politics*. Nueva York: Norton & Company.

MESSNER, D. (2007). “La Unión Europea: ¿protagonista de un orden mundial multilateral o poder periférico en el siglo de “Asia-Pacífico”?”. *Nueva Sociedad*, 207:1-11.

MILWARD, A. (2000). *The European rescue of the Nation-State*. 2^{da} ed. Londres: Routledge.

MORAVCSIK, A. (1998). *The choice for Europe: Social purpose and State power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

MORGENTHAU, H. (1986). *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

NYE, J. (2005). *Soft power: The means to success in world politics*. Public Affairs.

NYE, J. (2004). “The decline of America’s soft power”. *Foreign Affairs* 83(3): 16-20.

OPEN DEMOCRACY. (2006) “Russia, Germany and European energy policy”. Texto anónimo aparecido el 14 de diciembre.

PÉREZ, T. (2007). “La globalización totalitaria de Estados Unidos y Europa: ¿emerge un proyecto alternativo?”, en Orozco, J. (coordinador). *¿Hacia una globalización totalitaria?* México: Fontamara.

PETERSON, J. y M. SMITH. (2008). “The EU as a global actor”, en Bomberg, E. y A. Stubb. *The European Union: How does it work?*. Oxford: Oxford University Press.

PETRICH, B. (2010). “Se apoderan transnacionales de la fuerza de trabajo: Chomsky”. *La Jornada*, 22 de septiembre de 2010. Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2010/09/22/politica/002n1pol>> [15 de noviembre de 2011].

RENARD, T. (2009). “A BRIC in the world: Emerging powers, Europe, and the coming order”, Egmont Paper 31, Royal Institute for International Relations. Academic Press.

ROWLEY, M. (2009). “The Nabucco pipeline Project-Gas bridge to Europe?”. *Pipeline & Gas Journal*, 236(9):72.

RUGGIE, J. (1998). *Constructing the world polity: Essays on international institutionalization*. Nueva York: Routledge.

SAXE-FERNÁNDEZ, J. (2011). “EUA-Rusia: contextos clave del reposicionamiento global de la Federación Rusa”, en D. Añorve y J. Saxe-Fernández (coords.), *El reposicionamiento de la Federación Rusa: retos y alternativas geoestratégicas*. México: UNAM-CEIICH, pp. 355-385.

SCHMIDT, I. (2003). “Europe: On the rise to hegemony or caught in crisis?”. *Monthly Review*, 54:41-54.

SMITH, K. (2008). *Russia and European energy security: Divide and dominate*. Center for Strategic and International Studies.

TAMMEN, R. (2008). “The Organski legacy: A fifty-year research program”. *International Interactions*, 34:314-332.

VAN RENSSSEN, S. (2011a). “Brussels: Energy projects of “common interest” should get special treatment”. *European Energy Review*, 13 de octubre. Disponible en: < <http://www.europeanenergyreview.eu/site/pagina.php?id=3279> > [31 de octubre de 2011].

VAN RENSSSEN, S. (2011b). “External energy policy: Brussels takes charge”. *European Energy Review*, 12 de septiembre. Disponible en: < <http://www.europeanenergyreview.eu/site/pagina.php?id=3204>> [31 de octubre de 2011].

VATANSEVER, A. (2011). “Europe needs one voice on energy - and one pair of ears”. *European Energy Review*, 27 de octubre. Disponible en: <http://www.europeanenergyreview.eu/site/pagina.php?id_mailing=218&toegang=e96ed478dab8595a7dbda4cbcbee168f&id=3314> [1 de noviembre de 2011].

WALKER, M. (2007). “Russia versus Europe: the energy wars”. *World Policy Journal*, 4(1):1-8.

WALLERSTEIN, I. (2003). “U.S. weakness and the struggle for hegemony”. *Monthly Review*, 55(3):23-30.

WALLERSTEIN, I. (2005). *La decadencia del poder estadounidense*. México-Santiago-Montevideo-País Vasco-Era: LOM Ediciones-Ediciones Trilce- Editorial Txalaparta.

Conflictos en el Caribe: Eisenhower y Pérez Jiménez, historia de cooperación y enfrentamiento

Conflicts in the Caribbean: Eisenhower and Pérez Jiménez. A History of Cooperation and Confrontation

Gustavo Enrique Salcedo Ávila*

Doctor en Historia de las Relaciones Internacionales (2009). Magíster en Estudios Internacionales Estratégico-Militares (2004). Magíster en Relaciones Internacionales (2002). Abogado (1999). Profesor en la Universidad Simón Bolívar

Resumen

Durante la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez el Gobierno venezolano ejerció una política de seguridad en el Caribe que lo llevó a involucrarse en el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954 y en la frustrada invasión a Costa Rica de enero de 1955. Ambos eventos, enmarcados en el contexto de la Guerra Fría, afectaron las relaciones de Venezuela con Estados Unidos. En el primer caso comportó una estrecha cooperación especialmente de sus órganos policiales y de inteligencia; en el segundo generó en cambio un pequeño pero agrio enfrentamiento diplomático. A fin de reparar el *impasse* y asegurar sus relaciones estratégicas con Venezuela, el gobierno de Eisenhower procedió a otorgarle al dictador venezolano la condecoración Orden de Legión al Mérito.

Palabras clave

Pérez Jiménez; Guerra Fría; Estados Unidos; Jacobo Arbenz; Costa Rica

Abstract

During the military dictatorship of Marcos Pérez Jiménez, the Venezuelan government implemented a national security policy in the Caribbean that got it involved in the overthrow of Guatemala's Jacobo Arbenz in 1954 and in the unsuccessful invasion of Costa Rica in January 1955. Both events, framed within the context of the Cold War, affected Venezuela's relations with the United States. The first case implied a close cooperation especially of its police and intelligence agencies. The second case, however, generated a small but bitter diplomatic feud. In order to overcome the *impasse* and secure US strategic relations with Venezuela, the Eisenhower administration proceeded to give the Venezuelan dictator the Order Legion of Merit.

Key words

Pérez Jiménez; Cold War; the United States; Jacobo Arbenz; Costa Rica

* **Correo electrónico:** gsalcedo@usb.ve

Recibido: 07-07-2012

Aprobado: 18-07-2012

Una de las fases más controvertidas en las relaciones de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez (1953-58) con el Gobierno de Estados Unidos, y que ha sido prácticamente ignorada por la historiografía venezolana e internacional, tuvo que ver con el choque de sus políticas de seguridad hacia el Caribe. Si bien hoy en día se conoce bastante bien el rol que jugó Estados Unidos ante las dos crisis regionales más importantes de la época, el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954 y la frustrada invasión a Costa Rica de 1955, poco se sabe en cambio de la participación venezolana en ellas. Tampoco se conocen las implicaciones que esa participación tuvo sobre las relaciones bilaterales de Venezuela con el vecino del Norte.

El presente trabajo busca llenar ese vacío. Concretamente se analizará cómo las relaciones entre las presidencias de Pérez Jiménez y Dwight D. Eisenhower se vieron afectadas por estos acontecimientos y cómo de la cooperación se llegó a una pequeña pero dramática confrontación diplomática.

INTRODUCCIÓN

A inicios de los años cincuenta dos grandes fracturas dominaban el panorama político en el Caribe: por un lado el enfrentamiento impuesto por la Guerra Fría entre comunismo y capitalismo; por el otro la lucha entre las autocracias militares, que buscaban esencialmente conservar el poder y los privilegios de las viejas élites tradicionales, y los movimientos democrático-progresistas, favorables en cambio a una apertura del sistema político hacia las masas. Obviamente, ambos planos estaban íntimamente relacionados, sin llegar a ser uno independiente del otro. De hecho, durante esa época elementos comunistas participaron y muchas veces se confundieron con la izquierda progresista moderada en sus intentos por combatir a las dictaduras¹.

Fue bajo ese marco complejo de lucha de poder que se relacionaron los gobiernos de Estados Unidos y Venezuela. Para los primeros, su política hacia el Caribe estuvo fuertemente matizada por la estrategia global de contención al comunismo, expresada por primera vez en la Doctrina Truman de 1947. La misma los llevó a

¹ El deslinde entre ambos movimientos llegaría a ser más claro y evidente luego de la victoria de la Revolución Cubana de 1959.

mantener relaciones muy estrechas con los regímenes militaristas latinoamericanos y a la vez sospechar de los movimientos socialdemócratas, considerados políticamente inexpertos e ingenuos, sobre todo por sus vinculaciones izquierdistas poco claras con los comunistas. En cambio, para la realidad venezolana más limitada y localista, cobraba gran peso en esos años la dicotomía dictadura-democracia. En tal sentido, el gobierno perezjimenista buscaba manipular el nuevo Orden Internacional para conseguir el apoyo de Estados Unidos en su cruzada en contra de sus enemigos internos. Pérez Jiménez sabía cómo en innumerables ocasiones lo que sucedía en el Caribe tiende a repercutir en los asuntos internos venezolanos²; por ello asumió una política agresiva de defensa en contra de los grupos opositores que se habían exiliado allí, los cuales a su vez conspiraban para derrocarlo. Es decir, para Venezuela la lucha por la estabilidad política en el Caribe era, como siempre, la misma lucha por su estabilidad política interna.

PÉREZ JIMÉNEZ Y DWIGHT EISENHOWER EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

El año 1953 trajo importantes cambios en el ámbito internacional. Quizás el más significativo de ellos, y que a la postre convulsionaría internamente al bloque comunista, tuvo que ver con la muerte de Stalin, acaecida en la noche del 5 de marzo ante la mirada atónita y posiblemente algo aliviada de su círculo personal. Apenas tres años después el Imperio soviético parecía tambalear; de no haber sido por la presión política ejercida sobre Gomulka en Polonia, o por la intervención de tanques soviéticos en Berlín en 1953 y en Budapest en 1956, probablemente este se hubiese disuelto o redimensionado prematuramente. La misma política de destalinización adoptada en el XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética abriría una fisura casi insalvable con la China maoísta.

Pero no fue solo en la Unión Soviética en donde se dio un cambio fundamental en el vértice del liderazgo político de una de las dos superpotencias, también en Estados Unidos asumía la presidencia Dwight D. Eisenhower. Por primera vez en veinte años el Partido Republicano volvía a la Casa Blanca y lo hacía bajo una plataforma política agresiva, que buscaba reafirmar la primacía norteamericana

² Piense, por solo citar un ejemplo, en la influencia que tuvo en el siglo XIX la independencia de Haití y el gobierno de Pétion en el proceso independentista venezolano.

en la Guerra Fría. Para ese entonces mucho se debatía en Estados Unidos sobre la pérdida del monopolio nuclear con los soviéticos, la victoria de los comunistas en China y el estancamiento de la guerra en Corea. Internamente el temor al comunismo se manifestaba en las persecuciones paranoicas del mccartismo. La nueva administración se aprestaba entonces a “empujar hacia atrás” (*roll back*) al comunismo internacional en cualquier parte del mundo, inclusive, de llegar a ser el caso, también en América Latina.

Sin embargo, para inicios de los años cincuenta ese peligro lucía bastante lejos; de las veinte repúblicas latinoamericanas, trece eran autocracias militares tendencialmente conservadoras (si bien algunas resultaron ser bastante populistas e incluso reformistas). Las únicas democracias en el Caribe eran las de Costa Rica y Guatemala; el resto estaba dominado por dictadores como Anastasio Somoza en Nicaragua, José Remón en Panamá, Gustavo Rojas Pinilla en Colombia, Fulgencio Batista en Cuba, Rafael Leónidas Trujillo en República Dominicana y Paul Magloire en Haití (todos, por cierto, generales). Los militares también ejercían una fuerte tutela en El Salvador y Honduras, en donde gobernaban el teniente coronel Oscar Osorio y Juan Manuel Gálvez, respectivamente.

Ante ese panorama desolador Venezuela no constituía una excepción. Desde el golpe de Estado de 1948 mandaban también las Fuerzas Armadas. La novedad que trajo 1953 fue que por primera vez, y en virtud de un fraude electoral, asumía directamente la presidencia el general Marcos Pérez Jiménez, el hombre fuerte detrás de las anteriores Junta Militar (1948-1950) y Junta de Gobierno (1950-1952). Las mismas insertaron con más fuerza a Venezuela dentro del bloque occidental, ilegalizando a Acción Democrática y al Partido Comunista, y rompiendo relaciones con la Unión Soviética en 1952 (Romero, 1992:68-69). Se reforzaron, por consiguiente, los lazos de Venezuela con Estados Unidos.

Ahora bien, ¿cómo se explica la consolidación de todas estas autocracias militares? En parte pueden entenderse como una reacción ante el cambio social que esos países estaban viviendo. El desarrollo económico afianzaba una clase media y, en algunos casos, hasta un pequeño proletariado embrionario, desde donde se alzaban demandas de cambio, sobre todo de apertura política. Las viejas élites oligárquicas identificadas con sus gobiernos autoritarios terminaron apoyando a las dictaduras como instrumentos para mantener el *statu quo*. Fue así como la represión se convirtió en la forma principal de hacer política. La oposición sufría prisión, tortura, asesinato y, por supuesto, el destierro. Aquellos que lograban

escapar, emigraban a las democracias del vecindario, desde donde continuaron luchando contra el militarismo retrógrado.

El caso de Acción Democrática fue un buen ejemplo de ello. Cuando es ilegalizado en 1948 se inicia una implacable persecución en su contra. Gran parte de sus líderes se van al exilio, como el máximo dirigente Rómulo Betancourt, quien luego de residir un tiempo en Cuba y tras el golpe de Batista en marzo de 1952, se traslada a Costa Rica, donde es acogido por su amigo José Figueres, quien poco después llegaría a ser presidente. Ese país se convertiría en el centro de operaciones de la oposición venezolana.

No es difícil imaginar cómo todo esto generase un clima de peligrosa inestabilidad. Para mediados de 1953 muchos gobiernos en el Caribe se enfrascaron en políticas abiertamente intervencionistas, en parte para asegurar su supervivencia. Ello no era ninguna novedad; basta recordar que en los años cuarenta los gobiernos de Grau de San Martín, Juan José Arévalo y José Figueres apoyaron varias conspiraciones en contra de Trujillo y Somoza (nos referimos a la famosa expedición de Cayo Confites y al posterior fiasco de Luperón), cooperación por cierto que generó el mito de la Legión del Caribe. Del otro lado ocurrieron acciones similares, como el intento de invasión organizado por Nicaragua en contra de Costa Rica de 1948, que obligó la primera intervención de la Organización de Estados Americanos (OEA), dando paso también a la primera aplicación del Tratado de Río de Asistencia Recíproca (Dreier, 1962:60).

Con esos antecedentes, y sobre todo bajo el contexto de aquel entonces, el Caribe constituía una zona sumamente volátil. La prioridad para la dictadura venezolana era acabar con esos focos de conspiración en el extranjero, que amenazaban su seguridad interna, mientras que para Estados Unidos lo fundamental era evitar que se generasen situaciones de inestabilidad que pudiesen abrirle espacios a los comunistas, es decir, cada uno perseguía objetivos distintos.

INICIA LA CONSPIRACIÓN

El primer gran escenario de crisis en donde confluyen los intereses geopolíticos de las dictaduras caribeñas, así como de Estados Unidos, fue Guatemala (si bien como veremos, la atención también estuvo dirigida simultáneamente sobre Costa Rica, dada la especial insistencia de parte de Pérez Jiménez).

La razón principal que motivó la intervención fue básicamente los lazos incontrovertibles del gobierno de Jacobo Arbenz con los comunistas. Además coadyuvó mucho la reforma agraria, que afectó los intereses de grandes terratenientes, sobre todo de la United Fruit Company, una poderosa empresa transnacional estadounidense. Su aprobación en junio de 1952 hizo sonar las campanas de alarma en toda la región. Para la oligarquía conservadora guatemalteca y también para la caribeña en general, la reforma demostraba claramente la tendencia comunista del Gobierno. Hoy en día la misma luce moderada, si bien para ese entonces contenía efectivamente elementos radicales (como, por ejemplo, la participación de los comités de campesinos y sindicatos en la misma)³. Ahora bien, estudios recientes de documentos estadounidenses previamente desclasificados sugieren que al Gobierno en Washington lo que francamente le preocupaba no eran tanto las expropiaciones en contra de la United Fruit (aun cuando el Departamento de Estado abogó para que esta obtuviese una justa compensación), sino más bien la posibilidad de que la ley reforzase el movimiento comunista en las zonas rurales del país (Gleijeses, 1991:152; Gaddis, 1997:177-178).

Estas inquietudes por la creciente influencia de los comunistas sobre el Gobierno resultaron fundamentadas. Como indica Piero Gleijeses, quien a la fecha ha realizado la investigación más completa sobre los acontecimientos en cuestión, bajo el gobierno de Jacobo Arbenz los comunistas, si bien no ocuparon directamente puestos de gobierno, sus líderes, como José Manuel Fortuny, llegaron a ser los consejeros privados más cercanos del Presidente, con quienes él consultaba todas las decisiones políticas más importantes, incluyendo la reforma agraria y la compra de armas, que tiempo después haría a Checoslovaquia. Arbenz no solo legalizó al Partido Comunista (llamado Partido Guatemalteco del Trabajo-PGT), sino que estableció una alianza electoral con ellos en las elecciones legislativas de enero de 1953 (Gleijeses, 1991:182, 231). Por estas razones el Gobierno en Washington veía con mucha preocupación los acontecimientos; sin embargo, al final resultó ser Anastasio Somoza quien en última instancia propuso el plan para derrocarlo.

A fin de lograr ese objetivo se organizaron dos intentos conspirativos, aunque el plan fue sustancialmente el mismo: apoyar una operación encubierta encabezada por Castillo Armas, un renegado oficial guatemalteco, quien invadiría a su

³ Para mayor información y puntos de vista discordantes sobre la reforma agraria y el gobierno de Jacobo Arbenz, ver Gleijeses (1991) y Rabe (1988).

país generando una sublevación de las Fuerzas Armadas en contra de Arbenz. El primer tentativo (llamado “Operación Fortuna”) se preparó bajo la presidencia de Truman en el otoño de 1952, pero fue suspendido a último momento gracias a la intervención del secretario de Estado Dean Acheson; el segundo (“Operación Pbsuccess”) se realizó bajo la administración Eisenhower y fue el que terminó defenestrando al Gobierno guatemalteco. Además de Estados Unidos, Nicaragua y la United Fruit Company, otros gobiernos como el de Trujillo y Pérez Jiménez también se involucraron.

Ya para finales de 1952 la dictadura venezolana estaba formando alianzas para contrastar a sus enemigos en el Caribe. En este sentido, Guatemala constituía un objetivo secundario; Pérez Jiménez participaría en la conspiración en contra de Arbenz más como un medio para asegurarse el apoyo de sus vecinos en su campaña en contra de Costa Rica. El Gobierno venezolano insistiría una y otra vez en relacionar y enlazar ambos casos.

Para septiembre de ese año, Venezuela y Nicaragua estaban impulsando una suerte de bloque anticomunista regional. El gobierno conservador colombiano de Roberto Urdaneta, interesado también en el asunto, envió a su embajador Eduardo Zuleta Ángel en una gira por Centroamérica, buscando afinar la coordinación en la lucha contra los comunistas y los adecos. Ese mismo embajador llegaría a admitir pocos meses después que “Castillo Armas gozaba de la completa confianza del Coronel Pérez Jiménez” (FRUS, 1983:367)⁴.

Indicios de la participación de Venezuela en esta primera etapa (al menos al nivel de las discusiones) salen a relucir de la conversación que sostuvo el 29 de septiembre el embajador de Nicaragua en Washington, Guillermo Sevilla-Sacasa, con Thomas Mann, subsecretario asistente para Asuntos Interamericanos. En esa ocasión Sevilla-Sacasa comunicó el interés de su Gobierno de tomar acciones militares conjuntas en contra de Arbenz, advirtiendo además sobre el peligro de un fortalecimiento de Figueres en Costa Rica, en caso de una victoria en las elecciones a mediados de 1953. Dijo que “Rómulo Betancourt era la mano detrás de Figueres y que una victoria de Figueres en Costa Rica contribuiría mucho en el resurgimiento del poder de Betancourt en Venezuela” (FRUS, 1983:1373). El 3 de octubre Mann informaría a Dean Acheson de ese coloquio: “El Embajador

⁴ Todas las citas del FRUS son traducciones del inglés hechas por el autor.

Sevilla Sacasa... visitó la semana pasada... para referir con detalle un plan en el que Nicaragua, con el apoyo de varios de sus vecinos, así como de la República Dominicana, Colombia y Venezuela, tomarían acción militar indirecta en contra de Guatemala a quienes ellos consideran una amenaza por la influencia comunista en dicho gobierno”. Luego agregaría que “Colombia y Venezuela temen a Betancourt, quien actualmente vive en exilio en San José... El Presidente Somoza también teme la situación en la vecina Costa Rica” (FRUS, 1983:1042-1043).

Como dijimos, el Departamento de Estado al enterarse de la Operación Fortuna logró suspenderla de inmediato, presumiblemente porque la consideraba una aventura arriesgada e imprudente. Tocaría a la siguiente administración republicana enfrentar, tiempo después, la situación, ya bajo un clima mucho más deteriorado. En efecto, en enero de 1953 Arbenz había firmado los primeros decretos de expropiación de tierras, y en febrero se había generado una crisis institucional entre el Congreso y la Corte Suprema, quien ordenó la suspensión por inconstitucionalidad de la reforma agraria (al no contemplar la revisión judicial de las expropiaciones). Luego de un acalorado debate, el Parlamento decidiría destituir a los magistrados rebeldes alegando una supuesta “ignorancia de la ley” y los cambiaría por magistrados más sumisos a los deseos del Gobierno (Gleijeses, 1991:155). Guatemala se hundía así en una vorágine de efervescencia y violencia política.

Al empeorarse la situación interna, las ruedas de la maquinaria conspirativa se volverían a poner en marcha a mediados de 1953, y Venezuela se vería nuevamente involucrada. Al respecto resulta interesante el testimonio de Régulo Fermín Bermúdez, uno de los hombres de mayor confianza de Pedro Estrada, director de la Seguridad Nacional, la policía política de la dictadura perezjimenista⁵. Fermín recordaría años después que el doctor Francisco Aguirre, un funcionario venezolano con contactos en el Departamento de Estado y la Agencia Central de Inteligencia (CIA),

nos informó que los Estados Unidos estaban interesados en sacar del poder al coronel Arbenz, a quien consideraban muy ligado a los comunistas. Pronto fuimos invitados Estrada y yo a los Estados Unidos. Fuimos a Washington y nos entrevistamos con el señor Allan [*sic*] Dulles, director de la CIA y hermano

⁵ Pedro Estrada Albornoz fue director de dicho organismo del 31 de agosto 1951 hasta el 10 de enero de 1958. Lo substituyó el coronel (Ej) Luis Teófilo Velasco del 11 de enero hasta el 21 de enero. Régulo Fermín Bermúdez fue designado su último director del 22 hasta el 24 de enero de 1958, momento de su disolución.

de John Foster Dulles, entonces secretario de Estado. (...) En esa reunión se habló... lo relacionado con el régimen de Arbenz. Comenzaron pues los planes para derrocar a Jacobo Arbenz y se estableció el cuartel general en Nicaragua, con el apoyo del presidente Somoza (Ramírez Cubillán, 1996:84).

Ese encuentro ocurrió a finales de 1953; ya entonces descollaba una guerra mediática que acusaba al Gobierno guatemalteco de comunista. En ese mismo terreno quedaba pendiente un evento importante en donde se vislumbraba un importante choque entre Estados Unidos y Guatemala.

LA X CONFERENCIA INTERAMERICANA

Cuando se celebra la X Conferencia Interamericana en Caracas en marzo de 1954 ya los preparativos tendentes a una invasión estaban muy avanzados. Somoza había visitado a Venezuela el 20 de octubre del año anterior, donde tuvo la oportunidad de afinar estrategias con Pérez Jiménez. La Operación Pbsuccess, organizada principalmente por la CIA, contaría con el apoyo de ambos, así como del presidente Gálvez y en menor medida de Trujillo. Un grupo de exiliados se entrenaría en Nicaragua y luego se trasladarían a Honduras, lugar desde donde partiría la invasión. La X Conferencia coadyuvaría a la misma en el sentido de que serviría como escenario para presionar aún más a los actores internos de Guatemala, sobre todo a sus Fuerzas Armadas, haciéndoles ver que su Gobierno estaba completamente aislado.

De esa Conferencia Interamericana resultó memorable el debate entre Foster Dulles y el canciller Guillermo Torriello (quien por cierto leyó un discurso redactado por miembros del PGT (Glejeses, 1991:273). Aunque el objetivo de acorralar al Gobierno guatemalteco resultó bastante dudoso, al menos Estados Unidos logró obtener la famosa Declaración de Caracas. La misma estableció mecanismos de cooperación en materia de lucha interna contra el comunismo internacional, que intensificaron las relaciones entre la Seguridad Nacional y la CIA. En el archivo de la Cancillería venezolana reposan numerosos expedientes que testimonian el frecuente intercambio de información que sobre el particular se realizó con el Departamento de Estado⁶.

⁶ Véase, por ejemplo, AMRE, DPI, 1954, EE.UU., Exp199 y AMRE, DPI, 1955, EE.UU., exp. 140. Vale acotar que el intercambio fue bidireccional.

Esa cooperación resultó además muy bien retratada en la carta confidencial de fecha 15 de noviembre de 1954 del embajador de Venezuela en Estados Unidos, César González⁷. En ella informa a Pérez Jiménez del desarrollo de otra visita, esta vez oficial, que realizaría Pedro Estrada a Washington meses después de la Operación Pbsuccess. En esa ocasión se reunió con el secretario de Estado John Foster Dulles, su hermano Allen Dulles y al día siguiente con Edgar J. Hoover, jefe del Buró Federal de Investigación (FBI). Sin esconder cierta emoción, escribe el diplomático: “La visita del director de Seguridad Nacional de Venezuela es caso insólito en este país. Es el primer jefe de Seguridad que se invita oficialmente a este país y los efectos y alcance de la visita son más políticos que técnicos”. Luego añade: “Nuestra Seguridad Nacional... ha recibido el respaldo y aplauso del gobierno de los Estados Unidos. Se reconoce que esa institución nuestra es la primera de América Latina y se busca la colaboración de ella” (AHM.1847-C).

En su encuentro con el director de la CIA, Estrada le entregó dos expedientes relacionados con la lucha contra el “comunismo”⁸. Allen Dulles “[a]plaudió calurosamente la labor rendida en Venezuela contra las actividades comunistas” y “[I]e pidió que se comunicara con él desde Venezuela, directamente y que él quería tener contacto permanente con la Dirección de Seguridad de Venezuela” (AHM.1847-C). Esas buenas relaciones llegaron a tener su momento cumbre propio con la Operación Pbsuccess.

LA CAÍDA DE ARBENZ

Tres acontecimientos posteriores a la cumbre de Caracas, acaecidos entre abril y mayo, sellarían para mal la suerte de Arbenz. El primero y quizás más impactante fue el intento de asesinato en contra de Somoza, ocurrido el 4 de abril de 1954. Los complotados provenían de Costa Rica pero muchos habían residido en Guatemala. A raíz del mismo, Somoza se comprometería con más ahínco a tumbar tanto a Arbenz como a Figueres (Ameringer, 1974:204).

⁷ César González fue embajador en Estados Unidos del 12 de diciembre de 1952 hasta febrero de 1958.

⁸ De hecho, en su conversación anterior con Foster Dulles, Estrada lo alertó sobre la actividad de Augusto Malavé Villalba, el distinguido sindicalista de AD y para ese entonces representante de la Organización Regional Internacional de Trabajadores (ORIT), en relación con las huelgas en la industria bananera habidas en Honduras a inicios de mayo de ese año.

El segundo suceso tuvo que ver con una importante huelga de trabajadores bananeros ocurrida en el norte de Honduras. La misma comenzó el 4 de mayo y rápidamente creció a proporciones tales de comprometer la estabilidad del gobierno de Juan Manuel Gálvez. En esos sucesos se vería involucrado el famoso sindicalista adeco Augusto Malavé Villalba, entonces asesorando a los jornaleros hondureños en representación de la ORIT. La huelga no fue inspirada ni dominada por elementos comunistas, pero existieron evidencias de intervención desde Guatemala. Ello le dio motivo al Gobierno hondureño para dejarle carta blanca a Castillo Armas a usar su territorio como base para derrocar a Arbenz.

El último de los acontecimientos, que ocurrió el 15 de mayo, fue el desembarco en Guatemala de dos mil toneladas de armamento checoslovaco traído desde Polonia por el barco sueco *Alfhem*. Estados Unidos denunció el hecho y nueve días después envía armas ligeras a Honduras y Nicaragua, arsenal que sería usado en la intentona de Castillo Armas.

Ante tales acontecimientos el Gobierno venezolano decide involucrarse, pero insiste, como mencionamos antes, en vincular el problema de Arbenz al tema de Figueres en Costa Rica. Al respecto, resulta bastante esclarecedor un comunicado de Maurice Bernbaum, ministro consejero de la Embajada de Estados Unidos en Caracas. El 31 de mayo, en vísperas de la invasión, este se reúne por separado con el canciller venezolano Aureliano Otáñez y con Pedro Estrada para explorar la posibilidad de convocar una cumbre regional a fin de resolver la crisis. Tanto Otáñez como Pedro Estrada se mostraron contrarios. “Estrada”, cuenta Bernbaum,

no escondió su escepticismo ante una salida diplomática y su preferencia por una acción directa. También enfatizó que Venezuela, Panamá, Nicaragua, República Dominicana y Perú estaban tan preocupados por Figueres como por Guatemala y que insistirían en tomar acciones en contra de él también. Estrada alegó que una solución satisfactoria al caso guatemalteco no resolvería el problema de Figueres que él sentía que requería acción directa (FRUS, 1983:1666-1667).

Es decir, el director de la Seguridad Nacional prácticamente planteaba la necesidad de montar otra conspiración en contra de Figueres. Después, en otra parte significativa, escribe Bernbaum,

Estrada luego indicó confidencialmente que Venezuela ya había sido abordada por exiliados guatemaltecos y costarricenses para obtener fondos para financiar revoluciones en ambos países. Preguntó por qué la United Fruit Company no

asumía su parte y urgió a Estados Unidos a apoyar o consentir tal acción, siendo mucho más realista y segura de éxito que una conferencia. Admitió que golpes no habían ocurrido antes solo por la incapacidad de los países interesados en ponerse de acuerdo (pp. 1666-1667).

Implícitamente se admitía que el Gobierno venezolano estaba apoyando la conspiración. Cuando Bernbaum insistió en una salida diplomática “Estrada no discutió el asunto sino que en una forma algo airada declaró que Venezuela enviaría sus Canberras y mucho más sobre Costa Rica a la primera señal de agresión de ese país en contra de Venezuela”. Bernbaum termina señalando que Estrada partiría el 2 de junio en un viaje por Panamá, Nicaragua, Cuba y Estados Unidos (pp. 1666-1667).

Casualmente sería precisamente en esos días de junio, concretamente el 18, cuando se desencadenaría la invasión de Castillo Armas desde Nicaragua y Honduras. Muchos años después recordaría Pedro Estrada que, “Guatemala era una vía fundamental de penetración... Castillo [Armas] fue apoyado por todo el mundo, vamos a decir así. El pecado no fue solo de Estados Unidos: todo el mundo dijo que sí, por unanimidad”. Y luego admitiría: “Yo estuve ahí y actué. Prácticamente fui quien despidió a Castillo Armas en el momento en que salió en la avioneta para la invasión” (Blanco Muñoz, 1983a:294). Pedro Estrada indica que la operación se organizó desde Nicaragua, de donde probablemente lo vio partir hacia Honduras.

Régulo Fermín Bermúdez, quien también estuvo involucrado muy de cerca en la misma, cuenta

[y]o hice amistad con el coronel Castillo Armas durante el tiempo que duraron los preparativos y lo acompañé desde el inicio de las hostilidades, estuve con él cerca de Sacapa [*sic*]. Castillo Armas había anunciado que iría por avión a Guatemala, pero por razones de seguridad hicimos el viaje por tierra y esperamos un poco para observar el desarrollo de los acontecimientos (Ramírez Cubillán, 1996:84).

De ambos testimonios se desprende claramente que la Seguridad Nacional, más allá de financiar la operación, participó en su fase operativa. Ahora bien, desde el punto de vista militar, la misma casi termina en un estruendoso fracaso. Tuvo éxito solo porque al final el cuerpo de oficiales guatemaltecos, presionados ante el espectro de una retaliación estadounidense, decide traicionar a su presidente. Sin

el apoyo de las Fuerzas Armadas, el 27 de junio Arbenz renuncia a la presidencia y Castillo Armas toma el poder.

Guatemala resultó ser una dura lección para los comunistas latinoamericanos. Un testigo excepcional de los acontecimientos fue el joven médico argentino Ernesto Guevara, quien años después le habría dicho a Fidel que “no podemos garantizar la Revolución antes de depurar las fuerzas armadas” (Schlesinger y Kinzer, 1982:184). Desde ese entonces (y luego de haber cometido el mismo error con Allende) el primer paso de toda revolución consistiría en infiltrar, depurar y adoctrinar a las Fuerzas Armadas, eliminando también sus contactos con las misiones militares estadounidenses. Además, Guevara criticaría la decisión de Arbenz de no repartir armas a los campesinos y formar milicias populares. Escribiría: “No pensó que un pueblo en armas es un poder invencible” (Kalfon, 1997:140-141).

COSTA RICA, PULSO ENTRE ESTADOS UNIDOS Y VENEZUELA

El caso de Guatemala fue, como vimos, la instancia cumbre de cooperación entre los órganos de seguridad e inteligencia de Estados Unidos y Venezuela. Sin embargo, ya al final de la misma Pérez Jiménez y Somoza estaban buscando acabar con el otro foco de oposición política en el Caribe. Para el Gobierno venezolano la situación era particularmente apremiante, pues, como ya hemos mencionado, Costa Rica se había convertido en el centro de operaciones de los exiliados de Acción Democrática.

Desde allí estos ejercían una actividad política intensa, básicamente denunciando y conspirando en contra de la dictadura perezjimenista, y a la vez ayudando a otros grupos que igualmente buscaban librar a sus países del yugo militar. Como años después contaría Carlos Andrés Pérez, quien para ese entonces era un joven dirigente de Acción Democrática que fungía como secretario privado de Betancourt:

...[m]i situación en Costa Rica era muy peculiar. No obstante ser venezolano, era el hombre encargado de manejar todos estos asuntos, llamémoslos no regulares, promovidos por el gobierno de Figueres. Yo entraba a cualquier hora al Palacio Presidencial. Estaba muy vinculado a todos los niveles del Gobierno. Nosotros nos encontrábamos reuniendo armas y pertrechos porque considerábamos necesaria una acción armada para derrocar a Pérez Jiménez. Teníamos incluso hombres entrenándose militarmente (Peña, 1979:121).

El objeto de los preparativos era la denominada “Operación Berta”, un plan que proyectaba desembarcar un puñado de hombres armados en el oriente de Venezuela, lugar donde se esperaba que se sumasen otros civiles y militares a la insurrección. Compraron una barca a principios de 1953 pero la invasión se fue posponiendo hasta que en 1955 la referida barca se averió y tuvo que ser vendida (Quero de Trinca, en Betancourt, 2004:38). En un gesto de solidaridad, las armas reunidas fueron enviadas a los cubanos opositores a Batista, entre ellos a elementos del Partido Auténtico de Cuba y al mismo Fidel Castro (al respecto, ver Peña, 1979:122-125).

El atentado a la vida de Anastasio Somoza, mencionado anteriormente, fue otro buen ejemplo de esa actitud solidaria. El líder de ese complot, el nicaragüense Pablo Leal, contó con la asistencia de Figueres y Betancourt, tal como lo revelaría el Diario de Costa Rica meses después. Según declaraciones del hondureño Jorge Ribas Montes, el segundo en comando, Leal se habría reunido en varias ocasiones con Figueres, Bosch, Prío Socarrás y Rómulo Betancourt, quienes lo ayudaron a conseguir el armamento y organizar la expedición (Ameringer, 1974:207). Carlos Andrés Pérez también confirmaría años después cuán involucrado estuvo su partido en esos eventos, al referir que el 1° de abril de 1954 “despedimos en la frontera de Costa Rica a los participantes de una operación comandada por Pablo Leal para liquidar la dictadura de Somoza. A los pocos días supimos de su fracaso, por un cambio en los planes de Somoza, y del apresamiento del grupo. Todos fueron fusilados por el dictador” (Giusti y Hernández, 2006:361; ver también Peña, 1979:127).

El hecho tuvo el desafortunado efecto de convencer aún más a Managua y Caracas de la necesidad de eliminar al gobierno de Figueres. Naturalmente, Somoza lo responsabilizó de los hechos, pero incriminó concretamente a Betancourt como el autor intelectual del frustrado magnicidio. El 18 de mayo, a través de una nota diplomática que semejaba más a un ultimátum, el Gobierno nicaragüense exigió su expulsión junto con la de un grupo de importantes exiliados políticos, entre los cuales también figuraba Juan Bosch. Lucía inminente una retaliación armada de parte de Nicaragua.

Para ese entonces tanto Somoza como Pérez Jiménez sabían que para acabar con Figueres necesitaban contar con el apoyo o al menos con la anuencia de Estados Unidos. Durante años, las dictaduras estaban tratando de aprovecharse del temor en Washington a una expansión comunista en la región para tenerlos de su

lado en lo que esencialmente eran disputas locales. Por ello insistían en acusar a Betancourt de peligroso líder comunista, un marxista reaccionario. Así pensaban captarlos en su lucha en contra de Acción Democrática, Figueres y el resto de sus opositores políticos.

Pero la administración Eisenhower nunca se dejó manipular por esas conjeturas. Jamás equipararon la situación de Costa Rica a la de Guatemala. Algunas veces los análisis del Departamento de Estado se acercaron a la visión de los dictadores, pero nunca en realidad la compartieron totalmente. Por ejemplo, el 12 de abril de 1954 Henry Holland, secretario asistente para Asuntos Interamericanos, le escribiría al embajador ante las Naciones Unidas Henry Cabot Lodge

[e]l asunto de si el líder de Acción Democrática, Rómulo Betancourt, y otros miembros de su partido, son comunistas es algo que ha sido estudiado cuidadosamente por este Departamento, y si bien nuestras conclusiones no coinciden con las de Estrada existen sin duda razones que apoyan su caso. (...) Nosotros no consideramos a Figueres como un comunista o que su bien conocida amistad con Betancourt de motivo a acusarlo de filocomunista ... Muchos miembros exiliados del partido venezolano Acción Democrática están viviendo en Costa Rica, y es sabido que alguno de ellos regresan a Venezuela de tanto en tanto como agentes encubiertos, desde que su partido fue ilegalizado en 1948; pero no se ha determinado ninguna alianza real entre Acción Democrática y los partidos comunistas, si bien hay casos de colaboración directa entre miembros individuales de ambos partidos.

Holland concluye

es mi opinión que, mientras las distinciones entre partidos de extrema izquierda y los comunistas sean fluidas, deberíamos ser cautelosos en no juzgar como comunistas a líderes izquierdistas como Betancourt y Figueres. Esta identificación la hacen algunos funcionarios venezolanos, pero tenemos que reconocer que desde su punto de vista el Partido Comunista y Acción Democrática son ambos enemigos. Acción Democrática no es considerada por nosotros ser un enemigo de Estados Unidos (FRUS, 1983:840-841).

Evidentemente, la reticencia del Gobierno estadounidense de ver los hechos y por consiguiente de sumarse a los planes de Somoza y Pérez Jiménez generó amplias frustraciones a estos últimos. Probablemente ambos dictadores pensaron que el haber participado en la Operación Pbsuccess les daba derecho a exigir

reciprocidad de Estados Unidos. Además, ellos habían sido sus aliados incondicionales durante la X Conferencia Interamericana. Sin embargo, muy a su pesar, todas estas suposiciones no tuvieron al final el peso que ellos calculaban. Insistir en entrometerse en Costa Rica los llevaría a una ruta de colisión directa con la administración Eisenhower.

Solos, y con la intención de presionar aún más a Figueres, el 22 de junio Pérez Jiménez organizó el lanzamiento de unos panfletos difamatorios sobre la capital San José, denunciando la asociación “homosexual” entre Betancourt y Figueres (Bowman, 2002:126). Muchos años después recordaría el exdictador: “Sí protestamos ante Costa Rica cuando José Figueres quiso meterse en nuestra política empujado por un conocido político venezolano. Y protestamos haciendo una vagabundería (llamémosla así): mandamos un avión a sobrevolar la capital a lanzar unos panfletos. Eso fue todo lo que hicimos” (Blanco Muñoz, 1983b:280).

Pero el acto, más allá de la simple “vagabundería” con que años después la recordaría Pérez Jiménez, tuvo en realidad una clara connotación amenazadora y contribuyó a escalar peligrosamente las tensiones. Así lo entendió el Departamento de Estado en su momento, quien calificó la acción venezolana como “extremamente mal aconsejada” (FRUS, 1983:846-847). Procedieron entonces a mediar cautelosamente intentando no ofender a los dictadores, pero a la vez mostrándose decididos a no dejarles generar otra crisis que pudiese, según ellos, “destruir al sistema interamericano”.

Como el centro de las tensiones era la presencia de Betancourt en Costa Rica, el Departamento de Estado presionó para sacarlo de allí cuanto antes. El primer secretario de la Embajada estadounidense en San José, Allan Stewart (quien se había hecho amigo personal de Betancourt y años después serviría como embajador en Venezuela durante su presidencia), le ofreció asilo político en Estados Unidos (Romualdi, 1967:464-465).

Paralelamente, a fin de frenar cualquier posible agresión de parte de Somoza, Eisenhower procedió a equilibrar las fuerzas en campo. El 3 de julio Figueres anunció la adquisición de armamento bélico de Estados Unidos. Once días después seis aviones de transporte C-47 de la Fuerza Aérea estadounidense descargaron quince toneladas de armas ligeras en San José, de un valor aproximado de medio millón de dólares (Ameringer, 1976:211; FRUS, 1983:845, 1385).

Como era de esperarse, la noticia generó aún más resentimiento en Managua y Caracas. Eso, en vez de disuadir, precipitó la crisis, aumentando las tensiones a lo largo de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua. En un comunicado dirigido a su embajador en San José, el Departamento de Estado le informaba que “[n]osotros aquí tuvimos que explicarle tanto a Venezuela como a Nicaragua que al final habíamos accedido al envío de armas para asegurar los objetivos que ellos también están persiguiendo (la salida de Betancourt...)” y se quejaban de cómo Figueres había hecho parecer la venta como un acto inamistoso de Estados Unidos hacia Nicaragua y Venezuela (FRUS, 1983:846-847).

Ese mismo 3 de julio Henry Holland, luego de citar al embajador nicaragüense, convocó al Departamento de Estado al embajador César González, este reportó que luego de varios rodeos Holland “concretamente me dijo que, un movimiento dirigido contra Costa Rica... le caería muy mal al Gobierno de Estados Unidos”. Al final César González explicaría a la Cancillería: “Dada la insistencia del señor Holland por manifestarme la preocupación del Departamento de Estado de que no estalle un movimiento más en la América Central, saqué la impresión fundamental de que el Gobierno americano está dispuesto a hacer todo cuanto sea posible por sostener al gobierno de Figueres” (AMRE, DPI, 1955, Costa Rica-Nicaragua, Exp.39, pp. 4 y 7).

Para el 9 de julio lucía inminente una invasión de Nicaragua a Costa Rica. Ese día Holland se comunicó tres veces con el embajador Whelan en Managua, exhortándolo a hacer lo posible para evitar el inicio de un conflicto (FRUS, 1983:852). En la tarde Whelan se reunió con “Tachito”, el hijo del dictador Somoza, entonces jefe del Estado Mayor, quien en lugar de calmar aumentó la aprehensión del Departamento de Estado. Este le hizo entender que el incidente de los panfletos había sido un vuelo de prueba de un plan venezolano-cubano para bombardear a Costa Rica (FRUS, 1983:853).

LA ADVERTENCIA DE ESTADOS UNIDOS A VENEZUELA

Ante esa situación crítica el Departamento de Estado decide enfrentar a las dictaduras una vez por todas. En horas de la noche el secretario John Foster Dulles ordenó urgentemente a su Embajada en Caracas “comunicar al ministro de Relaciones Exteriores que los Estados Unidos se oponía a cualquier [acto de] violencia en contra de Costa Rica y que [ellos] asumiría[n] sus obligaciones de

la OEA en caso que le fuese solicitado” (FRUS, 1983:851). La nota era bastante clara: si Venezuela y Nicaragua invadían a Costa Rica, el Gobierno de Estados Unidos estaba dispuesto a intervenir militarmente para contrarrestarla. Por otra parte, Dulles estaba convencido de que “[s]i bien los informes de un plan de invasión no se han corroborado todavía, el Departamento considera los numerosos desarrollos circunstanciales como indicios de que un plan está definitivamente en marcha, encabezado por exiliados costarricenses pero con la implicación de Venezuela y Nicaragua” (p. 851). El único alivio con el que contaban era que Betancourt ya había solicitado una visa para ingresar a Estados Unidos y el Gobierno la estaba tramitando aceleradamente. Lo hizo por cierto, sin decirle nada a su amigo Figueres, quien no quería siquiera oír hablar de su salida (Betancourt, 2004:254; FRUS, 1983:1672-1673).

Cumpliendo órdenes, el ministro consejero Bernbaum se reunió inmediatamente con el canciller Otañez y luego con Pedro Estrada. Por supuesto, ambos desmintieron cualquier intención de Miraflores de atacar a Costa Rica, y rehusaron mediar o realizar cualquier gesto que implicase ayudar a Figueres. Como era de esperarse, nuevamente el más intransigente y chovinista demostró ser el jefe de la Seguridad Nacional. Estrada acusó a Figueres de seguir conspirando en contra de Pérez Jiménez, bien propiciando un levantamiento interno o inclusive buscando asesinar al Presidente venezolano. Además, consideró inaceptable la entrada de Betancourt en Estados Unidos, lo cual “seguramente convencería a Pérez Jiménez que los Estados Unidos están a propósito irritando a Venezuela. Preguntó si Betancourt era tan importante como para arriesgar la amistad de Venezuela” (FRUS, 1983:372-373). Tanto él como el Canciller rechazaron la idea de que un ataque a Costa Rica pudiese afectar seriamente al sistema interamericano; es más, Otañez manifestó, increíblemente, que escalar la crisis sería “saludable”, pues si generaba la división de los países sudamericanos en dos bloques, tendría al menos el mérito de reforzar los lazos entre los gobiernos anticomunistas. El canciller advirtió a Bernbaum que la insistencia de su gobierno en proteger a Costa Rica podía dañar seriamente las relaciones con sus “verdaderos amigos”, y “observó que en tal caso los Estados Unidos se darían cuenta de no poder contar más con ellos en futuras emergencias como la de Guatemala” (pp. 372-373).

Pedro Estrada inclusive se mostró bastante malhumorado e irritado al hablar del “resentimiento del Presidente ante el llamado del Departamento [de Estado] a González y otros embajadores para ayudar a proteger Costa Rica”.

Le expresó a Bernbaum su esperanza de que en cualquier momento se produjese una sublevación en Costa Rica, y de ser ese el caso “declaró que sería cuidadoso en no dejarnos saber si sabía que tendría lugar”. Terminó amenazando represalias inmediatas en caso de un ataque organizado por Costa Rica (pp. 372-373).

De ambas conversaciones el Ministro Consejero sacó sombrías conclusiones:

Es difícil, decía, apreciar el alcance que nuestros representantes aquí y en Washington tendrán en influenciar los planes de Venezuela sobre Costa Rica. Los actuales indicios son que un golpe de un grupo “interno” basado en Nicaragua podría estarse preparando con el apoyo moral o financiero de Venezuela. También es deprimentemente claro que nuestras relaciones con la alta jerarquía del Gobierno venezolano se han deteriorado seriamente. Parece deseable evitar ulterior deterioro disponiendo otro destino para Betancourt distinto de los Estados Unidos (pp. 372-373).

El Departamento de Estado le respondió a Bernbaum diciéndole que estaban trabajando intensamente para sacar a los exiliados de Costa Rica y sobre todo que la protección a ese país no significaba un apoyo a esos sujetos. Agregaron que “en deferencia a puntos de vista del gobierno venezolano el Departamento decidió semanas atrás no permitirle a Betancourt establecer su residencia aquí” (FRUS, 1983:373).

En efecto, para no alienarse aún más con Miraflores, Dulles trató de evitar la permanencia prolongada de Betancourt en Estados Unidos; por ello se estudió desde un principio otorgarle una visa temporal de noventa días. En todo caso, como resultaba apremiante sacarlo de allí cuanto antes, él mismo le escribiría una carta al procurador general Brownell el 21 de julio, exhortándolo a acelerar los trámites del visado. El problema radicaba en el pasado comunista de Betancourt. En virtud de la Ley McCarran, las autoridades de inmigración estaban obligadas a verificar la situación de personas sospechosas de tendencias comunistas, lo cual era el caso de Betancourt⁹. Por ello se le había exigido presentar información sobre sus actividades anticomunistas en los últimos cinco años; Betancourt entregó las correspondientes a los últimos dieciocho (Betancourt, 2004:254C; Romualdi, 1967:465). En una carta Foster Dulles le explicó al Procurador la posición del Departamento de Estado sobre el particular:

⁹ Betancourt militó en el Partido Comunista de Costa Rica de 1931 hasta 1935.

...como resultado de observaciones el Sr. Betancourt, tanto cuando estaba en el poder como después, y luego de cuidadosa evaluación de la información disponible, el Departamento es de la opinión de que la orientación política del Sr. Betancourt puede mejor describirse como nacionalista, izquierdista, no comunista, y frecuentemente abiertamente anticomunista. Cuando estuvo en el poder cooperó con los Estados Unidos y desde ese entonces, mientras ha hablado ocasionalmente críticamente de ciertas políticas, se cree que él es básicamente amistoso hacia este país.

Explicaba que la presencia de Betancourt en Costa Rica y su amistad con Figueres constituían una fuente de fricción con Venezuela, y que

si esta continuaba podría conllevar el estallido de hostilidades en este hemisferio y un serio daño del sistema interamericano. Tal desarrollo sería contrario al interés nacional de Estados Unidos y debilitaría apoyo vital para este país. Nuestro fracaso en permitir su entrada en este momento interferiría con el logro de este resultado. Por ello, se considera urgente e importante que al señor Betancourt se le permita entrar en los Estados Unidos...

Al final instaba al procurador a que “ejerciese su autoridad discrecional para la admisión temporal del Sr. Betancourt” (FRUS, 1983:1668-1669).

LA PERSPECTIVA ESTADOUNIDENSE

Mientras el Departamento de Estado trataba desesperadamente de desactivar la crítica situación en el Caribe, sus análisis confirmaban que la misma no presentaba un verdadero problema de expansión comunista. En un informe del 22 de julio se señalaba:

[e]n general el problema se trata de dos fuertes gobiernos militares autoritarios alineados en contra de un gobierno encabezado por un liberal, pero anticomunista, internacionalista que odia a los “dictadores”. La situación política de Guatemala fue siempre de importancia secundaria al menos para Venezuela, y ahora que ha sido resuelta, los líderes militaristas de Venezuela y Nicaragua han fijado su atención y energías hacia el supuesto peligro presentado por Figueres (FRUS, 1983:374-375).

La comunidad de inteligencia del gobierno de Eisenhower coincidía plenamente con el análisis anterior. De hecho pensaban con bastante atino que

[e]n la opinión general en el Caribe y en América Latina, el tema de “democracia” contra “dictadura”—es decir, de cambio social y político *versus* autoritarismo tradicional— es un tema de mucha más importancia que la cuestión del comunismo o anticomunismo ... En los últimos treinta años elementos tradicionales en el poder en las repúblicas del Caribe se han visto enfrentadas por un aumento constante de demandas de cambio social, económico y político. Estas demandas provienen, no de las masas campesinas, sino de elementos urbanos; estudiantes e intelectuales, gente de negocio y profesionales, líderes sindicales, y jóvenes oficiales ... A lo largo de la región, la agitación en contra del orden tradicional de la sociedad ha tomado matices nacionalistas ... El conflicto entre “democracia” y “dictadura” en el Caribe enfrenta a los Estados Unidos con un dilema, pues ambas partes se sienten con derecho al apoyo activo estadounidense (FRUS, 1983:381).

Para el Departamento de Estado

Nicaragua... trata de ser la más anticomunista de todos, y muchos de sus enemigos son etiquetados como comunistas por conveniencia, una práctica que también sigue Venezuela. Venezuela es básicamente amistosa hacia Estados Unidos pero es rápida en mostrar su independencia, consciente de su importancia estratégica para nosotros y consciente de su creciente fuerza como potencia militar y económica en el Caribe (FRUS, 1983:374-375).

Con respecto a los hombres de influencia en el Gobierno venezolano, el Departamento de Estado consideraba al Canciller una figura débil. Otáñez, decía, “parece que tiene poco peso hoy con el Presidente y simplemente refleja el enfado del Presidente con nosotros”. En cambio, muestran su frustración hacia Pedro Estrada, a quien prácticamente retratan como un obtuso y peligroso belicista:

[m]ientras Estrada (... uno de los hombres más poderosos en Venezuela) continúa negando [la existencia de] planes de Venezuela para atacar a Costa Rica, parece probable que Venezuela está brindando apoyo moral, financiero y posiblemente técnico para derrocar a Figueres ... Estrada ha hablado de “responder” a un ataque de Costa Rica a Venezuela usando bombarderos Canberras para arrasar a San José y [de usar] un nuevo destructor venezolano para desembarcar 2.000 soldados en las playas de Costa Rica, y dijo que ello significaría la guerra, sin importar las consecuencias [que ello comportaría] a la OEA.

Más adelante indican “[h]emos realizado repetidos esfuerzos para explicar nuestra posición a Estrada, el hombre que tiene más influencia sobre el Presidente, pero él está empeñado en sus propios objetivos y rehúsa dejarse convencer por nuestra línea de razonamientos” (pp. 374-375).

En la parte más importante del informe del 22 de julio, en donde se señalan ulteriores esfuerzos para aclararle la situación al Gobierno venezolano, se ratifica la necesidad de advertir al Gobierno venezolano que

[e]n el caso de un ataque armado por cualquier Estado a Costa Rica, los Estados Unidos se vería obligado, así como todos los miembros del Tratado de Río, a asistir inmediatamente a Costa Rica (artículo 3 del Tratado de Río). En el caso de un desafío a la seguridad de Costa Rica, no un ataque armado por otro Estado, nosotros cooperaríamos en la acción de la OEA requerida para prevenir o remover las causas de cualquier ruptura de la paz (pp. 374-375).

LA CONDECORACIÓN A PÉREZ JIMÉNEZ

Ante ese clima de escalada de tensiones, el 26 de julio de 1954 Betancourt abandonó finalmente Costa Rica rumbo a Puerto Rico. Aplicó por una visa de desertor comunista pero se le otorgó una de visitante, que le permitía una estadía temporal de solo noventa días. Allí contará con la protección de su amigo el gobernador Muñoz Marín, y también entablará relaciones con dos figuras prominentes, Arturo Morales Carrión y Teodoro Moscoso, quienes años después jugarán un papel importante en la Alianza para el Progreso y específicamente en las relaciones de Estados Unidos con Venezuela.

Costa Rica anunció que Betancourt se había ido voluntariamente, dejando a Somoza insatisfecho. Este exigió que declarasen que había sido deportado, solo así autorizaría un encuentro entre los cancilleres de ambos países para negociar la normalización de las relaciones. Para presionar aún más ordenó la concentración de tropas en la frontera con Costa Rica, aproximadamente unos mil hombres, a fin de realizar unas supuestas “maniobras militares” (FRUS, 1983:1388-1389, 854).

Desde la perspectiva del Gobierno venezolano la concesión de la visa por parte de Estados Unidos a Betancourt, así como el apoyo a Costa Rica, habían deteriorado las relaciones bilaterales al punto más bajo desde la llegada del régimen militar. Las advertencias de Estados Unidos y la salida de Betancourt sirvieron para frenar temporalmente cualquier intención que los dictadores hubiesen tenido, especialmente Somoza, de invadir abiertamente a Costa Rica. Para mediados de 1954 estos optan por organizar, como en el caso de Guatemala, una fuerza expedicionaria que comandaría el expresidente costarricense Rafael Ángel Calderón Guardia.

Nicaragua facilitó armas, campos de entrenamiento y voluntarios, logrando reunir unos quinientos hombres. Durante la segunda mitad de ese año Calderón Guardia habría visitado cuatro veces a Caracas (Ameringer, 1974:211). También recibiría apoyo de Castillo Armas y de Trujillo.

Con respecto a las deterioradas relaciones bilaterales, el 17 de agosto se dio otra importantísima reunión en Washington entre César González y Henry Holland. Durante el almuerzo que sostuvieron ambos, el Embajador le dijo que el “presidente Pérez Jiménez teme que Estados Unidos haya decidido adoptar una actitud cada vez más inamistosa hacia Venezuela”. González pasó a enumerarle la serie de “agravios” de los que creían haber sido objeto, entre los cuales figuraba la ayuda prestada recientemente a Costa Rica en la crisis con Nicaragua y, además, no podía faltar la permanencia de Rómulo Betancourt en suelo puertorriqueño. Holland le aseguró que ese no era el caso, que Estados Unidos tenía todo el interés de mantener buenas relaciones con Venezuela, país que era además un “extraordinario ejemplo de iniciativa privada y respeto a la propiedad privada”. Es notable lo que González procedió a explicarle al Secretario Asistente: “González dijo”, escribe Holland,

que tenía que entender la situación imperante en Venezuela. El gobierno es una dictadura militar y el Presidente siempre teme por su estabilidad. Pedro Estrada tiene la mentalidad de un policía y tiene que preservar un clima de desconfianza y vigilancia para justificar su propia posición dentro del gobierno. El carácter naturalmente sospechoso del Presidente hace que acepte la interpretación de Estrada de los hechos.

Y en un pasaje crucial Holland informa: “González exhorta que si los Estados Unidos confiere una condecoración a Pérez Jiménez, todos sus actuales resentimientos y sospechas desaparecerán. Insta que consideremos hacerlo, y que si nosotros decidimos que podemos condecorarlo, enviemos a un general a Caracas para hacerlo” (FRUS, 1983:1670-1671).

El anterior memorando revela dos cosas importantes: en primer lugar, que la idea de condecorar a Pérez Jiménez vino de Venezuela, del propio embajador César González, y no de Estados Unidos. El evento se llevaría a cabo tres meses después, el 12 de noviembre, en la residencia del embajador Fletcher Warren en La Florida, donde se le impone a Pérez Jiménez la Orden Legión al Mérito en Grado de Comandante en Jefe. En segundo lugar, y quizás la consideración más importante, tiene que ver con el hecho de que la condecoración en realidad no reflejaba

las excelentes y estrechas relaciones de Estados Unidos con la dictadura militar, expresaba en cambio todo lo contrario: se produjo para subsanar el período de mayor tensión en las relaciones bilaterales de ambos gobiernos. Paradójicamente, entonces, sobre todo considerando la matriz de opinión que se impuso años después, la condecoración en realidad fue un síntoma del peor momento en las relaciones entre Pérez Jiménez y Estados Unidos.

Cabe mencionar que el hecho tuvo ciertos efectos reparadores en las relaciones bilaterales y sin duda ablandó al dictador. El mismo Fletcher Warren escribiría semanas después: "...la condecoración del Presidente ha revelado ser el evento más popular en las relaciones Americano-Venezolanas en muchos, muchos años. ... Nosotros creemos que la condecoración fue en el mejor interés del Tío Sam... Los resultados fueron mucho mejor de lo que nos esperábamos" (FRUS, 1983:1674-1675). No obstante la misma no logró frenar la conspiración ya en marcha.

LA INVASIÓN A COSTA RICA Y EL FRENO DE ESTADOS UNIDOS

Para finales de 1954 el Gobierno de Estados Unidos comienza de nuevo a percatarse de la reactivación de planes para derrocar a Figueres. El 18 de noviembre el Departamento de Estado escribía: "...última información indica que el plan para derrocar a Figueres, formulado pero abortado en el verano pasado y después pospuesto hasta mediados de noviembre, está a punto de ser puesto en práctica". Según sus informaciones los conspiradores eran siempre Calderón Guardia, Somoza y, por supuesto, "Pérez Jiménez y Estrada de Venezuela, quienes han suministrado recursos financieros y muy probablemente armas, a través de Nicaragua y Panamá". Como prueba del reinicio de estas maquinaciones, el documento cita un telegrama de la Embajada de Caracas, el cual refiere cómo el día anterior el canciller Otáñez se jactó de la inminente caída de Figueres supuestamente "producto de condiciones internas... logradas por los [mismos] costarricenses" (FRUS, 1983:858).

Pocos días después informaron al secretario Foster Dulles que las misiones diplomáticas y la CIA estaban reportando que preparativos, para un levantamiento "interno" conducente a tumbar a Figueres, se habían iniciado el fin de semana del 20 de noviembre. Esta vez el plan evitaría cualquier intervención directa por parte de Nicaragua, como fue amenazado en el mes de julio, invasión que como vimos no se llegó a concretar gracias a la pronta reacción norteamericana. En esa

ocasión ellos habían enviado cinco aviones de transporte militar C-47 de Panamá, en gira por cinco países, entre ellos Costa Rica. Ahora, ante esta nueva situación, el Departamento de Defensa acordó enviar seis aviones caza a Panamá, para estar listo en caso de que estallase un conflicto (FRUS, 1983:861-862).

Al final los reportes se mostraron ciertos, la esperada invasión se dio a principios de 1955. El 9 de enero, cuando la misma era ya inminente, el embajador de Estados Unidos en Caracas Fletcher Warren se reunió con Otáñez. Ante las acusaciones del canciller, Warren negó que Estados Unidos estuviese sosteniendo a Costa Rica, sino que más bien apoyaban la línea que al respecto había adoptado la OEA. Por su parte, el Embajador cuestionó la presencia de siete aviones militares venezolanos que el día anterior habían aterrizado en Managua. El Canciller ni confirmó ni negó la presencia de los aviones, ni tampoco si estos habían transportado armas a Nicaragua. Lo que sí dijo es que Venezuela reconocería en apenas dos horas a un nuevo gobierno fruto del derrocamiento de Figueres.

Por su parte, Warren también conversó con Pedro Estrada, quien admitió que los aviones militares venezolanos habían sido enviados a Managua para brindarle apoyo moral a Somoza y asustar a Figueres. Comparó la acción al despliegue de los C-47s estadounidenses en Costa Rica meses atrás (FRUS, 1987:585-586).

Finalmente, el 11 de enero un grupo de, aproximadamente, quinientos hombres partiendo de Nicaragua ocupan La Cruz y atacan Villa Quesada en Costa Rica. Bien temprano al día siguiente, aviones de guerra AT-6 provenientes de Nicaragua y, según algunos testigos, portando la bandera de Venezuela y las insignias de su Fuerza Aérea, bombardearon y ametrallaron la capital San José. Estados Unidos nuevamente se alía a favor de Figueres, facilita el envío desde el canal de Panamá de munición antiaérea (FRUS, 1987:586, 590-591).

Mientras eso sucedía, el 13 de enero se reúne en Washington el Consejo de Seguridad Nacional, la máxima instancia consultiva en materia de seguridad y defensa de Estados Unidos. El director de la CIA, Allen Dulles, aprovechó para comentar los acontecimientos en Costa Rica. En tono irónico dijo que se trataba de la revolución más anunciada en la historia de América Latina, pues el mismo Somoza los había advertido tres días antes de que ocurriera. Ante los ojos del experimentado Allen Dulles, quien ya había derrocado a Mossadegh en Irán y a Arbenz en Guatemala, la operación lucía un desastre, tan mal organizada y poco

coordinada que inclusive comentó algo sorprendido que “parecía difícil de creer que Nicaragua y Venezuela estuviesen prestando su apoyo a lo que parecía ser una operación tan pequeña e ineficiente” (FRUS, 1987:596).

En efecto, la invasión resultó bastante inoperante y no logró sus objetivos, en gran parte gracias a la intervención de Estados Unidos. Eisenhower apoyó fuertemente la acción de la OEA de aplicar el Tratado de Río a fin de frenar la agresión patrocinada desde Managua y Caracas. El 16 de enero, luego de encendidas discusiones, el Consejo de la OEA autorizó la venta de cuatro aviones cazas estadounidenses a Costa Rica. Esta asistencia militar cambió radicalmente el balance militar y literalmente le puso fin al conflicto (Dreier, 1962:64).

Sería la última vez que ambos dictadores desafiaban a Estados Unidos. Pérez Jiménez tuvo que aceptar la dura lección de que en el Caribe las reglas la dictaba Estados Unidos. No contaría en este sentido con el patrocinio de otra potencia nuclear capaz de moderar al Gobierno norteamericano, como sucedería pocos años después con Fidel Castro. En todo caso, la condecoración, como dijimos, tuvo su peso. Desde ese momento, y haciendo abstracción del fiasco en Costa Rica, las relaciones con Venezuela mejorarían mucho, al punto que renovaron las misiones militares y se otorgaron nuevas concesiones petroleras en el año 1956.

En cuanto a Estados Unidos, ya para mediados de 1955 la administración Eisenhower empezaría a hacerse exámenes de conciencia sobre la conveniencia de apoyar tan estrechamente a las dictaduras en América Latina. Sin embargo, sería solo tres años después, luego de que casi lincharan al vicepresidente Nixon en las calles de Caracas, que cambiarían su política. Para 1955 todavía predominaba en la Casa Blanca la visión conservadora de inicios de la Guerra Fría. Como dijera el secretario del Tesoro George Humphrey en una reunión del Consejo de Seguridad Nacional realizada en febrero de 1955, cada vez que caía un dictador en América Latina, ganaban terreno los comunistas, por ello “en su opinión, los Estados Unidos debían apoyar hombres fuertes en los gobiernos latinoamericanos” (FRUS, 1987:4-5). Nelson Rockefeller, entonces asesor del presidente Eisenhower, ya asomaba una idea distinta marcadamente liberal (que se impondría tiempo después con Kennedy): “...los dictadores en estos países son”, decía, “una arma de doble filo. Es cierto que, a breve término, los dictadores manejan a los comunistas eficientemente. Pero en el largo plazo, Estados Unidos debe incentivar el crecimiento de democracias en América Latina si el comunismo ha de ser derrotado en esa zona” (pp. 4-5). Eso fue

precisamente lo que a la postre sucedería en Venezuela con la llegada de Rómulo Betancourt; una democracia eficiente demostraría ser la mejor defensa contra el comunismo y contra cualquier otro tipo de radicalismo político.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo hemos visto cómo las crisis de Guatemala y Costa Rica afectaron las relaciones entre la administración Eisenhower y el gobierno de Pérez Jiménez, haciéndolas pasar por altibajos. La participación de Venezuela en el derrocamiento de Jacobo Arbenz, cenit de esa cooperación bilateral con Estados Unidos, luce cierta de algunos testimonios e indicios de documentos norteamericanos desclasificados. Hoy nos resulta evidente el error de cálculo en el que incurrió Pérez Jiménez y Somoza al pensar que su participación en contra de Jacobo Arbenz les iba a asegurar el apoyo de Estados Unidos en su intento de derrocar a Figueres.

Vimos cómo las diferencias en el caso de Costa Rica generaron un pequeño *impasse* entre ambos gobiernos, que llevó inclusive a Eisenhower a advertir a Pérez Jiménez que intervendría militarmente si Venezuela y Nicaragua se atrevían a atacar a Figueres abierta o indirectamente. Muy probablemente esa advertencia afectó la magnitud de la invasión de enero de 1955. La subsiguiente intervención de Estados Unidos a través de la OEA y la venta de cuatro de sus aviones de guerra a Costa Rica pusieron fin a los sueños venezolano-nicaragüenses de deshacerse de Figueres y reforzar su posición global en el Caribe.

Por otra parte, se puso en relieve cómo la condecoración de la Orden Legión al Mérito otorgada a Pérez Jiménez, contrariamente a la opinión generalizada, reflejó el punto más bajo de las relaciones entre Estados Unidos y la dictadura venezolana. La misma se produjo precisamente para tratar de limar las asperezas surgidas relacionadas con Costa Rica.

Otro aspecto que nos parece importante resaltar tiene que ver con la forma en que las dictaduras buscaron manipular los temores de Estados Unidos a la expansión del comunismo. El gobierno de Pérez Jiménez trató de hacerlo reiteradamente a fin de obtener su apoyo, si bien como hemos visto sin mucho éxito. En todo caso, ello se hizo una práctica común a lo largo de la Guerra Fría; los principales actores de

un conflicto regional buscaban travestirlo y hacerlo parecer como una confrontación entre el comunismo internacional y el capitalismo, a fin de atraer la participación o intervención de una de las dos grandes superpotencias.

Por último, recordar la invasión a Costa Rica es significativo porque contradice en cierto sentido la corriente de opinión, algo generalizada, sobre la actuación de Estados Unidos en América Latina. En ese caso se trató de una intervención en contra de las pretensiones de las dictaduras militares y a favor de una democracia. Algo parecido sucedería años después en la propia Venezuela, cuando Estados Unidos asistió al gobierno constitucional de Rómulo Betancourt en su defensa del régimen democrático y en contra de la pretensión de la guerrilla castro-comunista de imponer, por la violencia de la lucha armada, una dictadura socialista totalitaria, a todas luces similar a la de Cuba.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias

ARCHIVO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE VENEZUELA (AMRE, DPI, 1955, Costa Rica-Nicaragua, Exp. 39).

ARCHIVO HISTÓRICO DE MIRAFLORES (AHM.1847-C).

BETANCOURT, R. (2004). *Antología política*. Volumen sexto 1953-1958. Caracas: Fundación Rómulo Betancourt,

BLANCO MUÑOZ, A. (1983a). *Pedro Estrada Habló*. Caracas: Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela,

BLANCO MUÑOZ, A. (1983b). *Habla el general Marcos Pérez Jiménez*. Caracas: Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela,

GIUSTI, R. y HERNÁNDEZ, R. (2006). *Carlos Andrés Pérez: memorias pros-critas*. Caracas: Libros El Nacional.

PEÑA, A. (1979). *Conversaciones con Carlos Andrés Pérez*. Volumen I, Caracas: Editorial Ateneo de Caracas.

RAMÍREZ CUBILLÁN, G. (1996). *Secretos de la dictadura, 1948-1958. Conversaciones de Régulo Fermín Bermúdez con Gonzalo Ramírez Cubillán*, Caracas: Editorial Greco.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (1983). *Foreign relations of the United States (FRUS), 1952-1954*. Volume IV, The American Republics. Washington, D.C.: United States Government Printing Office.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE (1987): *FRUS, 1955-1957*. Volume VI, American Republics; Multilateral; Mexico; Caribbean. Washington, D.C.: United States Printing Office.

Fuentes secundarias

AMERINGER, C.D. (1974). *The democratic left in exile. The antidictatorial struggle in the Caribbean, 1945-1959*. Florida: University of Miami Press.

BOWMAN, K.S. (2002). *Militarization, democracy, and development. The perils of praetorianism in Latin America*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

DREIER, J.C. (1962). *The Organization of American States and the hemisphere crisis*. Council of Foreign Relation. New York: Harper & Row.

GADDIS, J.L.(1997). *We now know. Rethinking Cold War history*. New York: Oxford University Press.

GLEIJESES, P. (1991). *Shattered hope. The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1945*. New Jersey: Princeton University Press.

KALFON, P. (1997). *Che. Ernesto Guevara, una leyenda de nuestro siglo*. Barcelona: Plaza & Janés Editores.

QUERO DE TRINCA, M. “El tercer exilio de Rómulo Betancourt (1953-1958)”, en Betancourt, R. (2004). *Antología política*. Volumen Sexto 1953-1958. Caracas: Fundación Rómulo Betancourt.

RABE, S.G. (1988). *Eisenhower and Latin America. The foreign policy of anti-communism*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

ROMERO, C. (1992). *Las relaciones entre Venezuela y la Unión Soviética. Diplomacia o revolución*. Caracas: Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Universidad Central de Venezuela.

ROMUALDI, S. (1967). *Presidents and peons. Recollections of a labor Ambassador in Latin America*. New York: Funk & Wagnalls.

SCHLESINGER, S. y KINZER, S. (1982). *Bitter fruit. The untold story of the American Coup in Guatemala*. New York: Double Day.

Ruralidad, ingreso y votación por el PSUV para los años 2008 y 2010

Rurality, Income and Voting within the United Socialist Party of Venezuela (PSUV) in 2008 and 2010

Marco Ortiz Palanques*

Profesor Titular, Escuela de Ciencias Políticas, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.
Su interés actual en investigación es la relación entre las estructuras de cultura política
y las prácticas políticas

Resumen

Se evalúan las asociaciones entre ruralidad e ingreso con el voto a favor del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) en el nivel municipal en las elecciones de 2008 y 2010. Se encuentra que la relación entre ruralidad y voto por ese partido no es tan clara como algunas evaluaciones generales lo muestran. La asociación con ingreso es fuerte, significativa y curvilínea. El método se basa principalmente en definiciones operacionales, con datos tomados del Censo 2001 y del Consejo Nacional Electoral, y evaluados con técnicas de regresión y correlación.

Palabras clave

Venezuela; elecciones; ruralidad; ingreso; PSUV

Abstract

In this paper, I assess the relationship between rurality and income, and the electoral outcome of the United Socialist Party of Venezuela (PSUV) in the 2008 and 2010 elections. My findings show that the link between rurality and that party's result is not as clear as shown by some general commentaries. The link with income is strong, significant and curvilinear. The method is mainly based on operational definitions, using data from the 2001 Census and the National Electoral Council, and tested by regression and correlation techniques.

Key words

Venezuela; polls; rural life; income; PSUV

* El autor agradece al CDCHTA-ULA el financiamiento del proyecto D-420-11-09-B, del cual la presente publicación es producto.

Correo electrónico: marco@ula.ve

Recibido: 09-01-2012

Aprobado: 18-10-2012

INTRODUCCIÓN

Si logro imponer un campesino como imagen de mi adversario electoral, puedo contar con al menos molestar a quienes consideran tal asociación como errada. Completamente exitoso, puedo atraer a aquellos decididos a distanciarse de la idea de atraso, pobreza y falta de modernidad asociada al habitante rural. En Estados Unidos en las décadas cincuenta y sesenta del siglo xx, las percepciones subjetivas de quién era “urbano” y quién “rural” aun tenían peso en los juicios y decisiones de las personas. Lo más importante del conflicto urbano-rural no era su realidad en sí misma, sino la percepción de serlo por parte de los actores involucrados, a pesar de que dividir según líneas de clase, por ejemplo, tuviese más importancia en la explicación de sus propias opiniones (Friedman, 1961:495). Si, yendo más allá, considero la diferencia rural-urbana como real, diseñaré mi campaña electoral consecuentemente. En este caso, el riesgo de perder la próxima elección aumentará en la medida en que mi representación se aleje de lo que es. Pero confundir lo patente con lo imaginado es lo cotidiano. Así sucedió en 1928 en Estados Unidos, cuando los partidarios del candidato presidencial demócrata Al Smith lo aclamaban como el “héroe de las masas urbanas”, sin tomar en cuenta que mucho de ese voto urbano provenía de la ciudad de New York, de cuyo estado era gobernador. Además, descartando esa ciudad, su promedio en las catorce mayores urbes caía de 50% a 46%. Finalmente, la pendiente de la regresión entre el porcentaje de habitantes urbanos por estado y el voto demócrata en esa elección fue cero (Litchman, 1976:327, 334-335). Un razonamiento parecido parece estar detrás de la afirmación de que en las elecciones mexicanas de 1988 las mayorías rurales obtenidas por el PRI se debían a la presencia de una estructura clientelar; mientras que en las ciudades donde predominaba un “perfil competitivo”, el voto era de “opinión” (Pacheco, 2008:260-261, 270). En este estudio se asumieron tales variables independientes sin verificarlas, lo cual muestra fehacientemente que la imagen del campesinado como menos capaz políticamente permea incluso el lenguaje científico al colocarlo como fuera del universo de la “opinión”.

Es posible que este juego de percepciones haya encontrado un campo fértil en Venezuela. En las elecciones de noviembre de 2008 el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) logró la mayor votación y en las parlamentarias de 2010 alcanzó la primera mayoría. Sin embargo, las victorias obtenidas por la oposición en varios de los estados más urbanizados del país pudieran hacer pensar a algunos en una nueva tendencia del voto en el largo plazo en las organizaciones que apoyan al presidente Chávez: la fuerza del oficialista PSUV va retrocediendo

hacia el campo donde, favorecido por el sistema electoral, puede tener mayoría de diputados. Esta nueva tendencia ha sido grosso modo caracterizada por la “ruralización” y concentración en sectores urbanos marginales de los votos que apoyaron a su organización; perdiendo el PSUV, en general, apoyo en los sectores medios y urbanizados del país.

Poco antes de las elecciones de 2008 ya se manejaba la posibilidad de una victoria opositora en las principales ciudades del país (Rosales, 2008:9). Luego de realizadas, la prensa internacional, con mayor o menor énfasis, destacó el rasgo urbano de la oposición (López; Peregil). *El País* de Madrid tuvo uno de los comentarios más directos:

Esas cinco provincias [en referencia a los estados ganados por la oposición] reúnen a 12 millones de habitantes, más de un 40% de los 28 millones de venezolanos, mientras que la victoria del socialismo chavista se concentra en regiones menos pobladas, menos ricas y mucho menos urbanizadas, donde *orientar* el voto es mucho más fácil que en las grandes ciudades (*El País*, 25/11/08).

Tres años después, el eco de semejantes conclusiones todavía se hacía sentir en los comentaristas de oposición activos en la WWW:

La oposición ha ido ganando espacios y es más fuerte en los estados con más población, con más industrias, con más egresados de liceos y universidades tradicionales. El chavismo mantiene como bastiones los estados con menos población, más analfabetos absolutos y funcionales, más empleos y subempleos vinculados con labores primarias (la agricultura en todas sus variantes), y manipula el sector de los empleados públicos, que ha aumentado injustificada e irresponsablemente (González, 2011).

Aunque burdas y susceptibles de considerarse políticamente sesgadas, evaluadas con cuidado estas apreciaciones pudieran tener algún nivel de realidad. En su forma más absoluta, pudieran apuntar a la existencia de clivajes político-sociales más allá de la mera selección a partir de las ideologías partidistas. Sin embargo, varios factores permiten, de inicio, ponerlas en duda. Primero, importantes sectores urbanos apoyaron al PSUV, mientras que muchas zonas rurales votaron por la alianza de oposición o por el partido Patria Para Todos (PPT). Luego, las votaciones de alcaldes y gobernadores (2008), entre solo dos fuerzas opuestas, hicieron que márgenes electorales muy estrechos fueran mostrados como victorias completas, distorsionando la distribución real del voto. En este escrito valoramos

la validez de la relación entre ruralidad y voto por el PSUV frente al más común y aceptado parámetro que relaciona inversamente el voto por este partido con el nivel de ingreso.

EL CLIVAJE URBANO-RURAL

Hoy día pudiera parecer que la expansión de las comunicaciones, del comercio, del acceso a los medios y del alcance de la escolaridad han “vencido” al clivaje urbano-rural, haciéndolo aparente y susceptible de desaparecer al aplicar otras variables. Así, para Estados Unidos, se observó que las preferencias electorales en las zonas rurales, una vez controladas las variables “empleo propio” y “posesión de vivienda”, eran semejantes a las del resto del país (Gimpel y Kimberly, 2006). Sin embargo, aún podemos encontrar patrones de votación diferentes para el campo y la ciudad, tanto en países con sector industrial fuerte (Francia, Gran Bretaña y Japón) como medio (Polonia) o bajo (Ghana), (Tarrow, 1971; Jones y Pattie, 1992:367; Christensen, 2006:500; Heyns y Bialecki, 1991:358; Nugent, 1999:309). En esta sección ordenamos algunas conclusiones de diversos estudios, siendo lo más notorio en el conjunto la imposibilidad de establecer generalizaciones empíricas.

En primer lugar, hay una serie de variables independientes que bien podría reemplazar a lo rural en la explicación de la participación y las preferencias electorales. Entre ella están: educación, ingreso, etnicidad y acceso a los servicios públicos. Para empezar, la participación está mejor asociada en forma directamente proporcional a ingreso y educación que al porcentaje de población urbana. En la India, desde las elecciones de 1952, la participación fue mayor en las ciudades y, estado por estado, el aumento del voto urbano variaba proporcionalmente con el rural, aun cuando en 1972 todavía no fueran comparables (Weiner y Osgood, 1976:189, 216). Pero al final de ese período la participación urbana se estancó e, incluso, decreció en las mayores ciudades, siendo esto paralelo a la incapacidad del sistema educativo de expandirse con las ciudades (Benjamin y otros, 1971:232). En Estados Unidos, durante los sesenta, la participación también se asociaba mejor a los ciudadanos de más alto ingreso y educación que a su pertenencia urbana o rural (Scammon, 1967:64, 69). No debe pensarse que, obviando esto, el campo participe menos que la ciudad, pues lo contrario fue cierto para Corea del Sur en 1988. En este caso, los investigadores supusieron que las zonas rurales tendían a ser movilizadas, mientras que en las urbanas, con una mayor abstención, predominaba la alienación hacia el sistema (Mo y otros, 1991:29).

La separación étnica puede abarcar nuestro clivaje, impulsando posiblemente votaciones diferentes. En 1988, en el conflictivo estado de Tripura (India), la separación electoral por líneas étnicas era predominante y diferenciaba un sector rural, tribal y comunista de otro urbano, bengalí, de clase media y favorable a la alianza Congreso-TUJS (Bhowmik). En Natal (Sudáfrica), durante los años noventa, la zonas zulúes, predominantemente rurales, preferían al Inkatha Freedom Party (IFP), mientras que el African National Congress (ANC) estaba mejor posicionado en las ciudades, lo cual no es el patrón del ANC para el resto del país (Johnston).

La necesidad percibida de servicios públicos aumenta la participación enfocada a la solución de problemas locales, y está encuadrada en algún tipo de patronazgo. En este caso, ruralidad se asocia como subconjunto de la variable independiente en ciertos países y no es un factor explicativo *per se*. En Costa Rica, en la segunda mitad del siglo xx, la participación en el campo se incrementaba al disminuir el acceso a los servicios públicos: “En las áreas donde la infraestructura está pobremente desarrollada y los servicios gubernamentales son mínimos, los individuos están obligados a participar políticamente si esperan ver alguna mejora” (Seligson, citado por Booth, 1979:38). Así también, en la India, la percepción acerca de la calidad y cantidad de los servicios públicos proporcionados por el Estado en época de sequía pudiera, según Virmani, ser un buen indicador de las preferencias electorales rurales a la hora de votar o no por el partido en el poder (2004:2566-2567).

Un factor que se añade a esta combinación es la transformación de la organización tradicional del patronazgo en el campo, la cual se ve reemplazada por los partidos y los políticos. Las estructuras tradicionales del campo tienden a ser reemplazadas por organizaciones políticas modernas, sin que haya una diferencia en su actuación y, quizá, sin importar mucho la ideología. Durante la Segunda República francesa (1848-1851), el voto rural por los movimientos demócratas sociales y montañeses era movilizad por terratenientes republicanos y por profesionales, habiendo compatibilidad entre las ideas antiguas de las villas sobre las luchas sociales basadas en la pobreza y las demandas colectivas y las formas nuevas de hacer política, más urbanas, originadas en la burguesía y los artesanos. En el último cuarto del siglo xix y debido a los avances en la educación, la mejora en las condiciones de vida y la expansión de los mercados durante el Segundo Imperio y principios de la Tercera República, los campesinos dependían menos de los terratenientes y aprendieron a obtener beneficios de los políticos en una

relación que los investigadores equiparan al paternalismo anterior (Margadant, 1984:671, 679-680). Para América Latina, la cooptación se logra mediante una política distributiva que no cambia la forma de la sociedad. La nueva estructura involucraba al Gobierno, la organización campesina y los propios campesinos. El Gobierno reemplaza al patrón al proveer liderazgo, arbitraje y servicios que, mediatizados por la organización en una escala clientelar, son retribuidos con votos para casos como el venezolano de ese período (Booth, 1979:47; Singlemann: 56-59). En otros lugares hay una permanencia de los patrones tradicionales. En el estado de Bihar (India), durante la década de los sesenta, era más probable que el habitante del campo votase por los candidatos de las castas superiores (modo tradicional), mientras que en las ciudades se votaba por el candidato de la misma casta (Jha, 1996:420).

Los rasgos de la distribución electoral también son inciertos, siendo lo más común la mayor movilidad del voto urbano y la menor velocidad de cambio en el rural. En la India durante los sesenta, las protestas regionales (lingüísticas, religiosas y culturales) incluían al campo y la ciudad, pero el rasgo “radical” era específicamente urbano (Weiner y Osgood, 1976:207, 212 y 216). En las ciudades, la composición partidista tendía a ser más polarizada, con mayor movilidad y variedad de partidos y con resultados muy cercanos, aunque la relación no era completamente lineal. Las diferencias entre el partido más votado y el segundo tendían a ser mayores en las grandes ciudades, disminuían en los niveles urbanos intermedios y volvían a aumentar ligeramente en las zonas rurales (Weiner y Osgood, 1976:205, 216; Benjamin y otros, 1971:240, 242). Para el Japón contemporáneo, se ha señalado que los distritos urbanos son más cambiantes y los votantes menos constantes que los rurales (Christensen, 2006:500).

Diacrónicamente, el cambio electoral parece ser más lento en el campo. En la India las tendencias electorales variaron primero en las ciudades y luego se expandieron hacia las zonas rurales. En Corea del Sur (1963-1978) se observó que el campo prefería votar por el partido en el poder (PRD), mientras que la ciudad apoyaba la oposición (Kim y Koh, 1972:845; Kim, 1979:523). En Japón, la tendencia rural era apoyar al gobernante PDL, lo cual se explicaba por la pervivencia de los valores tradicionales y la habilidad de los líderes conservadores de mostrarse como representantes del interés común de cada poblado (Lee, 1971:166).

La dirección ideológica del voto rural tampoco puede generalizarse, ni mucho menos determinarse en líneas izquierda-derecha. En Francia, en la época del Frente

Popular (1936), en algunas zonas rurales el agotamiento del partido radical dio paso al voto comunista, sin que ello significara realmente un cambio ideológico:

Los comunistas hicieron dramáticas ganancias no porque dijeran nada nuevo a los campesinos sino porque lo que decían era completamente tradicional –proteger y defender a los campesinos, la región y la localidad. Su ventaja era simplemente que ellos no eran claramente los responsables de la desgracia campesina; ellos eran hombres nuevos, jóvenes y vigorosos que prometían hacer lo que los radicales y centristas habían prometido pero no cumplido, aun cuando fueran rostros familiares para los campesinos (Greene, 1976:514).

El voto peronista de 1946 se correlacionó mejor con los sectores tradicionales de la industria (no tan sujetos a las migraciones internas) y con las zonas rurales más deprimidas, siendo ambos los más afectados (aunque en modo diferente) por el proceso modernizador (Smith, 1972). Knoke y Henry señalan que, para el caso norteamericano y hasta la IIGM, el voto rural fue caracterizado como radical, conservador y apático (aunque esto en menor medida). A partir del final de la guerra las tendencias hacia el radicalismo y la apatía disminuyeron y el conservadurismo se mantuvo parcialmente. Pudiera generalizarse señalando que los particulares valores políticos tradicionales de sociedades ampliamente rurales en el siglo XIX, del cual el conservadurismo solo pertenece a algunas, se mantienen en el campo.

La percepción misma de la diferencia urbana puede cambiar de acuerdo con el nivel de detalle, pues lo que en sentido amplio es considerado rural puede contener núcleos urbanos y distorsionar las conclusiones. En la Francia revolucionaria, durante las elecciones de 1795 y bajo la nueva Constitución del año III, las ciudades (incluido su *hinterland*) giraron hacia la “derecha” y el campo hacia la “izquierda” (junto con la urbanización, las variables mejor asociadas con la derecha eran ingreso y alfabetismo). Pero, en las ahora izquierdistas zonas rezagadas, estables (quizá estancadas), con sacerdotes contrarrevolucionarios, sin gran burguesía y carentes en muchos casos de historia institucional (p.e. parlamentos), existía una brecha muy grande en términos de alfabetismo y comprensión de los procesos políticos entre la ciudad allí asentada y el campo circundante. Esto permitía a la burguesía radical tomar el control de los asuntos (Hunt, 1984:542-553).

La instrumentación electoral de la separación urbano-rural no ha sido obviada por los políticos. En el caso chileno, antes de las elecciones parlamentarias de 1965, se había observado que el electorado rural aún seguía atado al esquema liberal conservador, por lo que se usó el censo de 1930 en la distribución de los

escaños para darle un mayor peso (Cope, 1968:269). En Malasia, durante los setenta, donde los chinos habitaban preferentemente las ciudades y los malayos el campo, los distritos electorales rurales tenían en promedio 20.000 votantes, mientras que los urbanos 27.000 votantes, favoreciendo la alianza gobernante malaya (Rudner, 1970:12, 17n). En términos no meramente electorales, el campo puede ser usado por élites políticas reformistas para balancear las díscolas ciudades de participación más radical. En Venezuela, a principio de los sesenta, el expediente de la reforma agraria fue usado para la movilización rural en apoyo de la democratización (Powell, 1971:283, 286).

EL PROBLEMA: LA RELACIÓN ENTRE RURALIDAD Y VOTO CHAVISTA

En las elecciones de 1993, con la emergencia de nuevos partidos y alianzas poco estructuradas, Acción Democrática y Copei perdieron parcialmente el control del sistema político, logrando ambos sus mejores resultados porcentuales en los estados con mayor proporción de población rural, mientras que el emergente Causa R se ubicó mejor en las zonas urbanas. Esta circunstancia podría haber sido interpretada como un ejemplo de la mayor lentitud de las zonas rurales en integrarse al cambio; pues los resultados de 1998 no mostraron una interacción semejante a la de 1993 y, por estados, el voto hacia Hugo Chávez fue homogéneo. Sin embargo, en un proceso de largo plazo, vemos cómo el apoyo hacia los partidos de este candidato y presidente ha perdido el carácter indiferente a las variaciones rural-urbano de sus primeras votaciones y se muestra en 2008 una asociación positiva con los estados menos urbanizados de Venezuela (cuadro 1).

Ciertamente, cada elección tiene sus variables independientes específicas y cada una merece un comentario aparte. En primer lugar, observamos que el candidato de 1998 y 2000 Hugo Chávez muestra una correlación muy ligera con nuestra variable y no arrastra el mismo electorado que la izquierda había agrupado en la candidatura de Andrés Velásquez con la Causa Radical en 1993, ampliamente ligada a los sectores urbanos. El referendo de 2004, en medio de una amplia polarización, hace que la correlación entre voto hacia Hugo Chávez y porcentaje de población rural por estados aumente significativamente con respecto al año 2000. Las elecciones parlamentarias de 2005 se llevaron a cabo sin la participación de los partidos de oposición y presenta la más alta correlación. En particular, la asociación

Cuadro 1
**Correlación entre la población rural por estado y los votos de partidos
 y candidatos de izquierda entre 1992 y 2008**

Partido o candidato	Elección	Fecha	Correlación
Causa Radical	presidenciales	03-12-1993	-0,70
Hugo Chávez	presidenciales	06-12-1998	0,13
Hugo Chávez	presidenciales	30-07-2000	0,22
Hugo Chávez	referendo	15-08-2004	0,56
MVR	parlamentarias	04-12-2005	0,60
Hugo Chávez	presidenciales	03-12-2006	0,37
PSUV	gobernadores	23-11-2008	0,59

entre porcentaje de abstención y porcentaje de voto a favor del MVR es altamente negativa ($\rho = -0,70$); es decir, los estados donde la abstención fue mayor es donde el MVR obtuvo sus votaciones más bajas. En 2006 la candidatura de Hugo Chávez logra revertir parcialmente la asociación entre ruralidad y voto a su favor, por lo que el Presidente puede ser considerado un aglutinante mayor del voto urbano que el partido que lo apoya ($\rho = 0,37$). Esto se pone nuevamente de manifiesto en las elecciones de 2008 ($\rho = 0,59$), cuando vuelven los patrones de 2005. Aunque de ninguna manera concluyente, la tendencia del PSUV en 2008 parece haber tomado un camino que puede considerarse similar a la de AD y Copei en 1993.

Si esto representa una tendencia firme en la distribución del voto, ella debería reforzarse en niveles más específicos como el municipal y, a la vez, desplazar explicaciones alternas. Observar en qué medida esto es cierto es el objetivo de la presente investigación. La asociación más convencional en relación con el voto del PSUV y el apoyo al presidente Chávez es el nivel de ingreso; y hacia allí se dirigirá nuestro contraste. Si bien hay acuerdo en cuanto a que esta asociación existe, su forma específica puede variar según los autores. Así, por ejemplo, Noam Lupu sostiene que, posterior a 1998, el voto “chavista” creció más rápidamente en los sectores medios que en los bajos; mientras que los altos han permanecido fuertemente “antichavistas” (9). Natalia Brandler, basada como Lupu en encuestas, investigó las percepciones acerca de la democracia en relación con la participación política y encontró que los miembros del segmento E “comparten un concepto

restringido de la democracia, básicamente utilitario, y miden la calidad de la democracia principalmente por la capacidad que esta tenga de resolver los problemas cotidianos de la gente” y al mismo tiempo hacen énfasis en el carácter igualitario del sistema (111). A medida que se avanza en la escala social, dice Brandler, disminuye la expresión de los valores utilitarios como significado de la democracia y se reemplazan por los propios del Estado de derecho y de procedimiento electoral (sectores D y C), (112). Estas visiones podrían ser asociadas con las preferencias electorales de cada grupo, lo cual pudiera dar un resultado diferente al de Lupu, si esa visión “utilitaria” se opusiera a la “formal” en la definición de las preferencias electorales.

METODOLOGÍA

La relación entre ruralidad y voto por un partido puede estudiarse de dos maneras. Primero, podemos observar la preferencia electoral de cada individuo en relación con su ambiente. Para ello estableceríamos dos muestras: urbana y rural, generalizaríamos la preferencia política de cada una y, mediante una operación de diferencia de medias o similar, decidiríamos si los habitantes rurales son significativamente diferente a los urbanos. Alternativamente, observaríamos más bien si la composición demográfica de la unidad de análisis (estado o municipio) está asociada a una preferencia electoral, sin concluir sobre las decisiones individuales.

Cada procedimiento responde a diferentes orientaciones teóricas. La encuesta está diseñada para establecer unos comportamientos promedio a partir de muestras representativas; midiendo opiniones, actitudes y percepciones individuales y su orientación está más ligada a aquellas teorías que suponen la respuesta social como una conclusión de conductas individuales (Stickle, 1974:546). Los datos contenidos en ellas pueden asociarse y avizorar, si lo permiten, la existencia de modelos y patrones de individuos diferenciados que sirvan de apoyo a ulteriores investigaciones. Para nuestra investigación, dos problemas prácticos se oponen a esta situación ideal. Primero, habría que conocer el voto efectivo de cada encuestado, lo cual es muy dudoso si se lo preguntamos. El segundo aspecto es levantar dos muestras independientes (urbana y rural), lo cual es técnicamente posible, pero requiere un costoso trabajo adicional. Tomar una encuesta ya realizada del tipo de preferencias electorales no resuelve satisfactoriamente ninguno de estos problemas. En su forma de encuesta electoral es necesario observar que esta no

responde directamente a intereses de investigación, sino a fines prácticos de quienes las contratan para obtener una imagen general de la posición política¹. Las muestras no son independientes, pues las empresas encuestadoras consideran, con razón, un único universo. Además, aunque muchas encuestadoras incorporan las zonas rurales en sus muestras, otras no lo hacen.

En contraposición, un dato seguro pero agregado, son las actas de votación disponibles en el Consejo Nacional Electoral (CNE) hasta el nivel de mesa electoral. Tal detalle, sin embargo, no es alcanzable en la variable independiente: los datos publicados del censo de 2001 llegan como máximo al municipio. Ciertamente, la variación intramunicipal puede ser muy alta alrededor de la variable independiente y en otros indicadores (ingreso, educación, posición laboral, etc.). Pese a las desventajas se ha preferido este sistema, pues permite tomar en cuenta todos los municipios sin depender de una muestra y proporciona un detalle mayor que la mera observación por estados. Adicionalmente, el municipio como unidad de análisis tiene un significado sociopolítico propio y podemos mantener un control diacrónico y sincrónico mayor (Heyns y Bialecki, 1991:358; Stickle, 1974:546). Debe mantenerse en mente que las conclusiones aquí expresadas se referirán siempre a este nivel local, sin que puedan extrapolarse a los individuos.

Esta investigación buscará en primer lugar establecer la relación en significación y fuerza entre *ruralidad* (independiente) y *voto por el PSUV* (dependiente) en los años 2008 y 2010. Contrastaremos los resultados con los obtenidos usando la variable *ingreso* como independiente. Lo haremos de dos maneras: lineal e inversa, pues la distribución de los datos nos indicó que hay una mejor correlación entre

¹ Stickle (1974:545-546) anota una serie de razones adicionales en el caso de Estados Unidos: “A pesar del amplio rango de significación de los datos de las encuestas hay muchas deficiencias al aplicar los estudios de opinión a la participación del votante: primero, muchas categorías de individuos, tal como “no participantes” tienden a ser o subrepresentadas u omitidas en las encuestas. Segundo, un pequeño porcentaje de los no votantes miente al ser preguntado, expresando que votaron cuando no lo hicieron. Tercero, es extremadamente difícil hacer conclusiones amplias de una muestra limitada. Cuarto, la mayoría de los datos de las encuestas provienen de estudios hechos en años presidenciales, dejando de lado los años que no lo fueron. Quinto, Clifton McCleskey y Dan Nimmo, además, concluyen que ‘relativamente se ha prestado poca atención a examinar las tasas de votantes calificados y participación en los niveles regionales, estatales o locales, o en elecciones no partidistas o primarias’. Sexto, los datos de las encuestas no consideran las restricciones legales, de salud e institucionales que impiden votar a los de otra manera calificados. Finalmente, la mayoría de los estudios están restringidos por limitaciones de tiempo y lugar, y están, tal como V.O. Key sugiere, restringidos por el hecho de que ‘muchas de las grandes y realmente significativas acciones (unidades de conducta política) suceden en periodos comparativamente largos’”. Dejando estas razones de lado, Laponce (*passim*) aporta diversos métodos aplicables a las encuestas.

ingreso y el *inverso del voto del PSUV* que en la forma puramente lineal. Así, la ecuación de la recta:

$$y = a + bX$$

no representa quizá el mejor ajuste posible (ver anexo gráfico 1) y una curva inversa de la forma:

$$y = \frac{1}{a + bX}$$

podiera mostrar una mejor asociación. Esta curva tendría como asíntota horizontal al eje X ($Y = 0$) y como asíntota vertical la recta $X = -a/b$. Ciertamente, esta representación asume valores irreales en los extremos, pero hay que recordar que igualmente lo hace una representación lineal. Para simplificar los cálculos es posible evaluar la función como si fuera lineal, de la siguiente manera:

$$\frac{1}{y} = a + bX$$

Para ello transformamos la variable dependiente, por lo que estos resultados no podrán formar parte de otros modelos que usen el *voto por el PSUV* como variable dependiente y tendrá que usarse en solitario.

En caso de un buen ajuste con el *ingreso* en la forma lineal y tomando en cuenta la significación de la relación con *ruralidad*, procederemos a construir dos modelos lineales multivariable inclusivos de ellas. Al primero agregaremos la interacción y al segundo no, evaluándose las correlaciones parciales cuando sea necesario. Una vez hecho todo esto se decidirá cuál de todos los modelos es parsimoniosamente el mejor en función de nuestra hipótesis.

VARIABLES

Por diferencia “urbano-rural” pueden entenderse dos cosas: la separación geográfica, medida en densidad y tamaño de los centros habitados con un sistema económico primariamente orientado, o la separación de acuerdo con la mentalidad

(Friedman, 1961:481). Ni es seguro que ambas estén correlacionadas, ni que las separaciones signifiquen lo mismo en diversos ambientes. Siendo esta una aproximación inicial al problema, elegimos la vía operacional, bajo el supuesto de que, de hallar una diferencia significativa, esta probablemente es sintomática de una heterogeneidad cultural.

Porcentaje de población rural

Este es tomado directamente del *Censo de Población 2001* de Venezuela, el cual considera “área rural” al “conjunto de centros poblados con menos de 2.500 habitantes, definida en cualquier nivel de la división político-territorial del país” (Venezuela, 2005: tomo II, 18). Es necesario acotar que este tipo de definiciones probablemente tienden a inflar lo que se entienda por urbano si se hacen cortes del tipo “más que, entonces urbano” y “menos que, entonces rural” y, además, se usen como indicadores de otras variables tales como *modernización* (Benjamin y otros, 1971:225; Kim y Koh, 1972:836). Siendo que para nosotros esta será una variable continua entre áreas específicas (los municipios), la medida es bastante válida.

Los organismos oficiales de diversos países tienen sus propias definiciones. En 1961, la oficina del Censo de la India operacionalizó el asunto usando indicadores de ordenamiento político-territorial y demográfico (número de habitantes menor a 5.000, densidad menor a 400 hab./km² y 75% de los trabajadores no ocupados en el sector agrícola), (Bhagat, 2002:2414). En 1982, la Oficina del Censo de Estados Unidos usó varios criterios para la discriminación urbano-rural: tamaño de la población, densidad, características del empleo y patrones de transporte (*commuting patterns*), entre otros, siendo la idea general entender las áreas urbanas como “un núcleo grande de población junto con comunidades adyacentes que tienen un alto grado de integración social y económica con ese núcleo” (condados con más de 50.000 habitantes), (Murauskas y otros, 1978:70).

Densidad

La densidad ha sido usada como un indicador de ruralidad en sí mismo para, entre otros, los estudios sobre las elecciones británicas de 1886 y 1997 (Stephens y Brady, 1976:495; Fielding, 2000:278), por lo que se toma conjuntamente con la medición oficial de población rural. En Venezuela la *densidad* no se correlaciona

con el porcentaje de población rural ($\rho = -0.358$), pues hay municipios de gran extensión con uno o dos centros poblados de tamaño medio y, consecuentemente, una densidad muy baja².

La mediana de esta variable indica un sesgo bastante pronunciado hacia la derecha (cuadro 2). Esto se debe a dos razones principales: existen municipios de gran extensión territorial en Amazonas, Bolívar y Delta Amacuro, los cuales ya están bastante despoblados de por sí. A ello se agrega que las poblaciones indígenas de esos estados fueron censadas de forma independiente y no fueron catalogadas como urbanas o rurales. Además, a pesar de no existir una correlación entre área y población ($-0,05$) los municipios más poblados de Venezuela son también los más pequeños. En suma, hay valores demasiado extremos hacia la alta tanto en población como en área. La inspección de los casos justifica, de todas maneras, su uso como un indicador de ruralidad junto con las mediciones oficiales del censo.

Cuadro 2
Descriptivos para la variable densidad

Descriptivo	Valor
N	335
Media	233,31
Mediana	46,34
Desviación típica	596,47
Valor menor	0,01
Valor mayor	4971,46
Rango	4971,45

Ruralidad

Aquí se va a tomar como indicador de ruralidad el índice formado por el porcentaje de población rural del Censo 2001 y la densidad de los municipios según la siguiente fórmula:

² No nos fue posible consultar una sola fuente con todas las áreas de los municipios. Hicimos todos los esfuerzos para elevar la confiabilidad de las medidas.

$$rur_i = \frac{\frac{rural_i}{100} + \frac{D_M - D_i}{D_M}}{2}$$

Donde,

rur_i : índice de ruralidad del municipio i

$rural_i$: porcentaje de población rural medido por el Censo 2001 del municipio i

D_i : densidad del municipio i

D_M : la densidad mayor del conjunto de municipios

Ingreso2001

Esta variable corresponde al promedio municipal del indicador “ingresos totales de los hogares e ingresos medios por hogar, según ingreso mensual, base Censo 2001” (Venezuela, 2010). En nuestro caso lo presentamos en miles de bolívares anteriores al año 2008 (cuando se hizo la conversión a los llamados bolívares fuertes). Esta es una de las pocas variables de ingreso que se pueden encontrar detalladas en el nivel municipal (junto con “ingresos provenientes del trabajo de los hogares e ingresos medios por hogar, según ingreso mensual”). Las proyecciones posteriores a esa fecha solo se hacen por estados, por lo cual se ha dejado el dato tal como está, sin intentar llevarlo a 2008 o 2010, pues los márgenes de error serían muy amplios. Una vez publicados los datos del Censo de Población 2011, se podrán hallar las tasas de variación y aplicarlas a los años correspondientes. En todo caso, aun con siete y nueve años de diferencia se hallaron relaciones significativas.

Interacción

Es el producto de *ruralidad* por *ingreso2001*, para cada municipio. Es una variable artificial hecha para evaluar el cambio de las pendientes de uno de sus componentes en cuanto varía el otro.

Voto del PSUV

Se toma el porcentaje de votos a favor del PSUV de entre los válidos en las elecciones de gobernadores y alcalde mayor del Distrito Capital para las elecciones de gobernador (23 noviembre 2008) y el porcentaje de votos a favor del PSUV de entre los sufragios de lista válidos para las elecciones de diputados a la Asamblea Nacional (6 de diciembre de 2010). Con este procedimiento no contamos la abstención, el análisis de cuyo significado no corresponde a esta investigación.

LAS CORRELACIONES Y EL CONTROL

Evaluación de la participación

A pesar de no formar parte de nuestro interés central, una somera evaluación de la participación en función de las variables independientes propuestas debe ser emprendida, pues ella mostrará algunas diferencias importantes entre las elecciones de 2008 y las de 2010. Las elecciones para gobernador se realizaron el 23 de noviembre de 2008 para todos los estados y Distrito Capital, con la excepción del estado Amazonas³. Para estos cargos la participación alcanzó 64,72%, sin contar la abstención y los votos nulos. En el nivel municipal la participación fue bastante homogénea en relación con estas dos variables, pues solo está débilmente correlacionada con *ruralidad* ($\rho = 0,217$) y de ninguna manera con el *ingreso2001* ($\rho = 0,088$). Esto es particularmente importante en relación con el ingreso y las diferencias sociales a él asociadas, al suponer una aceptación constante del valor del voto en el sistema político, aun cuando pudiera basarse en motivos diferentes. Las elecciones para alcaldes se realizaron el mismo día que las elecciones de gobernador, con excepción de nueve municipios⁴. La participación fue ligeramente menor (62,86%) y la correlación con *ruralidad* fue muy débil ($\rho = 0,290$) y nula con *ingreso2001* ($\rho = -0,131$). Casi dos años después (26 de septiembre de 2010) se realizaron elecciones legislativas en todo el país. La participación fue similar (64,77%), pero en este caso está asociada significativamente de manera negativa con *ruralidad* ($\rho = -0,228$) y positiva con *ingreso2001* ($\rho = 0,334$).

³ El Distrito Capital no elige gobernador; por lo que se tomaron los datos para alcalde mayor, aun cuando este es votado también en conjunto con otros municipios del estado Miranda, cuyos datos no se tomaron en cuenta.

⁴ Los nueve municipios son: Alto Orinoco (Amazonas), Achaguas (Apure), Miranda (Carabobo), Carrizal (Miranda), Miranda (Trujillo), Manuel Monge (Yaracuy), Nirgua (Yaracuy), Catatumbo (Zulia) y Miranda (Zulia).

Cuadro 3
Comparación de diversas correlaciones para la participación en las elecciones

		Gobernadores 2008	Alcaldes 2008	Legislativas 2010
% participación		64,72	62,86	64,77
Correlación entre % de participación y:	% de población	0,226	0,296	-0,194
	densidad	-0,095	-0,135	0,198
	ruralidad	0,217	0,290	-0,228
	ingreso2001	-0,088	-0,131	0,334

Parcialmente, los votantes de 2008 son diferentes a los de 2010. La asociación en la participación por municipios entre las elecciones de alcalde de 2008 y las legislativas de 2010 es menor a lo que podría esperarse ($\rho = 0,493$). El giro que han tomado *ruralidad e ingreso2001* entre 2008 y 2010 es claro en la comprensión de esta falta de asociación. En 2008 la tendencia es que los municipios más rurales aventajen en algo en porcentaje de votantes a los urbanos, sin relación con el ingreso. En 2010, por el contrario, la mayor participación municipal está asociada en aquella misma medida a las zonas urbanas. El ingreso, por su parte, ha pasado de ser neutro a directamente proporcional con el porcentaje de votante. Habiendo pasado casi dos años entre una y otra elección, los motivos de esta diferenciación no tan fuerte pudieran ser varios. La idea más obvia es el tipo de elección y los intereses involucrados en ellas, afectando diferencialmente a los municipios según la percepción que se posea sobre la importancia del cargo. Además, hay que tener en cuenta que esta comparación se hace con base en el voto lista. Analizar el voto nominal excedería los límites de esta investigación.

Indicadores de *ruralidad* como variable independiente

Ya en nuestro tema central, la votación del PSUV para los cargos de gobernador y alcalde mayor del Distrito Capital (2008) está débilmente correlacionada con cualquiera de nuestros indicadores de ruralidad, siendo *densidad* la variable que presenta la relación más alta. Hecha el mismo día, la elección de alcaldes muestra relaciones más débiles, diluyendo cualquier posible vínculo y aumentando la sospecha de ser percibidas ambas elecciones como distintas por los mismos sufragantes.

Ciertamente, el índice de *ruralidad* aquí propuesto sufrió una primera decepción frente a la *densidad*, la cual produjo una mejor asociación. No creo, sin embargo, que ello deba desanimarnos. La *densidad*, tal como el *porcentaje de población rural*, es un indicador de *ruralidad* y esta es el concepto político que quiere ponerse a prueba. Bajo estas condiciones es preferible evaluar hasta el final un concepto susceptible de asidero teórico, antes que buscar las mejores correlaciones de forma azarosa, sin tener muy en claro qué puedan significar. En contraste, en las elecciones de 2010 todas las correlaciones se elevan. *Ruralidad* alcanza finalmente un valor explicativo medio que no había logrado en las elecciones de 2008. Posiblemente la ganancia explicativa que el *porcentaje de población rural* alcanzó en esta elección, ayuda a explicar la variación concomitante de *ruralidad*.

Cuadro 4
Comparación de diversas correlaciones para el porcentaje de voto del PSUV

Variable	Gobernadores 2008	Alcaldes 2008	Legislativas 2010
% de población rural	0,227	0,102	0,389
densidad	-0,343	-0,237	-0,368
ruralidad	0,308	0,168	0,447

Dados los resultados del cuadro 4, suponer que lo rural tuvo un papel determinante en la dirección de los resultados es excesivo, al menos municipalmente hablando. Sin embargo, no puede negarse una tendencia de fuerza media en las elecciones de 2010 en esa dirección. Una tentación diferente sería establecer para este conjunto de elecciones el principio: cuanto más local, más favorable al PSUV, pero no hay datos suficientes para sostener tal generalización. En conclusión, el valor de lo rural, tal como se ha medido aquí, es muy relativo.

Evaluación de *ingreso2001*

Los indicadores de *ruralidad*, proporcionando de inicio unos niveles explicativos medios, pudieran quizá ser reemplazados por variables alternas. La introducción

del ingreso, en su forma de “promedio de ingreso por hogares” (*ingreso2001*), se justifica porque el poder explicativo de lo rural pudiera estar inserto en él. Si esta variable puede mejorar a *densidad* o *ruralidad* en la relación con el voto del PSUV, estudiaríamos alguna asociación entre las variables independientes para ver si formamos un modelo mejorado. Por lo pronto, los datos nos muestran que la correlación entre *ingreso2001* y *porcentaje de voto por el PSUV* no es completamente lineal, sino que tiene la forma curvilínea que corresponde a una función inversa (ver gráficos 1-3). Como aclaramos en la metodología, usaremos también esta forma inversa para comparar cuál se ajusta mejor a nuestros datos.

Gráfico 1
Ingreso por municipios y votación por el PSUV (gobernadores 2008)

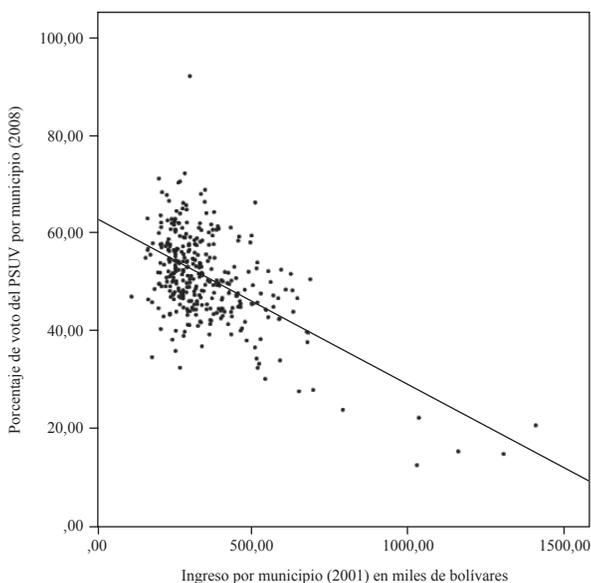


Gráfico 2
Ingreso por municipios y votación por el PSUV (Alcaldes 2008)

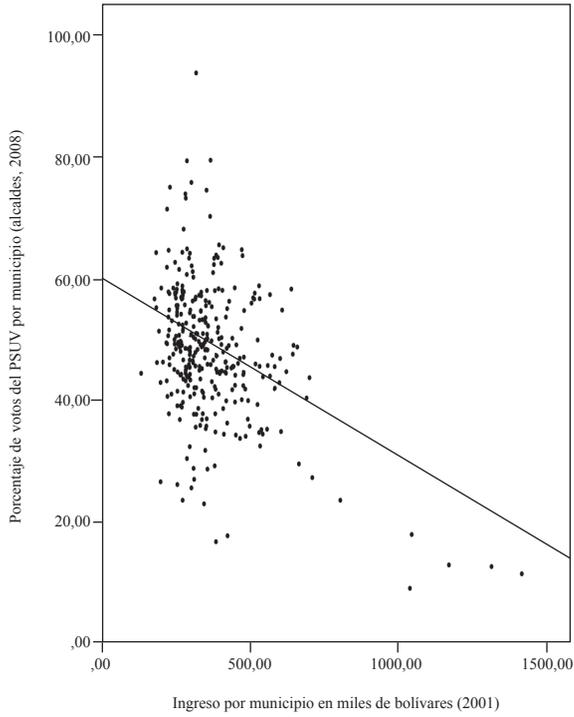
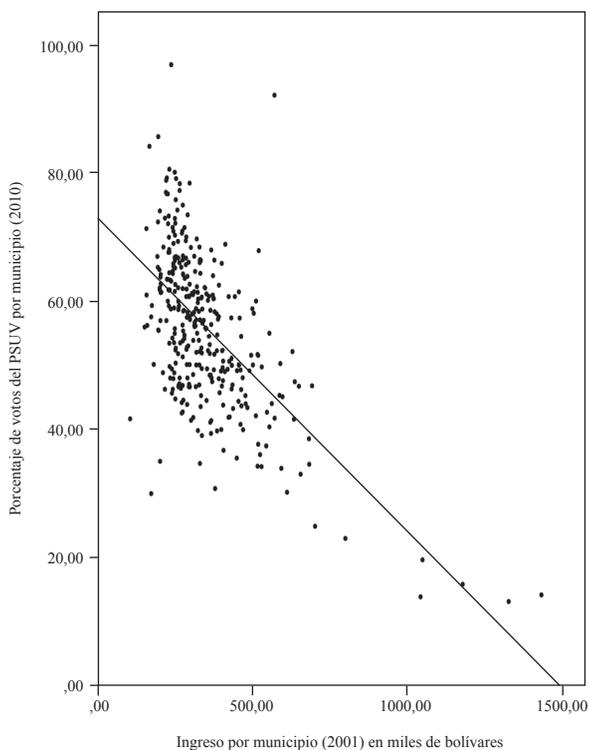


Gráfico 3
Ingreso por municipios y votación por el PSUV (2010)



De la comparación de los datos de los cuadros 5 y 6 se observa que el inverso del porcentaje de votos por el PSUV produce mucho mejores correlaciones que el dato sin procesar. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que el inverso del voto no puede usarse como variable independiente en la mejora del modelo, pues las asociaciones con lo rural fueron medidas directamente de manera lineal. Entre las tres elecciones surge un patrón semejante a lo ya visto con lo rural. El patrón de votación del PSUV para los alcaldes en el año 2008 muestra asociación ligeramente menor con la variable independiente que las otras dos votaciones.

Para las elecciones de 2010 es bastante clara la relación entre ingreso y voto por el PSUV en el nivel municipal. Esto a pesar de casos particulares como el municipio Francisco de Miranda en el estado Táchira que, con un ingreso de

Cuadro 5
Comparación de las regresiones y correlaciones entre ingreso2001
y voto del PSUV

Coefficientes	Gobernadores 2008	Alcaldes 2008	Legislativas 2010
Intersección	63,031	60,221	73,291
ingreso2001	- 0,034 (0,003)	- 0,029 (0,004)	- 0,049 (0,003)
ρ	- 0,560	- 0,422	- 0,613
ρ^2	0,314	0,178	0,375
(N)	(328)	(326)	(335)

Cuadro 6
Comparación de las regresiones y correlaciones entre ingreso2001
e inverso del voto del PSUV

Coefficientes	Gobernadores 2008	Alcaldes 2008	Legislativas 2010
Intersección	0,010	0,011	0,006
ingreso2001	$2,9*10^{-5}$ ($1,6*10^{-6}$)	$2,9*10^{-5}$ ($2,1*10^{-6}$)	$1,6*10^{-6}$ ($1,6*10^{-6}$)
ρ	0,710	0,607	0,783
ρ^2	0,504	0,368	0,614
(N)	(328)	(326)	(335)

Bs. 182.384, tiene un valor real de 30,21% de votos por el PSUV, mientras que su valor predicho es de 78,44% o, caso contrario aunque menos resaltante, el municipio Peñalver (Puerto Píritu) en el estado Anzoátegui que, con Bs. 692.783 otorgó al PSUV 47,10% de los votos, en vez de 31,61% predicho. A este respecto una cuestión importante es que estamos correlacionando una variable de 2001 con otra de 2010 y, sin embargo, el vínculo es bastante fuerte. Dado que el INE no hace proyecciones intercensales por municipios, no tendremos una tasa de

cambio hasta que se obtengan los datos correspondientes al censo de 2011. Aunque siempre existe la probabilidad de que una correlación de esta magnitud pueda ser atribuida al azar o que la distribución de 2001 esconda un patrón que en 2010 se correlaciona con el voto, lo más plausible a partir de los resultados es que la forma del ingreso de 2001 en el nivel municipal se haya mantenido hasta 2010 a pesar de las diferentes políticas destinadas a cambiarla.

Modelos multivariables

La ganancia lograda por la inclusión de *ruralidad* e *ingreso2001* en un solo modelo explicativo, ya con interacción y sin ella, es mínima. En las diferentes votaciones el efecto conjunto de ruralidad e ingreso en el modelo con interacción proporciona un mejor ajuste que el modelo multivariable simple (cuadros 7, 8 y 9).

Cuadro 7
Modelos con y sin interacción para el voto para el PSUV
(Gobernadores 2008)

Coeficientes	Con interacción		Sin interacción	
	B	Beta	B	Beta
Constante	72,284		66,629	
ruralidad	-17,755 (5,153)	-0,314	-4,175 (3,337)	-0,074
ingreso2001	-0,056 (0,007)	-0,925	-0,037 (0,004)	-0,607
interacción	0,047 (0,014)	0,294		
ρ	0,584		0,563	
ρ^2	0,341		0,317	
F	55,934		75,566	
(N)	(328)		(328)	

Cuadro 8
**Modelos con y sin interacción para el voto para el PSUV
 (Alcaldes 2008)**

Coeficientes	Con interacción		Sin interacción	
	B	Beta	B	Beta
Constante	73.106		67.704	
ruralidad	- 21,038 (6,463)	- 0,334	- 8,661 (3,952)	- 0,138
ingreso2001	- 0,052 (0,008)	- 0,752	- 0,035 (0,004)	- 0,505
interacción	0,041 (0,017)	0,235		
ρ	0,452		0,436	
ρ^2	0,205		0,190	
F	27,604		37,939	
(N)	(326)		(326)	

Cuadro 9
**Modelos con y sin interacción para el voto para el PSUV en el voto lista
 en las elecciones a diputados de 2010**

Coeficientes	Con interacción		Sin interacción	
	B	Beta	B	Beta
Constante	69,862		65,659	
ruralidad	- 0,806 (6,489)	- 0,011	8,810 (3,915)	0,122
ingreso2001	- 0,057 (0,008)	- 0,704	- 0,044 (0,004)	- 0,539
interacción	0,032 (0,017)	0,157		
ρ	0,625		0,620	
ρ^2	0,391		0,385	
F	70,824		103,755	
(N)	(355)		(355)	

Esto significa que la pendiente de ambas variables en relación con *voto del PSUV* cambia en diferentes niveles, probablemente influido de manera parcial por la forma curva de la relación entre ingreso y voto. En conclusión, al sopesar las varianzas explicadas de cada modelo, observamos que la ganancia en poder explicativo de las ecuaciones aquí discutidas es muy baja comparada con el modelo lineal simple que tiene a *ingreso2001* como variable independiente y mucho menor al obtenido con el inverso del *voto por el PSUV*.

Correlaciones parciales

De la inspección de las correlaciones parciales de los seis modelos examinados en el punto anterior, podemos decir que *ingreso2001* es la única variable que da una única ganancia apreciable sobre la varianza no explicada de los otros conjuntos de variables (ver cuadros 10 y 11), siendo esto de alguna relevancia solo en los modelos sin interacción. Ni *ruralidad* ni *interacción* ofrece aumentos apreciables en la explicación o en la variación de las pendientes del *ingreso2001*.

Cuadro 10
Correlaciones parciales para el voto del PSUV por municipio,
modelo sin interacción

	Parámetro	Variable	
		Ruralidad	Ingreso2001
Gobernador 2008	ρ	-0,069	- 0,496
	ρ^2	0,005	0,246
Alcalde 2008	ρ	- 0,121	- 0,408
	ρ^2	0,015	0,166
Legislativas 2010	ρ	0,123	- 0,480
	ρ^2	0,016	0,231

Cuadro 11
**Correlaciones parciales para el voto del PSUV por municipio,
 modelo con interacción**

	Parámetro	Variable		
		Ruralidad	Ingreso2001	Interacción
Gobernador 2008	ρ	-0,188	-0,424	0,187
	ρ^2	0,035	0,180	0,035
Alcalde 2008	ρ	-0,178	-0,330	0,133
	ρ^2	0,032	0,109	0,018
Legislativas 2010	ρ	-0,007	-0,348	0,101
	ρ^2	4,9*10 ⁻⁵	0,121	0,010

Decisión

El modelo de *inverso del voto del PSUV* es superior a los demás modelos estudiados. Primeramente, los mejores valores de varianza explicada (ρ^2) los encontramos en los que incluyen el inverso del voto del PSUV. Luego, aunque entre los modelos multivariantes, los con interacción describen mejor las elecciones y durante los procesos del período estudiado, ninguno es mejor que el modelo inverso a la hora de describir adecuadamente las tres elecciones. En tercer lugar, la amplitud de la explicación es también acompañada de la parsimonia, pues se reduce el número de variables, aunque la transformación de la dependiente es necesaria para un mejor ajuste.

Ciertamente, contra esta decisión pudieran considerarse algunos factores. El peso de la ruralidad no es despreciable y pudiera tomarse ventaja de él en estudios que incorporen indicadores más cercanos a la cultura política y la organización del trabajo, lo cual no ha podido ser hecho en este estudio. Además, la correlación entre *ruralidad e ingreso2001* no es muy fuerte ($\rho = 0,506$). En este sentido, siendo ambas independientes, una clasificación más detallada podría arrojar relaciones diferentes. En un primera aproximación, “urbano marginal” pudiera ser una variable importante, justificada desde el punto de vista teórico (Trigo, 2005; Yalcintan y Erbas, 2003) y relevante desde el estadístico. *Región* pareciera perfilarse como una variable semejante que incluso pudiera desplazar a

ruralidad, pero su clasificación se presta a varias combinaciones diferentes (p.e., centro-periferia, arco montañoso-resto). Estas consideraciones, sin embargo, van más allá de los objetivos de este artículo.

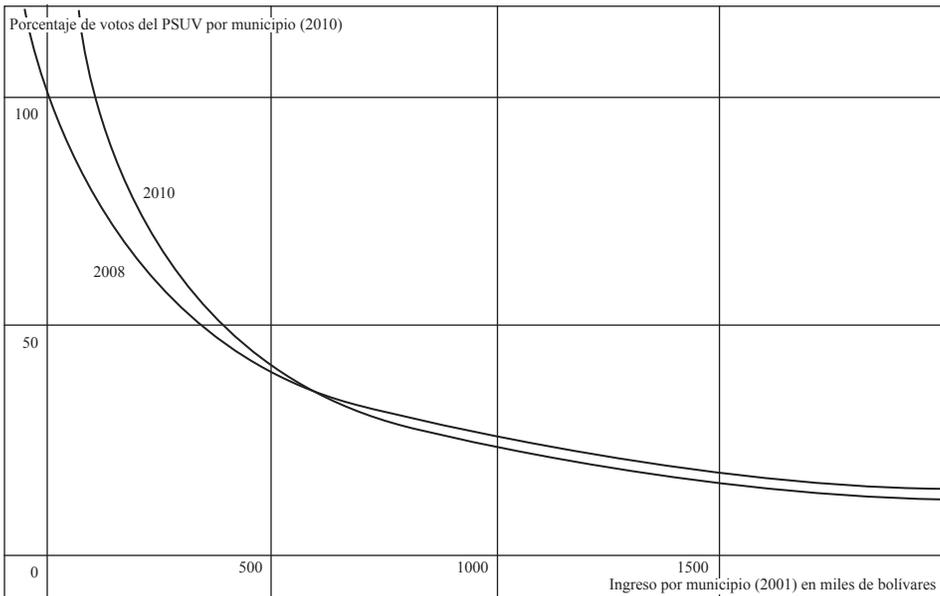
CONCLUSIONES

La idea inicial de esta investigación era reflexionar sobre la posibilidad de establecer un modelo de votación independiente de la ideología manifiesta en las preferencias electorales venezolanas. De tal manera que, por ejemplo, un voto por Acción Democrática en 1993 pudiera ser explicado bajo las mismas variables que uno por el PSUV hoy día. Reconocemos que es muy arriesgado hacer afirmaciones de este tipo: suponen una permanencia cultural a contracorriente de las más conspicuas transformaciones políticas de los últimos años. Los indicios proporcionados por lo rural, en este contexto, pudieran apuntar a una pervivencia de lo “tradicional”, semejante a la observada para América Central, donde hay un reemplazo institucional del patronazgo por el Estado y el partido que lo domina. Ahora podemos decir que nuestra hipótesis primera de que a mayor ruralidad mayor votación por el PSUV solo se ha verificado parcialmente, encontrándose que el *explanans* alterno de ingreso es más inclusivo. Creemos, sin embargo, que esto no invalida nuestro planteamiento: encontrar un clivaje más allá de lo ideológico y que sea una respuesta a rasgos ambientales constantes.

Las separaciones culturales son difíciles de tratar. Al tener dos grupos se corre el riesgo de usar constructos teóricos diferentes para explicar la conducta de uno y otro: los campesinos son “manipulables”, mientras que los ciudadanos son “sofisticados”. Tales abismos pueden existir, pero metodológicamente es preferible, primeramente, probar la posibilidad de que sus conductas sean originadas por los mismos factores (p.e., interés, efectos de la modernización) o, de no ser eso posible, como elementos explícitos de un continuo (tradicición y modernidad, conducta instrumental-conducta valorativa). En alguna de la literatura revisada, particularmente la referida a América Latina, se ha observado que ya las preferencias partidistas son consideradas a priori consecuencia de orientaciones culturales (Pacheco, 1991:260-261). Si se llegasen a descartar estas dos opciones, hay que tener en cuenta que es normal la existencia de dos o más modelos culturales y que incluso las aristas de algunos de ellos están ocultas hasta que circunstancias favorables, tal como puede ser una coyuntura electoral, las sacan a la luz (Burnham, 1968:30).

En todo caso, aquí presentamos una investigación con consecuencias propias. Aunque con dos procesos es imposible establecer tendencias estadísticas en el largo plazo, si, diacrónicamente, comparamos la votación por gobernadores de 2008 y la legislativa de 2010, observaremos que la relación curvilínea ha cambiado (gráfico 4). En lugar de tener dos líneas aproximadamente paralelas, ellas se intersecan en el punto (569,80, 37,16). En términos claros, esto significa que es cierto que el PSUV logró en 2010 mejores votaciones en los sectores de menores ingresos que en las elecciones de 2008, pero la velocidad de su disminución porcentual a medida que mejoraba la ganancia por hogares también fue mayor. Luego de la intersección, la diferencia entre ambas curvas es pequeña con una menor preferencia por el PSUV en la elección de 2010.

Gráfico 4
Comparación de las curvas de ingreso *versus* voto por el PSUV para las elecciones de gobernador (2008) y legislativas (2010)



En cuanto a las consecuencias para el análisis electoral, señalamos lo siguiente. Para el partido gobernante, la asociación de datos muestra un voto según sector

social que no debe sorprendernos pero variable de acuerdo a si la votación es local o nacional, ejecutiva o legislativa. Se aclara también que, por más que esta investigación pueda evaluar el desempeño gubernamental, lo hace solamente en la parte concerniente al PSUV; hacerlo de otra manera pudiera llevar a distorsiones graves en la investigación, pues en estados como Lara el candidato del PSUV poseía una maquinaria paralela no necesariamente identificada con el Gobierno nacional. La oposición, por su parte, debe diferenciar entre una estrategia electoral de mejora en las sobrerrepresentadas zonas rurales y una evaluación del votante por el PSUV, que no puede basarse en los resultados más resaltantes y positivos desde su punto de vista para establecer generalizaciones que pudieran tener eco en la propaganda pero de alcance parcial.

BIBLIOGRAFÍA

BENJAMIN, R.W., BLUE, R.N. y COLEMAN, S. (1971). "Modernization and political change: A comparative aggregate data analysis of Indian political behavior". *Midwest Journal of Political Science*, vol. 15, n° 2 (mayo), pp. 219-261.

BHAGAT, R.B. (2002). "Challenges of rural-urban classification for decentralised governance". *Economic and Political Weekly*, vol. 37, n° 25 (junio 22-28), pp. 2413-2416.

BHOWMIK, S.K. (1988). "Tripura elections and after". *Economic and Political Weekly*, vol. 23, n°16 (abril 16), pp. 776-777.

BOOTH, J.A. (1979). "Political participation in Latin America: Levels, structure, context, concentration and rationality". *Latin American Research Review*, vol. 14, n° 3, pp. 29-60.

BURNHAM, W.D. (1968). "American voting behavior and the 1964 election". *Midwest Journal of Political Science*, vol. 12, n° 1 (febrero), pp. 1-40.

CHRISTENSEN, R. (2006). "An analysis of the 2005 Japanese general election: Will Koizumi's political reforms endure?". *Asian Survey*, vol. 46, n° 4 (julio-agosto), pp. 497-516.

COPE, O.G. (1968). "The 1965 congressional election in Chile: An analysis". *Journal of Inter-American Studies*, vol. 10, n° 2 (abril), pp. 256-76.

El País. (2008). "Chávez retrocede". *El País*. Madrid, 25 noviembre 2008.

FIELDING, D. (2000). "Social and economic determinants of English voter choice in the 1997 general election". *Public Choice*, vol. 102, n° 3/4, pp. 271-95.

FRIEDMAN, R.S. (1961). "The urban-rural conflict revisited". *The Western Political Quarterly*, vol. 14, n° 2, junio, pp. 481-95.

GIMPEL, J.G. y KARNES, K.A. (2006). "The rural side of the urban-rural gap". *PS: Political Science and Politics*, vol. 39, n° 3 (julio), pp. 467-72.

GONZÁLEZ, E. (2011). "¿Conoce opositores que sean ahora chavistas?" *Noticiero Digital*. <http://www.noticierodigital.com/2011/11/%c2%bfconoce-opositores-que-sean-ahora-chavistas/>, recuperado el 20 de noviembre de 2011.

GREENE, N. (1976). "National and local: Rural politics 1932-1936". *French Historical Studies*, vol. 9, n° 3 (primavera), pp. 503-520.

HEYNS, B. y BIALECKI, I. (1991). "Solidarność: Reluctant vanguard or makeshift coalition?" *The American Political Science Review*, vol. 85, n° 2 (junio), pp. 351-70.

HUNT, L. (1984) "The political geography of revolutionary France". *Journal of Interdisciplinary History*, vol. 14, n° 3 (invierno), pp. 535-559.

JHA, S.N. (1966). "Bye-election in a bihar Assembly Constituency: Study in voting behaviour". *Economic and Political Weekly*, vol. 1, n° 10 (octubre 22), pp. 417-420.

JOHNSTON A.M. y JOHNSON R.W. (1997). "The local elections in Kwazulu-Natal: 26 June 1996". *African Affairs*, vol. 96, n° 384 (julio), pp. 377-398.

JONES, K., JOHNSTON, R.J. y PATTIE, C.J. (1992). "People, places and regions: Exploring the use of multi-level modelling in the analysis of electoral data". *British Journal of Political Science*, vol. 22, n° 3 (julio), pp. 343-380.

KIM, C.I. E. (1979). "Significance of Korea's 10th National Assembly Election". *Asian Survey*, vol. 19, n° 5 (mayo), pp. 523-532.

KIM, J. y KOH, B.C. (1972). "Electoral behavior and social development in South Korea: An aggregate data analysis of presidential elections". *The Journal of Politics*, vol. 34, n° 3 (agosto), pp. 825-859.

KNOKE, D. y HENRY, C. (1977). "Political structure of rural America". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 429, The New Rural America (enero), pp. 51-62.

LEE, C.-J. (1971). "Socio-economic conditions and party politics in Japan: A statistical analysis of the 1969 general election". *The Journal of Politics*, vol. 33, n° 1 (febrero), pp. 158-179.

LICHTMAN, A.J. (1976). "Critical election theory and the reality of American presidential politics, 1916-40". *The American Historical Review*, vol. 81, n° 2 (abril), pp. 317-51.

LIPTON, M. (1976). *Why poor people stay poor: Urban bias in world development*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

LÓPEZ, J. (2008). "Las ciudades dan la espalda a Chávez, que se queda con los estados rurales". *El Mundo*, Madrid, 24 de noviembre de 2008.

LUPU, N. (2010). "Who votes for *chavismo*? Class voting in Hugo Chávez's Venezuela". *Latin American Research Review*, vol. 45, n° 1, pp. 7-32.

MARGADANT, T.W. (1984). "Tradition and modernity in rural France during the nineteenth century". *The Journal of Modern History*, vol. 56, n° 4 (diciembre), pp. 667-697.

MO, J., BRADY, D. y RO, J. (1991). "Urbanization and voter turnout in Korea: An update". *Political Behavior*, vol. 13, n°1 (marzo), pp. 21-32.

MOLINA, J.E. y PÉREZ, C. (1998). "Evolution of the party system in Venezuela, 1946-1993". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 40, n° 2 (verano), pp. 1-26.

MONROE, A.D. (1977). "Urbanism and voter turnout: A note on some unexpected findings". *American Journal of Political Science*, vol. 21, n° 1 (febrero), pp. 71-78.

MURAUSKAS, G.T.; ARCHER, J.C. y SHELLEY, F.M. (1988). "Metropolitan, nonmetropolitan, and sectional variations in voting behavior in recent presidential elections". *The Western Political Quarterly*, vol. 41, n° 1 (marzo), pp. 63-84.

NUGENT, P. (1999). "Living in the past: Urban, rural and ethnic themes in the 1992 and 1996 elections in Ghana". *The Journal of Modern African Studies*, vol. 37, n° 2 (junio), pp. 287-319.

PACHECO M., G. (1991). "Los sectores del PRI en las elecciones de 1988". *Mexican Studies / Estudios Mexicanos*, vol. 7, n° 2 (verano), pp. 253-282.

PEREGIL, F. (2008). "La oposición a Chávez gana terreno". *El País*. Madrid, 25 de noviembre de 2008.

POWELL, J.D. (1971). "Venezuelan agrarian problems in comparative perspective". *Comparative Studies in Society and History*, vol. 13, n° 3 (julio), pp. 282-300.

ROSALES, J. (2008). "“El 23/N es sólo el principio”" (entrevista a José Antonio Gil Yépez). *Zeta*, n° 1685 (20 a 27 de noviembre), pp. 7-9, Caracas.

RUDNER, M. (1970). "The Malaysian general election of 1969: A political analysis". *Modern Asian Studies*, vol. 4, n° 1, pp. 1-21.

SCAMMON, R.M. (1967). "Electoral participation". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 371, Social goals and indicators for American society, vol. 1 (mayo), pp. 59-71.

SINGELMANN, P. (1974). "Campesino movements and class conflict in Latin America: The functions of exchange and power". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 16, n° 1 (febrero), pp. 39 -72.

SMITH, P.H. (1972). "The social base of peronism". *The Hispanic American Historical Review*, vol. 52, n° 1 (febrero), pp. 55-73.

STEPHENS, H.W. y BRADY, D.W. (1976). "The parliamentary parties and the electoral reforms of 1884-85 in Britain". *Legislative Studies Quarterly*, vol. 1, n° 4 (noviembre), pp. 491-510.

STICKLE, W.E. (1974). "Ruralite and farmer in Indiana: Independent, sporadic voter and country bumpkin?" *Agricultural History*, vol. 48, n° 4 (octubre), pp. 543-70.

TARROW, S. (1971). "The urban-rural cleavage in political involvement: The case of France". *The American Political Science Review*, vol. 65, n° 2 (junio), pp. 341-357.

TRIGO, P. (2005). *La cultura del barrio*. Caracas, UCAB-Centro Gumilla.

VENEZUELA, CORPOANDES (2010). *Dossier*. En: <http://www.corpoandes.gov.ve/?q=node/635>. Consultado entre el 10 de octubre y el 12 de noviembre de 2011.

VENEZUELA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2005). *Censo de Población y Vivienda 2001*. Caracas, INE.

VENEZUELA, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2010). *Economía, ingreso familiar*. En: http://www.ine.gov.ve/seccion/poblacion/magnitudestructura/MenuMagnitud.asp?Codigo_Estado=01&Publicacion=Economia&AnoBaseCenso=2001&AreaDePublicacion=IngresoFamiliar&seccion=3#. Consultado entre el 10 de octubre y 12 de noviembre de 2011.

VIRMANI, A. (2004). "Election 2004: A different explanation". *Economic and Political Weekly*, vol. 39, n° 25 (junio 19-25), pp. 2565-2567.

WEGREN, S.K. (2002). "Democratization and urban bias in postcommunist Russia". *Comparative Politics*, vol. 34, n° 4 (julio), pp. 457-476.

WEINER, M. y OSGOOD, J. (1976). "India's urban constituencies". *Comparative Politics*, vol. 8, n° 2 (enero), pp. 183-222.

YALCINTAN, M.C. y ERBAS, A.E. (2003). "Impacts of "Gecekondü" on the electoral geography of Istanbul". *International Labor and Working-Class History*, n° 64, Workers, suburbs, and labor geography (otoño), pp. 91-111.

BLANCA
S/N
96

Los símbolos políticos bajo el Nuevo Ideal Nacional

Political Symbols under the New National Ideal

Eskeila Guerra*

Licenciada en Ciencias Políticas y Administrativas, Escuela de Estudios Políticos y Administrativos, Universidad Central de Venezuela, 2011

Resumen

Los símbolos tienen una utilidad muy especial dentro del ámbito de la política y es que permiten brindarle cohesión al cuerpo social; además, se transforman en medios para transmitir y dar a conocer las ideas que inspiran y sustentan a un gobierno en particular. En esta medida son capaces, a su vez, de dar a conocer sus obras y su legado, propiciando consecuentemente el apoyo de las masas. Son herramientas poderosas, que despiertan respuestas emocionales muy fuertes en torno a las cuales se genera la integración social o, también en sentido contrario, pueden despertar sentimientos de rechazo que llevan a la disgregación del tejido social. En el ámbito de la política, estas representaciones se construyen y enriquecen a través del discurso político. Durante el gobierno de Marcos Pérez Jiménez, inspirado por el Nuevo Ideal Nacional, hubo un esfuerzo discursivo por construir los que serían los símbolos políticos de este régimen militar, con el fin de conseguir el apoyo social del que carecía un Gobierno de facto y de tipo autoritario. A pesar de que no siempre cumplieron su cometido, son representaciones asequibles a nuestro conocimiento que permiten valorar la utilidad que puede tener un símbolo político. Por otro lado, estas representaciones permiten aproximarnos desde un punto de vista

Abstract

Symbols are especially useful in politics and help politics become cohesive. Also, they act as a means to spread and voice the ideas inspiring and supporting a particular government. In this sense, they are able to disseminate its works and legacy gaining the support of the masses. They are powerful tools that awaken very strong emotional responses, accountable for the rise of social integration. Otherwise, they can produce rejection leading to a disintegration of the social fabric. In the realm of politics, these representations are constructed and enriched through political discourse. During the government of Marcos Pérez Jiménez, there was a discourse effort inspired by the New National Ideal to construct the would-be political symbols of this military regime in order to gain the people's support that this *de facto* and authoritarian government lacked. Although they did not always accomplish their goal, these are representations accessible to our knowledge, and allow for the valuation of a political symbol. On the other hand, these representations facilitate the adoption of an approach different from that of General Marcos Pérez Jiménez's administration to learn other aspects.

* Correo electrónico: eskeilag@gmail.com

Recibido: 03-05-2012

Aprobado: 21-10-2012

diferente al gobierno del general Pérez Jiménez, para conocer otros aspectos.

Palabras clave

Símbolos políticos; representación simbólica; discurso político; Nuevo Ideal Nacional; Marcos Pérez Jiménez

Key words

Political symbols; symbolic representation; political discourse; New National Ideal; Marcos Pérez Jiménez

INTRODUCCIÓN

El 02 de diciembre de 1952, Marcos Pérez Jiménez asume la primera magistratura del país como presidente provisional, luego de desconocer los resultados electorales de los comicios realizados para integrar la Asamblea Nacional Constituyente, que habría de redactar la nueva Constitución, llevados a cabo el 30 de noviembre de 1952. Se mantuvo en este cargo hasta el 19 de abril de 1953, fecha en que fue juramentado como Presidente Constitucional de la República de Venezuela, mientras se producía la dimisión de los demás integrantes de la Junta de Gobierno (Castillo, 1990). A partir de esta fecha se inicia un nuevo período en la historia política de Venezuela.

Su presidencia estuvo caracterizada por la construcción de un discurso nacionalista que nutrió su obra de Gobierno, y que fue considerado como la formulación ideológica del régimen. Los postulados sobre los cuales se basaba este discurso constituyen lo que se conoce como el Nuevo Ideal Nacional (NIN), una filosofía de Gobierno de inspiración nacional dentro de la cual se enmarcó toda su gestión y que cumplió la función de dar una justificación ideológica a las decisiones, acciones y obras emprendidas bajo el Gobierno militar.

El Nuevo Ideal Nacional fue una praxis discursiva de Pérez Jiménez, y de los representantes de su Gobierno, la cual es posible analizar a través de las alocuciones, mensajes a la nación y discursos pronunciados por el General y los personeros del Gobierno. Los valores que nutren la construcción del NIN son aquellos propios de la institución castrense. Detrás de este discurso político no es posible identificar una construcción teórica o doctrinaria del proyecto de país que se quería alcanzar, ya que el contenido discursivo surgía a la par de los acontecimientos y en la medida en que el Gobierno se institucionalizaba. No es posible tampoco identificar una homogeneidad en sus planteamientos, ya que dentro del propio Gobierno había al menos dos corrientes diferentes, que interpretaban el Ideal Nacional desde ópticas distintas. Lo que sí es posible encontrar en este discurso es la construcción de una

serie de símbolos o representaciones propias de su Gobierno que dan cuenta de la necesidad de justificar el poder adquirido.

Bajo el NIN Venezuela experimentó una serie de cambios y modificaciones muy importantes que la llevaron a la modernidad. Una de las obras más importantes de este Gobierno fue una serie de realizaciones de tipo material, en las cuales se vio reflejada su filosofía de Gobierno, además del esfuerzo de modernización y reforma de las Fuerzas Armadas Nacionales. Junto a estos cambios se experimentó también un importante crecimiento económico, desarrollo social y una obra espiritual caracterizada por el orden y la paz a lo interno.

A pesar de este legado, el aspecto más conocido y más investigado por varias generaciones ha sido el carácter represivo y dictatorial del Gobierno militar. El propósito de este documento es destacar otros aspectos relegados de este período de la historia política de Venezuela, desde un punto vista teórico-político, a partir del análisis de los símbolos políticos como una representación material de los postulados del NIN, especialmente en lo referido a la construcción de la identidad nacional como una forma de conseguir el apoyo político de las masas por otras vías, diferentes a la represión y la violencia.

Esta investigación también representa una oportunidad para estudiar el discurso político de Marcos Pérez Jiménez. La teoría de los símbolos políticos de Manuel García-Pelayo, encontrada en su trabajo *Mitos y símbolos políticos*, se presenta como una de las herramientas más adecuadas para este fin. Los aportes de este autor, junto a los trabajos de otros investigadores, permiten la aproximación al discurso del general Pérez Jiménez y la construcción discursiva de su obra de Gobierno, para identificar elementos que cumplieron la función de símbolo político durante el Gobierno militar. En este sentido, el documento busca llamar la atención acerca de la utilidad y la importancia de los símbolos políticos dentro del ordenamiento político de una nación, así como dentro de la teoría política. Al conjugar su análisis con la praxis discursiva se facilita la comprensión del proceso de formación de los símbolos y se añade un elemento que complementa la teoría.

La aproximación hacia los símbolos políticos del Gobierno militar se realiza a partir de cuatro representaciones emblemáticas de la época. La primera de ellas es el Nuevo Ideal Nacional, considerado en su doble carácter de filosofía de Gobierno que llenó de contenido al resto de las obras, y como símbolo político propiamente. La segunda representación simbólica son las Fuerzas Armadas Nacionales, en tanto institución con funciones racionales a la cual se le trató de

atribuir un nuevo conjunto de significados que permiten analizarla como símbolo político. La tercera representación es el Sistema de la Nacionalidad, como una de las obras materiales más emblemáticas del Gobierno militar por el conjunto de significados y de elementos que se conjugaron en su construcción; es, también, una forma de aproximarnos a la amplia obra material que dejó este Gobierno. Por último, analizaremos la celebración de la Semana de la Patria, una institución establecida durante este Gobierno, que encerró una serie de prácticas nacionalistas muy conocidas y criticadas por varias generaciones de venezolanos.

Estas representaciones han sido seleccionadas no solo por el protagonismo y la primacía que tuvieron durante el gobierno de Pérez Jiménez, sino por el discurso que se construyó en torno a ellos y el conjunto de significaciones, conceptos e ideas con los cuales fueron enriquecidos.

Para llevar a cabo este análisis, el documento comienza con una descripción de la teoría de los símbolos políticos de Manuel García-Pelayo, conjugándola con las ideas y aportes de otros autores, y con el concepto de discurso político como el elemento que permite trasladar los significados o contenidos a la representación simbólica. Luego, corresponde hacer una aproximación a la filosofía de gobierno de Pérez Jiménez y sus contenidos —en su doble función de significado y símbolo—, para establecer sus relaciones con las demás representaciones. Esto nos permitirá comprender el carácter simbólico que ellas adquieren, para finalizar con el análisis de las Fuerzas Armadas, el Sistema de la Nacionalidad y la Semana de la Patria.

IDEA DEL SÍMBOLO POLÍTICO

En sentido amplio se puede definir al símbolo como la representación visible de una idea, concepto o situación límite, que de otra forma no puede ser representada (García-Pelayo, 1964; Herrero de Miñón, 2006). Los elementos que se conjugan en un símbolo permiten dar sentido a ese concepto y remiten a la persona a algo más allá de lo que ellos mismos representan. Se trata de una *relación de alteridad* entre el sujeto, la representación simbólica y la idea o concepto, que despierta una respuesta afectiva por parte de quien percibe la representación (Herrero de Miñón, 2006:175; García-Pelayo, 1964). Los símbolos encierran en sí mismos un lenguaje común a los sujetos a los que van dirigidos; son capaces de transmitir un contenido o una idea que va más allá de la razón (Gustav, 1970). Así, una palabra o un objeto adquiere el carácter de símbolo cuando representa algo más que su significado inmediato y obvio (Gustav, 1970); se trata de un aspecto un tanto inconsciente que

percibe el sujeto cuando está en contacto con el símbolo. Estas representaciones son, en esencia, formas de comunicar pensamientos, ideas, valores, etc.

En el campo de la política, los símbolos se ubican dentro del proceso de integración que se lleva a cabo en las comunidades políticas (García-Pelayo, 1964:989). Estas se caracterizan por la existencia de una pluralidad social de hombres, entre los cuales, debido de las diferencias que existen entre todos ellos, se dan momentos polémicos y antagónicos que los confrontan unos a otros (p. 989). En virtud de que los símbolos pueden comunicar ideas o conceptos, tienen la capacidad de promover el proceso integrador de los distintos grupos sociales en torno a esas ideas. Así, en una nación que se está fundando, o que se encuentra atravesada por pugnas políticas y fuertes divisiones sociales, los símbolos políticos son un elemento al que pueden recurrir los dirigentes para alcanzar la unidad en medio de la pluralidad, sobre la base de valores compartidos. Este proceso integrador se puede llevar a cabo a través de dos vías:

a) La racional, consistente en métodos racionalmente calculados o racionalmente utilizados para producir integración, como son la representación jurídico-pública, la organización, el derecho legal, etc.; y b) la irracional, constituida por formas, métodos e instrumentos predominantemente derivados de fuentes irracionales, tales como las emociones, sentimientos, resentimientos e impulsos capaces de provocar, fortalecer o actualizar el proceso integrador o, eventualmente, de tener los mismos efectos en sentido desintegrador, si se trata de una unidad en curso de escisión (p. 989).

Los símbolos políticos pertenecen a la vía de integración irracional porque despiertan profundas respuestas afectivas y cargas emotivas¹, que son las que producen en última instancia el proceso integrador. Su función principal es ser un medio para comunicar conceptos, ideas, valores, pensamientos, etc. Esta función viene acompañada de un elemento dinámico, ya que no se trata solo de dar a conocer un significado, sino que este también debe poder transformarse en acción (Herrero de Miñón, 2006:176). En este sentido, los símbolos políticos cumplen una función dinámica, ya que no solo son capaces de comunicar y representar algo, sino que también pueden movilizar a los sujetos que los perciben:

Su función no es sólo revelar algo sino convertir el conocimiento en acción. Y, es claro, que esta dinamicidad es muy patente en el símbolo político, porque su

¹ Tales como el sentido de pertenencia y la identidad nacional que despierta una bandera o el himno nacional.

función primordial es la integración de la comunidad política y la integración es, por definición, una actividad (p. 176).

Este tipo de representaciones permiten inaugurar un orden distinto, imposible de alcanzar por otros medios (p. 176). En este sentido, García-Pelayo (1964) afirma que la tendencia es recurrir a una configuración simbólica cuando se inaugura un nuevo orden político, ya que se hace necesario *fundamentar* su existencia. Los símbolos “pueden revelar la naturaleza íntima de un movimiento o de un orden político” (p. 1028) y son, en última instancia, expresión de su talante político. Por estas razones resulta especialmente importante tanto el uso como la selección o *hallazgo* de los símbolos, ya que se trata de un elemento fundamental para “promover adhesiones y generar entusiasmo por la causa que representa” (p. 1028).

Por último, el símbolo político cumple una función referencial entre la imagen y el concepto, y aparece como la forma más adecuada de representar ese concepto o idea para que pueda ser comprendido por todos. El símbolo político es la única forma de “expresar y comunicar algo que de otro modo no podría expresarse ni comunicarse, dado que la naturaleza íntima del objeto simbolizado es de tal índole que escapa a toda posibilidad de expresión y de comunicación en términos lógico-racionales” (p. 990). Por esta y por otras razones, este tipo de representaciones no se da de forma arbitraria. Ellas tienen que ser capaces de despertar una respuesta *socioemocional* en quienes lo perciben, de generar afectos y emociones que les permitan identificarse con el símbolo y comprender el concepto que representan, ya que, de lo contrario, no podría llevarse a cabo el proceso integrador.

Los símbolos políticos no sirven únicamente para generar integración dentro de la sociedad, sino también para conseguir el apoyo y beneplácito de los sujetos que perciben la representación hacia un determinado régimen político. En la medida en que despiertan respuestas emocionales y afectivas, pueden generar, consecuentemente, sentimientos de rechazo o de apoyo con una ideología o Gobierno. Por estas razones, la construcción de un símbolo político y su uso de parte de los líderes políticos no son accidentales.

El símbolo político no opera por sí solo; se halla inmerso en un conjunto de relaciones referenciales con otra serie de elementos, la cual es denominada por García-Pelayo como *relación de alteridad*. Sus componentes son:

- a) Un objeto sensible o una imagen configurados de una cierta manera; b) una significación o un conjunto de significaciones; c) una referencia simbólica

constituida por la relación entre el objeto y la significación; d) un sujeto con la adecuada disposición simbólica para captar la referencia y responder a su llamada (p. 990).

Estos tres componentes constituyen una parte fundamental del lenguaje necesario para el análisis simbólico del gobierno de Pérez Jiménez. El objeto sensible no es más que la representación material que percibe y conoce el sujeto; y la significación es el contenido no sensible que nutre al objeto (ideas, valores, ideologías, etc.). El proceso de formación del símbolo político se completa a través de la traslación del significado del hecho no sensible a la representación material, y ambos términos solo tienen sentido mientras se mantenga la referencia de uno hacia el otro. Así, la representación solo adquiere carácter de símbolo mientras exista detrás una significación o conjunto de significaciones que la nutran, ya que un símbolo político puede tener distintos significados para distintas personas dependiendo, por ejemplo, del contexto (p. 990). Cuando este concepto o idea pierda vigencia, consecuentemente el símbolo político también se verá afectado, llegando a perder su valor para los sujetos que lo perciben. Así, surge la diferencia entre *símbolos vigentes o vivos* y *símbolos no vigentes o muertos*:

Por los primeros entendemos aquellos que *hic et nunc*, en un lugar y en un tiempo concretos, están produciendo potencial o actualmente procesos integradores y que, por tanto, contribuyen a configurar realmente la historia tal como está siendo (...). Símbolos no vigentes son los que han dejado de generar procesos de integración para convertirse en objetos asequibles a nuestro entendimiento (si conocemos su clave) y de cuyo estudio podemos obtener, a veces, un conocimiento sobre el sistema de representaciones políticas de otros tiempos (p. 993).

En esta relación de alteridad es necesario agregar otro elemento que hace posible la referencia entre el símbolo y el concepto, a saber: el discurso político. A través de la praxis discursiva es que la representación se llena de valor y significado para quien lo percibe; se trata de un proceso permanente de construcción del símbolo político (Dávila, 1992). De esta forma, la relación de alteridad adquiere sentido ya que "... el símbolo se despliega en un discurso que le supera pero que, a su vez, no deja de fundamentarse en él como el edificio en el cimiento o la planta en la raíz" (Herrero de Miñón, 2006:177). En este sentido, no se puede limitar el concepto de discurso político a una serie de palabras pronunciadas o a un texto leído, ni comprenderlo de forma tan restringida. El discurso político comprende más que esto:

Abarca también el conjunto de enunciados, valores y prácticas que definen, informan y justifican la manera como se ordenan el poder y las relaciones sociales. Esta totalidad que incluye lo lingüístico y no-lingüístico (instituciones, coyuntura política y económica), es lo que entendemos por discurso. Su función es, precisamente, la producción/innovación política y social de sentido, de representación. Es decir, la afirmación y repetición de los objetivos del ejercicio del poder y del lugar que los hombres ocupan o deben ocupar en la estructura política y social (Dávila, 1992:29).

Desde este punto de vista, la praxis discursiva constituye el medio a través del cual una élite o intelectual colectivo busca establecer su hegemonía en el poder, sin recurrir a la violencia (Marcellesi, 1980). Mediante el discurso político, un grupo, sector o partido pueden presentar un *frente proposicional*, dándolo a conocer para conseguir afectos a su proyecto político de forma que puedan aceptar o rechazar *tal o cual forma de dominación* (Marcellesi, 1980).

En este tipo de discurso se cruzan palabras y acciones que adquieren un significado particular en medio del contexto y del escenario en los cuales se pronuncian. Las palabras se ven nutridas por la visión del mundo y los valores y pensamientos de quienes lo enuncian. Para comprender algunos aspectos de la praxis política, así como del proceso de toma de decisiones y el funcionamiento de los regímenes políticos, el discurso político es una herramienta fundamental de análisis, ya que hace posible aprehender los valores y las tradiciones de estos líderes. El discurso político es una *puesta en escena* que supera las palabras; en él encontramos un lenguaje especializado que influye en la construcción de la realidad social.

Los símbolos políticos no pueden ser sustituidos o seleccionados arbitrariamente, ya que ellos se despliegan en un espacio y tiempo histórico determinados. Deben tener un significado y/o valor para los sujetos que lo perciben ya que, de lo contrario, no tendrán eficacia. Debido a que no son eternos, adquiere especial importancia la construcción y enriquecimiento del símbolo para garantizar su vigencia durante el mayor tiempo posible, y para garantizar sus efectos (Herrero de Miñón, 2006). En este sentido, el lenguaje y el discurso político son los encargados de enriquecer constantemente a la representación, estableciendo conexiones entre el símbolo y los sucesos que ocurren a lo largo de su existencia.

La construcción del símbolo político es un proceso dinámico y permanente, que no puede ni debe abandonarse una vez que el símbolo haya sido aprehendido por los sujetos a quienes va dirigido. Debe prolongarse para fortalecer la respuesta

afectiva del sujeto que lo percibe. El proceso de desarrollo simbólico se lleva a cabo en tres etapas:

1. El *surgimiento o elección de la configuración simbólica*: se refiere a la selección de la imagen o del símbolo que va a representar materialmente al significado, por ejemplo, una bandera, un escudo, una hoz, un animal (dragón, león, águila), etc.

En este período del proceso de creación simbólica se trata de transferir ciertas significaciones a una determinada configuración, lo que puede hacerse atendiendo a ciertos criterios racionales –aunque muy probablemente condicionados por motivos irracionales emergentes del inconsciente–, como el poder de atracción de la configuración elegida, su prestigio en el pasado (...), su conexión con un viejo mito, su facilidad para dibujarlo, pronunciarlo o imaginarlo, etc. (García-Pelayo, 1964:991-992).

Es necesario acotar que el surgimiento o selección de la configuración simbólica no siempre es un proceso que ocurre de forma consciente o racionalmente calculado. En la construcción de los símbolos políticos también hay cierta espontaneidad de parte del hombre, quien de forma inconsciente es capaz de producir símbolos. En la clasificación de los símbolos políticos se incluyen representaciones que no necesariamente desde su origen o concepción son creadas con la finalidad y la intención de servir como tales, pero que a lo largo de su desarrollo y enriquecimiento van adquiriendo valores y significados que le dan ese carácter.

2. *La recepción de la configuración simbólica por aquellos a quienes va dirigida*, “convirtiéndose entonces en promotora de procesos de integración y de desintegración políticas al agruparse los hombres como amigos y enemigos en torno a ella y sus significaciones” (p. 992). Es en esta etapa cuando lo que en principio era una coincidencia, el símbolo y el contenido se convierte en una identidad entre ambos elementos de la relación. Y, a medida que se profundiza este proceso, las personas reciben el símbolo como la “...única representación adecuada para expresar las significaciones (...) con el curso de tiempo sólo una determinada configuración simbólica es aceptada como portadora de significaciones” (p. 992).
3. *Enriquecimiento del símbolo*: se refiere a la historia y las nuevas significaciones que va adquiriendo la representación a lo largo de su existencia “El símbolo, pues, penetra en la historia y acumula sobre sí toda la carga histórica”

(p. 992). A lo largo de este proceso, el símbolo se apropia del significado que representa.

En el caso que nos proponemos analizar se trata de símbolos que no están vigentes hoy en día, ya que el concepto o la idea que los nutrió perdió vigencia una vez derrocado el gobierno de Marcos Pérez Jiménez. Ese concepto es el Nuevo Ideal Nacional (NIN), entendido como el contenido no sensible que llenó de significado las obras y representaciones tangibles de ese Gobierno, a las que hoy nos aproximamos como símbolos políticos de aquel período de la historia. El NIN fue la referencia filosófica propia de este régimen dentro de la cual se enmarcó toda su obra de Gobierno. Una vez derrocado, se abandonó esa filosofía política debido al carácter dictatorial y represivo² con el cual se asocia al mandato de Pérez Jiménez. Sin embargo, en la actualidad estos símbolos políticos, aunque no se encuentren vigentes, se han convertido en objetos asequibles al conocimiento a través del estudio y el análisis de este régimen de Gobierno.

Características de los símbolos políticos

Una vez introducida la idea de lo que es el símbolo político y sus funciones, es posible presentar una caracterización simple de estas representaciones a manera de síntesis de los conceptos revisados:

1. El símbolo transforma en coincidencia la relación entre lo sensible y lo no sensible, llegando a producirse entre ambos términos una identificación, de la cual el símbolo se apropia como la auténtica expresión de la idea o significado. A medida que transcurre el proceso de desarrollo simbólico, la representación se complejiza al cargarse con nuevos significados, valores y experiencias.
2. El símbolo hace materialmente presente a una configuración que no puede ser representada de otra forma, es decir, es capaz de comunicar una idea o concepto.

² La represión comienza desde la instalación de la Junta Militar en noviembre de 1948 con la suspensión de organizaciones políticas como Acción Democrática (AD) y el Partido Comunista; el cierre de periódicos por considerarlos órganos divulgativos de estos partidos; el exilio y la desaparición de líderes políticos; los prisioneros políticos; las torturas y la cárcel de Guasina, entre otras (Jiménez Sánchez, 1996; Betancourt, 2007).

3. El símbolo solo tiene significado y es entendido por el grupo a quien va dirigido, teniendo en cuenta que todos ellos son creados en un lugar y tiempo específicos.
4. El símbolo político cumple una función integradora en medio de la pluralidad social.
5. Los símbolos políticos no hablan por sí solos: ellos se encuentran inmersos en un contexto que a su vez les da sentido y vigencia. Ese contexto se refiere al trasfondo histórico, así como al lugar y al tiempo en el cual se desarrolla la construcción simbólica.

Tipos de símbolos

Para culminar la aproximación al concepto de símbolos políticos, se encuentra la tipología de Manuel García-Pelayo (1964)³, la cual ha sido seleccionada para analizar el gobierno de Marcos Pérez Jiménez, ya que se adapta y describe con bastante precisión el tipo de representaciones que se dieron en esa época. Su clasificación, atendiendo a tres elementos distintos de las configuraciones simbólicas, permite abordar estos símbolos políticos a partir de los conceptos y características que las definen, a saber:

1. Teniendo en cuenta la realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica:
 - A) *Corpóreos y tangibles*, es decir, visibles, dentro de los cuales encontramos a) *cosas naturales a las que se carga de significación simbólica*; y b) *cosas artificiales: creadas intencionalmente para servir de configuración simbólico-política* (banderas, estandartes, escudos, coronas, etc.); *creadas sin intención política pero que permanente o circunstancialmente pueden adquirir el carácter de símbolos políticos* (ciertos edificios, estatuas o representaciones plásticas); y ...cosas creadas ya desde su origen con doble y varia intencionalidad y entre las que se incluyen la de servir de símbolo político. Tal es, a veces, la idea inspiradora de la construcción

³ No es la única que existe, pero sí es la que mejor se adapta a este documento. La clasificación de Herrero de Miñón se relaciona con las transiciones políticas.

de grandes edificios en los que, junto a su función racional, se pone, consciente o inconscientemente, una significación simbólico-política (García-Pelayo, 1964:997).

- B) *Lingüísticos*, es decir, audibles y legibles: consisten “en vocablos, juegos de palabras o siglas cargadas de significación simbólica, sea originariamente, sea con el curso del tiempo” (p. 997). Luego, el autor explica: “Tales símbolos se diferencian de la consigna o eslogan en que estos no se orientan a las emociones, sino al entendimiento, pero, naturalmente, unas mismas palabras pueden desempeñar, según los casos, la función de símbolo o la de consigna” (pp. 997-998).
- C) *Fantásticos*: son “configuraciones creadas por la fantasía aunque susceptibles de ser expresadas visiblemente” (p. 998).
- D) *Personales*: “el portador del símbolo es, en este caso, una persona física o institucional, mítica o histórica, en la que se hipostatizan un conjunto de representaciones” (p. 998). García-Pelayo continúa luego afirmando que “La personificación simbólica también puede tener como objeto a una persona jurídica o a una institución con independencia de que originariamente haya sido creada en función de un criterio racional” (p. 1000).

2. Teniendo en cuenta el proceso de creación:

- A) “Símbolos de nueva creación, para los que, sin embargo, pueden quizá haberse tenido en cuenta ciertos significados habitualmente adheridos a las materias o formas que constituyen la nueva configuración simbólica” (p. 1001).
- B) “Símbolos que emergen por imputación de significaciones a una figura creada para ejercer otra función” (p. 1001).
- C) Símbolos restaurados:
... configuraciones que fueron símbolos vigentes en otros tiempos, pero que habían dejado de serlo, y a las que se actualiza en su función simbólica, con lo que se pretende atraer para el propio campo toda la carga histórico-significativa poseída por el símbolo en cuestión (p. 1001).

3. Teniendo en cuenta su vigencia en el tiempo:

- A) Símbolos permanentes: “son los que históricamente conservan su vigor durante un período de tiempo relativamente largo, a veces inmemorial, y que emocionalmente son sentidos como eternos” (cit., p. 1002).
- B) Símbolos circunstanciales: “son aquellos surgidos en una determinada circunstancia y que están vigentes mientras exista esta” (p. 1002).
- C) Símbolos recurrentes: son aquellas motivos que se “repiten a lo largo de la historia por sujetos distintos y hasta opuestos, y frecuentemente con un significado diferente, o resaltando, en cada caso, ciertos componentes de un conjunto de significaciones” (p. 1002).

EL NUEVO IDEAL NACIONAL: SÍMBOLO Y SIGNIFICANTE

En la medida en que se iba institucionalizando el gobierno del general Marcos Pérez Jiménez, el NIN fue adquiriendo a su vez más contenido, significado y valor. Con cada obra material, cada decisión tomada y cada discurso político esta filosofía de Gobierno se enriquecía paulatinamente. El Nuevo Ideal llenaba de contenido todas las obras del Gobierno. No hubo discurso del general Pérez Jiménez, ni de los personeros del Gobierno, en los cuales no estuvieran presentes los objetivos o la doctrina que se desprendían del NIN. No hubo obra que no fuera concebida como expresión del mismo. En este sentido, se observa que esta filosofía política cumplió una doble función: adquirió el carácter de símbolo político del régimen de tipo lingüístico, al tiempo que era el contenido no sensible que daba significado a toda la obra de Gobierno.

En el discurso pronunciado el 06 de julio de 1954, con motivo de la celebración de la Semana de la Patria, Marcos Pérez Jiménez define al Nuevo Ideal Nacional como la *filosofía política* del régimen, que debe encauzar *la acción pública* y orientar *la actividad de la población en general*. De acuerdo con este discurso, el NIN tiene tres bases doctrinarias, las cuales son:

1. Tradición histórica, representada por las luchas independentistas y la consolidación de la Independencia de América por patriotas y ejércitos venezolanos.
2. Recursos naturales de primera importancia que se encuentran en el territorio nacional, como el petróleo y el hierro, además de zonas aptas para la agricultura y la ganadería.

3. Ubicación geográfica de Venezuela, la cual "... se halla colocada en sitio de fácil y rápido acceso a los centros de la civilización universal" (S/A, 1954:164).

A partir de estos tres factores surge el Ideal Nacional:

... a través de nuestra historia, de nuestros recursos y de nuestra ubicación como país, [surge] la evidente y sencilla verdad de que disponemos de los elementos básicos requeridos para lograr que *Venezuela ocupe puesto de honor entre las naciones y para hacer de ella una Patria cada día más digna, prospera y fuerte*, que es lo que convertido en indeclinable propósito hemos definido como suprema finalidad del nuevo Ideal Nacional (p. 164).

De este enunciado se desprenden dos objetivos: "... la transformación racional del medio físico y el mejoramiento de las condiciones morales, intelectuales y materiales de los habitantes del país" (p. 164). Se trata de tomar los elementos que nos brinda el territorio nacional y transformarlos para que puedan ser aprovechados por todos. En este sentido, no se le puede restar mérito a los esfuerzos del Gobierno militar y a la importante inversión en materia de urbanismo y obras materiales que dejó como legado.

Para lograr estos objetivos se hace necesario construir una doctrina que permita aglutinar las voluntades. En el caso del gobierno de Pérez Jiménez, esta doctrina era la del *bien nacional*:

Según ella, la obra se concibe en *función de los más altos intereses nacionales*, y por tanto, prescindiendo de conveniencias subalternas de regiones o de grupos; *con vista al fortalecimiento de la Nación en sus aspectos básicos*, a objeto de lograrlo integralmente en forma armónica y equilibrada, y *con miras de presente y de futuro*, o sea, que responda a los requerimientos actuales, contribuya en acelerar el progreso y el desarrollo del país, y no desmerezca mañana en una Nación cada vez más pujante y evolucionada. (S/A, 1954:165).

Para este Gobierno adquirió especial importancia definir una filosofía que permitiera organizar y ordenar la toma de decisiones. Desde su perspectiva, uno de los grandes problemas que había tenido Venezuela, desde que nació como república, había sido la carencia de un ideal unificador que guiara la conducción de los asuntos públicos. Era necesario, entonces, corregir los errores del pasado y acabar con la improvisación que había caracterizado a los gobiernos anteriores. Vale recordar que la insurgencia militar que se da el 24 de noviembre de 1948 para deponer a Rómulo Gallegos surge, precisamente, debido al sectarismo político que había llevado a

la práctica este Gobierno junto con el clima de agitación y confusión que se había propiciado a través del discurso oficial (Castillo, 1990; Cartay, 1998).

Este mismo clima se extendió al interior de las Fuerzas Armadas Nacionales (FAN), las cuales se encontraban en una situación de incertidumbre y ansiedad permanente que se manifestó en los distintos levantamientos militares contra el gobierno de Acción Democrática (AD), (Blanco Muñoz, 1983:79-80). De acuerdo con el general Pérez Jiménez, esa situación de malestar debía ser canalizada por la institución. Fue, entonces, cuando comenzaron a desarrollarse los hechos que condujeron hasta la insurrección militar (pp. 51-52). Una vez depuesto el gobierno de AD, la Junta Militar de Gobierno se encuentra con varias corrientes políticas, muchas veces enfrentadas entre ellas mismas, tales como el Partido Democrático Venezolano (PDV), la Unión Republicana Democrática (URD), Copei y AD. Frente a este panorama, el Gobierno militar tenía como objetivo poner orden en la situación política del país para crear las condiciones adecuadas para la llegada de un nuevo Gobierno. En este contexto, y especialmente luego de las elecciones de 1952, el Ideal Nacional viene a jugar un rol fundamental dentro del Gobierno militar.

En palabras de Ladislao Tarnói, el NIN era *el generador que movía todo el sistema* (Tarnói, 1954:158); también denominado como *faro filosófico* del Gobierno por el propio Pérez Jiménez. La reforma de la administración pública, el mejoramiento e institucionalización de las Fuerzas Armadas, la construcción de obras materiales, el crecimiento económico, las mejoras en materia de salud y educación, en definitiva, toda la obra del Gobierno militar de Marcos Pérez Jiménez era expresión de la transformación racional del medio físico y del mejoramiento de las condiciones morales, intelectuales y materiales de los habitantes:

Los enunciados del Nuevo Ideal Nacional constituyeron la fundamentación ideológica de la dictadura perezjimenista, la cual engloba la sustentación moral e ideológica del régimen, así como el programa político de su gobierno, dentro de una concepción de la Venezuela que se quería construir (Castillo, 1990:61).

Desde este punto de vista, el NIN cumple la función de contenido no sensible o significativo dentro de la relación simbólica. Los objetivos de esta filosofía de Gobierno son los que guían todas las decisiones político-administrativas que se toman, y le dan valor y significado a las obras del Gobierno.

Los valores y la formación autoritaria de la institución militar, así como la marcada presencia del positivismo durante la época, influyeron en el contenido

del NIN. Sus bases doctrinarias, así como su finalidad suprema, son expresión de las enseñanzas de José Gil Fortoul, y de la tesis del “Gendarme Necesario” de Laureano Vallenilla Lanz que recibe a través de su hijo y ministro de Relaciones Interiores del régimen, entre otras ideas de las cuales se nutre por esta vía (Cartay, 1998:13). Además, el NIN también es expresión de la influencia de otros militares y dictadores de la época, quienes dejaron una huella bien marcada en la formación de Pérez Jiménez, a saber, Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez (p. 13). Cada uno, en su período de gobierno, trató de definir también filosofías de gobierno propias, influidas por las mismas corrientes que nutrieron al NIN⁴. Probablemente, los rasgos comunes entre estos gobiernos –andinos, militares y autoritarios, entre otros–, presentes en la memoria de los venezolanos de la época influyeron en su rechazo por una parte de la ciudadanía.

En vista de que la finalidad suprema del NIN era la grandeza de la patria, para el general Pérez Jiménez no era aceptable que existieran divisiones entre los venezolanos tales que “... de una parte, haya quienes estén dando moral y materialmente perfil de majestad a la patria y, de otra, quienes pretendan destruir y abatir la obra que por significar beneficio común obliga a todos a preservarla” (Pérez Jiménez, en Arellano, 1971:315). Este objetivo debía ser perseguido por todos y por igual, no solo por el grupo de afectos al Gobierno; eran necesarios e incluso obligatorios el compromiso y la participación de todos los sectores de la sociedad.

La unidad e integración de los venezolanos no se podía alcanzar si no existía algo en torno a lo cual aglutinar las fuerzas del país. La carencia de un ideal compartido por todos, o simplemente de un objetivo que trazara un rumbo a seguir, no solo afectaba la toma de decisiones y la ejecución de las obras del Gobierno, sino que también afectaba el compromiso de los venezolanos para trabajar por el desarrollo y el bienestar del país. Así lo ponía de relieve Pérez Jiménez en muchos de sus discursos, cuando llamaba la atención sobre la carencia de un ideal nacional “... capaz de obligarnos a un acuerdo de voluntades para su plena realización” (S/A, 1957:14). En este sentido, el Nuevo Ideal Nacional surge como el elemento que le va a permitir al Gobierno fomentar la integración de la sociedad venezolana en

⁴ Al respecto, señala Rómulo Betancourt: “Para hacer triángulo de trágica ridiculez con *La Revolución Nacional*, de Castro, y *La Rehabilitación Nacional*, de Gómez, el despotismo fue bautizado como el gobierno de *El Bien Nacional*, otra vez llamado El Ideal Nacional. Inclusive, formó una especie de variante del *justicialismo* peroniano para darle asideros ‘doctrinarios’ a un orden de cosas político que si por algo se caracterizaba era por la orfandad ideológica, por su desnuda fisonomía de gobierno donde solo privaban los instintos más elementales y groseros” (2007:666).

torno al fin supremo del engrandecimiento de la patria, y definir el rumbo a seguir para alcanzar este objetivo. Era lo que el Presidente también denominaba como una *mística* "... que acuerde las voluntades y las enrumbe provechosamente..." (S/A, 1957:113), es decir, una relación profunda, más allá de las palabras, que se establecía entre *las personas y sus ideales*. Con ello se buscaba la identificación de los venezolanos con el discurso del Presidente, para conseguir el apoyo y la defensa de esos ideales a través de medios distintos a la coerción y la violencia. En palabras de Pérez Jiménez, los objetivos del NIN requerían de esta mística porque "... todos somos trabajadores al servicio del Ideal Nacional" (p. 113).

Otras razones para promover este acuerdo de voluntades en torno al NIN se debían a la forma en la que había llegado al poder y al régimen de Gobierno que había establecido. El general Pérez Jiménez asume el liderazgo del golpe militar⁵, junto a los comandantes Carlos Delgado Chalbaud y Llovera Páez, que depone al gobierno de AD y que luego establece la Junta Militar de Gobierno. Por esta vía accede al Ministerio de Defensa. Luego de una serie de eventos se dan las elecciones de 1952, cuyos resultados son desconocidos por las FAN, lideradas por Pérez Jiménez, quien de esta forma asume la primera magistratura. Permanece unos meses como Presidente Provisional y en 1953 es designado como Presidente Constitucional por el antiguo Congreso con el respaldo de las Fuerzas Armadas. No cabe duda de que este camino a la presidencia generó descontento y oposición dentro de algunos sectores de la población. Por otro lado, Pérez Jiménez impone un régimen militar y autoritario que restringe los derechos políticos de los ciudadanos, violando, consecuentemente, los derechos humanos debido a las persecuciones y asesinatos que se registraron durante aquella época.

Para destacar la importancia del ideal e incentivar el apoyo de los ciudadanos, el General recurrió a la tradición histórica. En su Discurso de Clausura de la Semana de la Patria del año 1955, señala que durante este proceso existía un ideal superior en torno al cual se aglutinó un sector de la sociedad. Ese ideal era la independencia. De esta forma se explica el éxito y la grandeza de la nación venezolana y de sus próceres, porque había un objetivo claro y un camino definido para alcanzarlo. El NIN estaba llamando, pues, a cumplir ese rol.

Sin embargo, para llegar al acuerdo de voluntades se requería como paso previo construir una conciencia colectiva que no dejara espacio para divisiones entre los

⁵ Como el mismo lo explica en su entrevista con Agustín Blanco Muñoz, la inquietud dentro de la FAN era tal que deciden canalizar el movimiento.

venezolanos, ni lugar a dudas acerca de la obligación de todos de trabajar para el engrandecimiento de la patria, y no por intereses sectarios:

Una clara conciencia de sí mismo es condición indispensable para el triunfo de los individuos. Igualmente ocurre con las colectividades e idéntica exigencia requieren las naciones para progresar, alcanzar fortalecimiento y ocupar posición decorosa. Los pueblos desorientados, como las personas incapaces de conquistarse un puesto de categoría en la vida social, no pueden avanzar porque andan dando traspiés, se consumen en actividades contradictorias y a la postre sus esfuerzos resultan inútiles. Por otra parte, para cabal cumplimiento de un destino nacional no basta con un ideal compartido por un grupo. Es menester que ese ideal sea conciencia común de los habitantes del país (Pérez Jiménez, en *Venezuela bajo el Nuevo Ideal Nacional*, 1955:24).

Una forma de conseguir apoyo es recurrir a ideales y objetivos que se relacionan con el engrandecimiento de la patria y que benefician a todos los venezolanos por igual. Desde este punto de vista, puede considerarse al NIN como un instrumento para obtener el beneplácito de las masas o, al menos, para conseguir el consentimiento tácito de la sociedad. De esta forma se podían mitigar las medidas violentas de represión para el resto de la población que no estaba vinculada con los partidos políticos, así como ideologizarlos.

La creación de una conciencia nacional, afincada en el hacer noble y válido de nuestros antepasados, capaz de distinguir y de decidirse por lo que convenga a los altos intereses patrios y fortalecida por una mística de acción, permitirá asegurar la continuidad y la eficacia de nuestro empeño por hacer que Venezuela ocupe un puesto de honor entre las demás naciones y de que sea cada día más digna, próspera y fuerte (Pérez Jiménez, en Arellano, 1971:314-315).

El discurso del general Marcos Pérez Jiménez era profundamente nacionalista, con un alto valor patriótico, que se caracterizaba por su anclaje en el pasado. Su praxis discursiva hacía alusión constantemente a elementos de nuestra identidad nacional, recurriendo siempre a hechos de gran valor histórico como la gesta independentista. En estos elementos trataba de buscar puntos de encuentro entre los venezolanos, con miras a alcanzar la deseada unidad social, tratando de restarle importancia a la militancia político-partidista. Con estas características, su discurso político podía despertar emociones y sentimientos de identidad entre los venezolanos, para promover la participación de todos los sectores de la sociedad en su proyecto nacional y su integración por la vía irracional.

Por otro lado, su discurso tiene elementos que apuntan a la racionalidad del sujeto receptor. Así, encontramos ideas y conceptos como la conciencia colectiva o nacional, la cual hace referencia a la importancia que tiene para los venezolanos conocer las necesidades más urgentes del país y su realidad social. De esta forma es posible priorizar esas carencias para solventarlas adecuadamente.

Otro elemento que es necesario destacar, y al cual también hace referencia Ocarina Castillo, es la coherencia que existe entre la filosofía política del régimen y las realizaciones materiales:

El Nuevo Ideal Nacional más que en formulaciones teóricas sistemáticas y de impacto popular, se patentizó y difundió a través de sus realizaciones, las cuales no pueden ser vistas como hechos aislados, sino como parte sustantiva de la ideología, funcionando como el lenguaje material del régimen... (Castillo, 1990:11).

El régimen comprendía que la construcción de la conciencia nacional necesitaba asidero material en la realidad, que le diera forma a los principios y valores enunciados en el discurso político. Su filosofía política y su doctrina de Gobierno no se podían quedar solo en palabras y enunciados repetidos una y otra vez en distintos discursos, sino que requerían una obra material que permitiera al sujeto receptor conocer los ideales. Aproximándonos a la concepción que tenía el Gobierno de las realizaciones materiales, se puede comprender con mejor claridad la función del NIN como contenido sensible de la relación simbólica, ya que "... la mejor manera de dar a conocer una doctrina y, especialmente, de demostrar sus ventajas, es convirtiéndola en hechos, para que la evidencia de estos facilite el conocimiento y la difusión de los principios" (Pérez Jiménez, en Arellano, 1971:163). No era coincidencia que para la inauguración de estas obras se llevaran a cabo grandes celebraciones y actos, ya que cada una de ellas representaba una oportunidad para que el régimen diera a conocer sus ideales y sus logros.

La urgencia e importancia que tenían para el gobierno de Pérez Jiménez las realizaciones materiales no se relacionaban solo con los postulados del NIN. Hay otro elemento muy importante en la filosofía política del General que justificaba ese sentido de urgencia, y era su concepción de la democracia como un sistema de realizaciones materiales que mejore la calidad de vida de los venezolanos: "Las obras encaminadas a la transformación racional del medio físico y el mejoramiento integral de los habitantes del país, son nuestra expresión concreta de este concepto

sobre la democracia”⁶ (Pérez Jiménez, 1966:45). Así, se pone de manifiesto la coherencia discursiva de este Gobierno, especialmente desde su visión tecnocrática según la cual “El ideal nacional genera una doctrina: la del Bien Común. La doctrina genera planes para la realización de objetivos. Los planes generan obras sometidas al criterio de la doctrina” (Cartay, 1998:11).

Ese sentido de urgencia venía acompañado por una jerarquización de las realizaciones materiales: las obras debían servir a la solución de las necesidades más urgentes de la sociedad para que luego esta pudiera trabajar por el fin supremo de la doctrina del Bien Nacional: el engrandecimiento de la patria (Arellano, 1954; Blanco Muñoz, 1983). Por un lado se lograba la transformación racional del territorio y el mejoramiento de las condiciones en las que vivían los venezolanos y, por el otro lado, se creaban las condiciones para que la sociedad trabajara por el fin supremo.

Durante el gobierno perezjimenista no hubo decisiones ni programas desarticulados. Tampoco fueron producto de la competencia electoral, ni de promesas políticas para conseguir o para mantener el poder. Se sustituyó el debate ideológico-partidista que caracteriza a los regímenes democráticos por la técnica bajo la concepción de crear las condiciones para el progreso desde el Estado (Dávila, 2010:40). Se trataba de una visión tecnocrática de la política, en la cual se concebía que una élite de técnicos debidamente formada y especializada debía crear las condiciones para el desarrollo del país. Laureano Vallenilla-Lanz Planchart, ministro de Relaciones Interiores, era el principal exponente de esta visión tecnocrática del NIN, quien hacía especial hincapié en la necesidad de contar con los ciudadanos más capaces y con los técnicos, dejando a un lado la política, para alcanzar el engrandecimiento de la patria. De igual forma, destacaba la importancia de la ingeniería y la técnica para resolver los problemas más agobiantes de la sociedad, como lo son la vivienda, el agua y las comunicaciones (R.H., 1954).

El elemento técnico de este concepto viene dado por el hecho de que existe una categoría de técnicos, muy bien formados, que convergen con ciertas fuerzas

⁶ Como parte de su defensa en el juicio por peculado y malversación de fondos, Pérez Jiménez llegó a afirmar: La justificación de un gobierno está en la producción de la mayor suma de obras tangibles de bien colectivo, racionalmente concebidas, y el cabal funcionamiento de los servicios requeridos por la colectividad nacional; haciendo todo lo anterior dentro de un ambiente de armonía ciudadana, y suprimiendo la represión o utilizándola en el menor grado posible (Pérez Jiménez, 1966:111).

políticas como, por ejemplo, las Fuerzas Armadas Nacionales. En el caso del Gobierno militar, las FAN eran la institución central en torno a la cual se desarrollaba el proyecto nacional, en virtud de los valores militares y de su disciplina. Junto a ella se encontraba un grupo de tecnócratas mayormente formados fuera del país, con conocimientos especializados sobre ciertos temas.

Bajo esta visión aparece una nueva forma de legitimidad, que no tiene ya nada que ver con la legitimidad democrática de origen o de ejercicio, sino con la eficacia del Gobierno para solucionar los problemas y promover el desarrollo *técnico-económico* (García-Pelayo, 1974:1423). Como lo explica Ocarina Castillo, su legitimidad se encontraba en la constante búsqueda *del progreso y la transformación* de Venezuela (1990:170). Ello también permitía justificar las decisiones y las obras del Gobierno, en detrimento de otros valores y principios que no tienen espacio dentro de esta concepción de la legitimidad.

Hasta este punto se ha abordado el análisis del Nuevo Ideal Nacional como contenido no sensible de la relación simbólica. Como se observa, hay dos visiones de esta filosofía de Gobierno, a las cuales también hace referencia Ocarina Castillo (1990) y Rafael Cartay (1998): una representada por Marcos Pérez Jiménez, quien se inclina más hacia el desarrollo económico y social de la nación, y al mejoramiento de las condiciones en las que vivía el venezolano; y otra representada por Laureano Vallenilla, quien se preocupa más por los aspectos técnico e intelectual, con el foco puesto en los componentes de la formación y la ciencia para alcanzar los objetivos propuestos. Ambos contribuyen a construir el contenido estratégico, propio de los regímenes tecnoautoritarios, que define los objetivos y prioriza los problemas que se deben atacar y, al mismo tiempo, justifica y da legitimidad al Gobierno.

La praxis discursiva en torno al NIN se convierte en un componente muy importante del régimen, como medio para justificar su poder y todas sus acciones. Es utilizado, también, como un medio no violento para ideologizar a las masas y para mantener su hegemonía. A pesar de las críticas que se le hayan hecho a este discurso oficial⁷, le brindaba coherencia a la acción del Gobierno y justificación a todas sus decisiones.

⁷ Ocarina Castillo (1990) considera que el NIN se convirtió en un emblema semántico repetido en cada intervención y, por otro lado, que carecía de sistematización y de teorización, opinión también compartida por Rafael Cartay (1998), entre otros.

El Nuevo Ideal Nacional como símbolo político

De la tipología que ofrece García-Pelayo se desprende la clasificación de los símbolos políticos, *teniendo en cuenta la realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica*, en la cual se encuentran los símbolos lingüísticos:

... es decir, audibles y legibles, consistentes en vocablos, juegos de palabras o siglas cargadas de significación simbólica, sea originariamente, sea con el curso del tiempo. (...) Tales símbolos se diferencian de la consigna o eslogan en que éstos no se orientan a las emociones, sino al entendimiento... (1964:997-998).

En este sentido, el Nuevo Ideal Nacional, además de ser el significado que dio contenido a las realizaciones materiales del Gobierno militar del general Pérez Jiménez, fue también en sí mismo un símbolo político propio de la época. Desde su origen, e incluso antes de que fuera conceptualizado, venía cargado de un conjunto de significaciones. Para las generaciones que conocen la historia política del país, que han investigado y que se han formado debidamente, es muy fácil asociar esta frase con aquel gobierno, y recordar probablemente celebraciones como la Semana de la Patria. Escuchar, pronunciar o leer las palabras “Nuevo Ideal Nacional” sitúa al sujeto receptor del mensaje en ese período particular de la historia política de Venezuela.

Por otra parte, se trata de un símbolo que se orienta –en parte– al entendimiento en la medida en que su formulación conjuga elementos racionales, tomados de la situación en la que se encontraba la sociedad venezolana, en la cual se priorizan ciertas necesidades para ser atendidas, dado su grado de urgencia.

Ya se ha visto el significado del Nuevo Ideal Nacional como filosofía de Gobierno, por lo cual no es necesario volver sobre ese tema. Estas palabras se convirtieron en un símbolo político de tipo *lingüístico* porque hubo un contenido que las llenó de significado en su momento y –todavía hoy en día– se mantiene una obra de Gobierno material, así como un legado no material, que les dio y les siguen dando en muchos casos representación. Sin embargo, se trata de un símbolo político no vigente, ya que el contenido no sensible que nutrió a esta frase no está vigente en la actualidad. Los postulados del NIN, sus objetivos y su doctrina nacieron con el gobierno de Pérez Jiménez y, una vez derrocado, desaparecieron con él. Este símbolo político tuvo un espacio de tiempo muy bien definido en términos de su vigencia, entre 1948 y 1952 cuando “... comienzan a plantearse las ideas que constituirían el núcleo del NIN” (Castillo, 1990:33), y luego desde el 02 de

diciembre de 1952 hasta el 23 de enero de 1958, cuando el NIN se encuentra en su máxima etapa de desarrollo, enriquecimiento y, al final, de *agotamiento* (p. 33).

Si bien Ocarina Castillo señala en cuanto al NIN, que "...la doctrina no logró calar suficiente y significativamente en ninguno de los sectores sociales" (p. 183), lo que interesa destacar en este punto es que esta frase *representa algo más que un significado inmediato y obvio* (Gustav, 1970:20). El Nuevo Ideal Nacional sintetizaba todo lo que era el gobierno del general Pérez Jiménez. A pesar de que es una construcción lingüística que apunta al entendimiento y la racionalidad del sujeto receptor, al explorarlo se puede apreciar que hay muchos elementos que van más allá del alcance de la razón, que se relacionan con la historia, los valores, la nacionalidad y la cultura venezolana, que no buscan ya la racionalidad, sino los sentimientos y las emociones.

El NIN fue creado intencionalmente para lograr la unidad nacional en torno a sus postulados, respondiendo a la función de todo símbolo político, y para tratar de conseguir apoyo político dentro de la sociedad. Por estos motivos, Marcos Pérez Jiménez integra en su discurso una serie de elementos que generan sentimientos de pertenencia e identidad entre la población. El uso del legado histórico se convierte en un elemento fundamental, en torno al cual gira casi la totalidad de su discurso, ya que es común a todos los venezolanos y define nuestra nacionalidad. Por ello se puede considerar al NIN como un símbolo político, ya que trató de hacer posible la integración de la pluralidad social a partir de una respuesta irracional de parte del sujeto al que iba dirigido.

De igual forma, el engrandecimiento de la patria para que recupere su sitio de honor dentro del concierto de naciones a nivel internacional, y la propuesta de alcanzar la suprema felicidad del pueblo venezolano y el bien nacional son aspiraciones difíciles de rechazar para un ciudadano y en las que pueden participar todos los venezolanos. Por ello se puede considerar al NIN como un símbolo político, ya que trató de hacer posible la integración de la pluralidad social a partir de una respuesta irracional, haciendo uso también de argumentos que iban dirigidos a la racionalidad del sujeto receptor.

FUERZAS ARMADAS NACIONALES

La formación militar del general Pérez Jiménez influyó sobre las mejoras de las que fueron objeto las FAN durante este gobierno. El pensamiento militar

de la época estaba imbuido por la concepción de tutelaje político, así como por el sentido de subordinación y del deber que tenía la institución armada de hacer respetar y valer la Constitución, las leyes y las instituciones (Jiménez Sánchez, 1996:78)⁸. Bajo estos principios había sido formado Marcos Pérez Jiménez, y eran estos los que el Presidente quería rescatar y transmitir al resto del cuerpo social. Las FAN estaban “convencidas de su deber preeminente dentro del proceso político del país” (p. 78), y compartían la creencia de que eran los depositarios de la dignidad nacional.

Sin embargo, el estado en que se encontraba la institución castrense preocupaba profundamente al general Pérez Jiménez. En su entrevista con Agustín Blanco Muñoz (1983), el Presidente afirma que las FAN estaban politizadas, sus efectivos solo pensaban en su bienestar personal y estaban muy mal entrenados, no tenían la formación profesional adecuada y eran escasos (Blanco Muñoz, 1983:39). De igual forma, explica que los equipos y el material del que disponía las FAN no estaban operativos en su totalidad debido a la falta de mantenimiento y de conservación⁹.

En este contexto, la reforma y el mejoramiento de las FAN fue una de las grandes tareas que acometió este Gobierno “... colocándolas como las más prestigiosas de Latinoamérica” (Jiménez Sánchez, 1996:95). De acuerdo con autores como Jiménez Sánchez y Ocarina Castillo, el período que se extiende entre 1948 y 1958 fue la mejor época de las FAN. Desde la inversión en infraestructura, pasando por la compra de equipos adecuados, hasta la reforma del pénsun académico, y la creación de la Escuela Básica de las Fuerzas Armadas Nacionales, así como los cursos al exterior especialmente para el Estado Mayor, contribuyeron a dejar un legado *excepcional* dentro de la institución militar (pp. 96-97).

El discurso del general Pérez Jiménez para los efectivos militares era expresión de la disciplina militar y de los valores bajo los que había sido formado. En sus intervenciones ponía especial énfasis en la necesidad de rescatar a la institución armada, buscando fortalecer y unificar a las FAN, y recordándoles siempre su responsabilidad con la nación venezolana:

⁸ También calificado como el “destino manifiesto” de los militares por Rómulo Betancourt, quienes se veían a sí mismos con una misión providencial, casi mesiánica, como *salvadores de los países* (Betancourt, 2007:530).

⁹ Es esta serie de carencias las que, de hecho, inspira al movimiento militar de 1948 con el objetivo de solventarlas.

... cuando la Institución Armada, consciente de la grave responsabilidad de su misión, se mantiene digna de ella en todos los aspectos, la Patria pasa a ocupar sitial de honor en el conjunto de las otras patrias; pero cuando la Institución Armada deja de estar a la altura de su misión y permite que su vitalidad se lesione por la aceptación de halagos y orientaciones de sectores antinacionales, la Nación pierde su fortaleza y su dignidad, derrumbándose inevitablemente. De ahí la obligación en que estamos de mantener la unidad y la eficacia de nuestra Institución como la mejor manera de servir a Venezuela (S/A, 1954:66).

A través de esta praxis discursiva el General trató de construir una nueva serie de ideas y significados en torno a las FAN, y las cargó con una responsabilidad protagónica dentro del desarrollo de la nación, que no se limitaba a las funciones de seguridad y defensa y que iba más allá de los postulados del NIN. Este nuevo contenido es lo que permite considerar a esta institución como un símbolo político, de tipo *personal*, teniendo en cuenta la realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica (García-Pelayo, 1964:998).

Los símbolos personales son aquellos en los que “el portador del símbolo es, en este caso, una persona física o institucional, mítica o histórica, en la que se hipostatizan un conjunto de representaciones” (p. 998). Manuel García-Pelayo también afirma que “La personificación simbólica puede también tener como objeto a una persona jurídica o a una institución, con independencia de que originariamente haya sido creada en función de un criterio racional” (p. 1000). En este sentido, las FAN son una institución creada con una función racional, y así lo establecía la Constitución de 1953: “Las Fuerzas Armadas Nacionales (FAN) son una institución profesional, impersonal y apolítica, al servicio exclusivo de la Nación. Las Fuerzas Armadas Nacionales tienen por objeto fundamental garantizar la defensa de la Nación, mantener la estabilidad interna y apoyar el cumplimiento de la Constitución y las leyes”.

De forma general, las diferentes Constituciones que ha tenido Venezuela siempre han delegado en las FAN una función racional asociada con la defensa de la soberanía nacional, el territorio y las leyes. En su esencia y en su razón de ser responden a este criterio. Sin embargo, además de esta función racional, Marcos Pérez Jiménez construyó en torno a ellas, haciendo uso de su discurso, una serie de significados más amplios, alejados del criterio racional de la defensa.

En primer lugar, se encuentra la vinculación de las FAN con el legado de los ejércitos independentistas. Desde este punto de vista, se pretendía que la institución

castrense adquiriera un significado histórico para los venezolanos, como heredera de las luchas por la independencia de América Latina.

En la Alocución del Presidente con motivo de la conmemoración del 05 de julio de 1949, se aprecia la vinculación que se hace de las FAN con los ejércitos independentistas. En esta alocución se hace referencia a un Decreto del 22 de junio del mismo año, según el cual se disponía que el aniversario de la Declaración de la Independencia fuera "... celebrado especialmente por las Fuerzas Armadas Nacionales, como homenaje de estas en tan gloriosa fecha" (S/A, 1954:9). Y, continúa Pérez Jiménez afirmando que: "Existe una vinculación profunda entre el 5 de julio y las Fuerzas Armadas, que representan en la vida nacional la continuación histórica del Ejército Libertador y constituyen su presencia actual en la perennidad de la República" (p. 9)¹⁰. En esta oportunidad, Pérez Jiménez también afirma que las FAN son las herederas de *la tradición y el prestigio del Ejército libertador*.

En vista de la situación en la que se encontraba la institución, y en virtud de esta herencia, era necesario y urgente reformarla: "Si bien en el pasado nuestras Fuerzas Armadas cumplieron una labor extraordinariamente gloriosa como lo fue liberar no sólo a Venezuela sino a Nueva Granada, Ecuador, Perú y Bolivia, hoy son algo muy diferente" (S/A, 1954:39). La recuperación de su institucionalidad era una deuda con la historia y con el legado que representaban las Fuerzas Armadas:

Como integrante de las Fuerzas Armadas Nacionales y como hombre de una generación comprometida con la Patria en la prosecución de sus grandes destinos, estamos conscientes de la magnitud de nuestra responsabilidad, grave de por sí, y agravada por la circunstancia de que Venezuela tiene una historia que nos exige ser consecuentes con el esplendor de sus fastos, y un patriotismo nacional que no sólo debemos proteger como guardianes, sino entregar acrecido a generaciones futuras (S/A, 1954:37).

En estas palabras se evidencia el providencialismo militar, propio del pensamiento de la época. La necesidad de mantener a la institución castrense a la altura del legado histórico del cual "era heredera", fue un argumento reiterativo del General luego de asumir la presidencia. Este deber de la institución castrense también era expresión de los objetivos del NIN, como parte del mejoramiento moral, intelectual y material de los habitantes del país, en el cual se incluyen las FAN:

¹⁰ Es así como surge el Día de las Fuerzas Armadas Nacionales, el 05 de julio de cada año.

La Patria Venezolana, como ya se ha manifestado, necesita del perfeccionamiento físico, intelectual y moral de sus hijos para el cabal cumplimiento de sus destinos históricos. Consecuentes con estos conceptos los profesionales de las Fuerzas Armadas, para bien de la Patria, nos empeñaremos en el perfeccionamiento de la Institución Castrense (S/A, 1954:55).

Así, los esfuerzos por institucionalizar las FAN a través de su mejoramiento técnico y de su dotación con equipos son una forma de dar cumplimiento a los objetivos del NIN y de salvar una deuda con el legado histórico del país. Además, es una forma de garantizar la continuidad de la obra del Gobierno y es un aporte al progreso de la nación:

Para la eficaz protección de la obra gubernamental y como garantía de la integridad territorial, la dignidad y el progreso constante de nuestra nación, las Fuerzas Armadas Nacionales han venido perfeccionando su organización, dotación y funcionamiento, y en ellas ha tomado cuerpo una doctrina inspirada en el afán de lograr el mejoramiento profesional, mediante la capacitación técnica, el esfuerzo constante, el sentido de responsabilidad, el reconocimiento de la jerarquías y el desinterés a toda prueba (S/A, 1954:98).

Vale la pena hacer algunas observaciones acerca de esta vinculación que construye Pérez Jiménez entre las FAN y el Ejército libertador. Es bien sabido que los ejércitos independentistas que lucharon junto a los próceres de Venezuela no eran más que montoneras formadas por los campesinos y llaneros de la época, que fueron cooptados por los próceres para que lucharan con ellos en aras de la libertad. Sabemos también que esos llamados ejércitos no tenían ningún tipo de formación militar, y que estaban armados con los instrumentos de trabajo de los llaneros (machetes, picos y palos). Para la época no existía un estamento militar como el que fue formado antes y durante el gobierno de Pérez Jiménez; quienes lucharon por la causa independentista no eran más que civiles, trabajadores del campo que se sumaron a las filas de la lucha por la independencia. Ello no resta mérito ni menosprecia el valor de la obra que llevaron a cabo esos llamados ejércitos; por el contrario, adquiere más significado para los venezolanos que personas que no hayan estado preparadas para la guerra fueran capaces de independizar a media América Latina. Sin embargo, lo que es importante destacar es que resulta un poco anacrónico de parte del General comparar e incluso vincular la obra y el legado de estas montoneras con las FAN de la época, tomando en cuenta su desarrollo y su grado de tecnificación. Además, la función y los fines de seguridad y defensa que persiguen las FAN no se relacionan con los objetivos de libertad e

independencia que perseguían aquellos ejércitos. Parece más plausible presentar a las FAN como garantes de la obra alcanzada por aquellas montoneras, que como sus herederas.

Esta construcción discursiva también puede ser interpretada como parte de la *pobreza* que ha caracterizado el discurso de los líderes políticos del país, como bien señala Miguel Ángel Latouche en un artículo publicado en el diario *TalCual*. Como parte de las ansias de poder, así como de la necesidad de mantenerlo y justificarlo, ha sido permanente el síndrome de eterno regreso al pasado, bajo el cual casi todos los candidatos y presidentes de Venezuela se han arrogado una interpretación de la historia patria con fines político-partidistas. En vista de que carecen de una construcción discursiva propia, con contenido ideológico, y de que necesitan justificar su mandato “los políticos se sienten herederos de las gestas que los antecedieron y tratan de emularlas”.

Así ocurrió con Pérez Jiménez, quien llenó de contenido su discurso político, recurriendo al proceso de independencia y a la historia de Venezuela. Trató de trasladar una supuesta herencia histórica a las Fuerzas Armadas, para conseguir apoyo político y empatía de la ciudadanía con el sector castrense; y lo hizo también para conseguir el beneplácito y el compromiso de los ciudadanos. Con ello pretendió justificar su régimen y las decisiones que tomaba. Sin embargo, lo que en realidad consiguió fue una interpretación desvirtuada y militarizada de la historia, acorde con sus intereses.

La vinculación que se quiso construir entre las FAN y la gesta independentista de los ejércitos libertadores se verifica, como hemos visto, en la celebración del aniversario de la independencia el día 05 de julio, fecha que también fue designada como Día de las Fuerzas Armadas. Posteriormente, estos actos conmemorativos se extenderían durante una semana, la cual fue denominada Semana de las Fuerzas Armadas, y que consistía en una serie de demostraciones militares que realizaban las FAN anualmente, desde 1949 hasta 1952, dedicadas a homenajear y rodear de esplendor la celebración de la Firma del Acta de la Independencia. Luego, en 1953 la Semana de las Fuerzas Armadas se transformó en la Semana de la Patria.

La construcción del componente no sensible de la relación simbólica pasó por la interpretación militar de una fecha civil, con el objeto de cargar de un significado diferente a la institución castrense. El 05 de julio de 1811 es una fecha de eminente carácter civilista, que no está dominada por batallas ni hechos militares.

Es, además, resultado de un ejercicio democrático de deliberación y discusión entre dos opciones: declarar la independencia o mantener el vínculo con la Corona española. Como resultado de los debates del Congreso instalado el 02 de marzo de 1811, se llega a la firma del Acta de la Independencia el 05 de julio de 1811, un hecho íntegramente civil. Sin embargo, la formación y la idea castrense del Gobierno fuerza los esquemas históricos para transformar esta fecha en una celebración militar, donde se asume que el sector más indicado para rendir homenaje a la gesta independentista son las FAN.

En este ejercicio de análisis de la construcción simbólica de la institución castrense, también vale la pena destacar el uso que se hacía de otras fechas patrias para llevar a cabo actos militares. Por ejemplo, encontramos la inauguración de la nueva sede de la Escuela Militar, el 26 de marzo de 1950, en la fecha del nacimiento de Francisco de Miranda, como un acto conmemorativo del bicentenario de su natalicio y de sus ideas de independencia. En esta oportunidad, Pérez Jiménez afirma: “No fue Miranda sólo el adelanto de la epopeya libertadora; fue también el símbolo inicial de nuestra organización castrense. La mano que sembró en esta tierra la semilla de la libertad estuvo dirigida por un espíritu de selección formado en el estudio de la ciencia militar reforzado con la experiencia de la guerra” (S/A, 1954:25).

Por otra parte, también se encuentra la celebración del aniversario de la batalla de Carabobo y del Día de las Fuerzas Terrestres en la misma fecha, 24 de junio, entre otras celebraciones de carácter militar que se realizaban en fechas patrias e históricas para construir esa forzada significación histórica en torno a las Fuerzas Armadas.

El significado y otra de las funciones que se trasladaron a las FAN durante este Gobierno incluyen servir como ejemplo para los venezolanos, llegando a identificar su progreso y desarrollo con la grandeza de la patria. Para Marcos Pérez Jiménez, las Fuerzas Armadas servían a unos objetivos superiores que los de defensa y protección del territorio y de la soberanía nacional; constituían, también, la institución que servía de ejemplo y de estímulo para el resto de la sociedad¹¹:

Nuestras fuerzas armadas, a fin de cumplir con el deber de asegurar el orden en que ha de desenvolverse la vida nacional y desempeñarse nuestras instituciones

¹¹ Una vez más, este pensamiento es expresión del deber preeminente de las FAN (Jiménez Sánchez, 1996:78).

políticas, han llegado a ser para los venezolanos un ejemplo y un estímulo, reveladores de la magnífica aptitud nacional para la realización de los altos destinos de la República (S/A, 1954:25).

El autor Luis Ricardo Dávila destaca esta visión ejemplarizante que tenía Marcos Pérez Jiménez acerca de la labor de la institución castrense, afirmando que “Sus enunciados ponía el énfasis en los nuevos civilizadores: los militares; mientras que los ‘políticos de profesión’ eran los nuevos bárbaros” (Dávila, 2010:41), expresión también de su visión tecnoautoritaria. Como militar, no concebía más medios para alcanzar el progreso y la grandeza de la nación, sino a través de la disciplina castrense, la subordinación, el autoritarismo y el trabajo arduo. Sin embargo, la población de Venezuela no estaba habituada a vivir bajo estos valores –así lo entendía Pérez Jiménez. Las FAN, como institución ejemplarizante para la sociedad, permitían mejorar nuestro componente humano, conjuntamente con la migración europea que tuvo lugar durante este Gobierno.

Desde su concepción, la grandeza y el desarrollo del país podían medirse y era comparable con el estado de la institución castrense:

Lo que Venezuela significó en la función liberadora del siglo pasado se le debe a la función de sus Fuerzas Armadas en el continente. Si después de la independencia, Venezuela decayó debilitándose notablemente, a medida que sus Fuerzas Armadas dejaban de tener la mística, la moral y la eficiencia guerrera que tuvieron cuando el Libertador, eso quiere decir entonces que la nación venezolana marcha al ritmo que le imponen sus Fuerzas Armadas. (...) No habrá una nación grande venezolana sin unas Fuerzas Armadas igualmente grandes. Y no podrá haber jamás unas Fuerzas Armadas de primer orden con una nación allá abajo. De manera que al mejorar sus Fuerzas Armadas la nación venezolana se fortalece. Esto es lo que buscábamos nosotros con el Nuevo Ideal Nacional: construir una nación próspera, digna y fuerte (Blanco Muñoz, 1983:40).

El discurso de Pérez Jiménez hacia las FAN coloca una gran responsabilidad sobre esta institución, y le delega un gran compromiso con la nación venezolana para alcanzar el desarrollo y la grandeza, a tal punto que no se conciben como posibles el avance y la modernización de nuestra sociedad si las Fuerzas Armadas no encabezan este proceso. Ellas adquieren un rol de liderazgo para guiar el camino que permitiría alcanzar el engrandecimiento de la patria:

Nuestro afán de superación está justificado porque a través de los tiempos en todos los pueblos sus Fuerzas Armadas han sido el índice de su progreso, cultura

y civilización. Y no se ha sucedido todavía el hecho de que una nación desorganizada cuente con unas Fuerzas Armadas que sean modelo de organización, como tampoco se ha visto que Fuerzas Armadas que merezcan la acepción de tales, sean la representación de un pueblo desorganizado (S/A, 1954:21).

Desde el análisis de los símbolos políticos, este discurso, además de exaltar a las FAN y reforzar su moral, también les atribuía un valor superior como la institución ejemplarizante para el resto de los ciudadanos y como la mejor expresión del sentimiento patriótico y de la nacionalidad. Con esta construcción discursiva acerca de la labor de las FAN, se pretendía conseguir, más que una identificación de los ciudadanos con la institución castrense, la identificación del pueblo con sus valores de excelencia, disciplina y patriotismo. Después de todo, no hay mejor ejemplo del sentido y de la conciencia nacional que la institución castrense, dedicada a defender el territorio venezolano, sus instituciones, su soberanía y sus símbolos patrios.

En este sentido Ladislao Tarnói explica que dentro de su formación militar, el general Marcos Pérez Jiménez concebía como requisito indispensable la transferencia de los valores universales de las Fuerzas Armadas hacia el resto de los sectores sociales, no con la idea de militarizarla, sino con el propósito de "... restablecer el orden del trabajo, el dominio de la honradez y la subordinación de los individuos a las finalidades comunes de la colectividad" (S/A, 1954:154), valores de los cuales la institución militar debe ser vivo ejemplo. Así, afirma Tarnói:

Las Fuerzas Armadas, a fin de cumplir con el deber de asegurar el orden en que ha de desenvolverse la vida nacional y desempeñarse nuestras instituciones políticas, han llegado a ser para los venezolanos un ejemplo y un estímulo. Las Fuerzas Armadas construyeron el nuevo recinto propicio para templar el espíritu colectivo; son las reveladoras de la magnífica aptitud nacional para la realización de los altos destinos de la República. Las Fuerzas Armadas, manteniendo el orden y la paz social, son las bases institucionales de la nacionalidad (p. 154).

La necesidad de recuperar la institucionalidad de las FAN para que sirvan a la nación y para evitar que se parcialicen por la defensa de intereses políticos, responde no solo a la "deuda histórica" con el legado de los ejércitos independentistas, sino, también, a su deber de servir como ejemplo a los ciudadanos al ser una institución que se encuentra al servicio de objetivos que benefician a todos por igual, así como ser ejemplo de unidad y de trabajo para la grandeza de la patria. De esta forma también se estimulaba la confianza de parte de la sociedad hacia las FAN.

Esta idea se inspiraba, de acuerdo con Tarnói, en los principios del conservatismo clásico, uno de los cuales señala que “... el interés público prevalece sobre el interés individual, se nutre de las tradiciones y aspira a lograr los ideales nacionales” (p. 155).

Por otro lado, las Fuerzas Armadas también debían participar en el cumplimiento de los objetivos del Nuevo Ideal Nacional. La unidad e integración que buscaba el Gobierno entre los civiles se extendía al acercamiento entre estos y las fuerzas militares:

Inmediatamente después de Ayacucho, Venezuela se halla ocupando plano de primera importancia entre las patrias latinoamericanas; pero en cuanto Pueblo y Ejército, carentes de algo que los unificara en un esfuerzo definido, quedaron sin doctrina y sin objetivos por conquistar, en función de un nuevo ideal nacional, el vigor espiritual decae, las fuerzas materiales entran en pugna, la Nación se debilita y Venezuela pierde su significación continental (pp. 45-46).

Recurriendo nuevamente a la tradición histórica, Pérez Jiménez trata de comparar el NIN con la gesta independentista que, en su momento, fue el elemento que unificó las voluntades del pueblo con los objetivos militares para la consecución de un solo fin: la independencia de la nación. A falta de un movimiento independentista, el NIN será ahora el elemento que permitirá el acercamiento entre el militar y el ciudadano para el engrandecimiento de la patria.

Por último, la exacerbación de la función militar y su protagonismo dentro del proceso político, eran formas de alimentar y conservar el apoyo de las propias FAN hacia el Gobierno. En esa praxis discursiva se encuentra uno de los elementos fundamentales de la relación simbólica, el cual es un contenido no sensible que trasciende los límites racionales para darle un significado más amplio a las FAN. De ella misma se desprende el intento de acercar a los ciudadanos y al sector militar, para fomentar la unidad de todos en favor de los objetivos del NIN.

SISTEMA DE LA NACIONALIDAD

Las obras y las construcciones materiales son los medios más apropiados para representar materialmente un conjunto de significaciones, ya que permiten dejar un legado duradero que puede ser apreciado por generaciones futuras, convirtiéndose de esta forma en un recordatorio permanente de la obra y de los ideales de gobiernos

anteriores. De hecho, los símbolos políticos son, en gran medida, representaciones materiales que encierran en sí mismos una significación. Así lo demuestra García-Pelayo al citar las siguientes palabras del papa Nicolás V:

La obediencia del vulgo, fundada sobre las palabras de los hombres doctos, es a su vez reforzada y confirmada por la continua visión de grandes edificios y monumentos impercederos, testimonio casi eterno y divino que se transmite sin interrupción de los admiradores presentes de estas admirables construcciones a los futuros, de modo que, de esta forma, el consenso es mantenido y aumentado resolviéndose en una extraordinaria devoción (García Pelayo, 1964:997).

Uno de los propósitos principales de la filosofía del NIN fue la construcción de *grandes edificios y monumentos impercederos*, el cual queda expresado en el objetivo de la transformación racional del medio físico. Este es uno de los aspectos positivos más conocidos del Gobierno militar por varias generaciones de venezolanos. De acuerdo con cifras oficiales, sobre unos ingresos nacionales de poco más de Bs. 24 mil millones (para la época), se invirtieron Bs. 9 mil millones en obras materiales, lo que representa casi el 40% (Pérez Jiménez, 1966:58). A pesar de las críticas y de la desidia de muchos gobiernos, esta inversión en infraestructura sigue vigente en la actualidad para el uso cotidiano de los ciudadanos¹². Por estos motivos la figura de Pérez Jiménez se asocia con el buldócer y con la llamada política del concreto armado, los cuales también se convirtieron en símbolos –en sentido amplio– de su Gobierno.

La ciudad de Caracas fue uno de los escenarios predilectos para la edificación de estas grandes obras que –como parte del Plan de Mejoramiento Urbano–, además de embellecer a la capital, eran de gran utilidad para sus habitantes. La infraestructura y la arquitectura que se inaugura en este período es expresión de una visión norteamericana de la modernidad, como bien lo explica Arturo Almandoz (2004:122). La fuerte inmigración que se dio, especialmente con la llegada de las grandes compañías petroleras y la instalación de sus campamentos, trajo consigo también las costumbres y los usos de esos pueblos. Así, las ciudades venezolanas se fueron adaptando a los nuevos pobladores, incorporando en sus metrópolis sus

¹² Ejemplo de ello son la autopista Caracas-La Guaira y la avenida Guzmán Blanco, mejor conocida como la Cota 905, ambas inauguradas en 1953, alcanzando 60 años al servicio de los ciudadanos, las avenidas Andrés Bello y Fuerzas Armadas, el Teleférico y el Hotel Humboldt, así como el Centro Simón Bolívar y la Ciudad Universitaria. También se mantienen erguidas la carretera Panamericana y la autopista del Este, y la Siderúrgica del Orinoco, entre muchas otras.

formas. Era un urbanismo de tipo funcionalista, con fines prácticos y útiles, que de forma rápida y violenta transformó por completo el paisaje de la capital, con grandes obras, avenidas y autopistas de varios niveles que se alejaban de la arquitectura clásica europea, para asegurar la entrada de Venezuela a la modernidad (Almandoz, 2004).

Las obras públicas del Gobierno militar se caracterizaban por su majestuosidad, monumentalidad, funcionalidad y belleza, así como por la calidad de las construcciones. Debido a estas características han llegado a ser calificadas como *faraónicas*, de acuerdo con Ocarina Castillo (2010). Durante su construcción no se escatimó en recursos ni en tecnología; se le atribuyó especial cuidado a la selección de los materiales y se buscaron los mejores talentos humanos para asegurar su calidad. Esta preocupación por el detalle y la perfección, desde la óptica de los símbolos políticos, responde a una concepción de las obras públicas como construcciones duraderas, que están en la capacidad de mantener presentes en el tiempo los ideales que las inspiraron. A su vez, es una forma de demostrar el poder y la grandeza del Gobierno, para reforzar la obediencia de los hombres.

Sin embargo, lo que era concebido por el Gobierno militar como un esfuerzo por modernizar el país y transformar el medio físico, era percibido por sectores de la sociedad como un despilfarro de los recursos de la nación, que no necesariamente respondía a las necesidades más urgentes del país. Así lo demuestra la crítica que hace el Colegio de Ingenieros de Venezuela, en un manifiesto del 15 de enero de 1958, donde se hace un llamado a tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- a) La necesidad de que se sometieran a la libre y sana crítica los planes de obras públicas, a fin de que los organismos capacitados de la nación puedan emitir opinión sincera y ponderada sobre su orden de urgencia, necesidad y medios de ejecución (...).
- b) La eliminación del concepto suntuario y presuntuoso en las obras, tendiendo a hacer un uso más sensato y realista de la efímera bonanza económica (...).
- c) La probidad en la concesión de contratos (...).
- d) La eliminación de la práctica de subordinar el plazo de terminación de las obras a fechas circunstanciales, con su consecuencia de apresuramientos e

improvisaciones incompatibles con la buena técnica y economía en la ejecución de las obras.

- e) La distribución regular del ritmo a través del año, para evitar el trabajo intenso en pocos meses y la inactividad casi total en otros... (Consalvi, 2007:11-112).

Más allá de estas críticas, dentro del conjunto de obras materiales destaca el Sistema de la Nacionalidad, también conocido como Sistema Vial de la Nacionalidad, ya que conjuga una serie de elementos y simbologías que son expresión del discurso nacionalista del régimen, y en la cual se exalta parte de nuestra historia. Por sus características, es evidente que responde a una doble intencionalidad: servir de símbolo político y ser una construcción funcional al servicio de la ciudadanía. En él se colocó inconscientemente una significación simbólico-política. Esta obra puede ser clasificada atendiendo a la *realidad u objeto utilizado para la configuración simbólica*, como uno de los tipos de cosas artificiales; se ubica dentro de las:

... cosas creadas ya desde su origen con doble y varia intencionalidad y entre las que se incluye la de servir de símbolo político. Tal es, a veces, la idea inspiradora de la construcción de grandes edificios en los que, junto a su función racional, se pone, consciente o inconscientemente, una significación simbólico-política (García-Pelayo, 1964:997).

Descripción del Sistema de la Nacionalidad

El Sistema de la Nacionalidad es una realización en materia vial concebida el 06 de noviembre de 1951 por el arquitecto Luis Malaussena, quien diseñó y construyó la obra. Por su parte, las obras de ingeniería recayeron sobre el ingeniero Manuel Silveira. Su construcción demoró, aproximadamente, 10 años, cuyo primer paso fue la expropiación en 1948 de los terrenos de la hacienda “La Ensenada” (Ruiz, 2011). Se ejecutó por etapas, comenzando con la urbanización de la avenida monumental. La última obra de todo el conjunto que conforma el Sistema de la Nacionalidad en ser inaugurada, fue el paseo de los Símbolos el 29 de junio de 1957 y el mes siguiente la plaza de Las Tres Gracias (p. 9). De acuerdo con la concepción del Gobierno:

Esta hermosa obra de ornato y embellecimiento [Sistema de la Nacionalidad] tiene la doble finalidad de abrir amplia perspectiva urbanística a las zonas de Los

Chaguaramos, Las Acacias, Valle Abajo, Santa Mónica y El Valle, y la de honrar los más altos valores de la Patria. En homenaje a ella se erigirán próximamente varios grupos escultóricos que constituirán ‘una objetiva y permanente enseñanza de la historia venezolana’ (S/A, *Venezuela bajo el Nuevo Ideal Nacional*, s/p).

El Sistema de la Nacionalidad está conformado por un conjunto de obras arquitectónicas y construcciones, alegóricas al proceso de independencia de Venezuela, que representan momentos clave de la historia:

1. El *monumento a los Próceres*, que rinde honores a los principales generales que contribuyeron a la emancipación de Venezuela y de América Latina. Se trata de dos grandes monolitos de 30 metros de altura en los cuales se representan las batallas de Carabobo, de Boyacá, de Pichincha y de Ayacucho (Ruiz, 2011:23). Se encuentran, además, las estatuas de José Antonio Páez, Antonio José de Sucre, Simón Bolívar, Rafael Urdaneta, Santiago Mariño, José Francisco Bermúdez, Manuel Piar, Juan Bautista Arismendi, Luis Brión, José Félix Ribas y Francisco de Miranda (Ruiz, 2011). En ellos se puede leer una gran inscripción: “La Nación a sus Próceres”. Desde aquí nace el paseo de los Próceres, un espacio de recreación para los habitantes de la ciudad, el cual estaba cubierto originalmente por un mosaico veneciano esmaltado y vitrificado (García, *Ciudad Ccs*, 2010).
2. El *monumento a los Precursores*, obra de Ernesto Marragal, la cual rinde homenaje a la resistencia indígena y está conformado por un obelisco y una base de mármol en la cual se encuentra un indio a caballo: “Este espacio simboliza el espíritu de la libertad, que animó a quienes llevaron a cabo los primeros intentos a favor de la Independencia de Venezuela” (Ruiz, 2011:15).
3. La *Fantasia Marina*, la cual está conformada por seis estatuas pedestres llamados “húsares”, erigidas en honor a los soldados de los diferentes regimientos del Ejército patriota.
4. La plaza *Los Símbolos*, que se encuentra al final del paseo de Los Símbolos, está conformada por tres estatuas que representan las razas y los símbolos patrios: la bandera, el himno y el escudo nacional, cuyo “... dinamismo recordará siempre la continua marcha de Venezuela hacia el sitio de honor que corresponde a una nación cada vez más digna, próspera y fuerte” (p. 14). Se dice que estas tres figuras también “...representan las razas que formaron

Venezuela. La mujer es blanca y lleva la bandera y la corona de laureles. El indio es el que tiene la lanza y el negro es el hombre de los pantalones arremangados” (García, *Ciudad Ccs*, 2010).

5. El paseo *Los Ilustres*, el cual constituye el punto de conexión e intercambio entre la población civil y la militar, representada la primera por la Ciudad Universitaria, que se encuentra conectada con todo este sistema por la avenida Universidad, y la segunda por el club del Círculo de las Fuerzas Armadas. Este paseo es “un monumento para invocar a aquellos civiles que dieron intelectualidad a su patria, ayudándola a engrandecerse” (García, *Ciudad Ccs*, 2010).
6. La plaza *Las Tres Gracias*, ubicada frente a la Ciudad Universitaria, cuyas tres esculturas representan a tres diosas griegas que representaban la comedia, la inteligencia y la alegría, la cual es un réplica hecha por Pietro Ceccarelli en 1925, de la obra original de Antonio Canova (García, *Ciudad Ccs*, 2010).

Este conjunto de obras que integran el Sistema de la Nacionalidad son una invaluable simbología histórica que rinde homenaje a la herencia histórica de Venezuela. Aquí solo se ha hecho referencia a los monumentos más destacados e importantes de este complejo urbanístico, debido al significado que representan. Además, es necesario destacar que se trata de una obra inconclusa, ya que no se pudieron terminar de ejecutar los proyectos diseñados para el paseo Los Ilustres, debido a los acontecimientos de enero de 1958 cuando el general Pérez Jiménez fue depuesto (Ruiz, 2011:11). Una vez finalizado este gobierno, no ha habido voluntad de parte de los presidentes sucesivos para culminar esta obra, que representa un homenaje a la nacionalidad.

Como se observa, se trata de una construcción profundamente cargada de la tradición y del legado histórico venezolano. Este complejo urbanístico puede ser considerado como un museo al aire libre que, de forma cotidiana, permite al sujeto receptor rememorar la historia y los valores patrios de la nación venezolana. Así lo explica el propio Pérez Jiménez:

Ese paseo se hizo en primer lugar para que Caracas tuviera una zona donde ir a pasear a pie, como existen en tantas ciudades. Y se hizo con propósitos elevados, para poner allí los monumentos que recordaran las cosas que hicieron de nosotros en el pasado una nación puntera, grandiosa. Estaba diseñado el monumento a los

próceres, a los precursores, a los símbolos y a los ilustres, que es el monumento que ha debido ir hacia la Universidad para recordar ahí las figuras cimeras de nuestros próceres civiles (Blanco Muñoz, 1983:138).

En este sentido, vale destacar la función racional con la que fue creada la obra del Sistema de Nacionalidad. Como lo explica la arquitecto María Ruiz, esta iniciativa forma parte de la tentativa modernizadora de Pérez Jiménez “... cuyo objetivo fue concretar la transformación urbana, erradicar y sanear las zonas insalubres y generar una política de vivienda digna, manifestando el propósito de ofrecer nuevas vistas de una ciudad moderna, progresista y meritoria del bienestar social de los venezolanos” (2011:5). Desde este punto de vista, responde al objetivo de la transformación racional del medio físico plasmado en el NIN. Se trata de un proyecto urbanístico destinado a ser usado para actividades culturales y militares, que pone en contacto al ciudadano caraqueño con majestuosas obras de arte y el paisaje de la ciudad, para brindarle un espacio de esparcimiento.

La conexión que se estableció entre la Ciudad Universitaria con el Centro Militar –ubicado en el paseo Los Próceres en la zona conocida como Conejo Blanco– y con la Academia Militar Venezolana ubicada al final de esta avenida, es parte de la función racional que se le atribuye a este símbolo. Desde el punto de vista de la formación militar de Pérez Jiménez, era primordial vincular al sector militar y al civil para que los valores universales de la institución castrense fueran transferidos al resto de la sociedad. Este ideal se encuentra plasmado en el conjunto arquitectónico que constituye el Sistema de la Nacionalidad, como bien lo explica el teniente Pacanins, ministro de la Defensa y gobernador del Distrito Federal para la época:

Entre la Ciudad Universitaria, máximo hogar de la Ciencia y la Cultura nacionales y el Centro Militar, donde se forma y educa la oficialidad de nuestro Ejército, que le sirven como de marco espiritual y señalan los dos índices determinantes en la marcha de un pueblo hacia la conquista de sus altos destinos, se alza ahora este simbólico conjunto, suma y síntesis de la ideal continuidad de nuestra evolución histórica y expresión de la armónica inspiración que le ha servido de acicate y de guía a través de innumerables contingencias (Pacanins en Ruiz, 2011:12).

De igual forma lo atestiguan las memorias publicadas por el Ministerio de Obras Públicas entre los años 1948-1954 –citadas en el trabajo de Ruiz (2011)–, en las cuales se afirma que el acercamiento de estos dos centros educativos, representados por el Centro de Instrucción Militar y la Ciudad Universitaria, en los que

se forman los profesionales militares y civiles respectivamente, son el marco más idóneo para servir de escenario a los actos y celebraciones patrióticas del país, al tiempo que ofrecen espacios de recreación (pp. 13-14).

La intención de establecer un punto de conexión e intercambio entre militares y civiles quedó plasmada arquitectónicamente en armonía con la función que Pérez Jiménez atribuía a las FAN de servir como ejemplo de nacionalidad a los venezolanos. Como se observa, hay una clara coherencia entre el discurso político del General y su praxis política, expresado en las decisiones y obras materiales.

Significación del Sistema de la Nacionalidad

Parte del significado del Sistema de la Nacionalidad se encuentra dentro de los postulados del Nuevo Ideal Nacional. Sin embargo, más allá de ser expresión de la transformación racional del medio físico y de cumplir la función de obra pública al servicio de la ciudadanía, este complejo urbano se construyó con un objetivo superior. Este era edificar una serie de monumentos que recordara a la ciudadanía las cosas que hicieron de Venezuela una nación grande y próspera, como lo explicaba el general Pérez Jiménez en su entrevista con Agustín Blanco. Era una forma de representar, en escala urbana, la institución militar y acercarla a los ciudadanos. Este objetivo superior, atribuido a la obra, ya no responde a fines racionales, sino que le transmite una significación más allá de su valor arquitectónico, lo que le da el carácter de símbolo político. En este sentido, responde a una de las bases doctrinarias en las cuales se inspira el NIN, la cual es la tradición histórica.

El trabajo de la arquitecto María Dolores Ruiz (2011), dedicado al paseo de Los Próceres y de los Precursores, no solo describe con precisión las obras que lo integran, sino que también ofrece una lectura y una caracterización detallada del sentido histórico que se le atribuye a esta obra. En él, Ruiz señala:

Está creado con el diseño de rendir justo homenaje a los valores patrios y a sus héroes (...). Su alto contenido de valores históricos, artísticos y estéticos denotan su mensaje didáctico, en donde se fortalecen los conceptos y las emociones de la Patria. De acuerdo con Pacanins, dicha obra fue el fruto de una clara doctrina. La misma que instituyó en nuestro país la celebración de la Semana de la Patria; en ella se establece un orden lógico para rendir homenaje a los héroes, cuyos gloriosos nombres aparecen hoy vinculados, en todo el territorio venezolano, a

trascendentales testimonios de nuestro progreso material (Pacanins, citado en Ruiz, 2011:92).

Por ello, fue muy importante la participación de intelectuales para incorporar debidamente ese sentido histórico. Junto al arquitecto Malaussena y el ingeniero Silveira, que participaron en la ejecución de esta construcción urbanística, también fue muy destacado el aporte intelectual "... para concebir el discurso conmemorativo de los acontecimientos históricos de los héroes de la nación" (p. 10). Así, fueron llamados a participar la Academia Nacional de la Historia, el doctor Caracciolo Parra Pérez, el profesor Antonio Rojas y el doctor Héctor Parra Márquez, entre otros, quienes colaboraron en las inscripciones de los acontecimientos históricos (p. 10).

La concepción del Sistema de la Nacionalidad mantiene una estrecha relación con el discurso nacionalista del general Pérez Jiménez, basado en la gesta de la independencia. Los objetivos que motivaron su construcción, en cuanto a su utilidad pública, son expresión del ejercicio práctico de la nacionalidad, la cual era entendida como una realización práctica del Gobierno, en contraposición con la nacionalidad discursiva, que solo se quedaba en declaraciones y palabras. Así lo expresa Ruiz: "... en el conjunto urbano-arquitectónico-artístico-paisajístico, donde se concibe e inscribe la identidad nacional, se glorifica los héroes de la patria a través de un discurso bien definido para conmemorar y connotar la monumentalidad en el espacio público" (p. 12).

Es una lección de historia a cielo abierto (García, *Ciudad Ccs*, 2010), una obra original y creativa que narra parte de la historia de Venezuela y la acerca al sujeto que transita esta vía cotidianamente, de una forma casi inconsciente y estéticamente agradable.

Respecto al monumento a los Próceres y los Precursores, afirma Pacanins:

Estos suntuosos monumentos traducen en los más nobles materiales, en gigantesco panorama, la historia maravillosa del nacimiento de una nacionalidad (...) En ellos palpita el alma misma de la patria y las figuras triunfales que lo encarnan, proyectándose, como en un ímpetu ideal, hacia la altura, constituirán para las generaciones futuras estímulo perenne y permanente lección de fe, de desinterés y de ardor en la defensa de nuestro lar nativo (Pacanins, en Ruiz, 2011:27).

Por otro lado, es una forma más de crear una conciencia nacional en todos los venezolanos acerca de las tradiciones, del legado histórico de la gesta independentista y de la grandeza de Venezuela, concretado todo en una construcción de útil aprovechamiento ciudadano. Así lo expresa Ruiz “... constituye un valor patrimonial donde se engrandece a los Próceres forjadores de libertades, concediendo, a su vez, un alto contenido al ornato de la ciudad, ubicándola desde entonces a la altura de las grandes ciudades del mundo” (p. 12).

La construcción de obras de esta magnitud da realidad tangible al discurso político de Pérez Jiménez en todos sus aspectos. Es expresión de la construcción discursiva de los postulados del NIN y, además, de su intención de modernizar a la ciudad de Caracas y de reformar el medio ambiente. Es un constante recordatorio de la nacionalidad venezolana. Ello responde, también, a las características de la urbanística en la época del Gobierno militar:

(...) la urbanística en época contemporánea en América se planteó en gran medida a través de la configuración de ejes y espacios concebidos como lugares de la memoria, por lo general vinculados al nuevo catecismo cívico integrado por los próceres de la Independencia y los personajes y hechos de mayor relevancia en la historia de nuestras naciones (...) son los que podríamos denominar monumentos al progreso (Gutiérrez Viñuales, en Ruiz, 2011:12).

Obras con las características del Sistema de la Nacionalidad despiertan respuestas no racionales en el sujeto que las percibe, las cuales se expresan en sentimientos y emociones de identidad y patriotismo que, a su vez, son capaces de generar unidad e integración en una pluralidad social, características propias de cualquier símbolo político. No es coincidencia que, dado su valor histórico, el 15 de abril de 1994 la Junta Nacional Protectora y Conservadora del Patrimonio de la Nación declarara como Monumento Histórico Nacional el paseo de Los Próceres, el paseo de los Precursores, la avenida de Los Próceres, el monumento a los Próceres y el monumento a los Precursores. Además, según consta en *Gaceta Oficial* N° 5.299 del 29 de enero de 1999, el Instituto del Patrimonio Cultural declaró Bien de Interés Cultural a la avenida Los Próceres¹³.

¹³ Así lo refleja una nota del Instituto de Patrimonio Cultural (IPC) del 03 de abril de 2011, que se encuentra reseñada en la dirección web: http://www.abrebreacha.com/129443_Cultura-Municipio-Libertador:-Avenida-Los-Pr%C3%B3ceres.html

Para el autor Jiménez Sánchez (1996), la inversión en infraestructura que llevó a cabo este Gobierno representa un paso más en el camino hacia la modernización del país, que permitió alcanzar la adecuación del medio físico. Para él “Pérez Jiménez cumplió con una etapa requerida en el proceso evolutivo de nuestro país como nación, esto es, construyó la infraestructura necesaria para el desarrollo de Venezuela” (Jiménez Sánchez, 1996:94). La inversión de los recursos del Estado en obras de infraestructura era parte del plan económico que definió la dictadura; un plan de carácter autoritario en el cual se había decidido cómo y en qué se gastarían los ingresos fiscales en función de *prioridades cuidadosamente estudiadas* (p. 95). Por estas y otras razones la obra material que heredó el país de esta época resulta opacada debido a las críticas y el rechazo. Aunque dista mucha de ser considerado y aceptado como el mejor Gobierno que ha tenido el país,

(...) Pérez Jiménez debe ser considerado, no importa el móvil de las acometidas que se le hagan, como bien lo ha denominado Leonardo Altuve, ‘El César Constructor’, que dentro del despilfarro que pudiera haber existido, viene a ser el generador del Estado moderno, de las infraestructuras del siglo xx, de las que hoy orgullosamente disfrutamos, de óptima calidad, irreverentes al tiempo, ‘El César Dictador’ (Jiménez Sánchez, 1996:91).

Por otro lado, el Sistema de la Nacionalidad cumple con una serie de características que permiten considerarlo un monumento conmemorativo. La simplicidad de las obras que lo integran permite que puedan ser comprendidas, interpretadas y reconocidas por el público al que va dirigido:

Un monumento conmemorativo es fundamentalmente una obra artística destinada a producir una emoción instantánea y sensible; levantada en medio de las muchedumbres y para ellas, su lenguaje ha de ser elemental y primitivo, que el monumento posea belleza plástica, que sus masas y sus líneas estén felizmente logradas, que armonice con el lugar que ocupa y que en forma sencilla y elemental –por ejemplo, con una breve inscripción en grandes letras o con una sobria estatua bien colocada– nos recuerde el personaje o acontecimiento que conmemorar; esto es todo lo que debemos pedirle (Torres Balbás, en Ruiz, 2011:26).

El Sistema de la Nacionalidad ha sido siempre espacio para celebraciones de fechas patrias, para actos militares conmemorativos, así como para desfiles y eventos de grandes multitudes. Se puede apreciar la lógica de su construcción, la cual establece una conexión y un sentido de continuidad entre varios momentos históricos: comenzando desde la Ciudad Universitaria, con la plaza de Las Tres

Gracias, nos encontramos con el conocimiento y las artes, las cuales son las dos grandes bases sobre las cuales se debe erigir cualquier gran nación. Luego, seguimos por las caminerías hasta encontrarnos con la obra escultórica de Los Símbolos, la cual representa, de forma sobrentendida, los símbolos patrios que identifican nuestra nacionalidad y las razas de las cuales somos producto. Posteriormente tenemos el paseo Los Ilustres, que sirve como punto de acercamiento entre los conocimientos y las artes con la institución armada. En este mismo paseo nos encontramos con el monumento a los Precursores de la Independencia de Venezuela para, finalmente, llegar al monumento y al paseo de Los Próceres. Como punto culminante de toda esta construcción se encontraba la Academia Militar de Venezuela¹⁴, como espacio de formación del estamento militar encargado de defender el territorio venezolano, y el Círculo Militar, que forman parte del paseo de Los Próceres, representantes del sector predilecto del general Pérez Jiménez y del otro polo de formación académica más importante del país.

LA SEMANA DE LA PATRIA

Para culminar el análisis de los símbolos políticos del Gobierno militar, nos aproximaremos a una de las celebraciones más polémicas que tenían lugar en aquella época. Se trata de la Semana de la Patria, la cual consistía en un conjunto de actos conmemorativos y homenajes para celebrar, principalmente, la Firma del Acta de la Independencia que se extendían poco más de una semana, y culminaban entre el 05 o el 06 de julio de cada año. Esta celebración puede ser considerada como un símbolo de tipo *personal*, siguiendo la clasificación que ofrece García-Pelayo, considerando que se trata de una institución “en la que se hipostatizan un conjunto de representaciones” (1964:998).

La Semana de la Patria adquiere el carácter de una institución debido a que fue establecida mediante Decreto N° 14 del 15 de junio de 1953, como se lee a continuación:

Considerando:

Que el 5 de julio, aniversario de la declaración de la Independencia de Venezuela, es la fecha de mayor importancia en nuestra vida pública;

¹⁴ Ahora Academia Militar del Ejército Bolivariano (AMJB).

Considerando:

Que en las ocasiones en que se conmemoran los grandes días de la nacionalidad es especialmente oportuno estimular la mística que impulsa con energías crecientes la acción venezolana para el cumplimiento del ideal nacional,

Decreta:

Artículo 1. Celébrese en el territorio de la República la “Semana de la Patria”, del 27 de junio próximo venidero al 6 de julio siguiente.

La Semana de la Patria tenía dos objetivos principales:

Esta conmemoración, a la vez que tiene por objeto rendir homenaje a los que por sus hechos gloriosos en los teatros de guerra o por sus victorias en otras lides de la inteligencia, son hijos excelsos de la Patria, sirve de manera especial para avivar en nosotros el amor útil a Venezuela y estimular la fe con que hemos de acrecentar los esfuerzos para lograr que nuestra Nación ocupe puesto de honor entre las demás y que sea cada día más digna, próspera y fuerte (Venezuela bajo el Nuevo Ideal Nacional, S/A, p. 27).

Este tipo de actos conmemorativos era de mucha utilidad para el Gobierno militar, a los fines de fomentar una conciencia nacional y colectiva, de despertar el sentimiento nacional y de transformar la cultura de la sociedad, especialmente mediante el acercamiento que se producía entre militares y civiles. Eran, asimismo, una forma de construir y enriquecer en la práctica el sentimiento nacionalista: “La Semana de la Patria tenía fines muy claros. Perfectamente claros. Se trata de hacer recordar, mediante actos materiales, al pueblo venezolano su obligación ciudadana” (Blanco Muñoz, 1983). De acuerdo con el Ministro de Interior, el objetivo era revalorizar el concepto de patria.

Los actos que tenían lugar durante esta semana incluían una amplia variedad de actividades, dentro de las cuales adquirían especial énfasis las militares. Todos los componentes de las FAN tenían participación en estas celebraciones mediante demostraciones de bombardeos y equipos, desfiles, exposiciones de armamentos, simulacros y actos de ascenso. Junto a ellos participaban los sectores civiles de la sociedad, incluidos obreros, empleados públicos y estudiantes de todos los niveles de educación, quienes también desfilaban y rendían homenaje a los padres de la

patria. Conjuntamente se realizaban actos artísticos y actividades deportivas, que engrosaban los actos conmemorativos¹⁵:

A las Fuerzas Armadas se les hacía desfilar por la Avenida de Los Próceres donde están inscritas las grandes batallas que han glorificado, prestigiado y fortalecido a Venezuela. Es decir, la acción combinada del pueblo venezolano en armas y las Fuerzas Armadas que realizaron acción redentora. Y eso es lo que mantiene el mayor prestigio histórico de Venezuela. (...) También el propósito era inculcar en el ánimo de los jóvenes la vinculación con los grandes valores históricos. Había un desfile de empleados públicos para lo mismo. Un desfile de obreros para que supieran que su obligación no estaba sólo con los sindicatos sino con la Patria (p. 288).

Estas celebraciones no se realizaban únicamente en la capital, sino a todo lo largo y ancho del país. Como se observa, la Semana la Patria era una forma de fomentar la unidad y el acercamiento de los venezolanos en torno al NIN, a través del ejercicio del nacionalismo. Además, era también un medio para conseguir el compromiso y el apoyo de estos ideales prescindiendo de la violencia, y recurriendo, más bien, a otros mecanismos de ideologización de las masas.

A pesar de que el resto de la ciudadanía tomaba parte activa en estas celebraciones, su papel resultaba marginado frente al protagonismo de las FAN. El providencialismo del sector castrense se hacía evidente en todos los discursos pronunciados:

Los venezolanos venimos cumpliendo este programa hace cerca de cinco años, desde que las Fuerzas Armadas, supremos representantes de la Patria, asumieron responsabilidades de gobierno y el resultado de la labor emprendida entonces pueden contemplarlo hoy propios y extraños... (discurso de Laureano Vallenilla Lanz, Semana de la Patria, 1953).

En este sentido, no se pueden negar los fines propagandísticos que también tenía esta celebración, en la que no faltaban los homenajes al Gobierno militar, las inauguraciones de obras y los desfiles militares que permitían demostrar los cambios y las mejoras de esta institución. Las actividades que se programaban eran una forma de hacer visible el desarrollo del país y la modernización de la sociedad

¹⁵ Información consultada en el libro editado por la Dirección de Información del Ministerio de Relaciones Interiores, titulado *La Semana de la Patria, 27 de junio-6 de julio de 1953*.

venezolana, así como de todos los cambios que se estaban llevando a cabo. Era, también, una forma más de disciplinar a los ciudadanos, y de recordarles el lugar que ocupaban en la sociedad, con las FAN como la institución ejemplarizante y encargada de guiar los destinos de la nación.

El cambio en la denominación de estas celebraciones, que tiene lugar en 1953, pasando a ser conocidas como *Semana de la Patria*, contribuye a profundizar la identidad que se pretendía construir entre Fuerzas Armadas y el concepto de patria. Aunque la modificación sugiere que los actos conmemorativos tendrían un aire más civil, de hecho termina reforzando la preeminencia y el protagonismo castrense, como lo explica Vallenilla Lanz en su discurso al afirmar: “En el curso de un año, la ‘Semana de las Fuerzas Armadas’ se ha transformado en la ‘Semana de la Patria’. Así debía ser porque un ‘Ejército es una Patria’ y Venezuela es el fruto del esfuerzo armado de sus hijos” (discurso en el Acto de Apertura de la Semana de la Patria).

La Semana de la Patria era una celebración dirigida al aspecto emocional del ser humano. Tenía como fin despertar respuestas irracionales como el sentimiento nacionalista y, muy claramente, buscar la aceptación del estamento militar en funciones de Gobierno. La exaltación del patriotismo se hacía evidente en los varios discursos que tenían lugar como, por ejemplo, la Conferencia pronunciada en el Teatro Municipal por Manuel Felipe Rugeles, director de Cultura del Ministerio de Educación, titulada *Sentido Emocional de la Patria*, una larga intervención que reivindica el concepto de patria y se pasea por toda la historia independentista de Venezuela; o también el discurso pronunciado por el mayor monseñor Ramón Lizardi, titulado *Elogio de la Patria*, escrito a manera de un extenso poema¹⁶.

En cuanto al aspecto militar, es más claro todavía el esfuerzo puesto en la necesidad casi obligatoria de que la ciudadanía aceptara y sintiera empatía por ese “destino manifiesto” o rol mesiánico al cual estaban llamadas las FAN. Su protagonismo es evidente en los desfiles, y los discursos enunciados nunca dejan de lado los exagerados elogios a su labor. Así lo demuestran las palabras del poeta J.M. Rondón, encargado de la Dirección de la Revista de las Fuerzas Armadas, en su conferencia titulada *Regio Metal de Símbolos*, donde explica que la Semana de la Patria no es más que una ampliación del Día de las Fuerzas Armadas, como

¹⁶ Ambos pronunciados en el marco de las celebraciones de 1953.

una fecha consagrada *oficialmente en Venezuela a nuestra gloriosa institución*. A pesar de ampliar el concepto, la preeminencia militar se mantiene. Esto sugiere claramente que la celebración de la Firma del Acta de la Independencia fue utilizada como un telón de fondo para homenajear a las FAN. Así, el providencialismo militar llega a afirmar:

Labor pedagógica, labor de formación de hombres útiles, labor de creación de pensamiento y de desarrollo de músculos, labor de sana y necesaria disciplina social, es la que realiza, pues, en la actualidad la Institución Armada venezolana. Por eso podríamos decir, sin incurrir siquiera en el leve pecado venial de la exageración laudatoria, que en el ambiente militar de nuestros cuarteles se funden, en una sola hermandad de orientación, en un solo atributo conceptual, la significación del servicio y de la docencia, de la conscripción militar y de la depuración mental y moral del ciudadano (conferencia del poeta Rondón, 29 de junio de 1953).

A pesar de los señalamientos, este tipo de actos y celebraciones permiten al Gobierno trabajar por el mejoramiento moral e intelectual de los habitantes del país desde su lectura castrense. Además, destacan como expresión de una de sus bases doctrinarias, siendo esta la tradición histórica. La tesis subyacente en todo este proceso era generar compromiso e identificación con el ideal nacional por otros medios, así como la aceptación del tutelaje militar.

Vale la pena destacar el escenario que se escogió para la Semana de la Patria en la capital: el Sistema de la Nacionalidad. Los desfiles tenían lugar en avenidas y espacios de esta obra urbanística, la cual, como hemos visto, está cargada de símbolos y de representaciones históricas que también buscan despertar en quienes la visitan esas respuestas emocionales de identidad, pertenencia y nacionalismo. Además, se observa claramente reflejada la idea del ejercicio del nacionalismo de parte de todos los sectores de nuestra sociedad en pie de igualdad.

Por último, las celebraciones de la Semana de la Patria eran también una forma de crear la relación *mística* entre los sujetos y los ideales, como una forma de lograr la aceptación y el apoyo de los postulados del Ideal Nacional sobre la base de prácticas sugestivas que estimulan la vinculación entre unos y otros a través de medios no violentos. Así lo explica el general Pérez Jiménez:

(...) no basta el solo enunciado de tales principios para lograr el progreso y el robustecimiento de nuestra Nación: se requiere de una mística nacional, de una

convicción conjunta y de un empeño colectivo, puestos sinceramente al servicio de la Patria con el propósito de alcanzar aquellos objetivos (Pérez Jiménez, S/A, s/p).

Este tipo de actos conmemorativos despierta una relación particular, denominada *mística patriótica*, la cual es definida por Ladislao Tarnói de la siguiente forma:

(...) significa la relación íntima del individuo con la tierra en que nace y el respeto incondicional a las tradiciones seculares que son producto de la tierra, como las flores que surgen de ella; significa, en segundo lugar, la subordinación de los intereses particulares a los comunes que forman la base de la nacionalidad (Tarnói, 1954:163).

Lo que interesa destacar con ello es la relación entre el individuo y su tierra, que aparece como una comunión entre uno y otro. Desde la visión nacionalista de Pérez Jiménez, este sentimiento adquiere una fuerza integradora casi centrípeta, de la cual parece depender la totalidad de su proyecto político. No se puede negar el poder que tiene el sentido nacionalista de una sociedad para generar respuestas de protección hacia su territorio, sus recursos, sus leyes y en fin de todo el ordenamiento político, social y económico. Ha sido ese mismo sentimiento el que incluso ha llevado a países a la guerra, arrastrando con ellos al mundo entero. Es un sentimiento que genera el más puro y fiel compromiso, casi ciego, con una causa. En este caso, la causa era el Ideal Nacional y su fin supremo del engrandecimiento de la patria.

Sin embargo, las celebraciones de la Semana de la Patria no siempre fueron de buen agrado para toda la sociedad venezolana. Así lo atestigua el autor Gustavo León Miranda, quien destaca algunos elementos negativos de esta celebración:

Durante cinco años del gobierno dictatorial se repitieron estos fastos, como una expresión de la *unidad nacional* y del *homenaje al régimen militar* que dirigía los destinos del país, por la senda del *bien nacional*. El *desarrollo material y espiritual*, ‘justo precio’ que debíamos pagar con la participación masiva y obligatoria de quienes vivíamos en la Venezuela del Nuevo Ideal Nacional (2010:43).

Esta visión negativa de la Semana de la Patria es muy repetida y compartida por intelectuales y estudiosos de este Gobierno, y tiene mucha relación con la opinión de Ocarina Castillo en cuanto a que el NIN, y por extensión muchas de

las decisiones y acciones del Gobierno militar, “no logró calar suficiente y significativamente en ninguno de los sectores sociales” (1990:183). La doctrina del Gobierno no gozó del apoyo que hubiera esperado el General, y ello lo demuestra la historia, ya que una vez derrocado este Gobierno nadie más siguió defendiendo los postulados nacionalistas del NIN. En la sociedad civil no se dio una acción de lucha por el rescate de esa filosofía política, o por una redefinición de la misma. Algo muy similar ocurrió con este tipo de prácticas, como la celebración de la Semana de la Patria, la cual se vio profundamente afectada por las condiciones autoritarias que caracterizaron al gobierno del general Pérez Jiménez. Si bien no siempre se recurría a la violencia y la represión contra todos los sectores de la sociedad, había otro tipo de prácticas coercitivas más sutiles, como la amenaza, que podían servir a los fines de garantizar que diversos sectores participaran en esta celebración.

En este sentido, Gustavo León (2010) afirma que se obligaba, bajo amenaza de despido para los funcionarios públicos o de expulsión para los estudiantes, a los ciudadanos a participar en estos desfiles para transmitir la impresión de apoyo al régimen, tanto a lo interno como a lo externo (León, 2010:44). Desde la óptica de los símbolos políticos, se puede afirmar que este tipo de prácticas responde, también, al objetivo de fomentar unidad, en este caso marcada por el autoritarismo del Gobierno. Igualmente, explica León que los desfiles militares servían al propósito de ostentar la nueva dotación de armamento moderno del cual disfrutaba las FAN. De esta forma, el régimen demostraba su poder militar y recordaba a la población de qué lado estaban las armas, como constante amenaza de los medios del Gobierno para defender la estabilidad de su mandato y sus obras. Después de todo, el Estado es quien detenta la violencia legítima como medio de dominación dentro de un territorio.

Al igual que en los símbolos políticos que se han analizado anteriormente, en este caso se recurre una vez más a la historia como el elemento que nutre las prácticas del Gobierno y que acerca a los venezolanos. Las tradiciones históricas son, en definitiva, el elemento que hace posible la unidad en medio de la multiplicidad indistintamente de la posición política. En este sentido es posible afirmar que junto a los postulados del NIN, la historia patria es el otro elemento utilizado que cumple la función de componente no sensible de la relación simbólica. La tradición histórica no solo es una de las bases doctrinarias del Ideal Nacional, sino que ella misma y por sí sola es enarbolada constantemente en el discurso político de Pérez Jiménez para llenar de valor y de significado las prácticas de su gobierno.

La historia de la independencia de Venezuela se veía representada en la Semana de la Patria. Considerándola como un símbolo político, se puede afirmar que no solo era una representación de tipo personal, sino que fue una institución establecida con plena conciencia para cumplir la función de un símbolo: integrar y brindar unidad política a una pluralidad social. Este tipo de celebraciones nacionalistas debía despertar respuestas irracionales en sus participantes, sentimientos y emociones de pertenencia y de identidad con la patria, así como empatía con el estamento militar, que profundizaban el proceso integrador. Era la forma más adecuada de generar la conciencia nacional y exaltar el sentimiento nacionalista, para que los ciudadanos se sintieran motivados y comprometidos para trabajar por el fin supremo de engrandecer la patria.

El escenario era propicio para elogiar a las FAN y promocionar la labor de la institución ante la ciudadanía, para conseguir apoyo hacia el proyecto político. En estos actos conmemorativos se conjugan las representaciones simbólicas que hemos revisados (el NIN y su contenido, las FAN y los significados que se le trasladan, y el Sistema de la Nacionalidad), y cada uno de ellos contribuyen, a su vez, a la conformación de la Semana de la Patria como un símbolo político de tipo personal.

La coincidencia entre la representación, que en este caso es la institución de la Semana de la Patria, y el componente no sensible de la referencia simbólica, siendo este los postulados del NIN y nuestra historia, se verifica a través de la praxis de estas celebraciones.

CONCLUSIONES

La aproximación al gobierno de Pérez Jiménez desde la óptica de los símbolos políticos ha permitido destacar otros elementos de este período de la historia política de Venezuela. Si bien es cierto que el legado de Pérez Jiménez resulta opacado y menospreciado debido a la forma autoritaria en la que ejerció la presidencia, es igualmente importante destacar otros aspectos positivos que tienen valor para el conocimiento académico y la formación de los investigadores y estudiosos de la historia del país, de forma que sean revalorizados y rescatados.

Uno de estos elementos fue la labor de construcción de una conciencia nacional y el esfuerzo por despertar el sentimiento de nacionalidad. Ello se hace evidente

en la praxis discursiva del General, con la cual se trató de enaltecer la labor militar como el mejor ejemplo a seguir de dedicación a la patria, y en una parte importante de la obra material de Gobierno, la cual estuvo inspirada por la tradición histórica y valores nacionalistas.

La praxis discursiva de este Gobierno sugiere que para regímenes autoritarios y dictatoriales, que llegan al poder de facto, tiene especial importancia justificar la estructura de dominación que imponen, a los fines de conseguir el apoyo político del que carecen. Así, Pérez Jiménez construye el NIN sobre la base de una interpretación militarizada de la historia de Venezuela, acorde con sus intereses políticos y con la necesidad de justificar su régimen. Esta interpretación terminaba deformando los hechos del pasado para hacerlos coincidir con la labor de las FAN. Además, su construcción discursiva en torno a la institución militar también sugiere que Pérez Jiménez trató de crear un nuevo héroe —en palabras de Luis Ricardo Dávila— para la nación venezolana en el Ejército, para generar empatía con la sociedad; como bien lo explica este autor:

Los pueblos tienen una necesidad casi patológica de héroes nacionales y de su creación depende su supervivencia y unidad (...) La historia no puede aparecer ante nuestros ojos sino como una magnífica epopeya de nuestros héroes. La concepción de fuerza social es demasiado abstracta y preferimos construir la unidad y coherencia de la sociedad a través del horizonte de una personalidad, del rostro fulgurante de un héroe. Así se convierte la historia en un juego de contemplación, de alarde, de espectáculo, de repeticiones estériles (2005:2-3).

Los venezolanos, en particular, tenemos un síndrome de eterno retorno al pasado, según el cual todo se justifica por nuestra tradición histórica; situación que se ha profundizado en estos 13 años de Gobierno bajo la figura de Bolívar¹⁷. Esto es un rasgo propio de naciones subdesarrolladas, que tratan de construir su futuro contemplando el pasado, y a la larga no logran avanzar. En el caso de los símbolos políticos, una vez más se recurre a una vía irracional, que despierta emociones y que no ofrece argumentos y construcciones teóricas lógicas, que apunten al entendimiento y a la racionalidad humana, para justificar y fomentar la unidad de la comunidad política. Un signo que se ha repetido a lo largo de casi todos los diferentes gobiernos, desde Antonio Leocadio Guzmán, lo que sugiere

¹⁷ “Somos porque fuimos”, “seremos porque hemos sido”, como reflexiona Dávila (2005).

que nuestros líderes políticos no tienen la capacidad para construir un discurso político racional que justifique su gobierno.

La tradición histórica, al igual que los símbolos políticos, son recursos que permiten brindarle conciencia e identidad nacional a una comunidad política naciente; ambos son medios para propiciar la unidad o cohesión de la sociedad en torno a experiencias compartidas. Son mitos fundacionales, pero esta construcción fantástica de la historia en torno a batallas y héroes no puede convertirse en la única base de una república.

Los símbolos políticos que fueron objeto de análisis, surgieron de forma inconsciente y un tanto espontánea, producto fundamentalmente de la praxis discursiva de Pérez Jiménez, inspirados por el Nuevo Ideal Nacional como expresión de esta filosofía de Gobierno. Tal fue el caso de las Fuerzas Armadas, de la Semana de la Patria y de la propia doctrina del Gobierno, los cuales se fueron enriqueciendo con el desarrollo de los acontecimientos, y adquirieron significados más allá de lo que ellos mismos representaban, pero no fueron creados ya desde su concepción original con la intención de ser símbolos políticos del régimen.

Por su parte, el Sistema de la Nacionalidad es una excepción ante la espontaneidad que caracterizó a los otros símbolos políticos. El discurso político que acompañó a esta obra, deja ver que había un conocimiento más claro de los fines con los cuales fue edificado. La intención era dejar un legado material del Gobierno, y construir obras que fueran expresión de los ideales que lo inspiraban para que pudieran ser comprendidos y aprehendidos por todos los sujetos a los que iban dirigidos. En este sentido, cumple con las características que definen a un símbolo político de tipo artificial, las cuales son concebidas con una doble intencionalidad: en este caso, ser un símbolo del Gobierno y una obra funcional al servicio de la ciudadanía.

Aunque es posible analizar estas representaciones como símbolos políticos, en la medida en que se dio un proceso de construcción simbólica, no lograron la integración de la comunidad política a la que iban dirigidos —en este caso la sociedad venezolana— en torno a los ideales que materializaron. Durante los primeros años del Gobierno militar, las FAN contaron con cierto apoyo tácito de los venezolanos. Pero cuando deponen al presidente Pérez Jiménez, queda sobrentendido que la filosofía política del NIN no fue aprehendida por los sujetos a los

que iba dirigida¹⁸. Esta circunstancia puede ser, en parte, resultado de las mismas condiciones de represión bajo las cuales a la población no le quedaba más que obedecer. A pesar del discurso del General y de las obras que lo acompañaron, los ideales “no se hicieron querer” por los sujetos receptores; no hubo oportunidad para apropiarse de ellos y darles un verdadero apoyo¹⁹.

Bajo las condiciones de un Gobierno autoritario y militar, daba la impresión de que sí había apoyo de las masas en torno al NIN. Probablemente esta situación también influyó en que esos símbolos políticos hayan tenido tan corta vigencia; todos ellos fueron fuertemente criticados por los gobiernos siguientes, y por los partidos opositores, transfiriéndoles de esta forma una carga negativa como símbolos de la dictadura, lo que pudo generar rechazos en la población. Por estas mismas razones hubo un abandono de prácticas como las celebraciones de la Semana de la Patria. Esta situación sugiere que regímenes de facto, que no cuentan con el consentimiento previo de la población, no son capaces de generar un proceso integrador por la vía de los símbolos políticos, debido a las condiciones de represión. Contrariamente, el panorama político y los símbolos que se derivaron de él contribuyeron a generar unidad entre distintos sectores de la población frente al autoritarismo propio del general Pérez Jiménez.

Por último, las representaciones simbólicas que se han analizado en este documento comparten la característica de haber sido símbolos políticos circunstanciales, recurriendo una vez más a la clasificación de García-Pelayo. Además de no estar vigentes, fueron representaciones que surgieron en unas determinadas circunstancias políticas, como lo fue el régimen militar, y que tuvieron sentido mientras aquel duró.

¹⁸ No puede decirse lo mismo del legado tangible/material de su Gobierno, ya que en 1968 es postulado por el Partido Cruzada Cívica Nacionalista como senador para el Congreso por Caracas, y resulta electo aunque la Corte Suprema invalida su elección. Luego, es postulado nuevamente en 1973, pero una enmienda a la Constitución lo inhabilita por haber sido condenado a prisión con una pena superior a 3 años (Jiménez Sánchez, 1996).

¹⁹ En opinión de Luis Ricardo Dávila, la doctrina del NIN “no logra convertirse en imaginario de la sociedad en la medida en que ella no produjo la unidad en torno a sus postulados y no llegó a saturar los espacios dislocados por una aceptación generalizada de los estrechos mecanismos de representación (...) El Nuevo Ideal (...) fue más bien un discurso del poder, que pretendía legitimar sus prácticas totalitarias (...)” (Dávila, citado por Cartay, 1998:8-9).

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes impresas

ALMANDOZ, A. (2004). *La ciudad en el imaginario venezolano. II. De 1936 a los pequeños seres*. Caracas: Fundación para la Cultura Urbana.

ARELLANO, A. (Comp.). (1971). *Mensajes presidenciales*. Caracas: Presidencia de la República.

BETANCOURT, R. (2007). *Venezuela, política y petróleo*. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

BLANCO MUÑOZ, A. (1983). *Habla el General*. [Entrevista a Marcos Pérez Jiménez]. Caracas: Editorial José Martí.

CASTILLO, O. (1990). *Los años del buldozer: Ideología y política 1948-1958*. Caracas: Cendes.

CONSALVI, S.A. (2007). *1957. El año en que los venezolanos perdieron el miedo*. Caracas: Libros de El Nacional.

DÁVILA, L. (1992). *El imaginario político venezolano. Ensayo sobre el trienio octubrista (1945-1948)*. Caracas: Alfadil Ediciones.

GARCÍA-PELAYO, M. (1964). *Mitos y símbolos políticos*. Madrid: Taurus.

GARCÍA-PELAYO, M. (1974). *Burocracia y tecnocracia y otros escritos*. Madrid: Alianza Editorial.

HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. (1997). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, I. (1996). *Los golpes de Estado desde Castro hasta Caldera*. Caracas: Centralca.

MARCELLESI, J.B. “Estudio del discurso político” en Monteforte, M. (coordinador). (1980). *El discurso político*. México: Editorial Nueva Imagen-Universidad Nacional Autónoma de México.

PÉREZ JIMÉNEZ, M. (1966). *Frente a la infamia*. Caracas: Ediciones Garrido.

R.H. (1954). *Editoriales de El Heraldó*. Caracas: Ediciones de El Heraldó.

S/A. (1954). *Pensamiento político del presidente de Venezuela*. Caracas: Imprenta Nacional.

S/A. (1953). *La Semana de la Patria, 27 de junio-6 de julio de 1953*. Caracas: Dirección Nacional de Información del Ministerio de Relaciones Interiores.

TARNÓI, L. (1954). *El Nuevo Ideal Nacional de Venezuela. Vida y obra de Marcos Pérez Jiménez*. Madrid: Ediciones Verdad.

Artículos en publicaciones periódicas

CARTAY, R. (1998). La filosofía del régimen perezjimenista: el Nuevo Ideal Nacional. *Revista Economía*, n° 14, 1-18.

CASTILLO, O. (2010). Construcciones. Modernización, eficacia y permanencia. *El desafío de la historia*, 16(3), 33-37.

DÁVILA, L. (2010). Encandilar a las masas. La justificación ideológica de las armas. *El desafío de la historia*, 16(3), 39-41.

LATOUCHE, M.A. (2012). La construcción de la verdad. *Diario TalCual*, 01 de agosto, año 12 / N 3.069

LEÓN, G. (2010). La Semana de la Patria. *El desafío de la historia*, 16(3), 42-46.

Fuentes legales

Decreto por el cual se dispone celebrar en el territorio de la República la “Semana de la Patria”, del 27 de junio próximo venidero al 6 de julio siguiente. (Decreto N° 14, 15 de junio de 1953). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, N° 24.164, Caracas, 16 junio de 1953.

Fuentes en línea

CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE VENEZUELA DE 1953. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.tsj.gov.ve/legislacion/constitucion1953.pdf> [Consulta: 2011, Junio 15]

DÁVILA, L. (2005). Venezuela, fábrica de héroes. [Documento en línea]. Disponible: <http://gregoryzambrano.files.wordpress.com/2010/10/luis-ricardo-davila-fabrica-de-heroes.pdf> [Consulta: 2012, Agosto 20]

GARCÍA, I. (2010). El sistema vial de la nacionalidad es una lección de historia a cielo abierto. [Artículo en línea]. Disponible: <http://www.ciudadccs.info/?p=34919> [Consulta: 2012, Abril 15]

GUSTAV, J. (1970). Arquetipos e inconsciente colectivo. [Libro en línea]. Disponible: http://books.google.co.ve/books?id=ExwDS2ikAJ8C&pg=PA9&lpg=PA9&dq=Los+arquetipos+y+lo+inconsciente+colectivo.&source=bl&ots=TgQzdBW4Iz&sig=ie2yg1bMuYAMU9bMXmd28_bYa2g&hl=es&sa=X&ei=20ehT4P9Hamu6AHnzLmGCQ&ved=0CEwQ6AEwBQ#v=onepage&q=Los%20arquetipos%20y%20lo%20inconsciente%20colectivo.&f=false [Consulta: 2011, Mayo 30]

HERRERO DE MIÑÓN, M. (2006). Símbolos políticos y transiciones políticas. [Artículo en línea]. Disponible: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2133790> [Consulta: 2012, Marzo 20]

RUIZ, M. (2011). El paseo de los Precursores y los Próceres – Monumento conmemorativo edificado a los Grandes Ilustres Venezolanos – Patrimonio Cultural de Venezuela. [Artículo en línea]. Disponible: <http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero8>

Introducción a la idea y concepto de Constitución

(Desde la Antigüedad hasta el constitucionalismo moderno)

An Introduction to Idea and Concept of Constitution

(From Ancient Times to Modern Constitutionalism)

Jesús María Alvarado Andrade*

Profesor por concurso del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Simón Bolívar.
Profesor por concurso de oposición de Derecho Constitucional de la Universidad Central de Venezuela. Miembro de la Asociación Venezolana de Derecho Constitucional.
Miembro titular no Residente de la Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional. Especialista en Derecho Procesal Constitucional (Universidad Monteávil).
Especialista en Derecho Administrativo (Universidad Central de Venezuela).
Máster en Argumentación Jurídica (Universidad de Alicante-España).
Doctorando en Derecho (Universidad Austral-Argentina).
Abogado (Universidad Central de Venezuela).

* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación DID-CSH-039-2012, financiado por el Decanato de Investigación y Desarrollo (DID) de la Universidad Simón Bolívar, y será ampliado en un libro de próxima publicación. Agradezco inmensamente a mis profesores, doctores Rodolfo Luis Vigo, María del Pilar Zambrano, Fernando Toller, Juan Bautista Etcheverry, Juan Cianciardo, Pedro Rivas Palá y Joaquín Migliore de la Universidad Austral de Argentina; a los catedráticos Manuel Atienza, Juan Ruiz Manero, así como también a los profesores Josep Aguiló Regla y Jesús Vega de la Universidad de Alicante-España, y asimismo, a los profesores y maestros Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Antonio Canova G., y a mis amigos y destacados profesores Serviliano Abache C., Luis Alfonso Herrera Orellana, Tomás Arias Castillo, Víctor Mijares y Miguel Ángel Martínez Meucci, por haber tenido la paciencia de escuchar mis preocupaciones y animarme a escribir el trabajo. Y, por último, a Andrea C. Martínez Cánchica por haber leído una y otra vez el trabajo. Está de más recordar que las ideas expresadas en este trabajo no implican ninguna responsabilidad a los aludidos profesores.

Correo electrónico: jesusmalvarado@gmail.com

Recibido: 05-09-2012

Aprobado: 27-10-2012

Resumen

Dentro del campo de estudio de la teoría constitucional, el presente artículo tiene por finalidad abordar la idea y concepto de Constitución, desde la filosofía del derecho y la filosofía política. A tales efectos, el trabajo se encuentra dividido en tres partes principales. La primera parte establece las bases teóricas sobre las cuales se edificó la idea y concepto de Constitución en el mundo antiguo (Atenas y Roma). La segunda parte analiza la idea y concepto de Constitución desde la perspectiva del constitucionalismo, mostrando su innegable vínculo con las tesis liberales clásicas, y su *telos*, a saber: la protección de la libertad individual frente al poder político. La tercera parte presenta una refutación a las argucias teóricas que han pretendido vaciar de contenido la idea y concepto de Constitución, del constitucionalismo, con el fin de propugnar una idea y concepto de “Constitución”, puro y equivalente a cualquier forma de Estado, incluso, de aquellos en donde no se garantiza la libertad, a través de las garantías de la separación de poderes, propiedad privada y la garantía de los derechos.

Palabras clave

Constitución; constitucionalismo; liberalismo; derechos y libertad

Abstract

The purpose of this paper is to approach the concept and the idea of Constitution from the perspective of philosophy of law and political philosophy. To such effect, this article has been divided into three main parts. In the first part, I lay the theoretical basis on which the idea and concept of Constitution were built in the ancient world (Athens and Rome). In the second part, I analyze the idea of Constitution from the perspective of constitutionalism, showing its undeniable link with the classic liberal thesis, and its aim, that is: the protection of individual liberty in front of political power. In the third part, I contest the theoretical arguments that have attempted to void the core idea and concept of constitutionalism with a view to encouraging an idea and concept of “Constitution”, pure and equivalent to any form of State, even those States where liberties are not guaranteed by the principle of separation of powers, the protection of private property and guarantees to rights.

Key words

Constitution; constitutionalism; liberalism; rights and freedom

INTRODUCCIÓN GENERAL

El presente estudio, desde una aproximación constitucional, *iusfilosófica* y política, versa sobre un tema importante y actual del derecho constitucional contemporáneo, como es la discusión sobre la idea y concepto de Constitución, asumiendo a lo largo de todo el itinerario propuesto una concepción del derecho que evitará todo análisis acríptico y dogmático, lo cual permitirá reflexionar hondamente sobre estos tópicos, con la finalidad de lograr imprimir una visión significativa que repercuta favorablemente en los estudios de derecho constitucional en Venezuela, notablemente transformados en el siglo xx, debido a los aportes más que significativos de Manuel García Pelayo (Planchart Manrique, 2011:15-18).

Este acercamiento a la Constitución desde la filosofía jurídica y política (García-Pelayo, 1991c), ofrecerá un aparato conceptual y una solidez teórica

a los conceptos empleados, que facilitará el entendimiento de los temas a tratar, puesto que se expondrán los *supuestos* que, numerosas veces por darse por tales, se esquivan (Brewer-Carías, 1975). Con ello se evita incursionar en el derecho constitucional acudiendo a la filosofía jurídica y política, sin tener conciencia de ello, como le sucedía al personaje de Molière (Vigo, 1993:112), que hablaba en prosa sin saberlo, es decir, evitará convertirse en un estudio que presuponga conocimientos filosóficos, políticos y constitucionales, sino que, al contrario, procurará en todo momento situar los supuestos al alcance del lector, para que pueda hacer crítica inmanente al texto.

Para ello, hay que destacar las tres razones que justifican tal propósito: la *primera* es que se aborda un tema de teoría constitucional con el auxilio de los aportes *iusfilosóficos* y políticos, como debe hacerlo todo estudio constitucional, en procura de ir más allá del adjetivo *constitucional*, para así lograr aproximarse de igual modo al sustantivo *derecho* del constitucionalismo, pues todo estudio jurídico siempre se encuentra condicionado por la pertenencia a una escuela o concepción del derecho –formalismo jurídico, positivismo normativista, *iusnaturalismo* clásico, realismo jurídico etc. (Atienza, 2006) y a una filosofía moral y política determinada.

La *segunda* es que se excluye todo abordaje *positivista legalista* o *positivista decimonónico*¹, caracterizado por la pretensión de agotar el derecho en la “Constitución” o en la ley (*legicentrismo*), basado en el estatalismo y en el formalismo interpretativo, características del “Estado de derecho legal” europeo continental ya superado (García Pelayo, 1991b); y, por último, la *tercera*, se prescindirá del quehacer diario de la práctica “inconstitucional” actual nacional (Aguar, 2012) y comparada para, en su lugar, reflexionar formalmente sobre los fundamentos en los cuales descansa la idea y el concepto de Constitución, ofreciendo al lector la posibilidad de analizar las consecuencias que tendría el asumir una concepción del derecho y una filosofía moral y política determinada alejada de los principios que han de informar la idea de Constitución, a saber, los principios de la filosofía

¹ Es irrelevante mencionar que se excluye todo abordaje “positivista ideológico” o “cuasipositivista” como refiere Ross (1997, 2001), caracterizado por sostener la tesis de que el derecho positivo, por el mero hecho de ser derecho positivo (independientemente de cuál sea el contenido de sus normas), es moralmente justo y, por tanto, hay el deber moral de obedecerlo o bien porque hay un deber moral de obedecer al derecho porque instaura la paz o el “orden”, que prácticamente en el panorama de la teoría y filosofía del derecho ya casi nadie sostiene.

política liberal, única cónsona con los principios del *constitucionalismo* (De Otto y Pardo, 2001:12).

En ese sentido, en el itinerario de esta investigación se reflexiona sobre la idea y el concepto de Constitución a partir de la pertenencia del autor *prima facie* a una teoría del derecho *positivista*, reformulada al modo que concibe H.L.A. Hart (1998)², el cual se considera resulta cónsono con los principios del *constitucionalismo clásico* (liberalismo), sin que ello implique no tomar en cuenta las críticas que se le formulan al *positivismo jurídico in generis* (Bobbio, 2012), como actitud “empirista”, opuesta a toda visión *metafísica* del mundo y de su conocimiento, que ha desembocado en la idea de que el derecho es una “ciencia” a la estirpe de los modelos físico-matemáticos, en los cuales la valoración no cuenta *prima facie*, sino la descripción del derecho que *es*, eludiendo el *deber ser*, resultado de la fuerte presencia e influjo de la exposición que de la *ciencia físico-matemática* hicieron Galileo Galilei (1995) y René Descartes (2002), respectivamente, los cuales comenzaron a interrogarse “por el objeto exterior, transformado el *pensar* en el objeto de reflexión, sosteniendo, pues, que es por medio de las operaciones del pensar que la realidad se vuelve realidad inteligible” (Lazo García, 2006:98).

SOBRE LOS ORÍGENES REMOTOS DEL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

Desde la Antigüedad clásica (Atenas y Roma) existió un gran desarrollo y debate acerca del concepto de “Constitución” (Vallés, 2003), hasta el punto que Aristotélēs, anticipándose al célebre artículo 16 de la *Déclaration des Droits de l’homme et du Citoyen* de 1789, en su *Política* (libro VI, cap. 14), expresamente afirmaba que “todo régimen tiene tres elementos [...] si esos elementos están en regla lo estará también el régimen [...] De esos tres elementos, una cuestión se refiere a cuál es el que delibera sobre los asuntos de la comunidad; la *segunda*,

² Vale recordar cómo el propio Hayek queda un poco desconcertado por el *positivismo jurídico* que defiende H.L.A Hart, expresándose del siguiente modo: “Como resultado de la obra del profesor H.L.A Hart, que en muchos aspectos me parece una de las críticas más atinadas del positivismo jurídico, esta expresión se asocia a menudo “a la simple afirmación de que no es en absoluto una verdad necesaria que las leyes reproducen o satisfacen algunos imperativos morales”. Al propio profesor Hart, que defiende esta postura, se le califica de positivista. Sin embargo, a pesar de que yo rechacé las tesis del positivismo [...] no veo motivos para rechazar la afirmación del profesor Hart antes citada, si se la valora atentamente en todos sus términos” (Hayek, 2006:254).

a las magistraturas [...] y la *tercera* a la administración de justicia” (Aristotélēs, 2011), pasaje este que seduce por lo clarividente y por la anticipación intelectual que hizo el Estagirita, siglos antes de que John Locke y el barón de Montesquieu, respectivamente, pensaran, propugnaran e influyeran de forma determinante en el *constitucionalismo moderno* (Dippel, 2009), con la fórmula de la *separación de poderes*, tal como se conoce y perdura en la actualidad.

Este concepto de Constitución en la Antigüedad clásica se perfeccionaba, amén de la *separación de poderes* en los términos ya referidos, con otro elemento destacado en el concepto de Constitución que se expresó en la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* de 1789, cual es un esbozo primigenio de la *garantía de los derechos*, la cual para el estagirita solo era posible si el “régimen” estaba “bien constituido”, es decir, si se cumplía con algunos de los tipos de Constitución que permitía la tripartición aristotélica de las “formas políticas puras”, a saber, la monarquía, la aristocracia y la *politia*, esta última en su acepción de gobierno, ya que en la opuesta tricotomía aristotélica, la de las “formas políticas impuras”, la tiranía, oligarquía y democracia, en el sentido griego de degeneración de la *politeia* y no en la acepción de la *democracia liberal*, no era posible la libertad y la garantía de derechos (Barberis, 2008:131)³.

En Aristotélēs, en el libro III de la *Política*, la *politeia* se define, en el sentido genérico de “Constitución”, entendida esta como “una organización de las ciudades relativa a las magistraturas, a cómo están repartidas, cuál es la autoridad del régimen y cuál es el fin de cada comunidad” (Aristotéles, 2011), agregando que puede haber más de un tipo de Constitución, hasta el punto de concebir seis formas de “Constitución”, atendiendo siempre a un doble criterio, a saber: el *primero*, el de las “Constituciones” que tienden a la utilidad personal de los gobernantes y, el *segundo*, a las Constituciones que tienden al *beneficio común* de la comunidad.

Conforme al estagirita, las Constituciones que tienden al *beneficio común* son correctas, mientras que aquellas que persiguen el provecho de los gobernantes son defectuosas de las denominadas “Constituciones rectas”. Por tanto, cuando los

³ En Aristotélēs, la *Politeia* –nombre de esta prestigiosa revista, por cierto– presenta un doble significado, a saber: el *primero*, más específico y normativo, de “democracia buena”, respetuosa de las leyes, y el *segundo*, más genérico “esta vez cognoscitivo, de conjunto de regularidades que distinguen una polis de otra, es decir, de constitución material”.

gobernantes se guían por el *bien común*, se está en presencia de las denominadas “Constituciones rectas”, pero cuando se rigen por su opuesto, a saber, el beneficio propio del gobernante, surgen desviaciones de las “Constituciones rectas” (Abellán, 2001:71-72). Por ello, Aristotélēs insiste en que las tres “Constituciones rectas” son: la monarquía (*basileia*), la aristocracia, en el que gobiernan los *mejores* y la finalidad es el *bien de la comunidad* y, la *politeia*, el recto “gobierno de la mayoría”, aquella que mira al *bien común* (Aristotélēs, 2008:237)⁴.

Esta idea aristotélica de Constitución no se contrapone de modo absoluto a la idea que se va forjando en el período que va de la *Magna Carta Libertatum* de (1215) otorgada por el rey John de Inglaterra –conocido como John Lackland; la *Glorious Revolution* (1688), (Trevelyan, 1996); la *American Revolution* (1775-1783), (McIlwain, 2005); la *Révolution Française* (1789-1804), (Carlyle, 1946); la *Revolución de Independencia de España* (1808-1814), (Artola, 2007) y, por supuesto, las *revoluciones de Independencia de las repúblicas latinoamericanas*, en la que destaca el caso de Venezuela (1811), (Lynch, 2001), sino que se perfecciona y adquiere otras características no pensadas por los antiguos.

Sin embargo, la razón de la negativa doctrinaria a calificar como Constitución a aquellos documentos organizativos de períodos anteriores (Grecia y Roma) a los hitos del *constitucionalismo moderno*, se debe en parte al hecho de que la idea y el concepto de Constitución actual surge como concepto específico al calor de las *revoluciones liberales* (Martínez Meucci, 2007), a saber, con el constitucionalismo inglés y norteamericano, los cuales dieron al mundo moderno una idea de Constitución diferente a la sostenida por los *antiguos* (Constant, 2002:67), la cual si bien no fue una creación del todo *ex novo*, pues los *founding fathers* de la república norteamericana conocían y se nutrían de la cultura clásica, hasta el punto que vieron en la Antigüedad clásica una probable *fuerza de derecho* (Guibourg, 1996), como se comprueba de la lectura de los *federalist papers*, no debería esto

⁴ En la *Retórica*, de igual modo Aristotélēs se pronuncia señalando que: “Las formas de gobierno son cuatro: democracia, oligarquía, aristocracia y monarquía. Y de este modo, la autoridad y su ejecución pueden residir o en una parte o en la totalidad de los ciudadanos. Democracia es la forma de gobierno en la que las magistraturas se reparten por sorteo. Oligarquía, aquella en la que se otorgan según el censo. Aristocracia, en la que se atribuyen de conformidad con la educación (y llamo educación a la que está establecida en la ley, pues los que permanecen en todo caso fieles a los usos legales son los que gobiernan en la aristocracia; y como necesariamente aparecen éstos como los mejores, por eso recibe esta forma de gobierno dicho nombre). Por último, monarquía, como también indica su nombre, es (la forma de gobierno) en la que uno solo es señor de todos. Y, por lo demás, de entre las monarquías, la que ejerce el poder con alguna reglamentación constituye un reino; y la que lo ejerce sin límites, una tiranía”.

confundir y llevar a considerar una presunta continuidad inalterada en cuanto al mundo antiguo y el mundo moderno, ya que hay significativas variantes, tanto de épocas como de circunstancias, y realidades que modificaron y perfeccionaron dicha idea y concepto de Constitución.

En efecto, la prolongación de principios constitucionales del “mundo antiguo” a la modernidad es sin duda importante. De hecho, se pueden encontrar antecedentes al moderno control jurisdiccional de la Constitución, a saber, la garantía al carácter normativo de la Constitución que se concreta históricamente según toda la dogmática constitucional, en el célebre caso *Marbury vs. Madison* (5 U.S. 137 1803) del Chief Justice John Marshall, que inaugura la *judicial review* moderna (Simon, 2003), lo que ha puesto en duda los presuntos e innegables orígenes ingleses (*Bonham's case*) y americanos del concepto de Constitución moderna normativa (Snowiss, 1990), que obliga a los estudiosos a increpar la historia, estudiando detenidamente dichos orígenes remotos en la antigua civilización ateniense, hasta la actual idea y concepto de Constitución de raigambre liberal⁵.

Tal circunstancia ha obligado a que los estudiosos del derecho constitucional discurren acerca de la idea y concepto de Constitución, abarcando períodos anteriores al *constitucionalismo moderno liberal*. Sin embargo, ello no debería servir de elemento de confusión al constitucionalista, el cual no debe abdicar de manera

⁵ Refiere Cappelletti, que en aquellos tiempos: “[...] Se distinguía, en el derecho ateniense, entre el nómos, o sea, la ley en sentido estricto, y el pséfisma, o sea, para usar un término moderno, el decreto. En realidad, los nómoi, o sea, las leyes tenían un carácter que, bajo ciertos aspectos, se podría aproximar a las modernas leyes constitucionales; y esto no solamente porque concernían también a la organización del Estado, sino igualmente porque modificaciones de las leyes (nómoi) vigentes no podrían ser introducidas si no *[sic]* a través de un procedimiento especial, que tenía características que sin duda pueden llamar a la mente del jurista contemporáneo el procedimiento de revisión constitucional. Como ha escrito un insigne estudioso del derecho ático, Ugo Enrico Paoli, fue un ‘concepto común a todos los Estados griegos’ el que la ley (nómos) debiese ser alguna cosa fija, sustraída a las tumultuarias vicisitudes de la vida política y a los golpes de cabeza (acciones inesperadas y temerarias) de las asambleas. Por tanto, había sido imaginado en Atenas un procedimiento de revisión de las leyes extremadamente complejo; la mutación de la ley era considerada en suma, un procedimiento de extraordinaria gravedad, circundado por las garantías más prudentes y hasta más extrañas, con muy graves responsabilidades para quien proponía un cambio que no fuese al fin aprobado o que, aún aprobado, se demostrase inoportuno después. De tal manera, el poder de cambiar las leyes estaba sustraído de los golpes improvisados de mayoría de la Asamblea popular (ecclesia). Nótese que esta concepción se encuentra reflejada hasta en la filosofía de los más grandes pensadores de aquella época: de Platón, según el cual la ley debe reproducir el orden divino, superior e inmutable, y ya no tomar una actitud según los intereses mudables de los hombres o de las clases; a Aristóteles, que consideraba la ley como norma por encima de las pasiones humanas y formulaba significativamente ya entonces la doctrina de la ‘supremacía de la ley’ y de la ilegitimidad de la ley injusta” (Cappelletti, 1987:46-47).

rápida del riguroso método histórico, pues si bien la palabra “Constitución” se usó en la Antigüedad clásica (Atenas y Roma), siendo un vocablo que proviene del latín *constitutio*, que a su vez proviene del verbo *constituere*, que quiere significar aquello que se funda o se instituye, no hay que olvidar que si bien el verbo era de uso corriente en la antigua Grecia, “su sustantivación no formaba parte del lenguaje ordinario y fue adquiriendo progresivamente, en la evolución de la terminología jurídica de los romanos, unos significados técnicos” (Sartori, 1999:13), por lo que se hace prioritario “distinguir claramente el verbo y la utilización común de la *constitutio* y los significados especiales del sustantivo” (p. 13).

En Roma, y en especial a la luz del derecho público romano, la *constitutio* y las “constitutiones” eran sobre todo los *edicta* y los *decreta* y, por lo tanto, las “decisiones” (obsérvese, no las *leges*) promulgadas por el emperador (p. 13). Dicho término latino *constitutio* significaba “ley” o “decreto imperial”, por lo cual la noción de “Constitución” devino en un mero concepto político forzosamente encapsulado en *estatutos legales* por el genio jurídico romano, siempre en consonancia con ese *tótem*, a saber, el águila, expresión de un pueblo enamorado de las ideas como instrumentos de acción, a diferencia del pueblo griego, acostumbrado a la especulación y la búsqueda de la verdad (García Bacca, 2004:14-15).

De hecho, el célebre orador y jurista romano Cicerón usó varias veces la palabra *constitutio* para indicar la “forma de la ciudad”, pero reduciéndolo a puro “acto administrativo” (Lucas Verdú, 1994), rompiendo con ello la concepción aristotélica de la *politeia* como algo esencialmente político-cultural; en el afán de obtener una concepción absoluta y privativa del “derecho”, proceso este que puede afirmarse que inició el camino de la “desustancialización” (Lucas Verdú, 1994)⁶ del concepto e idea de Constitución, que se materializará hasta sus últimas consecuencias con el advenimiento del *positivista legalista* y, de algún modo, con el advenimiento del *positivismo normativista* en el siglo xx.

⁶ En este sentido, Pablo Lucas Verdú afirmó que: “... el término *Constitutio* indica la forma jurídica de la unidad. Como indica Sartori, la *civitas* se configura como *civilis societas*, así adquiere una cualificación más elástica, que amplía sus límites en comparación con la polis. La *civitas societas* se resume en una *iuris societas*. Ello permite sustituir lo ‘político’ por lo jurídico. Así, Cicerón sostuvo que la *civitas* no era una simple agregación humana, sino una agregación basada en el consenso de la ley. Ya en los tiempos de Cicerón estamos, pues, próximos a una *civilitas* que no tiene ya casi nada de ‘político’, en el sentido griego del término. La *iuris societas* es a la polis como la despolitización a lo ‘político’”.

SOBRE EL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN DEL CONSTITUCIONALISMO: LA JURIDIFICACIÓN LIBERAL

Pese al remoto origen en la Antigüedad clásica advertido por Cappelletti, los *constitucionalistas* con bastante razón circunscriben la Constitución moderna al concepto que surge con las ideas liberales, en tanto concepto sustantivo y axiológico “que nace dentro de una delimitación temporal y espacialmente conocida como *constitucionalismo*, que no es más que el fenómeno histórico por antonomasia, destinado a limitar el Estado al servicio de las libertades individuales, cuya fecha de nacimiento puede establecerse en la Inglaterra del siglo XVII, con independencia de la forma que adopte esa Constitución y de su posición en el ordenamiento jurídico” (Varela Suanzez-Carpegna, 2010:46), el cual no pudo vislumbrar, sin lugar a dudas, la civilización grecorromana.

En efecto, desde la antigua civilización griega y romana se encuentran antecedentes que permiten trasladar de esos tiempos a este la noción de Constitución. Sin embargo, desde la cuna de la “civilización occidental”, tradicionalmente circunscrita a Grecia y Roma, hasta la *Glorious Revolution* (1689), solo existieron doctrinas de *limitación jurídica del poder*; pero no Constituciones auténticas en el sentido moderno de la expresión, inspiradas en la *separación de poderes*, en la *garantía de los derechos* y en el encapsulamiento de la *soberanía* por medio de los principios de *supremacía y suprallegalidad constitucional*.

Estas doctrinas basadas en *limitaciones jurídicas del poder* no equivalentes *in totum* al constitucionalismo moderno y, por ende, al *Rule of law* moderno (Pereira Menaut, 2003)⁷, no descansaban en el sabio principio del gobierno de leyes y no de hombres⁸, ya que en dichas doctrinas basadas en *limitaciones jurídicas del poder*, la palabra “leyes” no tenía la significación que tendría para el *constitucionalismo moderno*, en tanto no existía la diferencia entre *ley* y *legislación*, y menos aun, la de Constitución como norma jurídica, como se entiende hoy en día en sentido garantista,

⁷ El autor entiende al *rule of law* como una noción valorativa y no meramente técnica jurídica, por ello la considera no equivalente ni al “Rechtsstaat” ni al “Estado de derecho” aunque en muchos casos estas pretendan imitar a aquella.

⁸ Este principio fue plasmado en el artículo XXX de su *Constitution, or form of Government, for the Commonwealth of Massachusetts* (1780), al enunciar que “En el gobierno de esta Comunidad, el departamento legislativo nunca ejercerá los poderes ejecutivos y judiciales, o alguno de ellos; el ejecutivo nunca ejercerá los poderes legislativos y judiciales, o alguno de ellos; el judicial nunca ejercerá los poderes legislativos y ejecutivos, o alguno de ellos, para que así sea un gobierno de leyes y no de hombres”.

sino solo principios generales “que excluían, de derecho, el poder incontrolado de uno o más hombres, sin poder limitarlo de hecho” (Barberis, 2008:130).

Por tanto, el concepto sustantivo y axiológico de Constitución propio del *constitucionalismo*, que nace en la Inglaterra del siglo XVII y que se concreta aún más con el *constitucionalismo* norteamericano, deviene en un concepto distinto del mundo antiguo, el cual si bien apunta a un *telos* que siempre ha sido una aspiración de los hombres, a saber, la libertad de los ciudadanos, el cual ha recorrido largo tiempo en la historia de los hombres, presenta de modo más articulado la necesidad de garantizar la libertad de los individuos frente al *Leviatán* que fue edificándose y fortaleciéndose, precisamente con más énfasis cuando las *ideas liberales y libertarias* aparecían con más ahínco⁹.

Por ello es que el célebre Montesquieu afirmaba que aunque en principio todos los Estados tienen el mismo fin, cada uno, sin embargo, tiene uno que le es particular, puesto que para algunos Estados la “Constitución” aparece para procurar la *gloria* del Estado, mientras que para otros la Constitución procura la libertad política de los ciudadanos, ya que:

[...] Hay en el Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que defienden el derecho de gentes, y el poder ejecutivo de los que dependen el derecho civil.

[...] La Libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad de espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro. Cuando el poder legislativo está unido al poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad porque se puede temer que el monarca o el Senado promulguen leyes tiránicas para hacerlas cumplir tiránicamente. Tampoco hay libertad si el poder judicial no está separado del legislativo ni del ejecutivo. Si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el juez sería al mismo tiempo legislador. Si va unido al poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

[...] Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejercieran los tres poderes: el de hacer

⁹ De allí la falsedad de catalogar la “civilización occidental” como exclusivamente basada en la libertad, ya que en ella han convivido dos filosofías diametralmente antagónicas, a saber, las basadas en la libertad y aquellas enemigas de la libertad (Popper, 2010).

las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares (Montesquieu, 2007:175-176).

En efecto, tal como sostiene Montesquieu, la Constitución que propugna el *constitucionalismo moderno* deviene en *Constitución-Constitucional* en la medida en que las demás limitaciones temporales o funcionales (división de poderes, por ejemplo) estén al servicio de la principal y genuina limitación: la limitación material, ya que la “característica genuina, es decir, la nota definitoria del Estado constitucional como forma política histórica, no es solo la limitación del poder mediante el Derecho, sino, sobre todo, el sentido de esa limitación, o dicho con otras palabras, el fin a cuyo servicio la limitación se establece: la garantía de la libertad” (Aragón Reyes, 1998:148).

La idea de Constitución y su correspondencia con las cartas de derechos (*bill of rights*)

El *thelos* de la Constitución, es decir, su vocación por garantizar el “control del poder” para favorecer la libertad individual (p. 20), patente en el *constitucionalismo* inglés y norteamericano, se reforzará y se problematizará con la aparición de las *cartas de derechos*, concretizadas históricamente a modo de ejemplo en la Carta de Derechos Inglesa (*Bill of Rights*) de 1689, la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, la *Declaration of Independence* de los Estados Unidos de América (1776) y la *Déclaration des droits de l’homme et du Citoyen* de 1789 en la Francia revolucionaria, entre otros documentos de vital importancia, las cuales invocaron el *derecho natural*, hasta el punto de ser estas, según el artículo 16 de la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* de 1789, parte fundamental de la idea y concepto de Constitución, ya que, como afirmaba la *Déclaration*: “Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de constitution” (Brewer-Carías, 1992).

Tal idea motivará en Estados Unidos de América, entre otros factores, la redacción de las primeras diez *amendments* a la Constitución Federal (1787), morigerando así el predominio orgánico *ab initio*, debido a la influencia que en los *colonos* tuvieron los planteamientos revolucionarios de los conocidos *levellers*, quienes habían promovido y conseguido, en Inglaterra, documentos como el *Agreement of the people* (1647) y el *Instrument of government* (1653), con los cuales se pretendían garantizar los derechos y libertades fundamentales de los ingleses, entendiendo a

tales documentos como normas supremas (*paramount law*), lo cual dio inicio a una forma constitucional que fue estudiada y caracterizada por Manuel García Pelayo como “tipología racional normativa” (García-Pelayo, 1991c:2283).

Tales inclusiones de derechos en las Constituciones, exigencias de los principios liberales, inauguraron un tiempo y un lenguaje basado en los *derechos* (García de Enterría, 2000), lo cual no ha estado exento de dificultades ni antes ni ahora, en especial con la aparición de los polémicos “derechos sociales”¹⁰, “culturales”, “ambientales” e incluso “animales” (Muñoz Machado, 1999) en los siglos xx y xxi. Dichas cartas de derechos, en especial los derechos civiles y políticos, únicos realmente *derechos* basados en la *private property*¹¹, significaron un paso trascendental en la lucha histórica del hombre por ser libre y abolir el despotismo, pues formularon una concepción del hombre y del mundo que partía de dos concepciones características del *constitucionalismo moderno*, a saber, la que sostenía que los hombres son titulares *per se* de derechos de validez universal, por el mero hecho

¹⁰ Como bien ha apuntado Arias Castillo (2010), “el ‘Estado social’ incorpora ‘derechos sociales’ que a decir verdad son ‘principios rectores de la política social y económica’ y no *derechos*. Esta diferencia puede corroborarse si se confrontan con los verdaderos *derechos*, ya que los ‘sociales’ (i) no tienen un contenido esencial a priori, pues requieren de desarrollo legislativo, o interpositio legislatoris; (ii) no definen con claridad un sujeto obligado; (iii) no comportan deberes correlativos; (iv) su satisfacción depende de la disponibilidad presupuestaria estatal; y (v) sin duda, lo más grave, tienen una tutela judicial bastante condicionada”.

¹¹ Como bien ha advertido Von Hayek, “Nuestra generación ha olvidado que el sistema de la propiedad privada es la más importante garantía de libertad, no sólo para quienes poseen propiedad, sino también, y apenas en menor grado, para quienes no la tienen. No hay quien tenga poder completo sobre nosotros, y, como individuos, podemos decidir, en lo que hace a nosotros mismos, gracias tan sólo a que el dominio de los medios de producción está dividido entre muchas personas que actúan independientemente. Si todos los medios de producción estuvieran en una sola mano, fuese nominalmente, la de la sociedad, o fuese la de un dictador, quien ejerciese este dominio, tendría un poder completo sobre nosotros. Nadie pondrá seriamente en duda que un miembro de una pequeña minoría racial o religiosa, sería más libre sin propiedad, si sus compañeros de comunidad, disponían de ella y estaban, por tanto, en condiciones de darle empleo, que lo sería si se hubiera abolido la propiedad privada y se le hiciese propietario de una participación nominal en la propiedad común. Y el poder que un multimillonario, que puede ser mi vecino y quizá mi patrono, tiene sobre mí, ¿no es mucho menor que el que poseería el más pequeño funcionario que maneja el poder coercitivo del Estado, y a cuya discreción estaría sometida mi manera de vivir y trabajar? ¿Y quién negará que un mundo donde los ricos son poderosos es, sin embargo, mejor que aquel donde solamente puede adquirir riquezas el que ya es poderoso?” Es patético, pero a la vez alentador, ver a un viejo comunista tan prominente como Mr. Max Eastman redescubrir esta verdad: “Me parece evidente ahora [escribe en un reciente artículo] —aunque he tardado, debo decirlo, en llegar a esta conclusión— que la institución de la propiedad privada es una de las principales cosas que han dado al hombre, aquella limitada cantidad de libertad e igualdad que Marx esperaba hacer infinita aboliendo esta institución. Lo extraño es que Marx fue el primero en verlo. Él fue quien nos enseñó, mirando hacia atrás, que el desarrollo del capitalismo privado, con su mercado libre, ha sido una condición previa para el desarrollo de todas nuestras libertades democráticas. Jamás se le ocurrió, mirando hacia adelante, que si fue así, estas otras libertades, pudieran desaparecer con la abolición de la libertad de mercado” (Hayek, 2007:140-141).

de existir, cuya aceptación y respeto devenía en una condición necesaria para que en cualquier parte del mundo el poder político pudiera ser tenido por legítimo, y se reputara válido el *derecho positivo* instituido por el Estado, en tanto dichos *derechos naturales* devenían independientes del *derecho positivo* (Rubio Llorente, 2001:113-114), y aquella basada en la *separación de poderes*.

Estas cartas de derechos que surgen de *principios morales* que generan los conocidos *derechos naturales* o *humanos*, introducirán en el *constitucionalismo moderno* un elemento trascendental, ya que las reivindicaciones de dichas *pretensiones morales* frente al Estado conllevarán una limitación interna importante al poder político, solo si, como plantearon los *levellers*, se lograba “juridificarlos”, lo cual aconteció con la plasmación de los mismos en sucesivos documentos a lo largo de la historia del constitucionalismo, *exempli gratia*: el *Agreement of the People* (1647); el *Instrument of government* (1653); los *Bill of rights* luego de la *Glorious revolution* (1689)¹²; las *amendments* a la Constitución Federal norteamericana (1791 y ss.); las respectivas constituciones de los estados federados americanos, así como la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* de 1789 (Bobbio, 2006:138).¹³

Tal “juridificación” de las referidas *pretensiones morales* en las Constituciones más básicas y legítimas, al no poder establecerse todas en las Constituciones –por circunstancias diversas que no se pueden plantear *hic et nunc*–, obligaron a los *founding fathers* a idear una fórmula que resolviera dicho problema, a través de la polémica *novena enmienda*. Sin embargo, surgía el problema siguiente: ¿Cómo solucionar los conflictos jurídicos, cuando la *legislación*, emanada del Poder Legislativo, fuese incompatible en contenido, con aquellos denominados “principios morales válidos”, “juridificados” o no en la Constitución?

Las respuestas a tal problema –pregunta–, han sido de estricta importancia en la evolución del *constitucionalismo moderno*, hasta el punto de propiciar planteamientos diametralmente opuestos que han complicado la teoría constitucional, a

¹² Karl Marx entiende que la *glorious revolution* es el nombre que da la historiografía burguesa inglesa al “golpe de Estado” de 1688, con el que se derrocó la dinastía de los estuardos y se instauró (1689) la monarquía constitucional de William Henry of Orange, régimen de compromiso entre la aristocracia propietaria de tierras y la gran burguesía (Marx, 2010:615).

¹³ Vale recordar la *Statute of labourers* (1351) que entre otras cartas de derechos critica ferozmente Karl Marx en su célebre *Das Kapital, Kritik der politischen Ökonomie* (Marx, 2010:624 y ss.).

saber: i) aquella que ha insistido en la necesidad de articular el modo de coincidir por vía interpretativa el derecho regulado en la *legislación* con la norma constitucional y, si fuera el caso, abogar porque el intérprete vaya más allá de las normas positivas para alcanzar una decisión “justificada” (Nino, 2007:24), lo cual da pie a todo tipo de “activismo judicial” (Waldron, 2005); ii) aquella que se pronuncia política y teóricamente contra las *cartas de derechos*, por considerarlas extremadamente peligrosas, en especial en el ámbito de la “justicia constitucional”, es decir, en el control jurisdiccional de la Constitución europea continental de principios de siglo xx, planteada por el jurista checo Hans Kelsen.

Con relación a esta posición (ii), el límite entre el catálogo de derechos y las tradicionales disposiciones constitucionales sobre el contenido programático –orgánico, es decir, de orden formal y de procedimiento, las cuales para Kelsen sí estaba obligado a defender el órgano llamado a ejercer el control de la constitucionalidad frente a la *legislación* –en Kelsen el “Tribunal Constitucional”– se diluye tanto que no resultaría imposible que un “tribunal constitucional”, llamado a decidir sobre la constitucionalidad de una *legislación*, la anule ya no en razón de cuestiones de *forma*, sino en razón de que es “injusta”, en tanto la “justicia” sería un principio constitucional que el tribunal, en consecuencia, debiera aplicar, lo que para Kelsen devendría en una circunstancia insoportable para la mayoría de la población, en tanto devendría en el temible *government of judges* (Kelsen, 2008b:35-36)¹⁴.

¹⁴ Es importante referir que Kelsen siempre se adhirió así fuera de modo vago a la causa *socialista*; sin embargo, siempre combatió el *marxismo* y toda idea favorable a la “democracia social”, criticando incluso a quienes sostenían que la “democracia representativa” era meramente “formal”, ya que consideraba que la llamada “democracia verdadera” para los *marxistas* y *socialistas*, la “democracia social”, basada en órdenes sociales y políticos, presuntamente “justos”, terminaban sacrificando la libertad y culminaban en formas autocráticas. Huelga advertir que las teorías kelsenianas eran detestadas por los autores nazis, y no como se ha querido ver, de modo mal intencionado, de bases teóricas del *nacionalsocialismo* (Kelsen, 2008a; Müller, 2009). Por otro lado, y de no menor importancia, el checo Kelsen sostuvo, en su *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, la importancia de los mecanismos de la representación proporcional en el sistema parlamentario, además de promover la defensa de los derechos de las minorías en contra de la “tiranía de la mayoría”, preconizada por Alexis de Tocqueville (Kelsen, 2006). Ahora bien, si es menester destacar que el emotivismo ético que asumió, ligado al paradigma de ciencia decimonónica que siempre defendió, hizo que postulara la imposibilidad de cualquier modo de racionalidad en el tema de los valores, por lo que concibió que estos no son cognoscibles. Por tanto, la “justicia” en Kelsen devenía en un “ideal irracional” (Kelsen, 1991) y es quizás por ello, que su aventajado alumno, Von Hayek, llegara a afirmar que el “positivismo jurídico” –y el kelseniano es uno bien destacado–, se ha convertido también en el principal soporte ideológico de los poderes ilimitados de la democracia, pues si la voluntad de la mayoría debe ser ilimitada, “naturalmente serán sólo los fines particulares de esa mayoría los que pueden determinar qué es la ley” agregando que “La demostración de que no existe un test positivo de justicia se emplea aquí para demostrar que no puede haber un test objetivo de

Dicho *government of judges*, tan debatido en la actualidad (Waldron, 2005), se vería aun más fortalecido si se toma en cuenta, como advierte Kelsen, que la presencia de normas del *derecho natural* remite a algo incierto, que la mayor de las veces desembocará en una sentencia sui géneris, en la que el juez resolverá la controversia según su saber y entender, lo cual abriría una especie de *caja de Pandora*, máxime si se tiene presente que en la concepción kelseniana el tema de los *valores* deviene en un tópico absolutamente irracional.

Tal advertencia, muchas veces no tomada en cuenta con el debido cuidado, dará lugar a que en el fenómeno de la “juridificación” de dichos derechos, otrora *derecho natural*, desemboque en la convicción harto peligrosa de que no hay más derecho que el *derecho positivo*, por lo que si es legítimo que el orden jurídico reconozca en sus normas supremas una norma moral o de *derecho natural* o, que simplemente remita a ellas como fundamento último de juridicidad, se llegue a “juridificar” la moral, como ocurre hoy en día¹⁵ con efectos perturbadores en el orden social y político.

justicia de cualquier género que pueda determinar si una norma de ley es válida o no. Ni siquiera se toma en consideración la posibilidad de que haya un test negativo que permita eliminar ciertas normas porque son justas” (Hayek, 2006:250 y 251). Por ello es que agregaba Von Hayek, que la postura kelseniana no es más que expresión de la ideología del *socialismo*. Sin embargo, bien ha destacado Sosa Wagner: “La justicia es relativa, y desde luego subjetiva, la teoría pura (que trata de distinguir los actos válidos, que se imponen por su efectividad real, y los no válidos) se limita a estudiar el derecho positivo con independencia del juicio acerca de la justicia o injusticia que derive de su aplicación. La nota de la positividad forma parte del concepto del Derecho al que debe dedicarse el jurista explicando los principios lógicos, su armazón. Ello no quiere decir que todo Derecho sea, sin más, justo y que puedan desaparecer los criterios valorativos: simplemente se postula que están fuera del Derecho, de su campo inmanente, y que el jurista sólo puede tenerlos en cuenta como máximas para la elaboración del Derecho o para su reforma crítica” (Sosa Wagner, 2005:410).

¹⁵ Así se refiere Kelsen en contra de la libertad frente al Estado como un *derecho subjetivo*: “También la libertad frente al Estado, es decir, la ausencia de normas reguladoras de algún aspecto de la conducta humana, ha sido considerado como derecho subjetivo, e incluso existe una enumeración de derechos subjetivos de libertad que no son sino otras tantas libertades [...] De cuanto llevamos dicho se desprende claramente que esos “derechos” no lo son, en realidad, puesto que se trata de una esfera extrajurídica, ajena al “Derecho”; y la “libertad”, en sentido de un “estar libre” frente al orden jurídico, no es determinable jurídicamente más que en su aspecto negativo [...] Por lo demás, la teoría del Estado enlaza, en este punto, con una práctica harto discutible de las modernas constituciones. Por regla general, éstas contienen un catálogo de derechos de libertad [...] Esta específica ideología jusnaturalista de casi todos los movimientos revolucionarios se apoya en la idea de que la validez del orden jurídico estatal se basa, en último término, en la libre voluntad de los particulares; sobre la base del pacto, y, por tanto, el Derecho del individuo, el derecho “subjetivo” precedería al restante Derecho positivo surgido por las vías de la heteronomía, no sólo por su mayor valor, sino incluso en el orden del tiempo; por lo cual el Derecho objetivo, el Estado, no existiría sino para la protección del derecho subjetivo, y, por consecuencia, ni sería capaz de conceder tales derechos, ni estaría autorizado para desconocerlos y violarlos, puesto que derivan de la naturaleza del hombre y son absolutamente evidentes. De este modo, el “Derecho”, se convierte en libertad frente al Estado (es decir, al Derecho positivo), y el Estado en límite de esta libertad, ya como protección de la misma, ya como ataque a ella (inadmisible, por

Tal planteamiento no significa que Kelsen no postulara ningún límite al poder coercitivo del Estado, ya que en su obra (Kelsen, 2002) se reivindican tanto límites de validez *espacial y personal* (territorio y pueblo), límites de validez *temporal*, así como límites de validez *material*, en cuanto existirían materias que *de facto* no pueden ser sometidas objetivamente a reglamentación, las cuales pueden incluso ser indisponibles por el propio ordenamiento, como sucede en todos los ordenamientos en los que están garantizados los derechos civiles y políticos basados en la *private property* (vida, libertad y bienes), por lo que si el Estado interfiere en ellos, dicha normas, aunque fuesen válidas, pudieran ser consideradas ilegítimas (Bobbio, 2006:130), con la salvedad de que estos límites, derivados de la consideración del Estado como derecho, sean insuficientes para el *constitucionalismo whig*.

Por último, (iii), representado en el austríaco Von Hayek, se observa una diferencia ostensible por cuanto se asumen los principios del *rule of law*, en el cual, a diferencia de la concepción kelseniana, el derecho no se concibe como un producto deliberado de la *voluntad humana*, sino como un *orden* que surge espontáneamente –por oposición a todo diseño racional previo, *organización*–, por lo que el derecho en ningún caso, sostiene Von Hayek, debe entenderse como disposiciones orientadas a la consecución de un objetivo (telocracia), incluido el de dar *forma* a la sociedad, o el de “conformar” a la sociedad en término más semejante al usado en la actualidad –conforme a la invasiva idea en contra de la libertad propia del “Estado

lo demás). Ese ataque no debe realizarse o realizarse tan sólo a condición de que el súbdito asienta mediante un pacto. Al fundarse las colonias inglesas en Norteamérica, esa ideología se impuso en los documentos constitucionales, que fueron como las escrituras del contrato social. La esfera de libertad frente al Estado, es decir, al Derecho positivo, fue delimitada por éste mismo, estableciéndose un catálogo de derechos de libertad, el cual no contenía, naturalmente, más que los derechos más importantes e indiscutidos, esto es, aquellos que han sufrido históricamente los mas enojosos y desagradables ataques del orden estatal. Pero lo paradójico de la situación consiste en que todos los principios del Derecho natural se desnaturalizan tan pronto como adoptan la forma de derecho positivo. No sólo dejan de ser Derecho natural para convertirse en Derecho positivo, sino que cambian por completo su significación. Primeramente, eran prohibiciones al Estado, normas que prohibían ciertos actos del Estado, emanadas de una instancia extra estatal. Después, conviértanse en normas del Estado mismo; pero en ese caso son, cuando menos, superfluas, pues no tiene sentido prohibir actos al Estado, puesto que dichos actos no están expresamente prescritos, en tanto que no hay hombres que tengan la facultad o la obligación de realizarlos en calidad de órganos estatales, no son posibles jurídicamente. El hombre puede hacer todo lo que no le está prohibido por el Estado, es decir, por el orden jurídico; pero el Estado o, mejor, el hombre investido de la calidad de órgano estatal, sólo puede hacer lo que le está permitido jurídicamente, pues únicamente aquellos hechos estatuidos por las normas jurídicas pueden constituir actos estatales [...] Por tanto, aun cuando las modernas constituciones contengan un catálogo de los derechos de libertad y declaren que es ilegítima la intervención del Estado en esa esfera de libertad, no variaría lo más mínimo la consistencia material del orden jurídico en el caso de que se prescindiese de esa parte dogmática, siempre que ésta no tuviese la función de suprimir la posibilidad actualmente existente de realizar tales ataques...” (Kelsen, 2002:259-260).

social” preconizada por Ernst Forsthoff–, sino el de servir de un marco abierto de normas que deberán ser observadas por los ciudadanos, para así posibilitar el que cada quien alcance la pluralidad infinita de finalidades individuales a través de la búsqueda individual de su propia felicidad (*pursuit of happiness*)¹⁶.

Por ello, Von Hayek considerará a las *cartas de derechos* como innecesarias, ya que las mismas se encuentran tácita o expresamente garantizadas por la *ley*, la cual, en el nobel de Economía (1974), no equivale a la noción degenerada de “ley” actual, que incluso le da tal rótulo a toda resolución *debidamente* aprobada por el Poder Legislativo, así sea en contra de la libertad individual, ya que para él y para toda la tradición del *Rule of law*, el concepto de *ley* no equivale a *legislación*, es decir, a la manipulación coactiva de individuos a través del Poder Legislativo o del Poder Ejecutivo habilitado, sino aquellas normas generales de recta conducta (*nomos*), derivadas de la evolución cultural y de la información que los individuos adquieren a través de los tiempos (*trial and error*).

Tal concepción en Von Hayek encuentra su base de sustentación en que el derecho, para el *rule of law*, deviene en un producto eminentemente evolutivo y consuetudinario, tal como se observa históricamente en el proceso de formación del derecho romano que heredaron y adoptaron los anglosajones en su *common law*, pero que en la Europa continental, y luego en todos los países que heredaron y adoptaron el *civil law*, se rechazó debido a la irrupción en el panorama intelectual y científico del *positivismo jurídico* y, en especial, de ese particular *positivismo legalista* que se emparentó rápidamente con las corrientes *socialistas* (Bastiat, 2004, 185 y ss.), lo cual posibilitó el paralelismo entre “derecho” y “ley” positiva, que inobjetablemente representa un atentado a la libertad individual.

Por ello, Von Hayek sostendrá que los catálogos de derechos han ocasionado lo contrario de lo que pretendían garantizar, cual es evitar el poder arbitrario

¹⁶ Recordemos a este respecto al virginiano Thomas Jefferson “[...] Mantenemos que las siguientes verdades son evidentes en sí mismas: que todos los hombres han sido creados iguales; que su Creador les ha dotado con ciertos derechos inalienables; que entre estos derechos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que los gobiernos se instituyen entre los hombres para asegurar esos derechos y obtienen sus limitados poderes del consentimiento de los gobernados; que cuando cualquier forma de gobierno se convierte en dañino a esos fines, el pueblo tiene el derecho de modificarlo o abolirlo e instituir un nuevo gobierno, colocando sus cimientos en dichos principios y organizando sus poderes de la forma que consideren mejor para lograr su seguridad y felicidad”. Sobre la diferencia americana y francesa sobre este importante concepto resulta valiosa la mención de Brewer-Carías (2011:128 y ss.), en el que se aprecia el falso individualismo francés y su obvio falso *liberalismo (constitucionalismo)*.

para proteger la libertad individual, ya que el gobierno (Estado) ha asumido que puede emplear la coacción en contra de la libertad individual, máxime si no existen límites previos, a saber, derechos “juridificados” en las Constituciones, lo cual recuerda el temor que tenían los *founding fathers* de no incluir una *carta de derechos* en la Constitución americana, puesto que si el fin de una Constitución es precisamente el de evitar todas las limitaciones y coacciones arbitrarias de los derechos, incluso si las mismas derivaran del Poder Legislativo –hoy diríamos de la colusión *Ejecutivo-Legislativo* en contra de los ciudadanos– es irrelevante que los derechos estén o no estén en las Constituciones, ya que la única coacción permitida por el Estado desde una perspectiva liberal –y el *constitucionalismo* no es más que liberalismo juridificado–, es la de observar las normas universales de *recta conducta* que protegen la esfera individual (Hayek, 2006:478-479).

Vale acotar que Von Hayek incluso criticará –y esto es de la mayor importancia para el constitucionalismo– aquellos derechos plasmados en las Constituciones, formulados *in abstracto* en las *bill of rights*, por su absoluta falta de especificación, haciendo imposible el determinar la obligación respectiva para con ese derecho que se pretende garantizar, violando el conocido principio de *alteridad*¹⁷, no solo en los textos constitucionales, sino también en las *cartas de derechos* con vocación universal, a saber, en la *Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas* (1948), en el cual se observa un predominio de la mentalidad del *organization thinking* bastante vinculado a las tesis *socialistas* y *marxistas*, las cuales pretendían vaciar de contenido el orden social-liberal

¹⁷ En Venezuela, por ejemplo, y esto puede replicarse en muchas Constituciones “occidentales”, las cartas de derechos incluyen los polémicos “derechos sociales”, los cuales no guardan ningún tipo de relación con el principio de *alteridad*, hasta el punto de que se le atribuyen al Estado innumerables obligaciones que, como bien advierte Brewer-Carías “marginan a la sociedad civil” lo cual conlleva un “esquema que globalmente considerado es altamente paternalista” (Brewer-Carías, 2001:69 y 70). En ellos, agrega Brewer-Carías, hay “confusión entre las buenas intenciones y los derechos constitucionales y el engaño que pueden derivar de la imposibilidad de satisfacer algunos derechos sociales; en virtud de la consagración de supuestos derechos que no pueden originar obligaciones u obligados, por imposibilidad conceptual” (Brewer-Carías, 2001:79). aspecto que considero morigerar las tesis favorables al “Estado social” en sus obras iniciales, y obligaría a tomar una postura más crítica con esta cláusula. Esta advertencia es incomprensible por gran parte de la doctrina *administrativista* nacional actual (Hernández, 2011:201), la cual elude la incompatibilidad manifiesta entre Estado de derecho –de inspiración liberal– y “Estado social” –de inspiración socialista-marxista– en tanto conquista *socialista* para destruir el orden liberal. Una posición claramente liberal, se puede cotejar tanto en Arias Castillo (2007) como en Herrera Orellana (2010), quienes critican enfáticamente la manera en cómo el *derecho administrativo* se ha erigido en Venezuela como el verdugo de las libertades de los ciudadanos. Para un análisis constitucional de cómo el derecho administrativo en Venezuela nunca se ha constitucionalizado, lo cual puede replicarse en muchos países, puede leerse con la venia de estilo en Alvarado Andrade (2011).

(Carrera Damas, 1997)¹⁸ y convertir a la sociedad en un sistema paulatinamente totalitario (Hayek, 2006).

La finalidad de las cartas de derechos (*bill of rights*) según el liberalismo clásico: los límites internos al poder estatal

Es indudable que todo auténtico derecho debe ir acompañado de un deber u obligación respectiva (*principio de alteridad*), para poder emplear con pertinencia en el *lenguaje normativo* la palabra y el concepto de *derechos*. La “juridificación” de los derechos –en especial de los auténticos derechos: los derechos individuales, civiles y políticos– a partir de los siglos xvii y xviii, entendidos inicialmente como *derechos innatos*, cuya existencia es independiente de las normas –exigencias racionalmente derivadas del conocimiento de la naturaleza humana– tenían por finalidad la protección de libertad, la cual era concebida como derivada de la ausencia de normas de *ius imperium*, aun cuando dicha ausencia de normas por sí sola no atribuye un derecho, sino cuando va acompañada de un deber para otros (personas y Estado) de abstenerse de interferir en el ámbito de la libertad individual, resumida en el concepto de *private property* lockeano (Laporta, 1987), que el poder político no solo debe respetar y proteger, sino también garantizar, pues como sostenía Locke:

[...] El Estado es, a mi parecer, una sociedad de hombres constituida solamente para procurar, preservar y hacer avanzar sus propios intereses de índole civil. Estimo, además, que los intereses civiles son la vida, la libertad, la salud, el descanso del cuerpo y la posesión de cosas externas, tales como dinero, tierras, casas, muebles y otras semejantes (Locke, 2002:8).

Por ello, la *Carta de derechos* en Norteamérica no pretendía imponer una obligación al Gobierno (*government*) a que promoviera una condición particular (*State of affairs*), sino que, al contrario, pretendían imponer al Gobierno (*government*)

¹⁸ En Venezuela, Germán Carrera Damas sostenía hace un buen tiempo que era posible conciliar el orden jurídico constitucional con un desarrollo planificado de los recursos de la sociedad, lo cual ha demostrado la historia es totalmente inviable. Sin embargo, en una entrevista reciente (Hernández, 2009), ha afirmado que al hablar de la revolución liberal de la América del Norte en comparación con la revolución bolchevique: “La norteamericana nace y se funda en el individuo como agente de realización vital; la otra, la socialista, se fundamenta en el Estado como realizador de las condiciones vitales del individuo”, lo cual puede analizarse como un paso más decidido a favor de las tesis liberales, en lugar de las imperantes tesis *socialistas* en todo el panorama intelectual venezolano y comparado.

la obligación de que cuando actuara observara dichos derechos como límites a las *reglas de conducta justa*. Por ello, los *founding fathers* insistían en concebir las normas constitucionales como imperativos negativos o prohibiciones al Estado, que permitieran al individuo perseguir libremente sus propios fines (*pursuit of happiness*), sin ser obstaculizado por nadie, salvo por aquellos que igualmente son titulares de derechos (Bobbio, 2003:176), limitando con ello la función del derecho, a saber, la de los poderes del Estado, reduciendo estos a la tarea básica de ofrecer y garantizar las condiciones básicas para que los individuos libres puedan perseguir su libertad, evitando el ser constreñidos por el poder estatal, principio este de gran calado, el cual ha sido deliberadamente desvirtuado por la insistencia en fomentar la polémica cláusula del “Estado social” y de “Welfare State”, ambos totalmente contrarios al ideal político del *rule of law*.

Las cartas de derechos (*bill of rights*) y la separación de poderes

El postulado revolucionario de 1789, que establecía los requisitos básicos para que pueda hablarse con propiedad de Constitución (*l'article 16*), obliga a considerar las diferentes garantías que el *constitucionalismo moderno* pensó para el efectivo goce de los *derechos naturales* o fundamentales¹⁹, a saber: i) las *cartas de derechos*, los cuales se concebirán como reconocimientos que hacía el Estado a los ciudadanos, de aquellos espacios de inmunidad que servirían de límites al poder coercitivo del Estado, los cuales además se debían entender no como negaciones o desestimaciones de otros derechos conservados por el pueblo como reza la *novena enmienda* de la Constitución norteamericana, y ii) la *separación de poderes*.

Ambas concepciones, la de las *cartas de derechos* y la de la *separación de poderes*, formaban y forman el núcleo duro del *constitucionalismo liberal*, y revelan una finalidad común, cual es el articular las limitaciones necesarias a la coacción estatal, para que los ciudadanos puedan ejercer su libertad plena. La idea, por tanto, es que toda acción coactiva del *government* debe someterse al principio básico de imposición de normas generales, ya que todos los derechos fundamentales enumerados en las *cartas de derechos* –y aquellos no “juridificados”– solo se encuentran debidamente garantizados cuando los individuos no se encuentren vinculados por

¹⁹ *Exepli gratia*, libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión, libertad de prensa, de palabra y de opinión, devenidos posteriormente en “derechos humanos” (Nikken, 1994).

prohibiciones u autorizaciones específicas que violen la igualdad *ante la ley*²⁰, que es precisamente el aspecto vulnerado por las “leyes” particulares del “Estado social”, y que las corrientes “neoconstitucionalistas” defienden, haciendo equiparar los *derechos de libertad* con los falsos derechos: los *prestacionales*.

Por ello es que los *founding fathers* estaban conscientes de que solo podía garantizarse la igualdad *ante la ley*, si el poder coercitivo del Gobierno se redujera a la aplicación de normas generales a todos por igual, pues como advertía Locke, hay que gobernar “guiándose por leyes promulgadas y establecidas, que no han de variarse en casos particulares, sino que han de aplicarse igualmente al rico y al pobre, al favorito en la Corte y al campesino que empuña el arado” (Locke, 2008:150).

La necesidad de la existencia de cuerpos intermedios como prius de la separación de poderes

El *constitucionalismo moderno*, el cual se ha referido con antelación, indubitablemente debe entenderse como sinónimo de *liberalismo*, por lo que está inspirado en el *individualismo* que inicia John Locke, Bernard Mandeville (2004), David Hume (2010), Adam Ferguson (2010), Adam Smith (*Investigación sobre la naturaleza y causa de las riquezas de las naciones*, 2005) y Edmund Burke (1996), por lo que su bandera de lucha es la reducción al mínimo de la omnipotencia del poder político. Por ello, el liberalismo pensó desde siempre los modos de favorecer por todos los medios posibles la libertad. De allí, pues, la decisiva importancia de los cuerpos intermedios como *prius* de la *separación de poderes*, a los fines de evitar el proceso de concentración de poder, a través de la afirmación de institución de la *familia* –en clara sintonía con el cristianismo–, así como también todas las asociaciones que favorecieran la pequeña comunidad. De allí también la idea del

²⁰ Recordemos que incluso un positivismo como el de H.L.A Hart reconoce un “contenido mínimo de derecho natural” para que la sociedad pueda ser viable. Refiriéndose a la “igualdad”, destaca: “Los hombres difieren entre sí en fuerza física, agilidad y aún más en capacidad intelectual. Sin embargo, es un hecho de considerable importancia para la comprensión de las diferentes formas del derecho y la moral, que ningún individuo es tanto más poderoso que los otros que pueda, sin cooperación, dominarlos o sojuzgarlos, salvo durante un término muy breve” (Hart, 1998:241). De la misma forma, vale acotar que “la igualdad ante la ley” –una de las conquistas históricas de la burguesía– no es una noción puramente formal, en cuanto que supone también, o ha llegado a suponer, la exigencia de que la ley no discrimine por razones de nacimiento, raza, sexo, religión, etc.” (Atienza, 2007:98).

federalismo (Rachadell, 2008) como modo de garantizar la libertad, dotando de autonomía a los comunidades frente al poder federativo (poder central).

La base de esta idea de los cuerpos intermedios como garantías de libertad, que luego será fortalecida con la *separación de poderes*, era la de proponer que gran parte de los poderes coercitivos del Estado²¹ debían limitarse lo más mínimo, para que pudieran los hombres vivir en libertad, para lo cual resultaba necesario reducir el ámbito de actuación del poder político, bajo la premisa de que la búsqueda del *bien público* a través del poder político siempre terminaba siendo perjudicial para el individuo y la libertad, lo que llevó al postulado de que los individuos, asociados voluntariamente, podían –y *de facto* es así– lograr una colaboración voluntaria más acentuada que aquella que pretendiera el poder político (Hayek, 2009:76), ya que como bien apuntó Adam Smith, como principio general, antecedente de las teorías del orden social espontáneo, “Una mano invisible los conduce a realizar casi la misma distribución de las cosas necesarias para la vida que habría tenido lugar si la tierra hubiese sido dividida en porciones iguales entre todos su habitantes, y así sin pretenderlo, sin saberlo, promueven el interés de la sociedad y aportan medios para la multiplicación de la especie” (Smith, 2009:324).

Esta idea de la asociación voluntaria como un espacio intermedio necesario para el ejercicio de la libertad se relacionaba con una institución a veces del todo ignorada, a saber, la *familia*, la cual actualmente en muchas Constituciones se encuentra protegida²², mas sin embargo ignorada en sus fundamentos. En efecto, dicha protección constitucional encuentra su basamento y valor con la aparición de la *libertad cristiana*, la cual favoreció la distinción entre *libertad personal*, vinculada a libertad de pensamiento y de conciencia, y *libertad civil o social*, vinculada principalmente a la capacidad y el derecho de asociarse libremente, las cuales serán defendidas por el *liberalismo clásico*, en tanto factor decisivo en el *derecho* de los hombres de formar *familia* y de afirmarse mediante la *private property* (Negro, 2003:326).

²¹ Existe una gran diferencia entre “Estado” y “Gobierno”, una tensión nada fácil. Los *founding fathers*, conforme a la tradición inglesa, hablan más de “Gobierno” que de “Estado”, tradición que se mantiene en Inglaterra y Estados Unidos. Sin embargo en Europa continental se habla más de “Estado”, de lo cual el “Gobierno” formaría una parte. No podemos abordar esto aquí, pero en próximos trabajos será explicado detenidamente.

²² La Constitución de 1999 señala en su artículo 75 una “protección” precaria, en tanto el artículo 3 conforme a la cláusula del “Estado social” siempre devenida en “Estado total”, le otorga al Estado el despropósito ya no solo de “conformar la sociedad”, sino el de “desarrollar la persona” como fin esencial del Estado (Art. 3).

La *familia*, en tanto institución vital para la libertad, sacrificada por todas las tesis favorables al “Estado social” de inspiración *socialista*, se enlazará con otra institución de no menor importancia, y por ende, de ineludible protección, a saber, el *matrimonio monógamo*, el cual será concebido como el medio de *santificación* ideal, pues al estar basado en el consentimiento libre e igual de los esposos, en el amor recíproco y en la fidelidad conyugal, permitirá el “disciplinar el impulso pasional [...] mediante su concentración en el matrimonio”, lo cual dejará “[...] libres los demás impulsos o tendencias naturales”, consintiendo un espíritu de sacrificio de los padres para con sus hijos que favorecerá indubitablemente el *bienestar material*.

Esta iniciativa para mejorar el *estatus familiar* y el *espíritu de ahorro* realza la importancia de la *private property* en tanto apoyo material de la institución y garantía de su continuidad, lo cual permitirá a los hombres defenderse con más ahínco frente al poder político. Por ello es que “la propiedad es entendida así como medio para fomentar la ‘riqueza productiva’, concepto ausente en las otras civilizaciones” (Negro, 2003:332-333), como se puede corroborar histórica y sociológicamente.

Estos cuerpos intermedios –instituciones–, a saber, la *familia* a través del *matrimonio monógamo* y las asociaciones diversas que pactan los individuos para múltiples propósitos, se vieron aún más garantizados en la lucha del hombre por su libertad, con la propuesta *liberal* de la *separación de poderes*, el cual ha estado presente a lo largo del pensamiento político-jurídico occidental desde la Antigüedad a nuestros días con sus múltiples variantes²³.

Esta fórmula, que pretendía romper con la indivisibilidad del poder, evitando la concentración de las otrora funciones típicas de los “monarcas absolutos” (*princeps legibus solutus est*)²⁴ para con ello permitir el vivir libertad y no en dictadura

²³ En la primera parte (I) ya se advirtió la influencia aristotélica.

²⁴ Al respecto, Norberto Bobbio ha acotado que “El principio no quiere decir –cómo por motivos polémicos de parte de los escritores liberales posteriores, o por error, se ha creído–, que el poder del príncipe no tenga límites; las leyes a las que se refiere el principio son las leyes positivas, es decir, las leyes puestas por la propia voluntad del soberano, quien no está sometido a las leyes que él establece porque nadie puede dar leyes a sí mismo. Esto de ninguna manera excluye que esté sometido, en cuanto hombre, como todos los hombres, a las leyes naturales y divinas. Bodin señala: “...por lo que hace...a las leyes naturales y divinas, todos los príncipes del mundo están sujetos a ellas, no está en su poder transgredirlas, sino quieren hacerse culpables de lesa majestad divina” [1576, trad.it; 361]. Incluso, otros partidarios de la monarquía absoluta

—también despotismos y tiranías—, como advertían los *federalist papers*, solo era posible si se le asignaban claramente a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, respectivamente, claras funciones, haciendo hincapié en la necesidad de que el Poder Legislativo se limitara a dictar normas universales y uniformes de *recta conducta*, a los fines de evitar la coacción arbitraria por parte del Gobierno.

Esta articulación de la *separación de poderes* se vería favorecida por otro límite de la mayor importancia, a saber, el reforzamiento de los límites de la *forma de conveniencia*, como gustaba referir a Baruch Spinoza, quien sostenía que:

[...] En efecto, un Estado es tanto más independiente cuando se ajusta más a los dictados de la razón [...] Por el contrario, si va contra ella, es culpable hacia sí mismo y cae en falta. Se comprenderá mejor cuánto deseo decir si consideramos que aunque cada individuo pueda disponer por completo de cuanto posee por derecho, esta facultad debe limitarse no sólo por el poder del agente, sino también por la aptitud de quien sufre la acción. Si, por ejemplo, yo afirmo que tengo el derecho de disponer de esta mesa, eso no significa, naturalmente, que tenga el derecho de hacerla comer hierba. Lo mismo, cuando decimos que los hombres no son libres, sino en cuanto súbditos de un Estado, eso no significa que queremos decir que los hombres pierden su naturaleza humana, para tomar otra diferente, pues el Estado no goza del derecho de hacer que los hombres vuelen o (lo que es también irrealizable) hacer que consideren con respecto aquello que excita hilaridad o asco (Spinoza, 1996:168).

Así pues, la *separación de poderes*, formulada en Inglaterra y llevada a concreción en Estados Unidos de América, como modo de articular la idea y concepto de Constitución como límite al poder político, se ha visto frustrada en perjuicio de la libertad, entre otros factores, por las tesis críticas a la formulación original, por

van más allá: el poder del príncipe no solo está limitado por las leyes naturales y divinas, sino también por las leyes fundamentales del reino como, por ejemplo, las leyes que regulan la sucesión al trono, que son leyes transmitidas, leyes consuetudinarias, y como tales positivas. El problema de las leyes fundamentales y su fuerza obligatoria es un tema que aparece en todos los escritos de los juristas que se preocupan por fijar con normas claras y ciertas los límites del poder del rey; son las normas de aquella Constitución no escrita que regula las relaciones entre gobernantes y gobernados. El rey que viola las leyes naturales y divinas se vuelve un tirano *ex parte exercitii*; el rey que viola las normas fundamentales es un usurpador, o sea, un tirano *ex defectu titulii*. En fin, hay un tercer límite que más que cualquier otro es útil para distinguir la monarquía real de la monarquía despótica: el poder del rey no se extiende hasta invadir la esfera del derecho privado [que es considerado un derecho natural], salvo en casos de clara y justificada necesidad. En polémica con la doctrina de la comunidad de bienes propuesta por Platón, Bodin afirma que “no hay nada publico allí donde no hay nada privado” y “los estados han sido ordenados por Dios” con el objeto de que el Estado cuide de lo que es público, y de lo que a cada cual le corresponde en su propiedad privada” (Bobbio, 2006:134 y 135).

su presunta “hipostatización” (García Pelayo, 1991a:2939)²⁵, en aras de favorecer la cláusula del “Estado social”, y con ello, expandir la “función administrativa” a todos los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, banalizando la fórmula original de Locke y Montesquieu, la cual resuelve, como no ha hecho ningún otra teoría constitucional hasta la actualidad, el problema perenne del *constitucionalismo moderno*, a saber, limitar el poder político, lo cual revela la incompreensión y desconocimiento de las ideas liberales en el panorama constitucional, lo cual ha legitimado los más perniciosos experimentos “constitucionales” en su búsqueda por abolir la Constitución (liberalismo) y, por ende, la *separación de poderes*, que se ha materializado, desde el punto de vista jurídico, a través de la inclusión en los *textos constitucionales*²⁶ de *funciones* a los poderes, que jamás los clásicos habrían atribuido al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial, respectivamente.

Tal supresión de la *separación de poderes* se ha hecho posible gracias a la conocida “teoría formal-sustancial”, la cual consiste en propugnar una idea simple y perniciosa, la cual estriba en que todo poder –Legislativo, Ejecutivo o Judicial–

²⁵ La más importante y perniciosa teoría contra la separación de poderes es la “teoría formal-sustancial”, la cual fue adoptada por la Corte Federal y de Casación en Venezuela y en muchos países, en su búsqueda incesante por incrementar el poder del Estado. Luego la doctrina administrativista la heredó. Así, Brewer-Carías se pronuncia “[...] la doctrina o principio de la separación de poderes no tiene aplicación alguna en Venezuela, en su concepción rígida, como separación de tres “poderes” atribuida en forma exclusiva a tres órganos distintos e independientes sino que más bien ha sido formulada como una “división del Poder” en el sentido de que se establece una multiplicidad de órganos y a cada uno se asigna una función propia, lo que en modo alguno significa exclusividad en el ejercicio de esa función. Esta es realmente la innovación constitucional de los textos de 1953 y de 1961, y el sentido de la llamada colaboración funcional de los poderes. En otras palabras, el sistema constitucional establece una separación orgánica con la cual no coincide una supuesta “separación de funciones” (Brewer-Carías, 1975:219). Ahora bien, el concepto de “hipostatización”, acuñado por García Pelayo, y heredado acriticamente en la dogmática administrativista (Hernández, 2011:62 y 63), ha llevado a sostener que “La tesis de Montesquieu ha sido objeto de una hipostatización: su interpretación, poder ende, debe ahorrarse a las transformaciones que el Estado ha sufrido, preservando siempre su esencia, cual es evitar la concentración del poder en detrimento de la libertad”. Esta *falacia ad populum* por parte del autor *in comento*, no logra demostrar cómo es que dos ideas tan antagónicas “Estado de derecho” y “Estado social” puedan convivir y aún mas, cómo es que una teoría como la “formal-sustancial” puede lograr mantener la *esencia* de la idea germinal de la *separación de poderes*. Por otro lado, en dicho libro de publicación reciente y que reedita el planteamiento de Brewer-Carías, se cita un trabajo de Gonzalo Pérez Luciani, mas sin embargo, la tesis que sostiene el autor, a su vez, la misma de Brewer-Carías, es diametralmente distinta a la de Pérez Luciani, mencionado en la nota al pie, con lo cual más bien debió criticarse la tesis de quien se cita, lo cual lleva a la conclusión que la crítica pertinente de Pérez Luciani se mantiene en pie y lo endeble de la “teoría formal sustancial” defendida por el autor, la cual a todas luces viola la *separación de poderes* y con ella la idea de Constitución.

²⁶ Repárese que no son Constituciones conforme a la fórmula de la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789* “Toute société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n’a point de constitution”.

puede ejercer tanto su *función principal*, desde el punto de vista *formal* y, a su vez, de modo secundario, otra función que *sustancialmente* pertenece a otro poder. Esta teoría, con efectos devastadores a la libertad, permitía como sostuvo Giannini:

[...] violar el principio de división de poderes, en tanto quedaba a salvo el principio de la división de funciones. Y si algún político protestaba era fácil responderle que el principio de la división de poderes, era inaplicable en una fórmula rígida. En este esquema la administración pública del Estado no está siquiera mencionada; ésta era la *puissance exécutive* como había dicho Montesquieu (y antes que éste Locke); ésta “responde a la idea de poder ejecutivo” como dicen nuestros tratadistas con expresión bastante sibilina; ésta es pues, diríamos hoy, un aparato ejecutivo que la corona y el gobierno, esto es, el poder ejecutivo emplea para hacer cumplir las leyes del parlamento” (Giannini, 1991:75-76).

Esta teoría, influida por la escuela alemana de derecho público (Albrecht, Gerber, Laband y Jellinek), partía de la errónea idea de que la *separación de poderes* al no ser una institución de *derecho positivo*²⁷, debía descartarse, ya que socavaba la “unidad del Estado”, razón que explica el fervor por favorecer la cancelación de las ideas a favor de la libertad individual, pues como refirió Carré de Malberg:

[...] En realidad, bajo un aspecto de sabio liberalismo, las ideas expuestas en el capítulo sobre la Constitución de Inglaterra han sido, tal vez, más perjudiciales que los sofismas del Contrato Social; pues éstos sólo pudieron ser aceptados por espíritus fáciles de seducir, mientras las doctrinas separatistas de Montesquieu ejercieron su influencia hasta en los medios más esclarecidos. Ahora bien, esta influencia es realmente disolvente, porque la separación de poderes, al descomponer la potestad estatal en tres poderes, cada uno de los cuales sólo tiene una capacidad de acción insuficiente, no lleva a nada menos, que a destruir en el Estado la unidad que es el principio mismo de su fuerza” (Carré de Malberg, 2000:754).

La tesis sostenida por Carré de Malberg permeará a lo largo de la historia del *constitucionalismo* europeo continental, negando la necesaria reducción de la “capacidad de acción” de los poderes públicos y eludiendo de igual modo la importancia que en los clásicos tenía la especialización funcional, pero, mucho más trascendental, cancelará la vigencia de la *separación de poderes*, es decir, la

²⁷ La influencia de la “teoría formal-sustancial” invadió mayoritariamente la conciencia de los *iuspublicistas*; sin embargo, experiencias recientes han puesto de bulto la *separación de poderes* en su versión original (Brewer-Carias, 2001:53 y 54).

prohibición de las uniones orgánicas que tendrían forzosamente atentar contra la libertad, en tanto esta²⁸ devenía en una condición previa para el equilibrio de poderes a través de su recíproco control²⁹ (Constitución mixta).

La abolición de la vigencia de la *separación de poderes* resulta notable en Carré de Malberg y en la mayor parte de la doctrina posterior a él, pues en aras de garantizar ya no la libertad individual, sino el principio de la “unidad estatal”, intentará dotar al Estado de una *personalidad jurídica* que ejercerá un “poder público” único e indivisible, el cual operará a través de determinados órganos, no como capacidades personales, sino como competencias estatales, por lo que advierte que el principio de la *separación funcional* como exclusividad entre los órganos, no es de hecho practicado ni conviene que lo sea, puesto que en su criterio, la *separación orgánica de poderes* no equivale a *separación de funciones*, dando muerte a la idea clásica.

Esta “teoría formal-sustancial”, es menester acotar, luego fue en parte criticada por la escuela vienesa de la formación del derecho por grados, aunque en parte debería tomarse a esta como su prolongación por otras vías, ya que de hecho, la *stufenbaum*, si bien supone una crítica a la *división de funciones* de la teoría “formal-sustancial”, en tanto considera falsa la distinción entre “función ejecutiva” como a la “función judicial”, pues en ambos se trata de la aplicación de la “ley” a un caso concreto, ya que *legislación, administración y jurisdicción* no son funciones realmente diferentes del Estado, sino fases del proceso de creación del “derecho”, vale advertir que tampoco garantiza la *separación de poderes*, pues es una teoría que legitima toda función del Estado como creadora del único “derecho”³⁰ válido.

²⁸ Señala Carré de Malberg (2000:752) que “... los autores alemanes impugnaron la idea francesa de la separación de poderes, no solamente declarándola inconciliable con el sistema monárquico de su derecho nacional, sino también tratando de probar que, de una manera general, es inaplicable, a causa de que su aplicación destruiría la unidad del Estado”. Este jurista, en el tiempo de la III República francesa, favorecía el “Estado legal”, basado exclusivamente en la “ley”.

²⁹ La idea según la cual Montesquieu (2007) no trató de construir una radical separación entre los poderes, sino más bien una combinación entre los mismos es de Eisenmann (1935).

³⁰ Al respecto ha sostenido un representante de la escuela vienesa (Merkel, 2004:226-228) “... existen actos que presentan una relación distinta respecto al orden jurídico. Ciertos actos de la administración se hallan jurídicamente cualificados porque, aunque sirven a la ejecución de normas jurídicas superiores, crean, por su parte, derechos, ya sean para una pluralidad de casos, como ocurre con la ordenanza, ya sea para un caso aislado, como ocurre con las resoluciones, disposiciones y órdenes. Estos actos son, a la vez, aplicadores y productores del derecho. Pero hay otros que se limitan a ejecutar el derecho. Y esta falta del aspecto creador les ha proporcionado la apariencia de su irrelevancia jurídica, y también los mismos actos creadores, con

Estas teorías, tanto la “formal-sustancial” como la *stufenbaum*, sin duda alguna, han transformado la idea original de la *separación de poderes*, y han desembocado en un mar de confusiones, que han permitido la cancelación de todos los principios que los sabios *founding fathers* precisamente pretendían negarles a dichos poderes. Tal principio de la *separación de poderes* tenía una base de largo aliento, la cual estribaba en que la distinción y divisibilidad del poder, en funciones legislativa, ejecutiva y judicial, solo tendría sentido si por *ley*³¹ se entendía a aquellas *normas generales de mera conducta*, las cuales no agotaban el derecho.

Tal supresión de las ideas liberales ha consentido que tanto el Legislativo como el Gobierno intenten conseguir funciones y atribuciones no bien diferenciadas, las cuales, legitimadas por teorías como la “formal-sustancial”, han hecho posible absurdos tales como el *gobrnar-legislando*, una forma de colusión entre los poderes Ejecutivo y Legislativo –incluso el Poder Judicial con sus “legislaciones en positivo”– (Brewer-Carías, 2011) en contra del ciudadano, que sin duda agravan la lamentación de Von Hayek:

[...] cuando Montesquieu y los padres de la Constitución norteamericana articularon la concepción de una constitución limitadora que se había desarrollado

excepción de las ordenanzas, suelen ser desprovistos de esta su naturaleza creadora y considerados como actos de pura aplicación del derecho. En lugar, pues, de esta división tendremos la de actos administrativos meramente ejecutivos y actos administrativos a la vez creadores del derecho. Al primer grupo pertenecen aquellos actos que aplican un precepto jurídico a un caso concreto, sin establecer, por su parte, un precepto jurídico. Los actos del segundo grupo serán aquellos que al poner en ejecución un precepto jurídico superior establecen otro precepto jurídico inferior del que resultan también obligaciones y derechos. Ejemplos de estos actos establecedores de derecho son los Reglamentos que, por un lado, aplican la ley, pero, por otro crean derecho, para un grupo más reducido de casos, es cierto, pero con la misma generalidad que el de la ley que los condiciona; lo mismo cabe decir de las disposiciones, resoluciones y órdenes que, por un lado, aplican el derecho contenido en la ley o en el Reglamento, pero, por otro, crean el derecho para el caso concreto. [...] En sentido estricto, sólo los actos jurídicos o, con la expresión arriba utilizada, los establecedores de derecho, se consideran como actos administrativos. Por último, suele restringirse la amplitud del concepto de acto administrativo, porque se excluyen de él todos aquellos que crean derecho para una pluralidad de casos, limitándolo para aquellos actos que establecen derecho para un caso individual. Así Otto Mayer define el acto administrativo como aquella “decisión que corresponde a la autoridad administrativa y que determina frente al súbdito en un caso concreto lo que ha de ser derecho para éste”. Este es el concepto más restringido de acto administrativo. Abarca los actos de la autoridad administrativa con carácter impositivo, excepción hecha de los Reglamentos. Entre los diversos tipos de actos administrativos hay que estudiar en primer lugar los Reglamentos. Los Reglamentos son actos administrativos establecedores de derecho, con los cuales, según la expresión corriente, se crea derecho para una pluralidad de casos, se regula jurídicamente una pluralidad de casos”.

³¹ La *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 dirá “Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents” (Art. 6).

en Inglaterra, establecieron un modelo al que el constitucionalismo liberal ha venido conformándose desde entonces. Animábales, sobre todo, la idea de proporcionar una adecuada salvaguardia institucional a la libertad individual, sirviéndose para ello del artificio de la separación de poderes. En la forma en que nosotros la conocemos, esta división de poderes entre los órganos legislativo, judicial y administrativo no ha podido ciertamente alcanzar los objetivos deseados (Hayek, 2006:15).

En efecto, la germinal idea de la *separación de poderes*, de garantizar que el Poder Legislativo se limitara a la sanción de normas generales de mera conducta, para lo cual los derechos fundamentales sirvieran de límites a la acción coactiva del Estado, ha terminado siendo desconocida por la colusión de los poderes en contra de los ciudadanos, lo cual ha rehabilitado la famosa oposición de Herbert Spencer en su célebre *Man vs. the State* (1896). Ello sumado a que los *bills of rights* perdieron todo sentido, en tanto el Poder Legislativo, a veces solo, a veces en colusión con el Ejecutivo y el Judicial, ya no se limitan a la imposición de normas generales de mera conducta, tal como formuló Locke, cuando advirtió que había que “gobernar guiándose por leyes promulgadas y establecidas, que no han de variarse en casos particulares, sino que han de aplicarse igualmente al rico y al pobre, al favorito en la corte y al campesino que empuña el arado” (Locke, 2008:150), sino a buscar la manera de convertir sus *programas políticos* particulares en *legislación*, vulnerando la idea de Constitución y, por ende, de *separación de poderes*.

DEL ESTADO DE NATURALEZA A LA SOCIEDAD POLÍTICA: LA CONSTITUCIÓN COMO GARANTÍA DE LA LIBERTAD

La pretensión de un positivista no liberal como Thomas Hobbes (Romero, 1998) en su *magnum opus*, *El Leviatán*, expresión de una filosofía basada en el “miedo” que genera el *estado de naturaleza*³², propugnará un Estado basado en

³² Así se explica Locke (2008:43 y 44). “[...] A esta extraña doctrina –es decir, a la doctrina de que en el estado de naturaleza cada hombre tiene el poder de hacer que se ejecute la ley natural– se le pondrá, sin duda, la objeción de que no es razonable que los hombres sean jueces de su propia causa; que el amor propio los hará juzgar a favor de sí mismos y de sus amigos, y que, por otra parte, sus defectos naturales, su pasión y su deseo de venganza los llevarán demasiado lejos al castigar a otros, de lo cual sólo podrá seguirse la confusión y el desorden; y que, por lo tanto, es Dios el que ha puesto en el mundo los gobiernos, a fin de poner coto a la parcialidad y violencia de los hombres. Concedo sin reservas que el gobierno civil ha de ser el remedio contra las inconveniencias que lleva consigo el estado de naturaleza, las cuales deben ser, ciertamente, muchas cuando a los hombres se les deja ser jueces de su propia causa. Pues no es fácil imaginar que quien fue tan injusto como para cometer una injuria contra su prójimo sea al mismo tiempo tan justo como para

la espada, es decir, un Estado omnipotente, que no defenderá la libertad frente a la opresión, sino la prevalencia del orden y la estabilidad frente a la anarquía, señalando con ello que la causa, generación y definición de un Estado (soberano) podía entenderse de la siguiente forma:

[...] La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el cuidado de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones naturales de los hombres, cuando no existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y a la observancia de las leyes de la naturaleza establecidas (Hobbes, 2006:137).

Esta posición de Hobbes se trae a colación por cuanto, para él, el *Estado civil* se construye sobre la abdicación que los individuos hacen de su poder natural, en favor del Estado, el cual descansa cuando:

[...] Una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano, y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que le rodean es súbdito suyo (Hobbes, 2006:141).

Esta idea *hobbesiana* basada en el poder del soberano, fue en primer término refutada casi en el mismo período histórico por Baruch Spinoza, quien buscó la manera de conseguir la libertad e independencia del individuo, a través de la protección de su vida privada, lo cual le permitiría pensar y actuar sin temor y

castigarse a sí mismo por ello. Pero quiero que quienes me hagan esta objeción recuerden que los monarcas absolutos son también simples hombres; y si el gobierno ha de ser el remedio de esos males que se siguen necesariamente del que los hombres sean jueces de su propia causa, siendo, pues, el estado de naturaleza algo insostenible, desearía saber qué clase de gobierno será, y si resultará mejor que el estado de naturaleza, aquel en el que un hombre, con mando sobre la multitud, tiene la libertad de juzgar sobre su propia causa y de hacer con sus súbditos lo que le parezca, sin darle a ninguno la oportunidad de cuestionar o controlar a quien gobierna según su propio gusto, y a quien debe someterse en todo lo que haga, ya sean sus acciones guiadas por la razón, por el error o por el apasionamiento. Mucho mejor sería la condición del hombre en su estado natural, donde, por lo menos, los individuos no están obligados a someterse a la injusta voluntad del prójimo; y si el que juzga lo hace mal, ya sea en su propia causa o en la de otro, será responsable por ello ante el resto de la humanidad?.

con esperanza (Spinoza, 1996), y luego posteriormente por John Locke (2008). En ambos, tanto en Spinoza como en Locke, el *Estado civil* se obtiene, no cuando el poder político se construye sobre la abdicación que los individuos hacen de su *poder natural*, sino como un instrumento del que los individuos se sirven para dotar de eficacia real y práctica y no simplemente moral a los derechos que ya en el *estado de naturaleza* tenían y retienen. La base de esta postura sugiere que estos derechos serían protegidos frente a los demás individuos y no frente al Estado, pues como refiere Locke:

[...] El mero hecho de preguntar cómo protegerse del daño y de la injuria provenientes de quien tiene mayor poder para causar esos males es ya estar predicando la disidencia y la rebelión. Es como si los hombres, una vez dejado el estado de naturaleza, y tras ingresar en la sociedad, acordaran que todos ellos, menos uno, deben estar bajo las leyes; y que la única persona que no está sometida a ellas retiene toda la libertad propia del estado de naturaleza, aumentada con el poderío y hecha licenciosa con impunidad. Ello equivale a pensar que los hombres son tan estúpidos como para cuidar de protegerse de daños que puedan causarle los gatos monteses y los zorros, y que no les preocupa, más aun, que encuentren seguridad en el hecho de ser devorados por los leones (Locke, 2008:108).

De esta filosofía tan preclara resulta comprensible que los derechos que prevalecen en los *textos constitucionales* basados en el *liberalismo* no son aquellos que el Estado ha de realizar, sino aquellos que tienen por fin limitar jurídicamente al Estado, lo que es la parte nuclear de toda Constitución, la cual se sostiene en el principio de que a través de un *pactum libertatis* los individuos del *corpus societatis* conservan sus derechos e instituyen un poder en cuyo caso solo tiene la obligación de garantizar la libertad y la *private property*, es decir, una fuerza externa que nunca podrá de ningún modo conculcar ese *pactum libertatis* (García de Enterría, 2001).

La Constitución y el *positivismo jurídico*: el problema de los *derechos*

En el plano *iusfilosofico* y constitucionalista europeo continental, la idea de Constitución basada en el *Rule of law*, tomó otro camino, por cuanto allí tanto la *separación de poderes* como las *cartas de derechos* fueron concebidos de modo distinto a como ocurrió en el mundo anglosajón, entre otros factores, por el hecho de que se pensó que el “derecho” y la Constitución, podían surgir *ex nihilo*, a partir del poder recaído en la *soberanía nacional*, a través del absurdo *pouvoir constituant*

originaire (Noria, 1999)³³, a los efectos de regular jurídicamente la organización del poder y el modo de ejercerlo.

De igual modo, las *cartas de derechos* —jamás aplicadas³⁴— nunca constriñeron e imposibilitaron los atentados del Poder Legislativo y del Gobierno, en contra del ciudadano, hasta el punto de que en Europa continental, puede afirmarse, no hubo Constitución, sino hasta fechas muy recientes, a través en parte del fenómeno del “neoconstitucionalismo”, una especie de teoría de dudoso parentesco con el único constitucionalismo, el liberal, que pretende redescubrir las ideas *liberales*, pero tergiversándolas, al estar contaminadas por doctrinas opuestas a estas, tales como las ideas colectivistas *in genere*, a través de la defensa del “Estado social”.

Estos poderes en la Europa continental, a diferencia de lo que acontecía en el mundo anglosajón, llegaron a erigirse en soberanos, hasta el punto de que no hubo *supremacía constitucional* pero sí supremacía o soberanía parlamentaria, con lo cual no existían límites reales a la actuación de los poderes, lo que obligó a que los “constituyentes” europeos continentales insistieran en la necesaria obligación de incorporar límites materiales al poder político a través de los *derechos* en los textos constitucionales (Rubio Llorente, 2001), que, aunque nunca terminó siendo operativo, sí afianzó la tesis de la positividad de todo “derecho” (*positivista*), lo que generó la perniciosa idea de que estos *derechos* existen y valen exclusivamente porque se encuentran incorporados en la Constitución o en la “*ley*”.

Sin embargo, es menester advertir que en la versión *positivista legalista o normativista* los *derechos* resultan una *contradictio in abjecto*, ya que esta concepción rechaza toda idea relativa a los *derechos humanos* o *derechos fundamentales* en sí, por su conexión *metafísica* (Alexy, 2007); de allí que Jeremy Bentham sostuviera que los *derechos humanos* son un disparate con zancos (*nonsense upon stilts*) (Rubio Llorente, 2001), algo que luego Hans Kelsen retomará pero por otras vías,

³³ Es el caso del inventor de “artilugios constitucionales”, a saber, Emmanuel-Joseph Sieyès, lo cual afectó considerablemente la idea de Constitución basada en el *Rule of law*. Escaparía a los objetos de este trabajo explicar dichos artilugios, a los que luego tendremos ocasión de referirnos.

³⁴ Recordemos *exempli gratia*, el caso francés, en el que la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* de 1789 jamás fue aplicada y nunca fue directamente aplicable a los individuos, lo que viene a cambiar en los años setenta del siglo xx, gracias a decisiones del *Conseil Constitutionnel*, que hicieron posible el que los derechos realmente tuvieran alguna importancia, gracias a lo que se llama *bloc de constitutionnalité*, aunque nunca del modo que ya explicamos debido al predominio de la concepción francesa heredada de la *Révolution*.

al sostener que no solo no cabe hablar de derechos fuera del *derecho positivo*, sino que incluso dentro de él, puesto que la noción de *derecho subjetivo* resultaba una noción muy superior a la de *derechos humanos*, siguiendo la noción de *derecho subjetivo* como facultad, que desde las obras de William Ockham y de Francisco Suárez se fue imponiendo en la *iusfilosofía*, con el consiguiente abandono acerca de *lo justo*.

Esta incompatibilidad entre *derecho positivo* y *derechos humanos* ha generado una tensión permanente entre la idea y el concepto de Constitución del *constitucionalismo* desde el prisma de la teoría *positivista* (Bobbio, 2012), ya que el origen filosófico de la Constitución se basaba en criterios de *derecho natural*, los cuales se entendían como *derecho vigente* y no meramente un ideal, como sostenía la *escuela moderna del derecho natural*, por lo cual los *derechos humanos* –en especial los verdaderos derechos– los determinaba el *status* ontológico del ser humano y aquellos suyos que la *naturaleza humana* ha dictado, aun cuando ello fuera rechazado por sus autoridades o ignorados por la sociedad (Vigo, 2007:162-163).

De allí, pues, que la idea y concepto de Constitución del *constitucionalismo* no pueda ser comprendida *in totum* desde una visión *empirista* y *positivista*, en especial de aquella visión *positivista* legalista y formalista, más atenta a la *forma* y menos atenta a la *sustancia* de los problemas que el *constitucionalismo* encierra, pues ello le impide pensar en la idea auténtica de Constitución, pues, como refiere (Sartori, 1999:18), el *positivismo jurídico* –vale acotar, *el legalista* y *normativista*– rechaza lo *político*, “no congenia con él. No le es fácil conciliar los requisitos del derecho en sí y por sí, de un derecho “puro”, con la sustancia a la que están llamadas a atender las Constituciones”.

LA DESUSTANCIALIZACIÓN DEL CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN: EL IUSNATURALISMO RACIONALISTA Y EL POSITIVISMO NORMATIVISTA

Desde el punto de vista teórico constitucional, la llamada escuela *iusnaturalista racionalista*, la *nueva escuela del derecho natural* –que en nada tiene que ver con las tesis del *realismo jurídico clásico*–, así como también el *positivismo jurídico* legalista, contribuyeron al complejo proceso de “desustancialización” de las Constituciones, en tanto condujeron a la reducción formal y técnica de las mismas, lo cual se tradujo rápidamente en la pérdida de la razón de ser de la

sustancia a la que están llamadas a atender las Constituciones, a saber, la protección de la libertad negativa.

Pese a que la palabra *iusnaturalista* remite a consideraciones metafísicas, debe indicarse que la *burguesía europea continental* adoptó un peculiar *iusnaturalismo* –el *racionalista*– por lo que la defensa de las *cartas de derechos* en las Constituciones fueron “desustancializadas” debido principalmente a las interpretaciones exegéticas a las cuales fueron sometidas, lo cual conllevó la prescindencia de consideraciones *metafísicas* o *iusnaturalistas*, distanciándose así de las ideas que propugnaban antes de la toma del poder (Rubio Llorente, 2001:114 y ss.), para así evitar consecuencias perjudiciales una vez conquistado el poder, en clara sintonía con su postura conservadora y no *liberal*, en aras de preservar el *statu quo* social adquirido.

Tal posición *burguesa* fue reforzada por la concepción *positivista* y *conservadora* imperante luego de la *Révolution* de 1789, en tanto la misma se basó en una filosofía falsamente liberal e individualista, basada en un “progreso” sin libertad, un falso régimen “liberal”, una *pseudo* democracia-liberal, y un orden “capitalista” sin “individualismo” económico, lo que comportó una equivalencia entre libertad y orden, lo cual realizaba la condición *antiliberal* y *anticapitalista* (De la Vega, 1998:123 y ss.) que adoptaría posteriormente el panorama intelectual europeo continental hasta nuestros días.

Esta “desustancialización” del concepto de Constitución en Europa continental no fue producto del *liberalismo*, sino de la mentalidad de la clase media social *burguesa europea continental*, que buscaba, después de obtener el poder en contra del clero y la aristocracia, conservarlo y afianzarlo frente a grupos sociales, que luchando contra las mismas consignas de la burguesía contra el antiguo régimen, posterior a la *Révolution*, quedaban, sin embargo, excluidos del poder (De la Vega, 1998).

Es por ello que puede afirmarse que el *positivismo legalista* en la Europa continental “desustancializó” el concepto de Constitución, hasta el punto de concebir a las Constituciones como meros productos de la imaginación, abstraídos de la realidad social, política y económica, exhibiendo de estas solo su aspecto *formal*, descuidando el hecho de que las *revoluciones liberales* pretendían el afianzamiento de la libertad y los derechos, concibiendo a estos, no como meras exigencias del orden jurídico positivo, sino como cuestiones *dadas*, las cuales el orden jurídico

positivo podía reconocer o no, ya que su existencia no dependía por entero del *derecho positivo*, y que perdieron su peso, cuando “el positivismo jurídico se convirtió en la concepción jusfilosófica dominante” (Bulygin, 1987).

Ciertamente, tanto el *iusnaturalismo racionalista* como el *positivismo jurídico* del siglo XIX iniciaron el proceso agudo de *desustancialización* del concepto de Constitución. De hecho, Kelsen ya en pleno siglo XX llega a confesar que su propuesta de *Reine Rechtslehre* no es inauditamente nueva, sino que puede ser entendida como la “continuación de tesis que ya se anunciaban en la ciencia jurídica positivista del siglo XIX” (Kelsen, 2009:9).

Este esfuerzo de Kelsen por ofrecer una *Reine Rechtslehre* terminó asimilando la “Constitución” con el “Estado” y el “derecho” con el “Estado,” lo que lo llevó a concebir a la “Constitución” en unos términos tan formales como la de la producción normativa a partir de una *Grundnorm* que en tanto hipótesis primero y luego *ficción* crearía, *ex nihilo*, en virtud de la pureza metódica, el conjunto normativo escalonado, con lo cual se esgrimen en consecuencia unos efectos como son los de la dinámica interna en la cual cada escalón de producción normativa –*competencia*– es base del siguiente, y cada escalón intermedio es ejecutor del anterior y creador a su vez del siguiente, hasta llegar a su aplicación, en el que “Estado” y el “derecho” se identifican³⁵.

Ello sumado a la prescindencia en Kelsen de la noción de *Rule of law* en su acepción político-moral, lo cual indudablemente influyó negativamente en el proceso del *constitucionalismo* del siglo XX, en especial, el que se desarrolla en Europa

³⁵ Como bien indica García Amado (2010:389 y 390), “Ese y no otro es el significado de la afirmación de Kelsen de que todo Estado es un Estado de derecho. Ahí la noción de Estado de derecho no se utiliza en su acepción político-moral o en el sentido de un determinado modelo de organización estatal basada en la separación de poderes, la sumisión de los poderes a la legalidad y el respeto a ciertos derechos fundamentales de las personas, sino que únicamente se pretendía resaltar la falta de sustancia real de todo Estado que se quiera al margen y por encima del derecho, sea cual sea el contenido de ese derecho. No se trata de dotar de legitimidad moral a cualquier Estado ni, menos aún, de fundar la obligación política de los ciudadanos frente a cualquier forma de Estado y frente a sus normas, sino meramente de desenmascarar lo que de pura ideología de dominación de los ciudadanos tiene todo intento de hacer del Estado una entidad natural, un bien en sí, un ser de raíz metafísica o la pura emanación de una comunidad cultural o nacional. Podrá haber estado sin ese marchamo metafísico y providencial que sean injustos o aborrecibles, opresivos, pero sólo serán estados sobre la base de un derecho y no previos a él. Y a la hora de luchar los ciudadanos contra esa posible injusticia del Estado, se habrá avanzado un gran paso al verlo sólo como lo que es, una red institucional de poderes tejida por el ordenamiento jurídico y que cambiará si se modifica dicho ordenamiento, no una esencia prejurídica que se deba aceptar y a la que hayamos de someternos con la pasiva actitud con la que se aceptan los fenómenos naturales que están fuera de todo control humano y, en especial, sustraídos a la acción política de los ciudadanos”.

continental, ya que al “desustancializar” el concepto de Constitución, despojarla de todo contenido político y concebirla como una mera forma con contenido orgánico en el que se regulará la estructura y funcionamiento del Estado, toda idea de Constitución en *sentido liberal* quedaba diluida.

De hecho, este *positivismo normativista* (Aguiló Regla, 2001), defendido por Kelsen, entenderá por Constitución a aquel conjunto de normas fundamentales de un sistema jurídico-político que regulan la elaboración de la *legislación*, las normas generales en ejecución, de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales: tribunales, autoridades administrativas, es decir, un catálogo de normas organizativas.

La “fundamentalidad” de este concepto de “Constitución” se explica por el hecho de que se trata de normas que no remiten recursivamente a otras normas, y lo de fundamentales, del hecho de que a ellas se remiten los tres problemas básicos a los cuales se ha enfrentado el *positivismo jurídico* a la hora de conceptualizar el derecho: a) el de la identificación del derecho, b) el de la unidad del derecho y c) el de la continuidad del derecho (Aguiló Regla, 2001:437 y ss.)³⁶.

³⁶ Según Kelsen, “[...] La cuestión de la garantía y el tipo de garantía de la Constitución, es decir, la regularidad de los grados del orden jurídico inmediatamente subordinados a la Constitución, presupone, para ser resuelto, una noción clara de la Constitución. Únicamente la teoría de la estructura jerárquica (*Stufenbau*) del ordenamiento jurídico, ya apuntada, está en condiciones de proporcionarla. Inclusive, no es exagerado afirmar que solo ella permite conocer el sentido inmanente de esta noción fundamental de *Constitución* en el cual pensaba ya la Teoría del Estado de la Antigüedad, porque esta noción implica la idea de una jerarquía de las formas jurídicas. A través de las múltiples transformaciones que ha sufrido, la noción de Constitución ha conservado un núcleo permanente: la idea de un principio supremo que determina por entero el ordenamiento estatal y la esencia de la comunidad constituida por este ordenamiento. Como quiera que se defina, la Constitución es siempre el fundamento del Estado, la base del ordenamiento jurídico que se pretende conocer. Lo que se entiende ante todo y siempre por Constitución –y la noción coincide en este sentido con la forma de Estado– es que ella constituye un principio donde se expresa jurídicamente el equilibrio de las fuerzas políticas en un momento determinado, es la norma que regula la elaboración de las leyes, de las normas generales en ejecución, de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales: tribunales, autoridades administrativas. Esta regla de creación de las normas jurídicas esenciales del Estado, de determinación de los órganos y del procedimiento de la legislación forma la Constitución en sentido propio, originario y estricto del término. La Constitución es, pues, la base indispensable de las normas jurídicas que regulan la conducta recíproca de los miembros de la comunidad estatal, así como de aquellos que determinan los órganos necesarios para aplicarlas e imponerlas, y la forma como estos órganos habrán de proceder. Es decir, la Constitución es, en suma, el asiento fundamental del ordenamiento estatal. De esta noción se deriva la idea de asegurar a la Constitución la mayor estabilidad posible, de diferenciar las normas constitucionales de las normas legales, sometiendo la revisión de aquellas a un procedimiento especial, que contiene condiciones más difíciles de reunir. Así aparece la distinción entre la forma constitucional y la forma legal ordinaria” (Kelsen, 2008b:10 y 11).

La posición de Kelsen concebirá el concepto de “Constitución” únicamente como un concepto normativo-formal, desprendida poco a poco de su relación con la realidad social, la política, la historia, etc., en la procura de *matematizar* el derecho. Esta concepción, que explica ciertamente la producción del derecho por medio de la *Stufenbau*, permite entender que las *fuentes del derecho*, a partir de una norma primera, e incluso la normatividad de la Constitución, en tanto norma jurídica (parte orgánica), no es autosuficiente, no se basta a sí misma, por tanto, la misma se “resiente por creaciones normativas fuera de los márgenes señalados por la norma superior respectiva” (Vigo, 2010:12).

Esta idea de la *purificación* del derecho lleva ínsita la muerte de la idea de Constitución auténtica, la cual es y siempre será la de ser una norma que recoge una doctrina denominada *constitucionalismo*, doctrina política informada por el *liberalismo*, que surgió como respuesta perenne frente al problema eterno entre opresión-libertad, sustentada en el principio de la *separación de poderes*, cuya aplicación consecuencialmente implica un reconocimiento de espacios de libertad para los ciudadanos, conocidos como *derechos individuales* o *derechos de libertad*.

Por tanto, la “purificación” de todo vestigio político –y el constitucionalismo es uno de ellos– olvida que en toda Constitución, la política –*eso sí juridificada*– está presente, como adjetivación que penetra el texto por entero, porque de lo contrario la misma devendría en incomprensible, ya que terminaría ignorando la *realidad social* que opera como contrapunto de la normatividad, lo cual no debe ser interpretado como una posición que esté a favor de la negación de la Constitución como norma jurídica, sino como un elemento que no se debe olvidar en todo análisis constitucional científico, para así poder responder satisfactoriamente la pregunta de cuándo hay Constitución o no la hay en un determinado país.

EL RULE OF LAW Y LA PUESTA EN ESCENA DE LA CONSTITUCIÓN RACIONAL-NORMATIVA

Indubitablemente, el *thelos* de la Constitución, es decir, su contenido sustancial básico, es el de ser garantía de la libertad, como bien rezaba el célebre artículo 16 de la *Déclaration des droits de l’homme et du citoyen* de 1789, lo cual significa que no solo debiera estar determinada la *separación de poderes*, sino que debían estar asegurados y garantizados los derechos, con lo cual ambos

requisitos se traducían y se traducen en condiciones básicas para poder hablar de auténtica Constitución.

La idea de Constitución en el *Rule of law*, basada más en el derecho consuetudinario, se soporta en la creencia de que ella no es el resultado de un diseño racional previo, es decir, no surge por la creación de normas jurídicas que pretendan someter la realidad a pautas organizativas pensadas *racionalmente*. Tal acotación resulta de extrema importancia si se toma en cuenta, que en el *Rule of law*, la excepcional *legislación*, escrita³⁷, no es otra cosa que la afirmación de títulos declaratorios de derechos anteriores de los que no se puede decir sino que existen, de allí que la idea de “Constitución formal” no exista en la Gran Bretaña.

En efecto, el *Rule of law*, opuesto a toda tendencia racionalista (Bentham, et al.), no propugna un “derecho” pensado racionalmente. Sin embargo, la escritura constitucional, que indudablemente tiene un germen racionalista, fue adoptada por los americanos del Norte, con la diferencia de que los *pilgrim fathers* y los *founding fathers*, por herencia de las tesis del *liberalismo clásico*, concibieron a la Constitución como un esquema de organización que tendería a garantizar los derechos individuales frente al Estado, lo cual dará inicio al nacimiento del “Estado constitucional” por oposición al “Estado legal de derecho”³⁸, a través de

³⁷ Como refiere Leoni (2011:168) “[...] la consecuencia más importante de la nueva tendencia fue que la gente del continente, y hasta cierto punto también la de los países habla inglesa, se acostumbraron más y más a concebir la ley en su conjunto como derecho escrito, esto es, como una serie de promulgaciones de los cuerpos legislativos realizados de acuerdo con la regla de la mayoría. Así, se empezó a pensar en la ley, globalmente, como el resultado de decisiones de grupo, en vez de elecciones individuales, y algunos –por ejemplo, el profesor Kelsen– llegaron hasta negar que fuera posible hablar de un comportamiento jurídico o político de los individuos sin hacer referencia a un conjunto de normas coercitivas que pudieran dar pie a calificar la conducta de “legal” o no”.

³⁸ Conforme a (García Pelayo, 1991b:3035) el *Estado legal de derecho* “... identifica el Derecho con la ley o con las normas dictadas en función de una Ley. Ciertamente se reconocía la significación jurídica de la Constitución, pero sin que se vieran remedios a sus posibles contravenciones por parte de los poderes públicos. Sólo al parlamento en cuanto representante de la soberanía popular y en el desarrollo de su función legislativa se le consideraba competente para la interpretación última de la Constitución, lo que, sin embargo, no evitaba conflictos con otros poderes que habían de resolverse por la vía política”, mientras que el Estado Constitucional de Derecho “eleva la Constitución desde el plano programático al mundo de las normas jurídicas vinculatorias y, por consiguiente, no sólo acoge el principio de la ley *in suo ordine* sino que lo complementa con el principio de la supremacía de la Constitución sobre la ley y, por tanto, sobre todo el ordenamiento jurídico, con la consiguiente anulación en la medida que en su conjunto o en algunos de sus preceptos no se adecúa a la norma constitucional. Esta primacía de la Constitución sobre la ley se sustentan en primer lugar, en la doctrina iniciada por Kelsen y hoy generalmente admitida según la cual el orden jurídico constituye un sistema jerárquico que, iniciándose en la Constitución, se extiende por los sucesivos momentos en el proceso de su creación a través de la ley, el reglamento, el acto administrativo, la sentencia y la ejecución”.

la “aplicación *sublimizada* del concepto de *ley* en el sentido liberal” (Soriano de García Pelayo, 2005:213 y ss.); de allí que se afirme que con el concepto “racional normativo” de Constitución:

[...] no mandan las personas ni las instituciones, sino las normas y, por consiguiente, la Constitución aparece como fundamento del Estado de Derecho y como supuesto de la legitimidad de los órganos e instituciones estatales y, de este modo, implícita al concepto racional normativo de constitución está la afirmación de la soberanía (García-Pelayo, 1991c:2283).

Este concepto “racional-normativo” de Constitución comporta la idea de la *despersonalización* de la soberanía, y con ello la materialización del principio de la *supremacía* de la Constitución, lo cual significa que el orden constitucional se transmuta en un orden supremo que no deriva de ningún otro y del que sí, en cambio, derivan todos los demás, resonancia del principio escolástico de la unidad del orden expresado en la fórmula *ad unum derivatur et ad unum reducitur*, es decir, que “todo ha de legitimarse por su concordancia directa o indirecta con la Constitución” (García Pelayo, 1991b:3036).

Dicha Constitución no es el resultado de una concepción neutral o *despolitizada*, meramente formal, indiferente al contenido, sino que para ser tal, debe estar dotada de un sistema de valores políticos cónsonos con la idea liberal de los derechos individuales, toda vez que solo es Constitución, aquella *forma* (o no) que garantice a los ciudadanos frente al Estado los derechos individuales, la cual se logra, bien con un valor procesal –pero también sustantivo– como lo es la *separación de poderes*, o bien cuando exista un consenso medular sobre principios y valores, es decir, hondas creencias morales que favorezcan la libertad individual, de lo cual se colige que no todo texto o *forma* constitucional es Constitución para el *constitucionalismo*.

REFLEXIONES FINALES

Los conceptos emitidos durante el transcurso del estudio pretenden dar cuenta de la importancia que ha tenido y tiene la reflexión acerca de la idea y el concepto de Constitución, así como el *thelos* de la Constitución en *sentido moderno*³⁹, a

³⁹ Esta posición fue empleada para analizar las “Constituciones” en Venezuela y observar los intentos fracasados de *Rule of law* (Alvarado Andrade, 2010).

saber, la inspirada en los principios *liberales clásicos*, el cual forjó la única idea y concepto válido, el cual permanece inalterado y reforzado, ante las pretensiones *antiliberales* que pretenden vaciarla de contenido, y descubrir “Constituciones” incluso en aquellas partes del mundo, en las que se desconoce la libertad individual y se viola la *separación de los poderes*.

Esta exaltación a la idea y concepto de Constitución del *constitucionalismo*, a todas luces sinónimo de *liberalismo*, pretende volver a encauzar la discusión constitucional sobre la importancia que aun tiene el controlar el poder político y limitarlo en aras de resguardar los derechos y garantías individuales, tal como pensaron los americanos del Norte, cuando sufrieron los embates de un poder legislativo, que al propugnar una presunta *soberanía parlamentaria ilimitable*, pretendió socavar los principios de la *Whig Revolution* de 1688, lo que los llevó a la toma de conciencia, no solo de que estaban olvidando los ingleses –y ellos se sentían ingleses también– el principio del *no taxation without representation*, sino también el principio de la proscripción de todo poder arbitrario que no se someta a límites superiores (*higher law*). De allí, pues, la exaltación de la *supremacía de la Constitución* y la necesidad del realzamiento de la noción de *ley* general y abstracta una vez decididos a separarse de Inglaterra, que vale siempre recordar.

Estos principios, adoptados por los americanos del Norte, permitieron la *Constitution of Liberty*, caracterizada por la definición y *separación de los poderes*, es decir, las limitaciones al poder de cualquier autoridad; la fijación de claras reglas procedimentales para que el poder político pudiera manifestarse atenido al derecho y, además, la sujeción tanto de los hombres como de los titulares de los poderes públicos a la Constitución, lo cual permitiría el *gobierno representativo*, basado en principios medulares, a saber: i) la necesidad de que los gobernantes no aumenten los impuestos sobre la propiedad del pueblo sin el consentimiento de este, “ya venga dado por el pueblo mismo o por sus diputados”; y ii) la proscripción de toda *delegación* de la potestad legislativa del Poder Legislativo al Gobierno, ya que “La legislatura no deberá ni podrá transferir el poder de hacer las leyes, ni depositarlo en lugar diferente de aquel en el que el pueblo lo ha depositado” (Locke, 2008:150), toda vez que el Gobierno no puede legislar y el Legislativo y el Gobierno no puede legislar para un grupo en particular, bien sea para favorecerlo o para discriminar en su contra, pues, como se ha advertido, el poder de la *legislación escrita* socava la idea básica del derecho, cual es el de ser un *orden social espontáneo* que permite la búsqueda de la felicidad individual (*pursuit of*

happiness) con prescindencia del Estado, siendo las “leyes” particulares la negación de la verdadera noción de *ley*.

Esta concepción del derecho, como resultado de un *orden social espontáneo*, resulta de indudable importancia, en tanto en la tradición del *common law* no se “crearon” las libertades individuales, sino que se reconocieron, diferenciándose del constructivismo racionalista en el orden político de raigambre europea-continental, que surge con el *falso individualismo* (Hayek, 2009), a saber, el francés, el cual proviene de la tradición dieciochesca racionalista, que tiene como representante a modo de ejemplo a Jean Jacques Rousseau, y a toda la tradición posterior a él, los cuales concibieron al derecho, de modo errado, como un producto exclusivamente deliberado de la inteligencia humana, con independencia de las tradiciones culturales existentes, lo que da lugar al fortalecimiento de la idea positivista de la “ley”, resultado incluso de una *volonté générale* e, incluso, a la concepción de un “derecho natural” racionalísticamente concebido, resultado de deducciones *in abstracto* e independiente de circunstancias históricas, concretadas en las codificaciones napoleónicas, lo cual dio inicio a diversas formas de *socialismos* y de *totalitarismos*, soportados en la concepción antiliberal del “Estado-nación”.

Por tanto, la reflexión sobre la idea y el concepto de Constitución se encuentra presente a lo largo de todo el pensamiento político-jurídico occidental. Por lo que en esta *introducción* se reflexionó sobre las bases de la única y auténtica Constitución, la inspirada en los cánones del *liberalismo clásico*, así como también en las razones que han posibilitado el fracaso de las diversas “Constituciones” tanto europeas continentales como latinoamericanas, para frenar el poder político, deviniendo en “hojas de papel” al distanciarse de los principios ya esbozados.

Tales intentos fracasados por vivir en libertad se comprenden con mayor facilidad si se toma en cuenta que no hay un determinismo histórico que impida vivir de la misma forma que los *países ricos*, sino que su causa se encuentra en el intento por evadir los fundamentos liberales clásicos, desconociendo que las Constituciones son parte del pensamiento liberal, el cual concibió a la misma como el corolario de esa doctrina metalegal llamada *Rule of law*, tan importante para aquellos países en los que no ha prevalecido la insensata idea de que a través de la presunta bondad de los “titulares ocasionales del poder”, así como los que pretenden ser vitalicios “titulares del poder” puedan cumplir esos maravillosos planes de reingeniería social, pretendiendo resolver todos los problemas de marginación,

condiciones precarias de vida, falta de oportunidades, etc., como si fueran dotados de una *master mind* que les permitiera tener soluciones mágicas y perfectas, pues estas, –ya la historia lo ha reiterado miles de veces– no existen, y sí al contrario, experiencias históricas que demuestran que con la adopción de los principios antes mencionados, sí es posible el desarrollo integral de la persona por sí misma, y garantizarse la libertad, la cual podrá posibilitar el que cada individuo logre su *bienestar material*, pues como ha dicho un célebre premio Nobel de Economía y distinguido liberal:

Por supuesto, la existencia de un mercado libre no elimina la necesidad de un gobierno. Por el contrario, como hemos dicho, el gobierno es esencial como foro para determinar “las reglas del juego” y como árbitro para aplicar las reglas que se decidan. Lo que el mercado hace es reducir mucho el espectro de problemas que hay que decidir políticamente y, por consiguiente, minimiza la medida en la que el gobierno tiene que participar directamente en el juego. El rasgo característico de la acción política es que tiende a requerir, o poner en vigor, una sustancial conformidad. La gran ventaja del mercado, por otra parte, consiste en que permite una gran diversidad. En términos políticos es un sistema de representación proporcional. Cada persona puede votar, por decirlo así, por lo que quiere y conseguirlo. No necesita saber qué quiere la mayoría y luego, si está en la minoría, someterse (Friedman, 2002:15).

REFERENCIAS

ABELLÁN, J. (2001). *Democracia. Conceptos políticos fundamentales*. Madrid: Alianza.

AGUIAR, A. (2012). *Historia inconstitucional de Venezuela 1999-2012*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

AGUILÓ REGLA, J. (2001). “Sobre la constitución del Estado constitucional”. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 24:429-458.

ALEXY, R. (2007). “¿Derechos humanos sin metafísica?”. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 30:237-248.

ALVARADO ANDRADE, J.M. (2010). “Aproximación a la tensión Constitución y libertad en Venezuela”. *Revista de Derecho Público*, 123:17-43.

ALVARADO ANDRADE, J.M. (2011). “Sobre Constitución y administración pública. ¿Es realmente el derecho administrativo en Venezuela un derecho constitucional concretizado?” En J.I. Hernández G., *100 años de enseñanza del derecho administrativo en Venezuela 1909-2009*. Caracas: Centro de Estudios de Derecho Público de la Universidad Universidad Monteávila-Fundación de Estudios de Derecho Administrativo (Funeda), pp. 165-263.

ARAGÓN REYES, M. (1998). “Constitución y derechos fundamentales”. En M. Aragón Reyes, *Estudios de derecho constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 147-162.

ARAGÓN REYES, M. (1987). “El control como elemento inseparable del concepto de Constitución”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 19:15-52.

ARIAS CASTILLO, T.A. (2007). “La sentencia nº 1002/2004 y el derecho a la salud en Venezuela”. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela*, 128:123-155.

ARIAS CASTILLO, T.A. (13 de septiembre de 2010). “Vendiendo utopías una respuesta al profesor José Ignacio Hernández”. Universidad Monteávila. Recuperado el 1° de septiembre de 2012, de http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Tomas_Arias_Castillo.pdf

ARISTOTÉLĒS. (2011). *Política*. Madrid: Gredos.

ARISTOTÉLĒS (2008). *Retórica*. Madrid: Gredos.

ARTOLA, M. (2007). *La Guerra de la Independencia*. Madrid: Espasa Calpe.

ATIENZA, M. (2006). *El derecho como argumentación*. Barcelona: Ariel.

ATIENZA, M. (2007). *Introducción al derecho*. México, D.F: DIBS Fontamara.

BARBERIS, M. (2008). *Ética para juristas*. Madrid: Trotta.

BASTIAT, F. (2004). *Obras escogidas*. Madrid: 2004.

BOBBIO, N. (2003). *El futuro de la democracia*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

- BOBBIO, N. (2012). *El problema del positivismo jurídico*. México, D.F: Fontamara.
- BOBBIO, N. (2006). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la Política*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- BOVERO, M. (2001). “Tutela supranacional de los derechos fundamentales y la ciudadanía”. *Revista Internacional de Filosofía Política*, 18:5-24.
- BREWER-CARÍAS, A.R. (2011). *Constitutional courts as positive legislators*. New York: Cambridge University Press.
- BREWER-CARÍAS, A.R. (1975). *Derecho administrativo*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- BREWER-CARÍAS, A.R. (2011). *Las declaraciones de derechos del pueblo y del hombre de 1811*. Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- BREWER-CARÍAS, A.R. (2001). *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- BREWER-CARÍAS, A.R. (1992). *Reflexiones sobre la Revolución Norteamericana (1776), la Revolución Francesa (1789) y sus aportes al constitucionalismo moderno*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- BULYGIN, E. (1987). “Sobre el status ontológico de los derechos humanos”. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 4:79-85.
- BURKE, E. (1996). *Textos políticos*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- CAPPELLETTI, M. (1987). “El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado”. En M. Cappelletti, *La justicia constitucional: estudios de derecho comparado*. México, D.F: Universidad Autónoma de México (UNAM), pp. 19-97.
- CARLYLE, T. (1946). *Historia de la Revolución Francesa*. Buenos Aires: Joaquín Gil Editor.

CARRÉ DE MALBERG, R. (2000). *Teoría general del Estado*. México, D.F: Facultad de Derecho UNAM-Fondo de Cultura Económica.

CARRERA DAMAS, G. (1997). *Una nación llamada Venezuela*. Caracas: Monteávila Editores.

COMTE, A. (1841). *Cours de Philosophie Positive*. París: Libraire pour les Mathématiques.

CONSTANT, B. (2002). *Sobre el espíritu de conquista. Sobre la libertad de los antiguos y en los modernos*. Madrid: Tecnos.

DE LA VEGA, M. (1998). *Evolucionismo versus positivismo*. Caracas: Monte Ávila Editores Latinoamericana.

DE OTTO Y PARDO, I. (2001). *Derecho constitucional. Sistema de fuentes*. Barcelona: Ariel.

DESCARTES, R. (2002). *Discurso del método y meditaciones metafísicas*. Madrid: Tecnos.

DIPPEL, H. (2009). *Constitucionalismo moderno*. Madrid: Marcial Pons.

EISENMANN, C. (1935). “L’esprit des lois et la separation des pouvoirs”. En C. Pfister y J. Duquesne, *Mélanges Carré de Malberg*. París: Libr. du Recueil Sirey, pp. 165-192.

FERGUSON, A. (2010). *Ensayo sobre la historia de la sociedad civil*. Madrid: Ediciones Akal.

FRIEDMAN, M. (2002). *Capitalism and freedom*. Chicago: University of Chicago.

GALILEO-GALILEI. (1995). *Diálogo sobre los dos máximos sistemas del mundo ptolemaico y copernicano*. Madrid: Alianza Editorial.

GARCÍA AMADO, J.A. (2010). *El derecho y sus circunstancias. Nuevos ensayos de filosofía jurídica*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

GARCÍA BACCA, J.D. (2004). *Elementos de filosofía. Origen y evolución, desde los griegos hasta el siglo XX; estructura, fundamentos y grandes temas*. Caracas: El Nacional.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (2001). “El valor normativo de la Constitución española de 1978”. En VV.AA, *Constitución y constitucionalismo hoy. Cincuentenario del derecho constitucional comparado de Manuel García Pelayo*. Caracas: Fundación Manuel García Pelayo, pp. 65-92.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (2000). *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la Revolución Francesa*. Madrid: Alianza Editorial.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1994). *Revolución Francesa y administración contemporánea*. Madrid: Editorial Civitas.

GARCÍA PELAYO, M. (1991a). “División de poderes”. En M. García Pelayo, *Obras completas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

GARCÍA PELAYO, M. (1991b). “Estado legal y Estado constitucional de derecho”. En M. García Pelayo, *Obras completas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

GARCÍA PELAYO, M. (1991c). “Derecho constitucional comparado”. En M. García-Pelayo, *Obras completas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

GIANNINI, M. S. (1991). *Derecho administrativo*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

GUIBOURG, R. (1996). “Fuentes del derecho”. En F. Laporta y E. Garzón Valdés, *El derecho y la justicia*. Madrid: Trotta.

HART, H. (1998). *El concepto de derecho*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.

HAYEK, F. (2006). *Derecho, legislación y libertad. Una nueva formulación de los principios liberales de la justicia y de la economía política*. Madrid: Unión Editorial.

HAYEK, F. (2009). *Individualismo: el verdadero y el falso*. Madrid: Unión Editorial.

HAYEK, F. (2007). *Camino de servidumbre*. Madrid: Editorial Alianza.

HERNÁNDEZ, J.I. (2011). *Introducción al concepto constitucional de administración pública en Venezuela*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

HERNÁNDEZ, R. (2009). *El asedio inútil. Conversación con el historiador Germán Carrera Damas*. Caracas: Editorial Libros Marcados.

HERRERA ORELLANA, L.A. (1° de julio de 2010). Derecho administrativo y libertad: o de por qué el derecho administrativo venezolano no ha respetado ni promovido la libertad. Recuperado el 4 de septiembre de 2012, de Universidad Monteávila: [http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Derecho_Administrativo_y_Libertad\[1\].pdf](http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Derecho_Administrativo_y_Libertad[1].pdf)

HOBBS, T. (2006). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

HUME, D. (2010). *Ensayos morales, políticos y literarios*. Madrid: Tecnos.

KELSEN, H. (2008a). *Autobiografía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

KELSEN, H. (2008b). “La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia Constitucional)”. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 10:3-46.

KELSEN, H. (2006). *De la esencia y valor de la democracia*. Madrid: KRK Ediciones.

KELSEN, H. (2002). *Teoría general del Estado*. Granada: Editorial Comares.

KELSEN, H. (2009). *Teoría pura del derecho*. México, D.F: Pnómica.

KELSEN, H. (1991). *¿Qué es justicia?* Barcelona: Ariel.

LAPORTA, F. (1987). “Sobre el concepto de derechos humanos”. *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 4:23-46.

LAZO GARCÍA, V. (2006). “John Stuart Mill y la racionalidad del programa clásico”. *Nueva Economía* 98. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas, pp. 97-111.

LEONI, B. (2011). *La libertad y la Ley*. Madrid: Unión Editorial.

LOCKE, J. (2002). *Carta sobre la tolerancia*. Madrid: Tenos.

LOCKE, J. (2008). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza Editorial.

LUCAS VERDÚ, P. (1994). “Reflexiones en torno y dentro del concepto de Constitución: la Constitución como norma y como integración política”. *Revista de Estudios Políticos*, 83:9-28.

LYNCH, J. (2001). *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*. Barcelona: Ariel.

McILWAIN, C.H. (2005). *The American Revolution: A constitutional interpretation*. USA: Lawbook Exchange Ltd.

MANDEVILLE, B. (2004). *La fábula de las abejas: los vicios privados hacen la prosperidad pública*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

MARTÍNEZ MEUCCI, M.A. (2007). “La violencia como elemento integral del concepto de revolución”. *Politeia*, 39:187-222.

MARX, K. (2010). *El capital. Crítica de la economía política*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

MERKL, A. (2004). *Teoría general del derecho administrativo*. Granada: Editorial Comares.

MONTESQUIEU. (2007). *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos.

MÜLLER, I. (2009). *Los juristas del horror. La "justicia" de Hitler: El pasado que Alemania no puede dejar atrás*. Bogotá: Álvaro Nora.

MUÑOZ MACHADO, S. (1999). *Los animales y el derecho*. Madrid: Aranzadi.

NEGRO, D. (2003). "Lo que debe Europa al cristianismo". *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 80:289-343.

NIKKEN, P. (1994). "El concepto de derechos humanos". En VV.AA, *Estudios básicos de derechos humanos*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

NINO, C. S. (2007). *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*. Buenos Aires: Editorial Astrea.

NORIA, O. (1999). *La teoría de la representación política del abate Sièyes: la idea de la voluntad constituyente*. Caracas: Publicaciones UCAB-Universidad Simón Bolívar.

PEREIRA MENAUT, A.C. (2003). *Rule of law o Estado de derecho*. Madrid: Marcial Pons.

PLANCHART MANRIQUE, G. (2011). "El descubrimiento venezolano del derecho constitucional comparado". *Politeia*, 26:15-18.

POPPER, K. (2010). *La sociedad abierta y sus enemigos*. Madrid: Paidós.

RACHADELL, M. (2008). Liberalismo y federalismo. *Politeia*, 41:1-29.

ROMERO, A. (1998). ¿Fue Hobbes un liberal? En A. Romero, *Estudios de filosofía política*. Caracas: Panapo, pp. 215-232.

ROSS, A. (1997). *Sobre el derecho y la justicia*. Buenos Aires: Eudeba.

ROSS, A. (2001). *El concepto de validez y otros ensayos*. México: Fontamara.

RUBIO LLORENTE, F. (2001). "Derechos fundamentales, derechos humanos y derechos constitucionales". *Politeia*, 26:109-138.

SARTORI, G. (1999). “Constitución”. En G. Sartori, *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza.

SIMON, J.F. (2003). *What kind of nation: Thomas Jefferson, John Marshall, and the epic struggle to create a United States*. USA: Simon & Schuster.

SMITH, A. (2005). *Investigación sobre la naturaleza y causa de las riquezas de las naciones*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

SMITH, A. (2009). *La teoría de los sentimientos morales*. Madrid: Alianza Editorial.

SNOWISS, S. (1990). *Judicial review and the law of the Constitution*. USA: Yale University Press.

SORIANO DE GARCÍA PELAYO, G. (2005). “Manuel García-Pelayo en el desarrollo del derecho constitucional del siglo xx”. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 13:205-231.

SOSA WAGNER, F. (2005). *Maestros alemanes del derecho público*. Madrid: Marcial Pons.

SPINOZA, B. (1996). *Tratado teológico-político. Tratado político*. Madrid: Tecnos.

TREVELYAN. (1996). *La Revolución Inglesa 1688-1689*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.

VALLÉS, O. (2003). “¿En Atenas, “la vida entera era pública”? Democracia y vida privada en la época de Pericles”. *Politeia*, 31:1-19.

VARELA SUANZEZ-CARPEGNA, J. (2010). “Algunas reflexiones metodológicas sobre la historia constitucional”. *Revista de Derecho Público*, 123:45-57.

VIGO, R. (2007). *El iusnaturalismo actual. De M. Villey a J. Finnis*. México, D.F: DIBS Fontamara.

VIGO, R. (1993). “Nuevos vientos de la filosofía del derecho”. *Anuario de Filosofía Jurídica y Social*, 13:111:129.

VIGO, R. (2010). Prólogo. En A. Santiago. *En las fronteras entre el derecho constitucional y la filosofía del derecho. Consideraciones iusfilosóficas acerca de algunos temas constitucionales*. Buenos Aires: Marcial Pons.

WALDRON, J. (2005). *Derechos y desacuerdos*. Madrid: Marcial Pons.

BLANCA
S/N
204

Evaluación de la Misión Barrio Adentro Venezuela (2003-2009)

Assessing Venezuela's Misión Barrio Adentro (2003-2009)

Pasqualina Curcio Curcio*

Profesora Asociada a tiempo integral del Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas y de los posgrados en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar (USB). Economista (UCV, 1992). Magister en Políticas Públicas (IESA, 1995) y Doctora en Ciencias Políticas (USB, 2003). Cursó el Programa de Formación en Salud Internacional de la Organización Panamericana de la Salud - OPS (Washington, 2003). Ha sido Coordinadora Docente de los posgrados en Ciencia Política de la USB (2010-2012). Consultora de la OPS desde 2003, Directora Ejecutiva del Instituto de Altos Estudios en Salud Pública "Dr. Arnoldo Gabaldón" (2002). Directora General de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2001) y asesora del Ministerio de Salud y Desarrollo Social en el área de Políticas Financieras (1996-2000). Sus investigaciones están relacionadas con el área de la salud, las políticas sociales y la economía de la salud

Resumen

El objetivo del presente trabajo es evaluar la Misión Barrio Adentro (MBA), iniciada en la República Bolivariana de Venezuela en el año 2003. Metodología: realizamos la evaluación conceptual de la política y calculamos (mediante estimaciones curvilíneas ajustadas a funciones lineales) las tendencias de las series cronológicas de las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de niños entre 1 y 4 años para los periodos 1999-2002 (antes de la MBA) y 2003-2009 (después de la MBA); luego, comparamos su comportamiento. También calculamos la asociación entre las tasas de mortalidad antes mencionadas y la variable dicotómica que indica la presencia de la MBA en la serie de datos.

Abstract

The purpose of this paper is to assess the Misión Barrio Adentro (MBA), which started in the Bolivarian Republic of Venezuela in 2003. Methodologically, I conducted a conceptual assessment of politics and calculated (through curvilinear estimations adjusted to linear functions) the trends in the chronological series of the neonatal, postneonatal, infant and child mortality rates in children between 1 and years of age between 1999-2002 (before MBA) and 2003-2009 (after 2009), and then, I compared their evolution. Also, I calculated the association between the above mentioned mortality rates and the dichotomic variable indicating MBA's in data. The results are as follows: 1) from

* **Correo electrónico:** pcurcio@usb.ve, pasqualinacurcio@gmail.com

Recibido: 08-11-2012

Aprobado: 08-01-2013

Resultados: 1) Desde el punto de vista conceptual, la MBA es externa e internamente coherente, en la medida en que se descarta un error tipo III, y busca resolver los problemas de salud, interviniendo sobre los determinantes sociales y prestando servicios de salud, con base en la estrategia de la atención primaria en salud, de manera coordinada con otros sectores y con la participación activa y organizada de las comunidades. 2) Las tasas de mortalidad disminuyen más rápidamente en el período 2003-2009, es decir, después de la implementación de la MBA. 3) Las muertes de niños menores de 4 años por infecciones intestinales y deficiencias de nutrición muestran una disminución significativa después de 2003. 4) La tasa por muertes debidas a afecciones originadas en el período perinatal de niños menores de 1 año, si bien mantiene una tendencia descendente después de 2003, no registra un cambio en su comportamiento con respecto al período 1999-2002. 5) Existe una asociación inversa significativa entre el comportamiento de las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA.

Palabras clave

Misión Barrio Adentro; evaluación de políticas; políticas de salud; Venezuela

a conceptual view, the MBA is externally and internally coherent, as long as a type III error is ruled out, and seeks to resolve health issues having an effect on the social determinants and providing health services in a coordinated way jointly with other sectors and with the active and organized participation of the communities. 2) The mortality rates decreased more quickly between 2003-2009, that is, after the MBA's implementation. 3) There is a meaningful decrease in the mortality rate in children under 4 from intestinal infections and nutrition deficiencies after 2003. 4) Despite a decreasing trend after 2003, the mortality rate in children under 1 year of age from affections originated in the perinatal period did not change its behavior with respect to the term 1999-2002. 5) There is an inverse meaningful association between the behavior of the mortality rates and MBA's presence.

Key words

Misión Barrio Adentro; policy assessment; health policies; Venezuela

La Misión Barrio Adentro (en lo siguiente MBA) fue creada formalmente el 14 de diciembre de 2003, mediante un anuncio realizado por el presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez. Su verdadero inicio se remonta en enero de 2003 con la creación del Plan Barrio Adentro, el cual fue una iniciativa que surgió en el municipio Libertador de Caracas, para darle a las comunidades herramientas para su organización en diferentes áreas sectoriales (Alayón, 2005)¹.

Este plan respondía, por una parte, a la necesidad de “desarrollar la democratización ampliada de la comunidad como mecanismo de democracia directa”

¹ Esta información fue tomada de la entrevista realizada a Rubén Alayón Monserat, quien participó desde el inicio en la elaboración e implementación del Plan Barrio Adentro del municipio Libertador, Caracas, y lo coordinó desde abril 2003 hasta mayo 2004. Dicha entrevista está publicada en el trabajo de su autoría titulado “Barrio Adentro: combatir la exclusión profundizando la democracia”.

(Alayón, 2005:242), entendiéndose que “la superación de la pobreza y la exclusión está determinada por la capacidad de presión y negociación que tengan estos sectores para acceder a la riqueza social” (Alayón, 2005:240) y, por la otra, el plan surgió para dar respuesta a las necesidades sociales que en ese momento presentaba la población venezolana a consecuencia del paro petrolero que se inició en diciembre del año 2002, el cual incluyó la paralización de la principal industria del país, Petróleos de Venezuela, y del transporte, y afectó también la distribución y venta de alimentos y medicamentos, así como la paralización del gremio médico. Dicho paro implicó el cierre de la mayoría de los ambulatorios y hospitales públicos de Venezuela y, específicamente, en los barrios de Caracas muchos dejaron de funcionar, situación que generó un deterioro de las condiciones sociales de los venezolanos para los años 2002 y 2003 (Alvarado et al., 2008).

Una de las primeras actividades que realizó el equipo de la Alcaldía Libertador, en el marco del Plan Barrio Adentro, fue el levantamiento de las necesidades de las comunidades en 250 barrios de Caracas, resultados que se discutían en asambleas barriales, visitas a casas y grupos comunitarios y que constituyeron el insumo principal para la formulación del denominado Plan Integral Barrio Adentro para las comunidades, el cual trascendía los problemas de salud. De acuerdo con lo expresado por Alayón (2005): “Hacíamos todo lo contrario a lo que hace el burócrata, quien llama a los líderes del barrio a su oficina y les explica el plan y ofrece muchas cosas. Todo el proceso fue constituyente” (p. 241).

Decidieron, desde la Alcaldía, iniciar el Plan Barrio Adentro por la atención de las necesidades de salud, para lo cual la Dirección de Salud realizó en enero de 2003 un llamado público para la contratación de médicos que estuviesen dispuestos a trabajar dentro de los barrios. Lamentablemente, “[l]os resultados no fueron los esperados. La Federación Médica presionó para que nadie se presentara. De los cincuenta médicos y médicas venezolanos que sí respondieron a la primera convocatoria, treinta se negaron a establecerse en los barrios, aludiendo cuestiones gremiales relacionadas con la peligrosidad del trabajo” (OPS, 2006:24). Tampoco se presentó ningún médico venezolano a dos nuevos llamados (Alayón, 2005).

Por tales motivos, y con base en la experiencia del apoyo humanitario brindado por Cuba a Venezuela durante la vaguada del estado Vargas en 1999, la Alcaldía Libertador, en febrero de 2003, solicitó a la Embajada de Cuba en Venezuela colaboración de la misión médica cubana para llevar a cabo la implementación del

Plan Integral. Esta solicitud se concretó en la firma del Acuerdo de Cooperación Técnica con Cuba (Muntaner et al., 2008; Alayón, 2005).

En abril de 2003 llegaron a Venezuela los primeros 53 médicos de la Brigada Cubana de Salud, con quienes se dio inicio al Plan Barrio Adentro en 13 barrios del municipio Libertador². Estos médicos fueron alojados en las viviendas de familias residenciadas dentro de los barrios (de allí el nombre del Plan Barrio Adentro), quienes se ofrecieron de manera voluntaria para recibirlos, alojarlos y acondicionar los consultorios dentro de sus casas. En diciembre de 2003 el Plan Barrio Adentro se había extendido a los 23 estados del país con la presencia de 10.169 médicos cubanos. En este proceso, la organización y participación de las comunidades, a través de los Comités de Tierras y posteriormente los Comités de Salud, fue fundamental para garantizar el inicio del Plan (OPS, 2006).

El 26 de enero de 2004 se publicó el Decreto N° 2745 mediante el cual se creó formalmente

la Comisión Presidencial para la implementación y coordinación institucional *del Programa Integral de Prestación de Atención Primaria en Salud, Estimulación e Implementación de Expresión de la Economía Social y Transformación de las Condiciones Sociales, Económicas y Ambientales de las Comunidades*, denominado *Misión Barrio Adentro*, como nuevo modelo de gestión basado en principios de interdependencia, coordinación, corresponsabilidad, cooperación y *de participación activa y protagónica de las comunidades organizadas* (*Gaceta Oficial* N° 331.836; cursivas nuestras).

A nueve años de la creación de la MBA, nos preguntamos cuáles han sido sus resultados en cuanto a las condiciones de salud de la población venezolana. En tal sentido, nos planteamos como objetivo para el presente trabajo, evaluar, conceptual y empíricamente, la MBA implementada en Venezuela el año 2003. Para ello, en primer lugar, contrastamos los objetivos y actividades de la misión con los problemas públicos y necesidades de la población en materia de salud, con la finalidad de avanzar en la evaluación conceptual y analizando, de acuerdo con la teoría de políticas públicas, la coherencia externa e interna de la MBA (Curcio, 2007).

² Los primeros barrios atendidos fueron: Nazareno, La Silsa y la Carretera Vieja de la parroquia Sucre; El Morán en la parroquia el Paraíso; Vuelta al Fraile, Santa Rosalía, Primero de Mayo y Santa Eduvigis de la parroquia Antímamo; Los Eucaliptos y El Guarataro de la parroquia San Juan; Barrio La Cruz y Barrio el 70 en la parroquia El Valle; y Valle Alegre en la parroquia la Vega (Alayón, 2005).

En segundo lugar, describimos las principales acciones llevadas a cabo en el marco de la misión. En tercer lugar, para evaluarla empíricamente, comparamos la tendencia de los principales indicadores de salud antes y después del año 2003, así como realizamos también un estudio de correlación para medir la asociación entre el comportamiento de los indicadores de salud ante la presencia de la MBA. Como parte de la evaluación empírica, también se revisaron los resultados de encuestas de percepción y satisfacción de los servicios de salud prestados por Barrio Adentro, así como el uso de la misión y su cobertura. Es importante precisar que este trabajo no tiene como objetivo realizar una evaluación de costo-eficiencia de la MBA.

Hemos seleccionado para el análisis de tendencias y de correlación las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de 1 a 4 años de edad. La razón obedece a que se trata de indicadores más sensibles, los cuales nos permiten medir los resultados de las políticas de salud en el corto plazo³.

Para el cálculo de las tendencias, realizamos estimaciones curvilíneas que se ajustaron a funciones lineales⁴, cuyo cálculo de las pendientes nos permitió comparar las variaciones promedio de las tasas de mortalidad para cada período, a saber, 1999-2002 (antes de Barrio Adentro) y 2003-2009 (después de Barrio Adentro). Además, realizamos un análisis para comparar las variaciones puntuales y las tendencias de las principales causas de muertes. Por último calculamos la correlación entre las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA, medida a través de una variable dicotómica.

Al respecto, la hipótesis que nos planteamos fue esperar un cambio en la tendencia de las tasas de mortalidad para el período 2003-2009, es decir, una disminución más pronunciada de las tasas de mortalidad al compararlas con el período 1999-2002.

³ Las tasas de mortalidad mencionadas registran las muertes de niños menores de 1 año y entre 1 año y 4 años. Particularmente en Venezuela, las principales causas de muertes en estos grupos etarios son susceptibles de cambios, con políticas cuyos efectos pueden manifestarse en el corto plazo, por ejemplo, infecciones intestinales, deficiencias de nutrición, influenza y neumonía, afecciones originadas en el período perinatal. En cambio, tasas como la de mortalidad general están compuestas por enfermedades cuyos resultados como consecuencia de políticas públicas de salud pueden verse en el mediano y largo plazo, por ejemplo, el cáncer, enfermedades cardiovasculares, homicidios y suicidios, accidentes de todo tipo.

⁴ Se realizaron los cálculos con estimaciones lineales, cuadráticas y cúbicas, siendo las primeras las que mejor ajustaban el comportamiento de las series.

EVALUACIÓN CONCEPTUAL DE LA MBA

En esta parte realizamos la evaluación conceptual de la MBA. Para ello nos basamos en la teoría del análisis de políticas públicas y en las metodologías para la evaluación de políticas (Weiss, 1998; Curcio, 2007), con el objeto de revisar tanto su coherencia externa como interna.

Coherencia externa

El análisis de la coherencia externa nos indicará si la MBA es la política correcta para el problema público correcto, lo que nos permitirá a su vez descartar un posible error tipo III de la política pública⁵ (Curcio, 2007). La teoría nos refiere que para garantizar que una política pública disminuya o elimine un problema público, esta debe contemplar acciones que permitan intervenir no solo sobre los síntomas del problema, sino también sobre sus causas y determinantes; intervenir solo sobre los síntomas del problema no lo resuelve. En la medida en que la política pública intervenga simultáneamente sobre los determinantes del problema y sobre los síntomas, se estaría descartando la presencia de un error tipo III, es decir, estaríamos ante la presencia de la política correcta para el problema correcto, y en esa medida la política contaría con una coherencia externa (Curcio, 2007; Aguilar, 1996).

En los problemas públicos de salud (sin pretender hacer una sobresimplificación de su complejidad), los síntomas del problema público vienen siendo las enfermedades, es decir, las influencias, neumonías, desnutrición, cáncer, enfermedades cardiovasculares, enteritis, VIH, etc. Los síntomas del problema público, léase las enfermedades, son el resultado y la manifestación de una conjunción de factores asociados y determinantes, tanto biológicos como sociales. Lo importante en políticas públicas es identificar esos factores asociados y determinantes, biológicos y sociales, que están explicando la incidencia y prevalencia de las enfermedades. Es la intervención sobre los determinantes lo que permitirá garantizar la solución o disminución del problema público de salud.

⁵ Los errores tipo III, también conocidos como errores de tercer tipo de la política, son aquellos que se cometen cuando se halla la solución correcta al problema equivocado (Aguilar, 1996), es decir, cuando se está ante la presencia de una buena política que podría resolver un problema público distinto al que queremos solucionar. Estas situaciones ocurren cuando no se ha definido y estructurado bien el problema público a resolver.

Dependiendo del problema de salud, los determinantes biológicos y sociales muestran distintas proporciones, por ejemplo, la incidencia de las infecciones intestinales está determinada más por condiciones sociales, ambientales, educacionales que por factores clínicos y biológicos; estas infecciones son enfermedades altamente prevenibles en la medida en que controlemos las condiciones sociales que las causan. En cambio, enfermedades como, por ejemplo, las anomalías congénitas están condicionadas más por factores biológicos y menos por los sociales.

Es importante hacer estas precisiones, ya que nos permiten, al momento de realizar la evaluación conceptual de la MBA, tener clara la diferencia entre lo que en problemas públicos de salud son, por una parte, los síntomas y, por la otra, los determinantes. Solo podremos estar resolviendo los problemas públicos de salud, si en el diseño e implementación de las políticas públicas de salud se logra distinguir entre los síntomas (enfermedades) y las causas (determinantes biológicos y sociales) y se interviene sobre ambos. Disminuir o resolver el problema público de salud implica no solo contar con los recursos para prestar servicios de atención de manera oportuna y con calidad a las personas enfermas (intervención de política sobre los síntomas del problema público), sino además y fundamental y necesario es disminuir o eliminar las causas, biológicas y sociales que están ocasionando dichas enfermedades (intervención de política sobre los determinantes del problema público) y en esa medida estaremos ante la presencia de la política pública correcta para el problema correcto.

Una correcta política pública en salud debe intervenir entonces y simultáneamente en dos ámbitos: 1) ofreciendo atención oportuna y de calidad a las personas que presentan alguna enfermedad; 2) interviniendo sobre las causas de su enfermedad (Curcio, 2007).

Antes de iniciar la evaluación conceptual, hay que precisar que la MBA es un programa que se enmarca en la política nacional de salud; específicamente es un programa de prestación de atención primaria en salud. Por lo tanto, la MBA no debe confundirse con el Sistema Público Nacional de Salud, con su estructura y organización. Es importante esta acotación, porque para efectos de la evaluación conceptual no hay que perder de vista cuál es la esencia de la política pública y sus objetivos.

La MBA se basa en la APS como estrategia, rescatando el espíritu de la Declaración de Alma-Ata de 1978, con la cual se reconoce la estrecha relación

entre la salud y el cambio social. La Declaración de Alma-Ata plantea, entre otros aspectos, que la APS

comprende, cuando menos, las siguientes actividades: la educación sobre los principales problemas de salud y sobre los métodos de prevención y de lucha correspondientes; la promoción del suministro de alimentos y de una nutrición apropiada, un abastecimiento adecuado de agua potable y saneamiento básico; la asistencia materno-infantil, con inclusión de la planificación de la familia; la inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y lucha contra las enfermedades endémicas locales; el tratamiento apropiado de las enfermedades y traumatismos comunes; y el suministro de medicamentos esenciales (OMS, Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, 1978).

Por otra parte, la APS

entraña la participación, además del sector sanitario, de todos los sectores y campos de actividad conexos del desarrollo nacional y comunitario, en particular la agricultura, la zootecnia, la alimentación, la industria, la educación, la vivienda, las obras públicas, las comunicaciones y otros sectores y exige los esfuerzos coordinados de todos esos sectores.

Exige y fomenta en grado máximo la autorresponsabilidad y la participación de la comunidad y del individuo en la planificación, la organización, el funcionamiento y el control de la atención primaria de salud, sacando el mayor partido posible de los recursos locales y nacionales y de otros recursos disponibles, y con tal fin desarrolla mediante la educación apropiada la capacidad de las comunidades para participar (OMS, Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, 1978).

La implementación del Programa de Atención Primaria de Salud y la estimulación de la transformación de las condiciones sociales, económicas y ambientales de las comunidades bajo un nuevo modelo de gestión basado en la participación activa y protagónica de las comunidades organizadas (decreto de creación), concibe a la MBA, desde el inicio, no como un programa medicalizado ni asistencialista, sino como un programa basado en la APS, que reconoce la necesidad de cambios sociales estructurales, para resolver los problemas de salud de las comunidades y que adicionalmente requiere la participación organizada y activa de las comunidades. En otras palabras, la MBA desde el principio entiende que la verdadera solución de los problemas de salud se encuentra no solo en las acciones curativas y asistenciales, competencias del sector salud, sino que requiere simultáneamente

acciones que impliquen cambios sociales, siendo la garantía fundamental la participación comunitaria.

Alayón (2005) expresó que varias veces, en el proceso del diseño de Barrio Adentro, se insistió "... que había que tener cuidado con el discurso médico para abordar el problema de la salud solamente desde esa perspectiva, porque se podía medicalizar el Plan Barrio Adentro y ese Plan trascendía el problema de la salud" (p. 243).

La MBA, desde el punto de vista conceptual, orienta sus objetivos y acciones en dos ámbitos: por una parte, a prestar atención sanitaria a las personas que lo requieran (intervenir sobre los síntomas del problema público) y, por otra parte, a identificar y estimular las transformaciones de las condiciones sociales, económicas y ambientales de las comunidades (intervenir sobre los determinantes del problema público de salud). Bajo estas premisas, podemos decir que desde el punto de vista conceptual existe coherencia externa en la MBA, en la medida en que se trata de una política pública correcta que busca resolver el problema público correcto.

Coherencia interna

A continuación pasaremos a evaluar la coherencia interna de la MBA, revisaremos si las acciones que se han llevado a cabo son coherentes con sus objetivos. Comenzaremos describiendo las actividades realizadas tanto por el equipo de la Alcaldía Libertador desde la fase piloto de la implementación del Plan Barrio Adentro como por parte de la Brigada Médico-cubana.

Entre las primeras actividades realizadas en el marco de la MBA destaca el análisis de la situación de salud de las comunidades que habitaban los barrios de Caracas:

Por la mañana y hasta bien entrada la tarde, los médicos y médicas ofrecían consulta a todas las personas que se presentaban, que llegaban a ser al principio unas 80 diarias. Por la tarde recorrían los cerros para censar, por persona y por familia, la prevalencia de enfermedades, la situación de vacunación, el estado de nutrición, identificar los problemas sociales principales, tales como el analfabetismo o el hacinamiento, o la disposición de reservas de líquidos y sólidos, y de paso buscar nuevos espacios para acoger a los más de cien médicos y médicas que estaban por llegar. Los médicos y médicas comunicaban de forma semanal

y mensual la información recogida al equipo coordinador de Barrio Adentro, integrado también por médicos y médicas especialistas en epidemiología.

Este sistema de información permitió conocer de forma exhaustiva la situación de salud de los barrios en los cerros, de cuyas condiciones había un gran desconocimiento epidemiológico (OPS, 2006:27).

El modo de gestión de la MBA no se limitó al médico instalado en el consultorio, esperando la llegada de las personas enfermas o que requerían alguna atención. El médico ocupaba la mitad del día en recorrer el barrio y realizar visitas domiciliarias para observar e identificar los problemas de salud de las comunidades, los factores de riesgo a los que estaban expuestas y, en general, las condiciones sociales de dichas comunidades.

Tal como se puede leer en el documento de la OPS (2006): "... se realizó el primer análisis de situación de salud de los barrios de los cerros de Caracas. Los dos problemas sociales principales que se identificaron fueron la malnutrición y el analfabetismo" (p. 28). Según una visión medicalizada de la salud, orientada a atender los síntomas del problema público, hubiésemos esperado que el primer diagnóstico de la situación de salud de los barrios de Caracas hubiese sido una larga lista de enfermedades. Sin embargo, fueron identificados como problemas de salud, la malnutrición y el analfabetismo, es decir, los determinantes sociales, y no los síntomas; estos son los principales factores que estaban influyendo sobre la salud de las comunidades, los cuales, entre otros, se estaban manifestando en una serie de enfermedades.

Esto nos induce a pensar que la primera acción llevada a cabo por la MBA, es decir, la fase de diagnóstico, ya incorporaba una comprensión amplia y no medicalizada de la salud. Con respecto a las acciones tomadas posteriormente, la OPS (2006) plantea:

En la medida en que el personal médico, vecinas y vecinos fueron realizando los censos familiares en las comunidades, se hicieron visibles un conjunto de carencias sociales y de necesidades de atención en salud, que produjeron nuevas decisiones, planes y acciones en materia de políticas sociales. En primer lugar se puso en evidencia la situación de grupos de personas de todas las edades que no sabían leer ni escribir y nació la Misión Robinson (de alfabetización). Así mismo se identificó el problema de la desnutrición en grupos muy postergados y nacieron las Casas de Alimentación, que se reforzaron con la Misión Mercal y los planes de acceso al consumo y a la seguridad alimentaria. Las Casas de Alimentación se crearon "para el suministro gratuito de una ración balanceada diaria de alimentos

(preparados por la comunidad) a la población ubicada en zonas económicamente deprimidas” (OPS, 2006:47-48).

Las casas de alimentación funcionaban en las viviendas de las comunidades dotadas para atender a 150 personas diariamente, dando prioridad a ancianos, mujeres embarazadas y niños en extrema pobreza y eran manejadas por la propia comunidad (Alvarado et al., 2008), mientras que la Misión Robinson, en un inicio, se comenzó a implementar en los propios consultorios populares de salud (OPS, 2006).

El diagnóstico elaborado por el equipo de la MBA se concretó en acciones dirigidas a la disminución de la desnutrición y el analfabetismo, tanto con acciones directas como a través de la promoción de acciones con otros sectores. Es así como, además de la Misión Robinson y las Casas de Alimentación, surgieron acciones intersectoriales de promoción de la salud, que implicaron la incorporación y participación activa de las comunidades.

Entre estas acciones se encuentran la formación de 156.938 promotores de salud entre los años 2003 y 2006 y de 105.210 niños promotores de salud durante el mismo período; la creación y funcionamiento de los clubes de grupos específicos (embarazadas, lactantes, adolescentes, abuelos, hipertensos, diabéticos, asmáticos, fumadores). Otras de las actividades de promoción de la salud en las comunidades fueron las charlas, audiencias sanitarias, jornadas de higienización y actividades deportivas, así como la transmisión de mensajes de salud a través de emisoras comunitarias (OPS, 2006).

Todas estas actividades se realizaron con la participación activa y organizada de las comunidades a través de los Comités de Salud conformados por sus miembros, quienes son elegidos en asambleas y cuyo objetivo era: “liderar la identificación de los principales problemas de salud de la comunidad, priorizarlos y definir las acciones principales que debe realizar la comunidad para resolverlos, así como la tramitación de gestiones en apoyo al trabajo del Consultorio Popular y el Centro de Diagnóstico Integral” (OPS, 2006:39). Para el año 2006 estaban registrados 8.951 Comités de Salud a nivel nacional (Alvarado et al., 2008). De acuerdo con la OPS (2006), la población organizada es una de las bases fundamentales de la MBA.

Paralelamente a las acciones antes mencionadas, la MBA realiza acciones de atención sanitaria mediante consultas por parte de los médicos, tanto en los

establecimientos como en los domicilios. Se hizo necesaria la expansión de los espacios de prestación de servicios de salud en las comunidades y se inició la construcción de los consultorios populares, en los cuales trabajan un médico especialista en medicina integral, un promotor de salud y contaban con el apoyo de los Comités de Salud. Estos consultorios se caracterizan por: 1) la territorialización, en la medida en que garantiza cobertura a 250 y hasta 350 familias, lo que a su vez busca disminuir la exclusión geográfica e incrementar la cobertura en el acceso; 2) integralidad, ya que funcionan según el modelo de atención integral, es decir, la atención es a lo largo del ciclo de vida, con actividades para la promoción de la salud y la calidad de vida, a través de la educación, prevención, curación y rehabilitación, actuando sobre las necesidades de salud y las enfermedades, así como también sobre los determinantes sociales de la salud; 3) participación, incorporando constantemente a las comunidades; 4) intersectorialidad, en la medida en que se articulan con el resto de las políticas sociales (Muntaner et al., 2008; OPS, 2006). Hasta diciembre de 2011 se habían construido a nivel nacional 6.712 consultorios populares (INE, 2012).

Entre los objetivos de los consultorios populares se encuentran: 1) promover y cuidar la salud integral de personas, familias y comunidades; 2) identificar y practicar el diagnóstico temprano y la consulta periódica de control de la embarazada; 3) practicar la vigilancia nutricional y contribuir al logro de una alimentación adecuada; 4) impulsar la construcción de comités de salud y redes sociales bajo control comunitario; 5) propiciar los espacios para la educación en salud y para el saneamiento ambiental básico; 6) administrar el programa de distribución gratuita de 106 medicamentos de uso más común⁶ (OPS, 2006).

A partir del año 2005 se fueron incorporando a la red de establecimientos de prestación de servicios de la MBA, los Centros de Diagnóstico Integral (CDI) y los Centros de Alta Tecnología (CAT) que surgen para dar apoyo a los consultorios populares a lo que a diagnóstico se refiere. Los CDI funcionan las 24 horas al día y ofrecen servicios de manera gratuita en pediatría, medicina interna, cirugía, ginecoobstetricia, odontología: 8 horas, servicio de emergencia: 24 horas, sala de parto: 24 horas, laboratorio: 24 horas, radiología: 24 horas, observación: promedio de estadía de 48 horas, quirófano: para cirugía ambulatoria y electrocardiografía,

⁶ Para obtener más información acerca del módulo de medicamentos de la MBA, se puede consultar OPS (2006).

ultrasonido y endoscopia. Su área de influencia es de 75.000 habitantes (OPS, 2006). Los CAT son establecimientos que ofrecen servicios de diagnóstico de alta complejidad y tecnología; su área de influencia es de un CAT por estado y hasta tres en los estados con mayor población. Hasta diciembre de 2011 se han construido 550 CDI y 33 CAT (INE, 2012). También se crearon las Salas de Rehabilitación (SRI), las cuales prestan servicios gratuitos a las personas referidas con diagnóstico de discapacidad. Se han inaugurado 570 SRI hasta diciembre 2011 (INE, 2012)⁷.

Otra de las acciones llevadas a cabo en el marco de la MBA ha sido la incorporación del Programa de Formación en Medicina Integral Comunitaria (MIC), del cual se han graduado, hasta febrero de 2012, 1.215 médicos de una matrícula de 22.604 que se encuentran estudiando. Este es un programa de formación que se imparte a nivel nacional y que se caracteriza por ser una carrera de seis años, cuyo eje integrador es la atención integral de la persona, la familia, la comunidad y el ambiente. También se inició el programa de formación de posgrado en Medicina General Integral, basado en la atención primaria en salud (Asamblea Nacional, 2012).

De lo expuesto anteriormente y con el propósito de analizar la coherencia interna de la MBA y comparar las acciones llevadas a cabo en el marco de la misión con los objetivos propuestos, podemos decir:

1. La MBA ha orientado acciones para intervenir sobre los determinantes sociales de la salud a través de la identificación de los problemas sociales que están afectando la salud de la población, mediante la incorporación de las comunidades y la creación de espacios de participación, como han sido los Comités de Salud, mediante la promoción de las casas de alimentación, de la Misión Robinson, de los clubes específicos, entre otros.
2. Simultáneamente, la MBA realiza acciones de atención en función de las necesidades de salud mediante la prevención, la curación y la rehabilitación en los distintos establecimientos creados en el marco de la misión. La oportunidad de la atención está asociada con la disminución de la exclusión geográfica a través de los consultorios populares dentro de los barrios que funcionan las 24 horas.

⁷ Todas estas fases de nuevos establecimientos de salud en el marco de la MBA son las que se han denominado Barrio Adentro I, II, III y IV.

3. A lo interno de la MBA las acciones se orientan a la transformación de las condiciones sociales estructurales que están incidiendo sobre la situación de salud de las comunidades y a la atención en salud y solución de lo que llamamos síntomas del problema público.
4. Podemos concluir que existe coherencia interna entre las acciones llevadas a cabo por la MBA y los objetivos planteados.

Es importante resaltar que aspectos como la construcción de los consultorios populares, de los centros de diagnóstico integral, de los centros de alta tecnología, la dotación y equipamiento de los establecimientos, así como la formación de médicos integrales comunitarios, si bien son aspectos importantes en lo que ha sido el proceso de implementación de la MBA, hay que entenderlos y analizarlos como medios para llevar a cabo las acciones antes mencionadas, que a su vez permitan alcanzar el objetivo planteado por la misión. Confundir estos aspectos con el fin de la MBA es incurrir en un error en su evaluación. Lo importante en este análisis es no perder de vista y distinguir entre el objetivo, las acciones necesarias para cumplirlo y los medios requeridos para adelantar dichas acciones. No es un logro de la MBA el número de consultorios populares construidos, en cambio, sí es un logro la transformación estructural de las condiciones sociales de las comunidades, la mejora de las condiciones de salud y calidad de vida de la población y la incorporación activa de las comunidades en el proceso de implementación de la misión, objetivos plasmados en el decreto de creación de la MBA.

Para concluir esta parte, podemos mencionar que, conceptualmente, la MBA ha sido un programa de salud que con sus acciones ha trascendido al sector en la búsqueda de solucionar los problemas, entendiendo que su solución va más allá de la atención de las enfermedades, incluso de la educación para la salud. Mejorar las condiciones de salud requiere una transformación estructural de las condiciones sociales de las poblaciones excluidas. En este sentido, tal como fue concebida originalmente, y como lo plantea OPS (2006), la MBA ha sido un eje articulador de la política social vinculando su ejecución con el proceso educativo de las misiones, con el derecho a la nutrición y la seguridad alimentaria, con los núcleos de desarrollo endógeno, con la organización de cooperativas o el acceso a sistemas crediticios, con la organización social en los comités de tierras urbanas, con los comités locales de salud, clubes de abuelos y abuelas, de madres, de jóvenes. La gestión en salud de la MBA ha sido catalizador de la construcción de una red social.

La MBA, como política pública de salud, cuenta con coherencia externa e interna en la medida en que interviene de manera simultánea sobre los determinantes sociales de la salud y ofrece atención sanitaria a las comunidades. En otras palabras, interviene sobre los síntomas del problema público y sobre sus determinantes.

EVALUACIÓN EMPÍRICA DE LA MBA

En esta parte analizaremos la cobertura de la MBA, mostraremos la satisfacción de los beneficiarios y realizaremos una comparación de los resultados de algunos indicadores de salud antes y después de la MBA; también analizaremos la asociación entre el comportamiento de los indicadores de salud y la presencia de la MBA.

Cobertura de la MBA

La MBA, después de la Misión Mercal, es la más recordada de manera espontánea por la población venezolana, de acuerdo con los resultados de la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares realizadas en Venezuela en el año 2009 (BCV, 2011). De acuerdo con la mencionada encuesta, ascendía a 13.526.236 el número de personas que en 2009 han utilizado las misiones de Salud en alguna oportunidad (la MBA, la Misión Dr. José Gregorio Hernández, la Misión Milagro y la Misión Sonrisa), cifra que ascendió a 15.005.577 de beneficiarios en el segundo trimestre del año 2011, es decir, 53,9% de la población, según los resultados de la Encuesta al sector institucional Hogares realizada por el BCV durante ese año (BCV, 2011).

Al revisar los beneficiarios de la MBA según edad, actividad que realizan, género y nivel socioeconómico, observamos los siguientes resultados obtenidos de la III Encuesta Nacional de Presupuestos familiares realizada en el año 2007 (BCV, 2007):

1. Beneficiarios de la MBA según grupos de edad: 25,1% de la población beneficiaria está comprendida entre 0 y 9 años de edad; entre 10 y 17 años (16,7%); entre 18 y 30 (15,4%); de 31 a 50 años (23,4%) de los beneficiarios y de más de 51 años (19,4%). Es decir, la población beneficiaria se concentra

entre los grupos de edades de 10 a 50 años, siendo la edad promedio de los beneficiarios 28 años de edad.

2. Beneficiarios de la MBA según la actividad de las personas: los beneficiarios ocupados son 31,2%; estudiantes 38,8%; quienes realizan oficios del hogar 17,4%; desocupados 4,4%; jubilados y pensionados 2,1%; rentistas 1,2%; incapacitados para trabajar 3,4%; otra situación 1% y voluntarios 0,5% de los beneficiarios. Se observa que el mayor porcentaje de beneficiarios de la MBA son los estudiantes, los ocupados y quienes realizan oficios del hogar; entre estas tres categorías suman 77,4%.
3. Beneficiarios según el género: 60,4% de los beneficiarios son mujeres y 39,6% son hombres.
4. Beneficiarios según grupo socioeconómico: 34% de los beneficiarios corresponde al cuartil I de ingresos; 28,5% al cuartil II; 24,1 al cuartil III y 13,4% al cuartil IV. Por lo tanto, podemos decir que el mayor porcentaje de beneficiarios corresponde a los estratos socioeconómicos de ingresos más bajos de la población. 62,5% de los beneficiarios son de los cuartiles I y II. También podemos observar que los estratos socioeconómicos más altos hacen uso de la MBA con 13,4% de beneficiarios.

Con respecto a las consultas realizadas en los consultorios populares, se registró un número acumulado de 533.722.423 consultas desde 2003 a enero de 2012, de las cuales 47% corresponde a consultas en el hogar (INE, 2012). Al calcular el número promedio de consultas anuales (para 9 años), considerando el número de beneficiarios (15.005.577 de habitantes, 53,9% de la población), nos resulta un promedio de 3,95 consultas por persona beneficiaria por año.

Por su parte, en la MBA II se registraron hasta enero de 2012 las siguientes cifras (INE, 2012):

1. En los Centros de Diagnóstico Integral se atendieron 71.180.938 emergencias; 12.819.964 consultas; 444.728.284 exámenes de laboratorio.
2. En los Centros de Alta Tecnología se realizaron 26.127.918 exámenes de laboratorio.

3. En las Salas de Rehabilitación Integral se realizaron 14.411.937 consultas; se atendieron 278.622 pacientes en rehabilitación; se aplicaron 621.322.444 tratamientos.

Evaluación de la MBA por parte de los beneficiarios

Como un insumo adicional para la evaluación de la MBA, a continuación presentamos algunos resultados de encuestas que buscan medir el nivel de satisfacción de los beneficiarios de la MBA. Iniciamos mostrando el estudio de la empresa Datanálisis sobre opinión pública del venezolano. Una de las preguntas que realizó la mencionada encuestadora en sondeos mensuales de opinión desde julio 2003 hasta noviembre de 2007 fue:

¿Hasta qué punto se encuentra usted satisfecho por el impacto de la gestión del presidente Chávez en los siguientes aspectos?: Salud, siendo sus resultados los siguientes: en julio de 2003 el nivel de satisfacción era de 22,7%, en mayo de 2004 ascendió a 40,7%, en mayo de 2005 subió el nivel de satisfacción a 63,1%, en abril de 2006 registró un nivel de 72,3% y en noviembre de 2007 cayó a 58,1% (Quiñones, 2011).

En cuanto al nivel de satisfacción de los beneficiarios de la MBA, la misma empresa encuestadora presentó los siguientes resultados para noviembre del año 2009: el nivel de satisfacción de los beneficiarios de la MBA I era 88,6%; de la MBA II, 87,3% y de la MBA III, 91,7% (Quiñones, 2011).

Al medir la evaluación del sistema público de salud, la empresa Consultores 21 en junio de 2006 formuló la siguiente pregunta: “Voy a nombrarle a continuación algunas áreas de atención a la comunidad. Dígame en el caso de la salud, cómo evalúa usted la calidad con la que el Gobierno nacional lo está haciendo. Vamos a ponerle una nota, en una escala del 1 al 10, donde 1 es pésimo y 10 es excelente. Por ejemplo, ¿Del 1 al 10 que nota le pondría al Gobierno en salud pública?”, siendo el resultado que 50,3% de los encuestados respondieron puntajes superiores a 5 (Quiñones, 2011).

El porcentaje de la población que dijo estar satisfecha con el servicio de salud público incrementó progresivamente sus niveles pasando de 22% en el año 2003 hasta 58% en el año 2007, alcanzando niveles superiores a 70% en el año 2006. Particularmente para el caso de la MBA, más de 88% de los encuestados manifestaron estar satisfechos con las tres misiones de Barrio Adentro en el año 2009.

Resultados de la MBA

En esta parte nos preguntamos: ¿Cuáles han sido los resultados de la implementación de la MBA? Es decir, más allá de cómo fue concebida la misión, de su cobertura, y de la percepción y evaluación de los beneficiarios, ¿han mejorado los niveles de salud de la población después de 2003, año en que se inicia la MBA? En este marco, esperaríamos y es nuestra hipótesis principal, que los niveles de salud de la población a partir del año 2003 hayan mejorado considerablemente, es decir, esperamos que, por ejemplo, las tasas de mortalidad que mostraban una tendencia al descenso antes de 2003, sigan registrando igual tendencia pero más pronunciada (que los niveles de las tasas disminuyan más rápido) o, por ejemplo, que las tasas de mortalidad que registraban tendencias positivas se hubiesen revertido y comenzaran a registrar descensos.

Para realizar el análisis y la evaluación de los resultados, hemos seleccionado las tasas de mortalidad infantil (niños menores de 1 año), neonatal (menores de 28 días), posneonatal (entre 1 y 12 meses) y entre 1 y 4 años de edad. Los criterios de selección responden, en primer lugar, a que preferimos usar tasas de mortalidad en lugar de morbilidad por la confiabilidad de la data y la probabilidad de un menor subregistro. Adicionalmente, estas tasas están desagregadas por causas de muertes, información que consideramos importante en el análisis, particularmente porque, como mencionamos en líneas anteriores, la proporción de factores externos e internos asociados varía dependiendo de la enfermedad; por lo tanto, en el análisis es importante detallar el tipo de enfermedad y hasta qué punto el comportamiento de sus indicadores está más o menos relacionado con acciones que buscan intervenir sobre los determinantes sociales o sobre la propia enfermedad. Adicionalmente, hemos seleccionado las tasas en los grupos etarios mencionados debido a que, como ya mencionamos, son las más vulnerables ante cambios sociales y de atención sanitaria en el corto plazo.

Mediante estimaciones curvilíneas calculamos las tendencias de las series cronológicas de las tasas de mortalidad para el período 1999-2003 (antes de la MBA) y las comparamos con las tendencias para el período 2003-2009⁸ (después de la MBA). Calculamos las tendencias porque se trata de tasas cuyo comportamiento

⁸ Para la fecha de realización de esta investigación solo contamos con los anuarios de mortalidad en Venezuela hasta el año 2009.

es muy variable, por lo que la pendiente, en este caso de la línea recta⁹, que mejor ajusta la serie cronológica, nos indicará el comportamiento promedio de la tasa en cada período. No obstante, también realizamos como complemento un cálculo de la variación puntual de la tasa tomando el primer y último año de cada período. Por último, efectuamos un análisis de correlación para medir la asociación entre las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA.

Antes de proceder al análisis de las tendencias y las comparaciones entre los períodos mencionados en el párrafo anterior, describiremos el comportamiento de las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de 1 a 4 años de edad desde 1988 hasta 2009.

En el gráfico 1 se presenta la tasa de mortalidad infantil desde 1988 hasta 2009, evidenciándose una tendencia descendente a lo largo de todo el período. Hemos dividido la serie cronológica en dos períodos, antes y después de 1999¹⁰, año en el que el presidente Hugo Chávez inicia su mandato, observando que para el período 1999-2009 la tendencia es mayor que para el período 1988-1998. En otras palabras, la tasa de mortalidad infantil después del año 1999 desciende más rápido que durante el período previo. Desde 1988 hasta 1998 varía en promedio -0,155 y la variación para el período 1999-2009 es de -0,590.

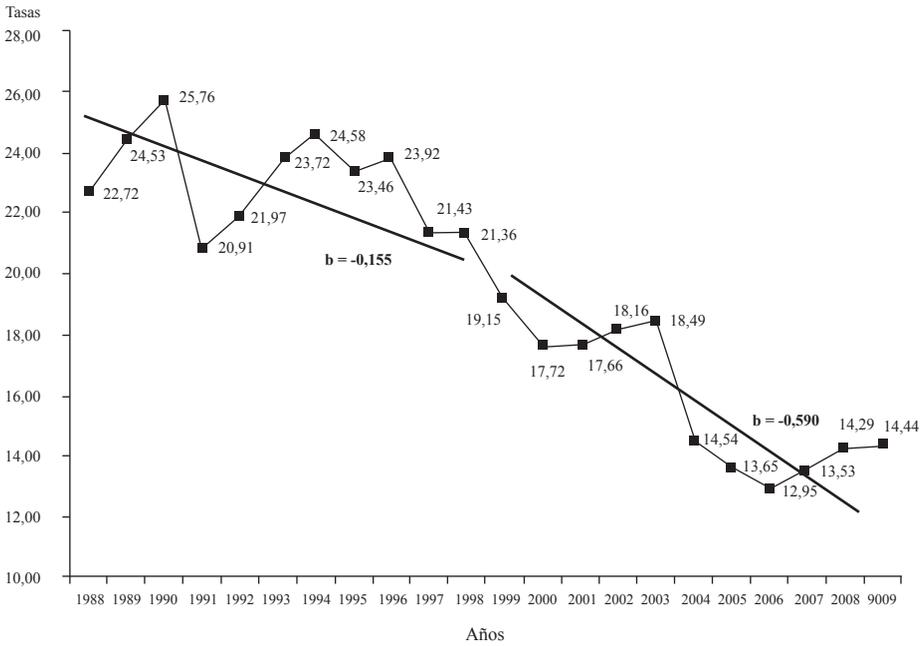
Similares comportamientos se observan para las tasas de mortalidad neonatal y posneonatal, las cuales muestran una tendencia descendente a lo largo de todo el período pero mayor a partir de 1999. En el caso de la tasa de mortalidad neonatal, esta varía en promedio en -0,091 desde 1988 hasta 1998 y lo hace a mayor velocidad desde 1999 hasta 2009, siendo la pendiente de -0,299 (ver gráfico 2). La tasa de mortalidad posneonatal disminuye en promedio -0,058 para el período 1988-1998 y -0,362 desde 1999 hasta 2009 (ver gráfico 3).

En cambio, la tasa de mortalidad de 1 a 4 años muestra una tendencia ligeramente ascendente desde 1995 hasta 1998 con una pendiente positiva de 0,002 y a partir del año 1999 revierte su tendencia, mostrando una disminución promedio de -0,046 (ver gráfico 4); es decir, antes de 1999 la tasa de mortalidad de ese grupo etario aumentaba en promedio mientras que después de 1999 dicha tasa disminuía.

⁹ Realizamos las estimaciones curvilíneas tanto para funciones lineales como cuadráticas y cúbicas, obteniendo que las lineales ajustan mejor el comportamiento de las series cronológicas.

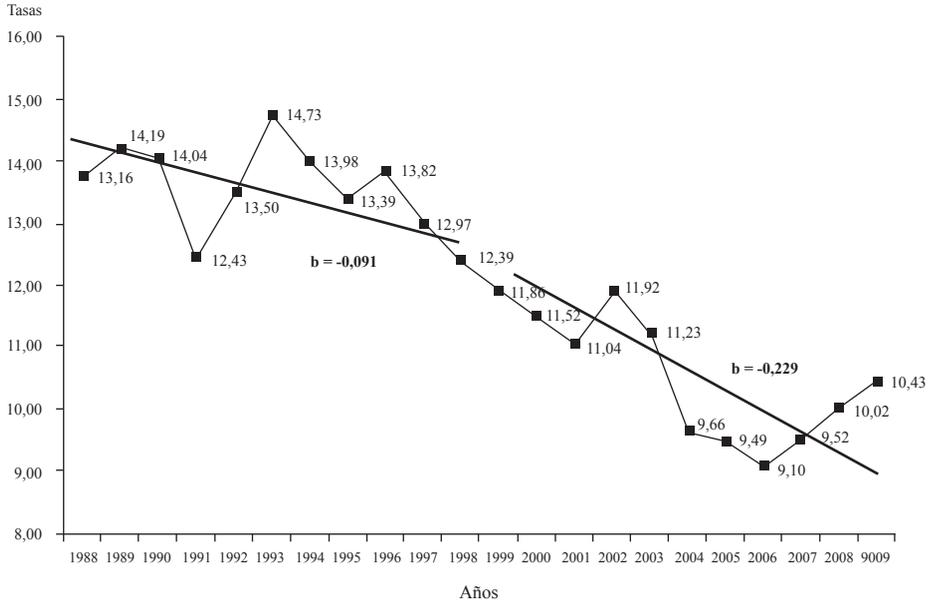
¹⁰ Hemos dividido la serie en el año 1999 para comparar el comportamiento de las tasas antes y después del inicio del gobierno del presidente Hugo Chávez.

Gráfico 1
Tasa de mortalidad infantil
República Bolivariana de Venezuela
(1988-2009)



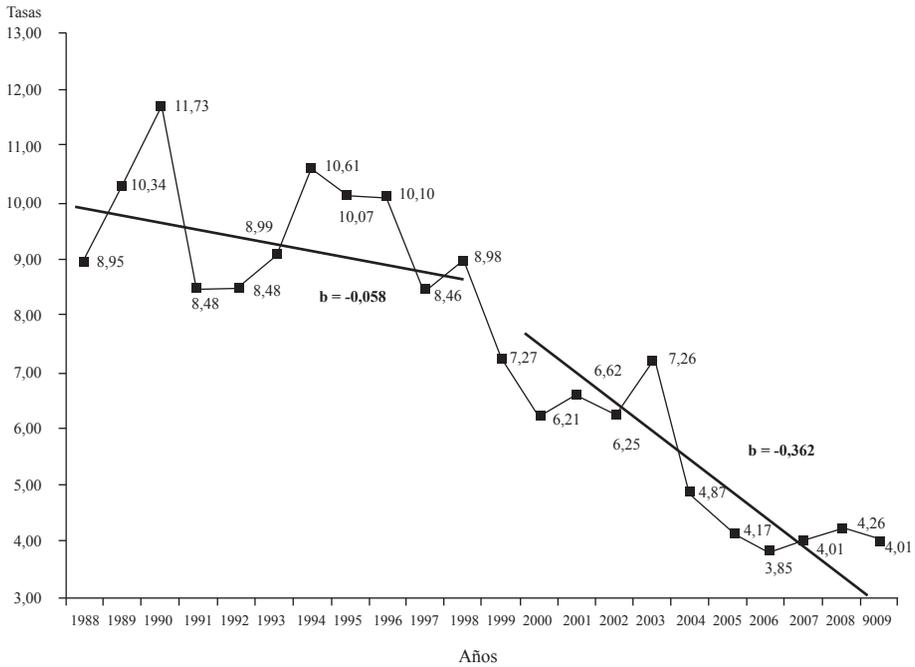
Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Gráfico 2
Tasa de mortalidad neonatal
República Bolivariana de Venezuela
(1988-2009)



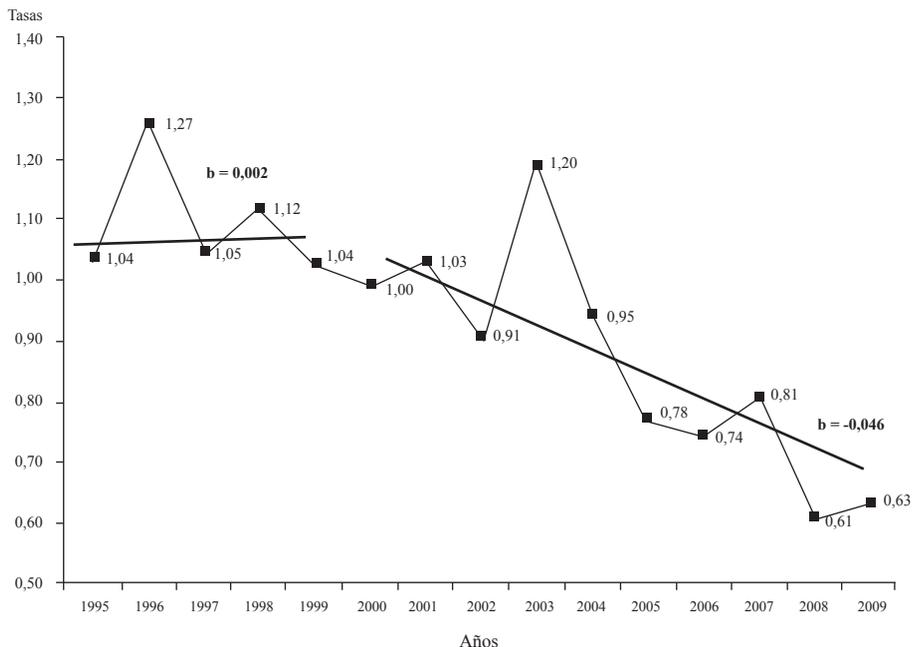
Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Gráfico 3
Tasa de mortalidad posneonatal
República Bolivariana de Venezuela
(1988-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Gráfico 4
Tasa de mortalidad niños entre 1 y 4 años de edad
República Bolivariana de Venezuela
(1988-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

De los gráficos anteriores queremos resaltar el hecho de que las tendencias descendentes de las tasas mejoran a partir de 1999, a pesar del comportamiento de dichas tasas para el año 2003, cuando se puede evidenciar un incremento considerable. Al respecto es importante recordar que durante este año se llevó a cabo el paro nacional en el cual permanecieron cerrados no solo los establecimientos de salud a nivel nacional, sino además los productores y distribuidores de alimentos y medicamentos, así como estuvo suspendido el servicio de transporte, entre otras razones, debido a la paralización de la principal industria del país, Petróleos de Venezuela¹¹. De acuerdo con lo planteado por la OPS (2006):

¹¹ De acuerdo con Magallanes (2005), “La inestabilidad política y económica que se impuso a partir de 2002, en gran parte resultado de los intentos de golpe de abril y del paro de los ejecutivos de la industria petrolera

La mortalidad infantil es un indicador vinculado a las condiciones de vida del grupo familiar y de acceso a la atención médica. La tasa de mortalidad infantil en Venezuela empezó a descender en 1996 y desde entonces muestra una tendencia general a la baja, aunque se observa un aumento entre 2002 y 2003, que coincide con el deterioro agudo de todos los indicadores económicos y sociales ocurridos durante el golpe de Estado y el paro petrolero de esos dos años (p. 113).

Alvarado et al. afirman: “Esta situación [el golpe de Estado, el sabotaje petrolero y el paro patronal] generó un deterioro agudo de todos los indicadores sociales, entre ellos, los de salud, que venían de tres años de franca mejoría” (2008:119). Con base en las cifras publicadas por el Ministerio del Poder Popular para la Salud en el *Anuario de Mortalidad* de los años 2002 y 2003, durante el año 2003 murieron en Venezuela 1.926 niños menores de 4 años, adicionales a los fallecidos en 2002, un promedio de 5 niños más diarios (MPPS, 2003). A partir de los años 2004 y 2005 se registraron disminuciones en las tasas, retomando la tendencia descendente del período en estudio.

Tendencia de las tasas de mortalidad antes y después de la Misión Barrio Adentro

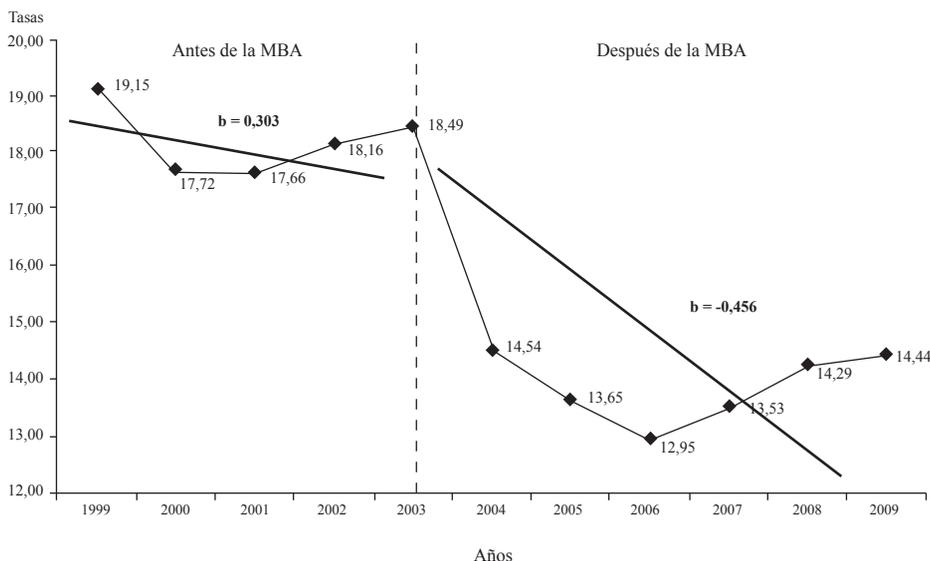
Centraremos esta parte en la comparación de las tendencias de las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de 1 a 4 años de edad antes y después de la implementación de la MBA, es decir, antes y después del año 2003.

TASA DE MORTALIDAD INFANTIL

En el gráfico 5 se muestran las tendencias de la tasa de mortalidad infantil antes y después de la MBA. Como se puede apreciar, la tasa de mortalidad infantil ha reflejado una tendencia descendente desde 1999 hasta el año 2009. No obstante, de acuerdo con los resultados de las estimaciones curvilíneas de la serie cronológica, la variación promedio de la tasa antes de la MBA (1999-2002) era de -0,303, mientras que después de la MBA (2003-2009) la disminución promedio fue de -0,456. En otras palabras, la tasa de mortalidad infantil disminuyó más rápido después del año 2003.

a finales del mismo año, los cuales contaron con apoyo de sectores de la empresa privada, tuvieron como principal efecto la quiebra de empresas y la elevación de los niveles de desempleo e inflación en la economía venezolana, colocando un nuevo piso histórico más alto a los mismos, con el consecuente incremento en los niveles de pobreza y deterioro de la condición social de la población en general” (p. 91). Para revisar los costos económicos del paro nacional de los años 2002 y 2003, léase Magallanes (2005).

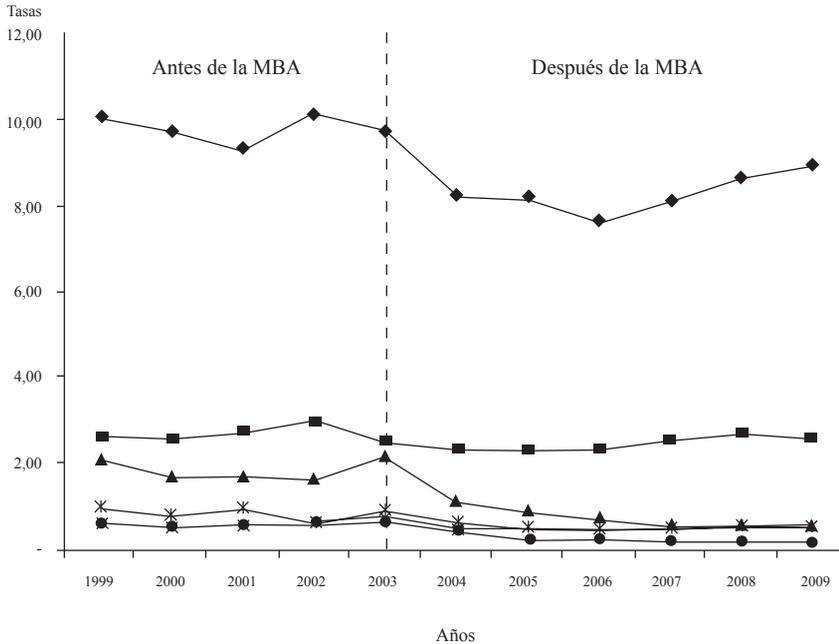
Gráfico 5
Tasa de mortalidad infantil
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Es importante mencionar que si bien después de la implementación de la MBA, la tasa de mortalidad infantil registra una disminución más acelerada que el período previo analizado, llegando a alcanzar niveles de 12,95 por mil nacidos vivos registrados en el año 2006, a partir del año 2007 se observa una tendencia al alza de dicha tasa hasta el año 2009. Al tratar de identificar qué causas están explicando dicho incremento a partir de 2007, observamos (ver gráfico 6) que está explicado principalmente por un incremento de la tasa de mortalidad por “ciertas afecciones originadas en el período perinatal”, la cual ha sido la primera causa de muertes infantiles a lo largo del período. Seguidamente está explicado por un incremento de la segunda causa de muertes infantiles “anomalías congénitas”. Con respecto a las muertes ocasionadas por “enfermedades infecciosas intestinales” y por “deficiencias de nutrición”, estas más bien disminuyen considerablemente a partir del año 2003. Las muertes ocasionadas por “accidentes de todo tipo” y por “influenza y neumonía” muestran un ligero incremento después de 2007.

Gráfico 6
Tasa de mortalidad infantil. Primeras causas
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



◆ Ciertas afecciones originadas en el período perinatal (P00-P96) ■ Anomalías congénitas (Q00-Q99)
 ▲ Enfermedades infecciosas intestinales (A00-A09) ✕ Accidentes de todo tipo (V01-X59)
 ✱ Influenza y neumonía (J10-J18) ● Deficiencias de nutrición (E40-E64)

Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Con base en este comportamiento, podemos decir:

- 1) La tasa de mortalidad infantil disminuye más rápidamente después de la implementación de la MBA, registrando una tendencia cuya pendiente pasa de $-0,303$ a $-0,456$. La tasa de mortalidad infantil ha venido disminuyendo en las últimas décadas: antes del período presidencial de Hugo Chávez disminuyó 6%, mientras que durante el período presidencial de Hugo Chávez disminuyó 25%. Con

respecto a la variación antes y después de la implementación de la MBA, la tasa de mortalidad infantil antes del año 2003 disminuyó 5%, y después de la MBA la disminución fue mayor alcanzando niveles de 22%.

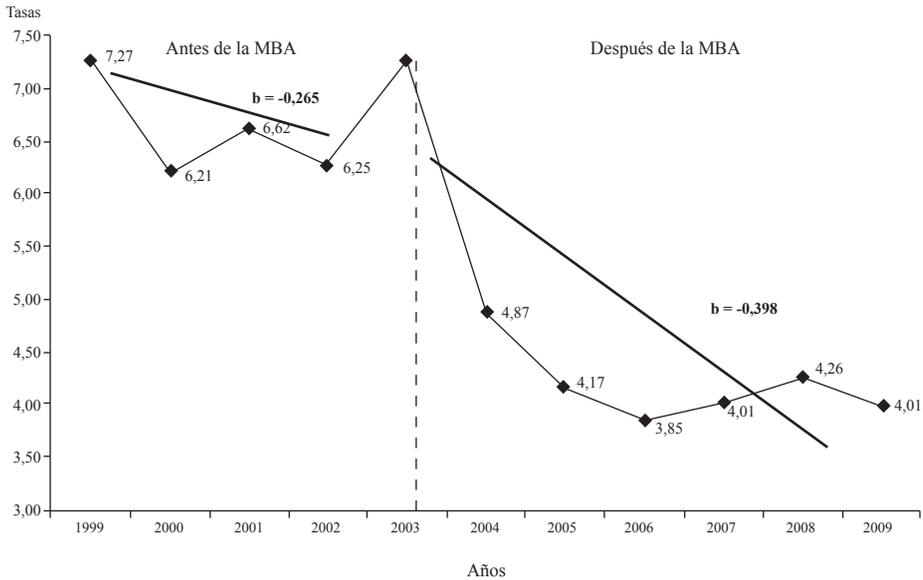
- 2) Hay una disminución considerable de las tasas de mortalidad por enfermedades infecciosas intestinales después del año 2003; esta pasó de ser la tercera causa de muertes infantiles en 1999 a ser la quinta causa de muertes de niños menores de 1 año en el año 2009.
- 3) Hay una disminución importante en las muertes por deficiencias de nutrición, especialmente después del año 2003. Llamamos la atención a que en el año 2003 la tasa de mortalidad infantil por desnutrición pasó de ser la sexta causa de muertes infantiles a ser la quinta causa.
- 4) A partir del año 2007 se registró un incremento en las tasas de mortalidad infantil por afecciones originadas en el período perinatal y por anomalías congénitas, las cuales están incidiendo sobre el aumento de la tasa de mortalidad infantil a partir de 2007.

A continuación pasaremos a analizar en detalle el comportamiento de las tasas de mortalidad posneonatal y neonatal, siendo ambas las que componen la tasa de mortalidad infantil.

TASA DE MORTALIDAD POSNEONATAL

La tasa de mortalidad posneonatal es la relación entre el número de niños entre 1 y 12 meses de edad y el número de niños nacidos vivos registrados en un año por cien mil. En el gráfico 7 se muestra la serie cronológica de esta tasa desde 1999 hasta 2009. Al comparar el comportamiento de la tasa antes y después de la implementación de la MBA, se observa que desde 1999 hasta 2002 la tasa registra una pendiente negativa de -0,265, la cual sigue siendo negativa y mayor después de 2003, registrando un valor de -0,398.

Gráfico 7
Tasa de mortalidad posneonatal
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



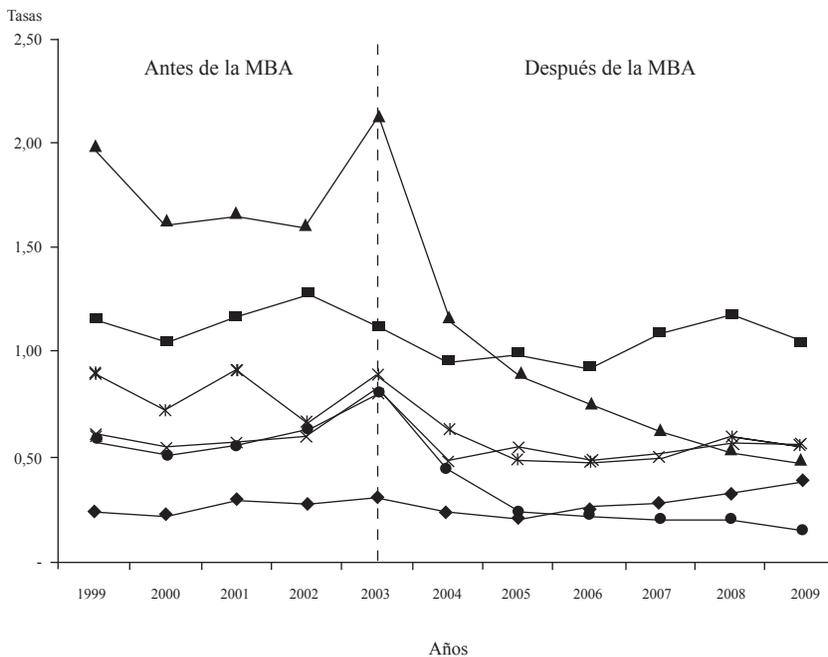
Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Las causas específicas que están explicando el comportamiento de la tasa de mortalidad posneonatal se pueden ver en el gráfico 8. Al respecto resaltamos:

1. La disminución importante de la tasa por enfermedades infecciosas intestinales, causa que pasó de ser la primera en 1999 a ser la cuarta en 2009. Al revisar el comportamiento de la tendencia de la tasa de mortalidad posneonatal y calcular sus pendientes antes y después de la MBA, hallamos que esta pasó de $-0,113$ a $-0,230$ y en cuanto a la variación puntual, disminuyó 20% durante el período 1999-2002 y 78% desde 2003 hasta 2009.
2. La tasa de mortalidad por deficiencias de nutrición registró un incremento durante el período 1999-2002 con una pendiente de $0,015$ y un aumento de 5% entre ambos años. Sin embargo, revirtió su tendencia a partir del año 2003,

mostrando una pendiente negativa de -0,087 y una disminución calculada por la variación puntual de 81% entre 2003 y 2009. Con respecto al comportamiento de esta tasa, queremos señalar que venía registrando una tendencia positiva antes de 1999; las muertes por esta causa en niños entre 1 mes y 12 meses registró un incremento de 33% desde 1988 hasta 1998.

Gráfico 8
Tasa de mortalidad posneonatal. Primeras causas
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



- ◆ Ciertas afecciones originadas en el período perinatal (P00-P96)
- ▲ Enfermedades infecciosas intestinales (A00-A09)
- * Influenza y neumonía (J10-J18)
- Anomalías congénitas (Q00-Q99)
- × Accidentes de todo tipo (V01-X59)
- Deficiencias de nutrición (E40-E64)

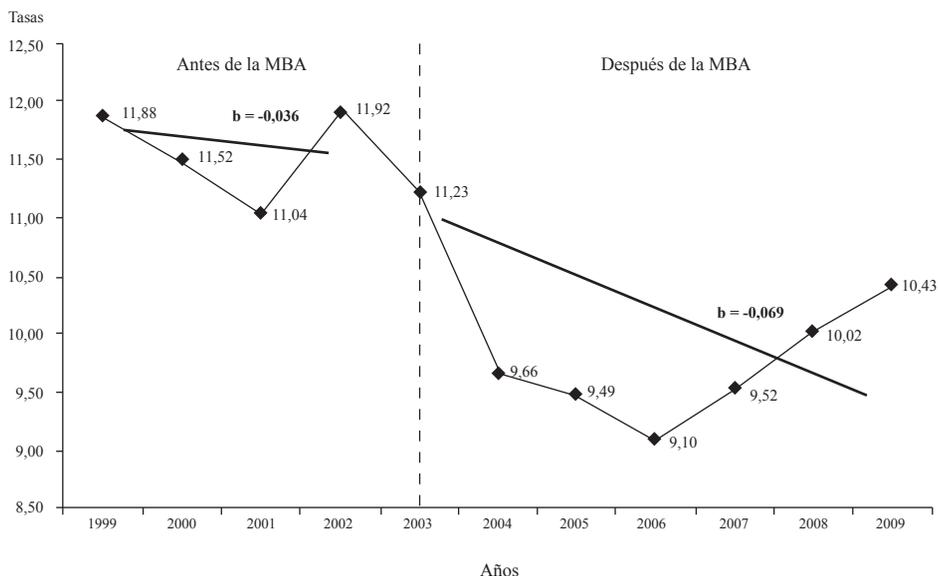
Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

3. La tasa de mortalidad por afecciones originadas en el período perinatal registró una pendiente positiva, tanto en el período 1999-2002 como en 2003-2009, de 0,015 y 0,016 respectivamente, siendo su variación puntual de 13% y 24% de incremento para estos períodos. Resaltamos que esta tasa mostraba una tendencia negativa antes de 1999, siendo la variación puntual entre 1988 y 1998 de -40%.
4. El comportamiento de la tasa de mortalidad por anomalías congénitas, la cual si bien muestra una tendencia negativa después 2003 de -0,012, entre 1999 y 2002 registró una tendencia positiva de 0,045. Igualmente es importante mencionar que se trata de una causa de muerte que registró una tendencia positiva antes de 1999.
5. Con la excepción de las tasas de mortalidad por afecciones originadas en el período perinatal y por anomalías congénitas, las otras principales causas de muertes de niños entre 1 mes y 12 meses de edad mostraron una tendencia negativa después del año 2003 y, particularmente, las muertes por infecciones intestinales y por deficiencias de nutrición registraron una pendiente más pronunciada después de 2003.

TASA DE MORTALIDAD NEONATAL

La tasa de mortalidad neonatal es la relación entre el número de niños menores de 28 días sobre el número de niños nacidos vivos registrados en un año por cien mil. En el gráfico 9 se muestra el comportamiento de esta tasa en Venezuela desde 1999 hasta 2009 y se observa que tiene una pendiente negativa a lo largo del período, siendo esta mayor (-0,059) después del año 2003 con respecto al período 1999-2002 (-0,039). Se trata de una tasa que antes de 1999 también registraba una tendencia negativa. Los resultados de las variaciones puntuales arrojan una disminución de 7% en el período 2003-2009, ninguna variación 0% entre 1999-2002 y una disminución de 10% entre 1988 y 1998. Es necesario resaltar el comportamiento de esta tasa a partir del año 2007, donde se observa un cambio de la tendencia luego de haber mostrado una disminución importante desde 2003 hasta 2006.

Gráfico 9
Tasa de mortalidad neonatal
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Al identificar las causas del comportamiento de la tasa neonatal, observamos que están explicadas principalmente por las tasas de mortalidad por afecciones originadas en el período perinatal y por las anomalías congénitas. En el gráfico 10 se muestran las principales causas de muertes neonatales en Venezuela, siendo las dos primeras las antes mencionadas.

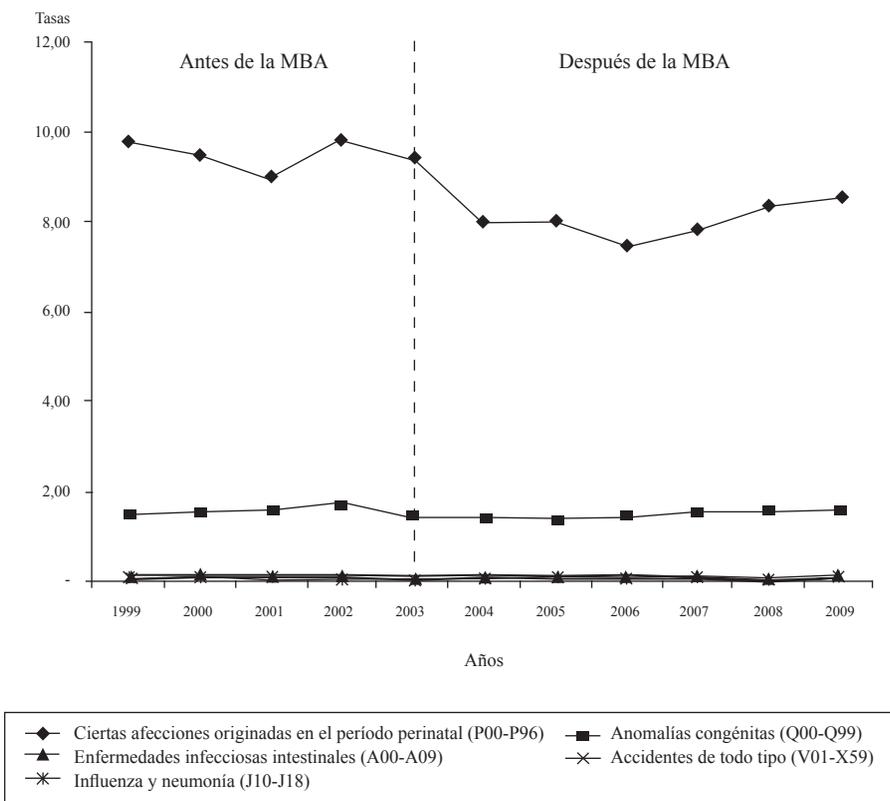
En el caso de las muertes por afecciones originadas en el período perinatal, si bien la tasa disminuye de manera más rápida en el período 2003-2009, registrando una pendiente de $-0,78$, comparada con la disminución entre 1999-2002, cuya pendiente fue de $-0,033$; esta muestra un ascenso a partir del año 2007. Este comportamiento reflejado desde 2007 es similar al que observamos en el caso de la tasa de mortalidad posneonatal por la misma causa. Los resultados de las variaciones puntuales muestran que esta tasa disminuyó 9% de 2003 a 2009 y 0% desde 1999 hasta 2002.

Las afecciones originadas en el período perinatal están asociadas principalmente a tres causas: 1) trastornos respiratorios y cardiovasculares específicos del período perinatal, 2) infecciones específicas del período perinatal, 3) feto y recién nacido afectados por factores maternos y por complicaciones del embarazo, del trabajo de parto y del parto (MPPS, varios años). Es necesario realizar un estudio detallado para identificar las causas de muertes en niños menores de 1 año por estas afecciones y evaluar las políticas que se han llevado a cabo al respecto, particularmente porque se trata de una afección que es en su mayoría prevenible y que representó para el año 2009 el 61,83% de las muertes infantiles.

Las afecciones originadas en el período perinatal representaban la mitad (49,99%) de las muertes infantiles en el año 1999, con un total de 5.341 niños fallecidos; en 2003 estas afecciones tenían un peso sobre la mortalidad infantil de 34,19%, con 5.415 niños menores de 1 año fallecidos y, como mencionamos antes, en 2009 representaba 61,38% de las muertes de este grupo etario con un número de 5.303 niños. Lo que queremos resaltar es que, en primer lugar, se trata de un porcentaje que varía dependiendo de cómo se comportan las otras causas de muertes; si se observa en detalle el número de fallecidos, ha permanecido relativamente igual en estos tres años, pero el peso relativo de las afecciones del período perinatal aumentó en 2009; esto se debe a que disminuyó el peso de las muertes por otras causas, por lo tanto, lograr disminuir aun más la tasa de mortalidad infantil en niños menores de 1 año requiere necesariamente la disminución de las muertes por afecciones originadas en el período perinatal, las cuales, a diferencia de las otras causas de muertes estudiadas (por infecciones intestinales, deficiencias de nutrición, influenza y neumonía), no han disminuido durante el período 1999-2009.

Las muertes por anomalías congénitas, segunda causa de la mortalidad neonatal, registra una tendencia positiva desde 1999 hasta 2009. Antes de 2003, con pendiente de 0,070 y luego en 2003, de 0,046. Históricamente, las muertes relacionadas con esta causa se han mantenido relativamente constantes o más bien han aumentado; se trata de enfermedades y muertes por malformaciones congénitas, principalmente del corazón poco prevenibles. Desde 2003 hasta 2009 esta tasa incrementó en 10%, entre 1999 y 2002, aumentó 12% y antes de 1999, es decir, entre 1988 y 1998, su aumento fue de 12%.

Gráfico 10
Tasa de mortalidad neonatal. Primeras causas
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

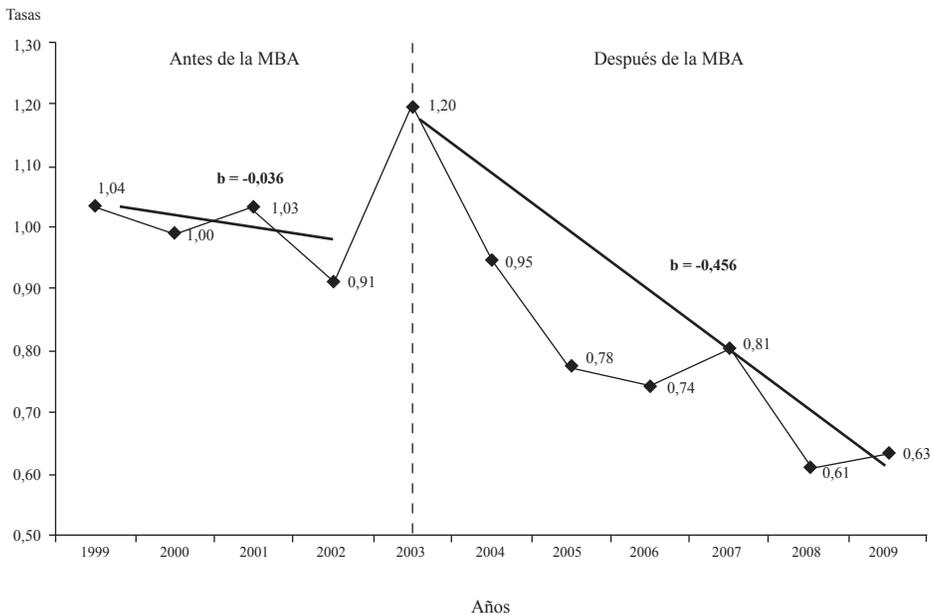
TASA DE MORTALIDAD DE 1 A 4 AÑOS DE EDAD

La tasa de mortalidad de 1 a 4 años de edad es la relación entre el número de muertes de niños comprendidos en este grupo etario y la población de niños entre 1 y 4 años por mil. En Venezuela, para el período 1999-2002 esta tasa mostró una tendencia negativa con pendiente de -0,036 y durante el período 2003-2009 la pendiente descendente se mantiene pero mucho más pronunciada, siendo esta de -0,456 (ver gráfico 11). De acuerdo con el cálculo de las variaciones puntuales,

esta descendió 12% desde 1999 hasta 2002 y 47% desde 2003 hasta 2009. Es importante mencionar que desde el año 1995 hasta el año 1998 esta tasa registraba un incremento de 7%.

De las tasas que hemos analizado, esta muestra la mayor variación a partir del año 2003, registrando una marcada disminución e incremento de su pendiente, reduciéndose la tasa a la mitad en 7 años.

Gráfico 11
Tasa de mortalidad de 1 y 4 años
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Al analizar las causas que explican el comportamiento de esta tasa, observamos en el gráfico 12 una disminución, a partir de 2003, de todas las tasas correspondientes a las principales causas de muertes de niños entre 1 y 4 años, caracterizándose

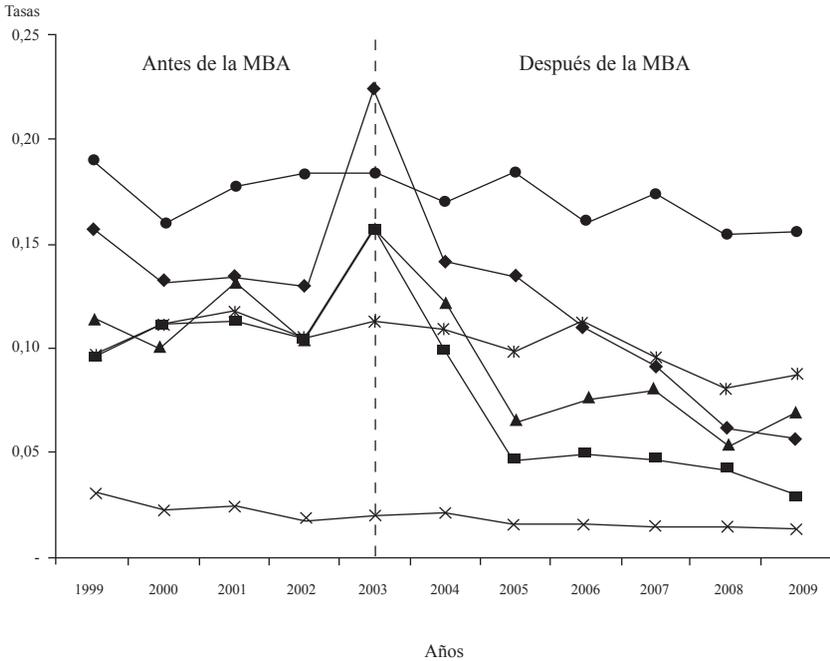
dicha disminución por ser más pronunciada durante el período 2003-2009 con respecto al período 1999-2002 (ver gráfico 12); específicamente:

1. La tasa de mortalidad por infecciones intestinales registró una pendiente negativa de -0,009 en el período 1999-2002 y de -0,024 durante 2003-2009, siendo sus variaciones puntuales de -32% antes de la MBA y de -75% después de la implementación de dicha misión. Esta tasa pasó de ser la segunda causa de muertes durante todo el período (a excepción del año 2003 que fue la primera) a ser la cuarta causa en el año 2009, por debajo de las anomalías congénitas y los accidentes de tránsito.
2. La tasa de mortalidad por deficiencias de nutrición pasó de tener una pendiente 0 desde 1999-2002 a una pendiente negativa de -0,18 desde 2003 hasta 2009. De acuerdo con los cálculos de las variaciones puntuales, esta tasa disminuyó 81% después de la implementación de la MBA y solo 8% antes. Es importante resaltar que esta tasa mostró un incremento de 15% desde 1995 hasta 1998.
3. La tasa de mortalidad por influenza y neumonía también incrementó la velocidad de disminución después del año 2003, siendo su pendiente y su variación puntual de -0,14 y -57%, respectivamente, para el período 2003-2009 y de 0 y -24% durante el período 1999-2002.
4. Las tasas por inflamaciones del sistema nervioso central, accidentes de todo tipo y anomalías congénitas también registraron mayores pendientes descendentes después del año 2003.

Es importante mencionar que tanto la tasas de mortalidad por infecciones intestinales, deficiencias de nutrición e influenza y neumonía registraban antes de 1999 tendencias positivas. Asimismo es importante resaltar que a diferencia de las tasas de mortalidad infantil, neonatal y posneonatal, la tasa de mortalidad de 1 a 4 años no tiene entre sus principales causas las afecciones originadas en el período perinatal que, como observábamos, su comportamiento está incidiendo de manera significativa sobre la mortalidad infantil.

La reversión que muestra la tasa de mortalidad de 1 a 4 años después del año 2007 está explicada por el comportamiento de la tasa de mortalidad por influenza y neumonía, la cual representaba para el año 2007 un peso de 11,49% sobre las muertes totales de este grupo etario.

Gráfico 12
Tasa de mortalidad de 1 a 4 años. Primeras causas
República Bolivariana de Venezuela
(1999-2009)



- ◆ Ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal (P00-P96)
- ▲ Enfermedades infecciosas intestinales (A00-A09)
- ✕ Accidentes de todo tipo (V01-X59)
- ◆ Anomalías congénitas (Q00-Q99)
- ✱ Influenza y neumonía (J10-J18)
- Deficiencias de nutrición (E40-E64)

Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

Asociación entre las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA

Además del análisis de las tendencias, hemos querido calcular la asociación entre la presencia o no de la MBA, medida como una variable dicotómica con valor 0 desde 1999 hasta 2002 y valor 1 desde 2003 hasta 2009 y el comportamiento de las tasas de mortalidad en estudio.

Realizamos una correlación bivariada y calculamos el coeficiente de Pearson, obteniendo los resultados que se muestran en el cuadro 1. Se registra una asociación negativa importante entre la variable MBA y las tasas de mortalidad, lo cual significa que en la medida en que está presente la MBA, las tasas de mortalidad disminuyen en magnitudes de -0,684 para el caso de la mortalidad infantil, -0,671 en el caso de la mortalidad neonatal, -0,652 en el caso de la mortalidad posneonatal, con un nivel de significancia estadística, en todos los casos, menor de 0,05; es decir, con más de 95% de confianza podemos decir que hay una asociación inversa mayor de 0,600 entre las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA. Con respecto a la tasa de mortalidad entre 1 y 4 años de edad, a medida en que está presente la MBA, esta tasa disminuye -0,486; en este caso el nivel de significancia estadística es de 0,12, lo que significa que con un nivel de confianza de 82% la asociación entre ambas variables es la obtenida. En otras palabras, los resultados muestran que existe un cambio significativo en el comportamiento de las tasas de mortalidad cuando se introduce la MBA.

Cuadro 1
Correlación
Tasas de mortalidad y presencia de la Misión Barrio Adentro

		Misión Barrio Adentro
Misión Barrio Adentro	Correlación de Pearson	1
	Significancia	
	N	11
Tasa de mortalidad infantil (1999-2009)	Correlación de Pearson	-0,684
	Significancia	0,02
	N	11
Tasa de mortalidad neonatal (1999-2009)	Correlación de Pearson	-0,671
	Significancia	0,024
	N	11
Tasa de mortalidad posneonatal (1999-2009)	Correlación de Pearson	-0,652
	Significancia	0,03
	N	11
Tasa de mortalidad de niños entre 1 y 4 años (1999-2009)	Correlación de Pearson	-0,486
	Significancia	0,129
	N	11

Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Cálculos propios.

Si bien este análisis de correlación solo nos muestra la asociación entre las variables y no nos permite concluir que exista una relación de dependencia, y reconociendo, como mencionábamos anteriormente, que la MBA es una parte de la política de salud y que además de la misión se han aplicado muchos otros programas de salud como, por ejemplo, el reforzamiento del Plan de Inmunizaciones, la introducción de la vacuna contra el rotavirus, el Programa de Alimentación Escolar, otras misiones relacionadas con la salud (Milagros, Sonrisa, José Gregorio Hernández), sí nos muestra que existe un cambio importante en el comportamiento de las tasas de mortalidad después del año 2003.

Resumiendo, podemos puntualizar lo siguiente con respecto a la evaluación empírica de la MBA:

1. En el caso de las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de 1 a 4 años de edad se registró una disminución mayor después del año 2003, es decir, después de la implementación de la MBA, comparadas con el período de 1999-2002 y con el período 1988-1998.
2. En el cuadro 2 se presenta un resumen de las variaciones puntuales de las tasas de mortalidad en estudio para cada período:

Cuadro 2
**Variaciones puntuales. Tasas de mortalidad
República Bolivariana de Venezuela (1988-2009)**

Período	Tasa de mortalidad infantil %	Tasa de mortalidad neonatal %	Tasa de mortalidad posneonatal %	Tasa de mortalidad niños entre 1 y 4 años* %
Antes período presidencial Hugo Chávez (1988-1998)	-6	-10	0	7
Durante período presidencial Hugo Chávez (1999-2009)	-25	-12	-45	-39
Antes de la Misión Barrio Adentro (1999-2002)	-5	0	-14	-12
Después de la Misión Barrio Adentro (2003-2009)	-22	-7	-45	-47

* La serie para esta tasa es a partir de 1995.

Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Salud. Anuarios de mortalidad. Instituto Nacional de Estadística. Cálculos propios.

3. La causa que está explicando la disminución más rápida de las tasas de mortalidad en niños menores de 4 años a partir de 2003 es el descenso más acelerado e importante de la mortalidad por deficiencias de nutrición y por infecciones intestinales. También explica la acelerada disminución de las tasas de mortalidad a partir del año 2003 la disminución de las muertes por influenza y neumonía e inflamaciones del sistema nervioso central. A manera de ejemplo, en el año 1998 morían 677 niños menores de 4 años por deficiencias de nutrición y 1.467 por infecciones intestinales; en cambio, en el año 2009 murieron 163 niños menores de 4 años por deficiencias de nutrición y 436 por infecciones intestinales.
4. De las causas relacionadas con las muertes infantiles, la que no ha registrado mejoras después del año 2003 es la relacionada con las muertes por afecciones originadas en el período perinatal, principalmente en niños menores de 1 año (no es el caso en niños entre 1 y 4 años de edad)¹².
5. Las muertes por anomalías congénitas y por accidentes de todo tipo se han mantenido relativamente constantes en todos los años de la serie analizada, pero estos factores son difíciles de disminuir.
6. Hay una alta correlación negativa entre las tasas de mortalidad y la presencia de la MBA. En la medida en que está presente la MBA, las tasas de mortalidad registran una disminución.

Al analizar los resultados obtenidos, podemos notar que existe una disminución de las tasas de mortalidad infantil y de niños entre 1 y 4 años consecuente con lo que esperaríamos, dada la concepción de la MBA y sus estrategias. Observamos una disminución importante en la tasa de mortalidad por deficiencias de nutrición, que podríamos presumir es el resultado de la identificación de la desnutrición como uno de los principales problemas de salud una vez realizado el diagnóstico por parte del equipo médico y de las comunidades, así como también es el resultado de

¹² Entre las causas relacionadas con las muertes por afecciones originadas en el período perinatal se encuentran: feto y recién nacido afectado por factores maternos y por complicaciones del embarazo, del trabajo de parto y del alumbramiento (P00-P04); trastornos relacionados con la duración de la gestación y el crecimiento fetal (P05-P08); trastornos respiratorios y cardiovasculares específicos del período perinatal (P20-P29); infecciones específicas del período perinatal (P35-P39); trastornos hemorrágicos y hematológicos del feto y del recién nacido (P50-P61); trastornos del sistema digestivo del feto y del recién nacido (P75-P78); enterocolitis necrotizante del feto y del recién nacido (P77), entre otras (MPPS, varios años).

las intervenciones relacionadas no solo con la educación y promoción de mejores hábitos alimenticios, sino con la incorporación de las Casas de Alimentación y posteriormente las misiones relacionadas con la distribución de alimentos a precios subsidiados, así como el suministro de polivitamínicos a través de la MBA como parte de la lista de medicamentos esenciales suministrados en los consultorios populares.

Se trata de intervenciones sobre los determinantes del problema de la salud y no solo sobre las enfermedades o síntomas, tal como lo mencionábamos en la evaluación conceptual, siendo sus resultados los registrados en la disminución de las tasas.

Los niveles de nutrición, a su vez, son determinantes y por lo tanto inciden sobre los niveles de mortalidad de otras enfermedades. Por ejemplo, ante un rotavirus, la probabilidad de deshidratación y mortalidad de un niño es mayor cuando sus niveles de nutrición no son los adecuados. Esta situación de mejores niveles de nutrición, sumada a los mejores niveles de educación de las familias, a la identificación de condiciones deficientes en cuanto a saneamiento e higiene en los hogares y comunidades y la posterior intervención sobre estos determinantes a través de la coordinación de la MBA con otros sectores, el inicio de la Misión Robinson dentro de los propios consultorios como parte de la MBA, así como la atención oportuna debida principalmente a la disminución de la exclusión geográfica por la ubicación de los consultorios populares dentro del barrio y por la atención las 24 horas, pueden estar explicando la disminución de las tasas de mortalidad infantil y de 1 a 4 años.

Es de esperar que las muertes relacionadas con las anomalías congénitas muestren tasas que permanecen relativamente constantes; particularmente es de esperar que no haya un cambio luego de la introducción de la MBA, puesto que se trata de enfermedades determinadas principalmente por factores biológicos poco prevenibles.

Por su parte, las muertes relacionadas con las afecciones originadas en el período perinatal están relacionadas principalmente con la atención en el momento del parto, es decir, con la atención en los establecimientos de salud y de posibles complicaciones del parto. Si bien hay un componente importante relacionado con la atención en el embarazo, es necesario realizar un análisis más detallado para

identificar cuáles son las causas que están incidiendo sobre estas muertes, de manera de diseñar estrategias que permitan su disminución. Como mencionábamos anteriormente, las muertes por afecciones en el período perinatal corresponden a más de 60% de la muerte de niños menores de 1 año en 2009 y es la que está incidiendo principalmente sobre los niveles de la tasa de mortalidad infantil. Por lo tanto, al controlar y disminuir estas muertes, las cuales son prevenibles en un alto porcentaje, se estaría garantizando una disminución más que importante sobre las tasas de mortalidad infantil en Venezuela.

Otra tasa de mortalidad que debe ser sometida a un estudio para identificar sus causas e intervenir en consecuencia, es la relacionada con los accidentes de todo tipo, la cual, para el año 2009 y, particularmente, en niños de 1 a 4 años de edad, representaba 24,83% de las muertes de ese grupo etario.

Las muertes por enfermedades prevenibles mediante intervenciones sobre los determinantes sociales de salud y mediante una atención oportuna a través de la eliminación de la exclusión geográfica y económica (específicamente las relacionadas con deficiencias de nutrición, infecciones intestinales, influenza y neumonía e inflamaciones del sistema nervioso central), pasaron de ser las primeras causas de muertes de niños menores de 4 años en Venezuela en 2003 a ser las cuarta, quinta y sexta causas de muertes en 2009, quedando como primeras causas las enfermedades, como las anomalías congénitas, los accidentes de todo tipo y las afecciones originadas en el período perinatal. Estas últimas tres causas de muertes están explicando 68,48% de la tasa de mortalidad infantil en el año 2009 y entre las anomalías congénitas y los accidentes de todo tipo explican 38,7% de las muertes de niños entre 1 y 4 años que, al sumarle las muertes por cáncer, asciende a 46,62% de las muertes de este grupo etario en el año 2009.

En otras palabras, resaltamos el hecho de la disminución importante de muertes por causas prevenibles mediante intervenciones sobre los determinantes sociales de la salud, aunque estas estén fuera de la competencia del sector salud, las cuales ya no son las que más peso tienen sobre las muertes en menores de 4 años, siendo esto coherente con la concepción de salud que soporta la MBA y la estrategia de la atención primaria en salud. Asimismo, también alertamos sobre la necesidad de identificar las causas de las muertes por afecciones originadas en el período perinatal y accidentes de todo tipo para intervenir en pro de su disminución, lo cual garantizaría contar en Venezuela con tasas de mortalidad infantil considerablemente más bajas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La MBA muestra una coherencia externa e interna en lo que a diseño de las políticas, estrategias y acciones se refiere; está orientada a resolver el problema público correcto a través de la intervención sobre sus determinantes y no solo se limita a atender de manera puntual los síntomas del problema, en nuestro caso, las enfermedades cuando ya se hayan manifestado. La estrategia de la Atención Primaria en Salud, desde el punto de vista conceptual, es una garantía de orientar las acciones sobre los determinantes pero especialmente resaltando la participación organizada y activa de las comunidades, entendidas como sujetos de la política y no solo como beneficiarios de la política. El cambio de paradigma del actuar de los médicos integrales de salud, quienes no solo esperan a los “pacientes” cuando asisten a las consultas, sino que se dirigen a los hogares y comunidades para identificar y diagnosticar los problemas de salud y promover acciones con las comunidades para intervenir sobre ellos, es lo que caracteriza la concepción original de la MBA, la cual no es medicalizada ni asistencialista, sino más bien la salud es vista como manifestación de las condiciones sociales estructurales de las comunidades, que solo pueden ser resueltas con el concurso de otros sectores además del de salud y con la participación activa de las comunidades.

Los resultados y las mediciones realizadas nos muestran un cambio importante en las condiciones de salud de la población a partir de la implementación de la MBA, medidas con indicadores como son las tasas de mortalidad infantil, neonatal, posneonatal y de 1 a 4 años. Sus tendencias negativas son mayores después del año 2003 al compararlas con las del período 1999-2002, a excepción de las muertes infantiles por afecciones originadas en el período perinatal¹³. Igualmente, el análisis de correlación nos indica una fuerte asociación entre el comportamiento de las tasas de mortalidad analizadas y la presencia de la MBA.

Quisiéramos resaltar la importancia y la necesidad de no desviar la concepción original de la MBA, la cual concibe a la salud como la manifestación de factores

¹³ Al respecto es importante mencionar que a partir del año 2009, específicamente el 24 de diciembre de 2009, se crea la Misión Niño Jesús, la cual está orientada a dar atención a las embarazadas, garantizar la atención oportuna del parto y los cuidados necesarios al niño recién nacido y la madre. En tal sentido, sería importante analizar el comportamiento de las muertes por afecciones originadas en el período perinatal después del año 2009, ya que como parte de esta Misión fueron creadas 7 maternidades y 17 casas de abrigo para la mujer embarazada (MPPS, 2011).

sociales y biológicos, que requiere la intervención sobre los determinantes sociales estructurales, simultáneamente con acciones de atención en salud, siendo la atención primaria en salud la estrategia fundamental de la misión y, por lo tanto, la participación activa y organizada de las comunidades la garantía del logro de los objetivos en salud. Adicionalmente, la viabilidad de la MBA implica necesariamente la formación de los médicos integrales generales, quienes están formados con un nuevo paradigma de la salud requerido para el trabajo en la comunidad y con las comunidades, es decir, dentro del barrio.

Seguir con esta concepción e intervenciones en salud, así entendidas, requiere esfuerzos para mantener la coordinación entre los distintos sectores que concurren en la solución de los problemas sociales, así como avanzar en la consolidación de un Sistema Público Nacional de Salud y, por lo tanto, la institucionalización ordenada de la MBA mediante la conformación de redes de prestación de servicios en la que la atención primaria de la salud no sea vista exclusivamente como una prestación del servicio en el primer nivel de atención, sino como una estrategia de política de salud.

Resaltamos que la importancia de la MBA no es solo el haber llevado la atención de salud adentro del barrio, ni haber acercado la prestación del servicio a la comunidad, ni ofrecer una atención las 24 horas, o suministrar medicamentos, ni mucho menos haber construido establecimientos de salud, todas estas acciones conforman el marco de una gran estrategia que es la atención primaria en salud. Es decir, los resultados de la MBA no se deben solo a las actividades de atención en salud; sus resultados están explicados por la concepción que de la salud se tiene y la incorporación de la APS como estrategia fundamental para alcanzar los objetivos, siendo los elementos principales la coordinación con otros sectores para intervenir sobre los determinantes sociales de la salud y la participación organizada y activa de las comunidades como sujetos de la política y no solo beneficiarios receptores de atención, elementos que siendo estructurales y determinantes de la salud permiten la inclusión social de grupos de la población mediante el ofrecimiento de igualdad de oportunidades sociales para las comunidades excluidas.

Entre los resultados estructurales más importantes de la MBA, tal como fue originalmente concebida, a pesar de que no ha sido objeto de medición en este trabajo, destaca la organización y participación activa de las comunidades y la conformación de los Comités de Salud como garantía de la viabilidad de la MBA.

De acuerdo con cifras del Banco Central de Venezuela (2011), tres de cada 100 personas mayores a 18 años participaba en los consejos comunales y 0,2% en los comités de salud.

Como recomendación de política es importante no perder de vista la concepción original de la MBA basada en la APS como estrategia, y no medicalizar la misión, centrándose solo en la atención y en la construcción de establecimientos de salud y la dotación de equipos de alta tecnología sin incorporar a las comunidades, sin la presencia de médicos formados para trabajar en las comunidades, entendiendo la salud como una manifestación de otros factores sociales y sin intervenir de manera coordinada con otros sectores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR V., L. (1996). "Problemas públicos y agenda de Gobierno". México, D.F.: Ed. Miguel Ángel Porrúa, pp. 181-196.

ALAYÓN, R. (2005). Barrio Adentro: combatir la exclusión profundizando la democracia. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 11, n° 3, Caracas.

ALVARADO, et al. (2008). "Cambio social y política de salud en Venezuela". *Medicina Social*, vol. 3, n° 113-129.

ASAMBLEA NACIONAL (2012). "Presidente Chávez encabeza acto de graduación de médicos integrales comunitarios" consultado en http://www.asambleanacional.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=38307%3Apresidente-chavez-encabeza-acto-de-graduacion-de-medicos-integrales-comunitarios&catid=1%3Alatest-news&Itemid=246&lang=es, el 26-10-2012.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (2011). "Las misiones y programas sociales del Gobierno a través de la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares y de otras fuentes". Consultado en <http://www.bcv.org.ve/epf0809/epf.html?id=359> el 26-10-2012.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (2007). "III Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares. Principales resultados. Consultado en <http://www.bcv.org.ve/epf0809/epf.html?id=359> el 26-10-2012.

CURCIO P. (2007). Metodología para la evaluación de políticas públicas de salud. *Politeia*, vol. 30, n° 38.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2012). Indicadores básicos de salud, 1990-2011 consultado en http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/Salud/pdf/Indicadores_Basicos_Salud.pdf el 26-10-2012.

MAGALLANES, R. (2005). La igualdad en la República Bolivariana de Venezuela (1999-2004). *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 11:71-99.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD (Varios años). *Anuario de Mortalidad*. Varios años. Caracas, Venezuela.

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD (2011). “Gobierno Bolivariano anuncia avances en la Misión Niño Jesús”. Consultado en http://www.mpps.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=816:gobierno-bolivariano-anuncia-avances-en-la-mision-nino-jesus&catid=1:ultimas-noticias&Itemid=18, el 27-10-2012.

MUNTANER C., et al. (2008). “Barrio Adentro” en Venezuela: democracia participativa, cooperación Sur-Sur y salud para todos”. *Medicina Social*, vol. 3, n° 4, noviembre, pp. 306-322.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, UNICEF (1978). Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud: Alma Ata, URSS. Consultado en: http://www.paho.org/spanish/dd/pin/alma-ata_declaracion.htm

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS (2006). *Barrio Adentro: derecho a la salud e inclusión social en Venezuela*. OPS/OMS para Venezuela.

QUIÑONES, R. (2011). “Opinión pública y política de salud en Venezuela: 2003-2007”. Trabajo de Grado, Universidad Simón Bolívar, Venezuela.

WEISS, C. (1998). “Evaluation: Methods for studying programs and policies”. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.

BLANCA
S/N
250

Norma fundamental y poder político

Fundamental Norm and Political Power

Raúl A. Martín Armengol*

Abogado, UCV (1981). Profesor de escalafón en la categoría de Asistente.

Dicta las asignaturas Introducción al Derecho y Filosofía del Derecho en la Escuela de Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV

Resumen

Por obra de la dogmática jurídica se ha operado un deslinde entre el dominio del derecho y el dominio de la política. Kelsen, quien racionaliza lúcidamente los presupuestos de aquella disciplina, con su postulado de la norma fundamental abona dicho deslinde. La norma fundamental es la pieza clave de la teoría del derecho, en tanto que el poder político lo es de la teoría política. La norma fundamental es una hipótesis del pensamiento que fundamenta la validez del sistema jurídico, pero este es válido a condición de ser mínimamente eficaz, so pena de que haya lugar a una revolución. La eficacia del derecho es el poder político, la cual se obtiene mediante el disuasivo de la fuerza. El poder político (eficacia) pertenece al dominio del ser, al tiempo que la validez se ubica en el ámbito del deber ser, configurándose una relación de tensión entre ambos. Desde la óptica del poder, unos individuos obedecen los mandatos de otros individuos; desde el ángulo de la validez aquellos individuos obedecen normas. Que el Estado detenta el poder equivale a afirmar que el poder reposa en el ordenamiento jurídico, pues el Estado se identifica con el derecho; el derecho es un modo de organizar el poder.

Abstract

Owing to legal dogmas, there has been a delimitation between the realm of law and the realm of politics. Kelsen, who skillfully rationalizes the presumptions of that discipline, highlights this delimitation with his postulate on the fundamental norm. This fundamental norm is the key element of the general law theory in as much as political power is that of political theory. The fundamental theory is a hypothesis of thought sustaining the validity of the legal system, but it is valid as long as it is minimally effective to prevent a revolution. The efficiency of law is political power as obtained through a dissuasive use of force. The political power (effectiveness) is in the dominion of the self, and validity is located in the ought-to-be realm, thus there being a tension between both of them. From the perspective of power, some individuals obey the mandates of other individuals. In terms of validity, those individuals obey norms. Stating that the State has the power amounts to stating that power lies in the legal system because the State identifies itself with the law, and the law is a way to organize power.

* **Correo electrónico:** martinarmengol@gmail.com

Recibido: 12-07-2011

Aprobado: 18-01-2013

Kelsen, en su última etapa cambió su concepción de la norma fundamental: esta deja de ser una hipótesis gnoseológica, transfigurándose en una ficción. Pensamos que como ficción no cumple ninguna función teórica, pero sí práctica, en el sentido de afirmar el primado del derecho sobre el poder político.

Palabras clave

Norma fundamental; poder político; validez; eficacia; Estado; fuerza; ser; deber; mandatos; normas

In his last years, Kelsen changed his view on the fundamental norm which ceases being a gnoseologic hypothesis to become fiction. I consider that, as fiction, it does not perform any theoretical role, but a theoretical one, in the sense of stressing the primacy of law over the political power.

Key words

Political power; validity; effectiveness; State; force; self; duty; mandates; norms

INTRODUCCIÓN

Durante el siglo xx, en el mundo occidental se consolidó un proceso de separación entre el derecho y la política.

Tales intentos (de separación) tenían por finalidad, por un lado, preservar un área de las relaciones sociales de los cambios y arbitrariedades de la vida política y de las relaciones de poder, resguardando en algunos casos los derechos de los individuos y, por otro lado, reservar un cierto poder de decisión para los jueces y funcionarios públicos y, a través de ellos, para los intelectuales académicos en tanto juristas y filósofos (Nino, 1994:12).

Mientras el aislamiento del derecho de la política se produjo en el mundo jurídico inglés a través del *common law* y en Estados Unidos tuvo lugar, principalmente, por obra del control judicial de constitucionalidad, en Europa continental y, por su influjo, en América Latina, tal fenómeno se verificó fundamentalmente por el desarrollo de la dogmática jurídica.

Esta se presenta como una modalidad de la ciencia del derecho que —a través del empleo de métodos como el análisis y combinación de conceptos, la formulación de teorías sobre instituciones jurídicas, el ejercicio de la llamada “inducción jurídica”— pretende ofrecer, fundamentalmente a los jueces, soluciones para aquellos casos en que el derecho parece contenerlas en una forma que no implique, aparentemente, incurrir en consideraciones valorativas (Nino, 1992:13-14).

Uno de los aciertos de la teoría pura del derecho de Kelsen consiste en haber racionalizado las bases ideológicas de la dogmática jurídica. En este sentido, Kelsen

pone claramente de relieve el alejamiento del derecho de la política como rasgo característico de la dogmática jurídica.

No es extraño, entonces, que en relación con su propia obra, Kelsen haya sostenido que

...en verdad, el pleito no atañe al lugar de la ciencia jurídica en el marco de la ciencia, y las consecuencias resultantes, como pareciera ser el caso; se trata de la relación de la ciencia del derecho con la política, de la neta separación entre ambas, de la renuncia a la arraigada costumbre de defender exigencias políticas, en nombre de la ciencia del derecho (Kelsen, 1955:8).

El principio de la separación de la ciencia jurídica y de la política, tal como ha sido planteado por la teoría pura, tiene naturalmente consecuencias políticas, así fueran solamente negativas. Tal principio conduce a una autolimitación de la ciencia del derecho, que muchos consideran una renuncia. Por lo tanto, no debe sorprender que los adversarios de la teoría pura no estén dispuestos a reconocerla, y que no vacilen en desnaturalizarla para poder combatirla mejor (Kelsen, 1981:12).

Tales postulados forman parte del afán antiséptico de Kelsen, encaminado a depurar la disciplina jurídica de todo elemento fáctico y de toda consideración valorativa, de modo tal que la expulsión de la política del ámbito jurídico se inscribe en la empresa depuradora de Kelsen, quien lúcidamente hace explícito uno de los presupuestos con que trabaja la dogmática jurídica.

En este trabajo abordaremos la referida separación mediante el concurso de dos elementos: la norma fundamental, en cuanto pieza clave de la teoría jurídica de Kelsen, y el poder, en cuanto pieza clave de la teoría política.

En ese orden de ideas, desarrollaremos en primer lugar el sentido y alcance de la norma fundamental en el enfoque clásico de la teoría de Kelsen y, en segundo término, algunas líneas de relación entre la norma fundamental y el poder político.

CONSIDERACIONES SOBRE LA NORMA FUNDAMENTAL

Posiblemente, Kelsen ha sido el exponente más importante del positivismo jurídico. Uno de sus planteamientos de mayor significación es la tesis de la norma fundamental, la cual es expresiva de su postura iuspositivista.

En tal sentido, con la norma fundamental Kelsen no pretende ofrecer una justificación ética del derecho, apoyada en principios valorativos inherentes a la naturaleza, como es característico del iusnaturalismo.

Su objeto es proporcionar una descripción del derecho como orden normativo, es decir, en clave del deber ser, perspectiva esta que permite dar cuenta de las relaciones entre los hombres como obligaciones, facultades, competencias, etc. y no "... como relaciones de poder, como relaciones entre hombres que mandan y hombres que obedecen o que no obedecen..." (Kelsen, 1995:229). Esta última es una interpretación sociológica o politológica de las relaciones humanas, alejada de la interpretación normativa que Kelsen propone a partir de la norma fundamental. "La función de la norma básica (o fundamental) es hacer posible la interpretación normativa de ciertos hechos, esto es, la interpretación de los mismos como creación y aplicación de normas válidas" (Kelsen, 1958:141).

La norma fundamental no es norma positiva, esto es, no es producto de un acto de voluntad. Ella no es querida, sino pensada. Se trata de un presupuesto gnoseológico: si el conocimiento es constitutivo de su objeto, el jurista, mediante la hipótesis gnoseológica que la norma fundamental implica, obtiene el carácter específicamente normativo de su objeto. Un acto es creador de una norma jurídica, a condición de suponer la norma fundamental.

Una norma no es un juicio sobre la realidad y, por lo tanto, no es susceptible de ser verdadera o falsa. La validez de una norma no depende de un hecho, sino de otra norma. De que algo sea, no puede seguirse que algo deba ser, así como de que algo sea debido no puede seguirse que algo sea.

Un individuo ejerce un acto coactivo sobre otro. Este acto es jurídicamente válido, pues está prescrito en una norma individual emanada de un tribunal. A su vez, la validez de la sentencia resulta del hecho de que la misma es dictada con base en el Código Penal. La validez de este deriva de que el mismo es promulgado de acuerdo con los preceptos adjetivos y sustantivos que, a su respecto, establece la Constitución. A fin de determinar el fundamento de validez de la Constitución vigente, podríamos retrotraernos a la Constitución anterior y, con relación a esta, a una más antigua todavía. Llegaríamos a una primera Constitución

...establecida por un usurpador o por un grupo cualquiera de personas. La voluntad del primer constituyente debe ser considerada como poseedora de un

carácter normativo, y de esta hipótesis fundamental debe partir toda investigación científica sobre el orden jurídico considerado. Todo acto de coacción debe ser cumplido respetando las condiciones de fondo y de forma establecidas por el primer constituyente o por los órganos a los cuales ha delegado el poder de fijarlos: tal es, esquemáticamente el contenido de la norma fundamental de un orden jurídico estatal... (Kelsen, 1981:138).

Una finalidad primordial de la norma fundamental es conferir a la voluntad del primer legislador el poder de crear derecho, así como a los actos producidos por delegación de aquel. Una norma es el sentido objetivo de un acto de voluntad; tal sentido lo proporciona la hipótesis de la norma fundamental. Dicho de otro modo, el presupuesto de la norma fundamental “ilumina” el tránsito del deber ser subjetivo, en cuanto mandato, al deber ser objetivo, en cuanto norma jurídica. La norma fundamental es el punto de partida del proceso de autocreación del derecho.

Todas las normas cuya validez pueda remitirse a una y misma norma fundante básica, constituyen un sistema de normas, un orden normativo. La norma fundante básica es la fuente común de validez de todas las normas pertenecientes a uno y el mismo orden. Que una norma determinada pertenezca a un orden determinado se basa en que su último fundamento de validez lo constituye la norma fundante básica de ese orden. Esta norma fundante es la que constituye la unidad de una multiplicidad de normas, en tanto representa el fundamento de validez de todas las que pertenecen a ese orden (Kelsen, 1981:202).

La norma fundamental es el axioma del sistema normativo. Como tal, fundamenta la validez de las proposiciones normativas que integran el sistema, pero no es dable interrogar acerca de su propio fundamento de validez, so pena de salirse del sistema. “Con el problema del fundamento de la norma fundamental salimos de la teoría del derecho positivo... y entramos en la discusión secular en torno al fundamento o mejor, a la justificación, en sentido absoluto, del poder” (Bobbio, 1987:171).

Por otra parte, cabe diferenciar los ordenamientos jurídicos de los ordenamientos morales, por la distinta naturaleza de las normas fundamentales en que reposan ambos tipos de ordenamientos. Los sistemas normativos estáticos se caracterizan porque sus reglas se relacionan mediante el contenido, de manera que se puede afirmar que una norma pertenece al sistema cuando es deducible del contenido de la norma fundamental que está en su base; los sistemas normativos morales son, por tales razones, sistemas estáticos. Diversamente, los sistemas normativos

dinámicos se caracterizan porque sus reglas se conectan mediante el modo o forma en que son producidas, de manera que se puede sostener que una norma pertenece al sistema cuando es producida conforme al modo previsto en la respectiva norma fundamental; por estos motivos, los sistemas jurídicos son sistemas normativos dinámicos. El contenido de un ordenamiento moral está “de una vez” establecido en su norma fundamental, por lo cual las normas de tal ordenamiento se obtienen por actos intelectuales de carácter deductivo. No ocurre lo mismo en un ordenamiento jurídico: su norma fundamental es el inicio de un procedimiento; los contenidos del ordenamiento son creados a lo largo de su proceso de formación mediante actos de voluntad.

Ahora bien, el que la norma fundamental, cuya validez jurídica se presupone, confiera poder normativo a un monarca o a un legislador republicano o a cualquier otro tipo de poder originario, depende de los contenidos del ordenamiento jurídico de que se trate. Además, es muy importante destacar que la postulación de la norma fundamental tiene carácter hipotético, lo cual aleja todo compromiso ideológico con el sistema jurídico respectivo. Así, no hay atadura ideológica alguna si sobre la base de la norma fundamental se describen como ordenamientos jurídicos válidos los sistemas que imperaron en la Alemania nazi o en la Unión Soviética de Stalin.

Que en cierto país, por ejemplo, la norma fundamental confiera poder normativo a la voluntad de un monarca, así como a los órganos en los cuales este delegue el poder de crear derecho, es una formulación condicionada. El supuesto de validez de tal norma fundamental no es arbitrario, sino que depende de la verificación de determinados hechos. Una norma fundamental es supuesta válida en tanto y en cuanto el ordenamiento jurídico cuya validez reposa en ella logre un mínimo de eficacia, es decir, que haya cierto grado de correspondencia entre lo que el ordenamiento prescribe y la realidad social objeto de tal prescripción. La relación entre el derecho y la realidad social es la relación entre el deber ser y el ser, entre la validez y la eficacia. La tensión de este vínculo ha de moverse entre un mínimo y un máximo de eficacia del ordenamiento jurídico. Fuera de esos límites, el ordenamiento pierde sentido. Si no hubiera discrepancia alguna entre el derecho y los hechos, el derecho dejaría de ser tal, esto es, un orden prescriptivo, para trastocarse en un conjunto de proposiciones descriptivas; se ordenaría lo que efectivamente ocurre en la realidad. De igual modo, tampoco tendría sentido un ordenamiento jurídico que, en términos generales, no guardase cierta concordancia con la realidad social; los hechos deben, en alguna medida, hacer eco a las

prescripciones del derecho. Un mínimo de eficacia es condición de la validez del sistema jurídico; la validez de la norma fundamental de determinado ordenamiento jurídico es supuesta a condición de que dicho ordenamiento obtenga cierto grado de cumplimiento. Esto no significa que haya identidad entre validez y eficacia. “La eficacia del orden jurídico es una condición, no la razón de validez de las normas que lo constituyen. Estas son válidas no en cuanto el orden total tiene eficacia, sino en cuanto son constitucionalmente creadas. Son válidas, sin embargo, sólo a condición de que el orden jurídico total sea eficaz...”(Kelsen, 1958:140).

La ineficacia generalizada de un ordenamiento jurídico es el preámbulo de una revolución. Jurídicamente, hay una revolución cuando un orden jurídico emerge en una forma no prevista en el ordenamiento anterior. Si una Constitución es dictada sin atenerse a las disposiciones de la Constitución precedente, estamos ante una ruptura revolucionaria.

En este punto carece de importancia examinar si tal substitución se produce mediante un levantamiento violento contra los individuos que hasta entonces tenían el carácter de órganos “legítimos”, capacitados para crear o modificar el orden jurídico. Carece igualmente de importancia investigar si la substitución se efectúa a través de un movimiento emanado de la masa del pueblo, o *a través de personas que ocupan posiciones dentro del gobierno*. Desde el punto de vista jurídico, el criterio decisivo de una revolución es que el orden en vigor es derrocado y reemplazado por un orden nuevo, en una forma no prevista por el anterior (p. 138; destacado nuestro).

El triunfo de la revolución entraña que el orden emergente es, en términos generales, eficaz y que, correlativamente, el orden viejo deja de existir. Si la empresa revolucionaria fracasa, sus promotores serán juzgados como delincuentes conforme al ordenamiento jurídico contra el cual irrumpieron. La revolución triunfante significa un cambio de norma fundamental: ya no se supone válida la norma fundamental que confería poder normativo a los precursores del orden suprimido, sino que se supone válida la norma fundamental que confiere juridicidad a los actos del grupo revolucionario triunfante.

Ahora bien, el postulado de la norma fundamental como norma presupuesta que fundamenta la validez de un orden jurídico nacional tiene como premisa la consideración de tal orden en tanto orden soberano, es decir, independiente de cualquier otro ordenamiento jurídico, particularmente del ordenamiento jurídico internacional. Se trata de una perspectiva interna del sistema jurídico nacional.

La incorporación de la perspectiva externa, esto es, de la óptica del derecho internacional, produce variaciones en el desarrollo kelseniano en torno a la norma fundamental. En la discutida cuestión de las relaciones entre los derechos nacionales y el derecho internacional, Kelsen toma partido por la primacía del derecho internacional sobre los derechos nacionales (Kelsen, 1958:436 y ss.; Nino, 1983:143), lo cual repercute en el tema de la norma fundamental.

Hemos visto que la eficacia es una condición de validez del ordenamiento jurídico en su conjunto, por lo cual el presupuesto de la norma fundamental, en tanto fundamento de validez del ordenamiento jurídico, depende de cierto grado de cumplimiento de este. El principio de eficacia o efectividad es una norma positiva de carácter consuetudinario que forma parte del derecho internacional. Su función es servir de criterio de reconocimiento por parte de la comunidad internacional, a los regímenes de los estados nacionales que logran control duradero del territorio y población correspondientes y, por lo tanto, se asumen como jurídicamente válidas las normas emanadas de ellos.

La adhesión a la primacía del derecho internacional significa que los derechos nacionales forman parte del mismo en cuanto este les confiere validez. Si se acepta tal primacía, como lo hace Kelsen,

... el fundamento de validez de los órdenes jurídicos estatales particulares es reconocido en una norma positiva del derecho internacional (el principio de eficacia), en su aplicación a la Constitución del Estado –sobre cuya base se ha erigido el orden jurídico estatal particular–, el problema de la norma fundante básica queda desplazado... el fundamento de validez de los órdenes jurídicos estatales particulares ya no se encontrará en una norma presupuesta, sino en una norma jurídica positiva (el principio de eficacia), implantada efectivamente, del derecho internacional... (Kelsen, 1955:226).

Los ordenamientos jurídicos nacionales aparecen, así, como subsistemas de un sistema jurídico a escala planetaria. Cabe preguntar, como lo hace Kelsen, sobre el fundamento de validez de este sistema. El derecho internacional está constituido por las resoluciones de los organismos internacionales (como, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas), los cuales son creados por tratados internacionales, por lo que dichas resoluciones derivan su validez de estos tratados. A su vez, los acuerdos internacionales fundamentan su validez en el principio *pacta sunt servanda*, principio este que, al igual que el principio de eficacia, es una norma consuetudinaria. La costumbre internacional es el estrato superior del sistema de

derecho internacional. De allí que a la pregunta sobre el fundamento de validez de este sistema, Kelsen responda con la siguiente norma fundamental presupuesta: “Los Estados deben conducirse en la forma en que han solido hacerlo” (Kelsen, 1958:440) o “Los Estados –es decir, los gobiernos estatales– deben comportarse en sus relaciones recíprocas, o bien la coacción de un Estado contra otro, debe ejercerse bajo las condiciones y en la manera que corresponda conforme a una costumbre interestatal dada” (Kelsen, 1981:227).

En todo caso, al insertar la noción de eficacia en su teoría, Kelsen contamina su programa de purificación del derecho. Como vimos, con el postulado de la norma fundamental, dicho autor no solo pretende distanciarse de toda consideración valorativa acerca del derecho, sino también del mundo fáctico en que se desenvuelve el enfoque sociológico o politológico. Su propuesta se orienta a condensar el derecho como orden normativo, esto es, situándolo en el plano del deber ser, en contraposición al plano del ser y marcando diferencia con el deber ser axiológico.

Pues bien, la remisión a la eficacia es una remisión al mundo fáctico, al terreno de los hechos; en suma, al ámbito del ser. El concepto kelseniano de validez, que tiene como piedra angular a la norma fundamental, es un concepto normativo que, en cuanto tal, se despliega en el ámbito del deber ser. Pero la validez de un orden jurídico, según Kelsen, se encuentra afectada por la eficacia del mismo orden. No cabe presuponer la validez de una norma fundamental si el sistema jurídico derivado de ella no obtiene un mínimo de eficacia. Los hechos deben concordar, en alguna medida, con el derecho; el ser de la realidad social condiciona el deber ser del derecho.

Con este planteamiento, la teoría pura de Kelsen gana en completitud, pero pierde en coherencia.

Por otra parte, la relación entre validez y eficacia establecida por Kelsen, según la cual el orden jurídico ha de moverse entre un límite inferior y un límite superior de eficacia, peca de vaguedad. Y ello no tanto porque no se precisen las “fronteras” de la eficacia, sino porque Kelsen no tiene en cuenta las dimensiones cualitativas del tema. Un ordenamiento jurídico puede ser, en general, eficaz en la mayor parte de sus contenidos, pero ineficaz en ciertos contenidos que, aunque cuantitativamente minoritarios, son políticamente esenciales para el sostenimiento del sistema y, por lo tanto, para su validez. Diversamente, un ordenamiento jurídico

puede ser ineficaz en sus aspectos cualitativamente subalternos, aunque mayoritarios, y eficaz en sus aspectos cualitativamente relevantes (aunque minoritarios) para la supervivencia del sistema. En el primer caso, la ineficacia cualitativamente significativa debería vulnerar la validez del sistema; al contrario, en el segundo caso, la ineficacia cualitativamente irrelevante no parece que tenga que hacer mella en la validez del ordenamiento jurídico.

Además, en la teoría pura el tema de la ineficacia es propicio para referirse indirectamente al fenómeno de la revolución, es decir, como ya apuntamos, a la instauración de un nuevo orden jurídico sin atender a las condiciones que, para tal efecto, establece el orden anterior. Semejante ruptura es presentada como manifestación de que el ordenamiento jurídico precedente ha perdido el mínimo de eficacia requerido para preservar su validez. Sin embargo, es posible que un sistema jurídico deje de tener un mínimo de eficacia sin que ello vaya acompañado de ninguna tentativa revolucionaria, sino de una situación de anarquía generalizada más o menos duradera. En un estado de cosas de tal naturaleza, tendríamos un orden jurídico sin un mínimo anclaje en la realidad social y sin que emerja otro ordenamiento jurídico que lo sustituya. Kelsen no se ocupa de situaciones como la reseñada en sus desarrollos sobre las relaciones entre validez y eficacia. Si aplicáramos estrictamente la ecuación kelseniana a dicha hipótesis, deberíamos concluir en que hay ausencia de ordenamiento jurídico, puesto que el que fungía como tal pierde validez en razón de su falta de eficacia. Sin embargo, salvo que el estado de anarquía desemboque en la disolución social, pensamos que mientras que el orden jurídico vapuleado por la anarquía no sea sustituido por otro, preserva su validez pese a no contar con un mínimo de eficacia y, en consecuencia, debe seguirse suponiendo válida la norma fundamental en la cual se basa la existencia de dicho ordenamiento. Donde hay una sociedad hay también un derecho, dice el adagio romano; y ello es así aunque se trate de sociedades y derechos primitivos.

Por último, es significativo que el principio de eficacia opere de distinto modo según asumamos el ordenamiento jurídico nacional como un orden soberano o en su relación con el derecho internacional. En la primera perspectiva (perspectiva interna), la eficacia es condición mas no razón de la validez del ordenamiento jurídico; la razón de validez de este tiene arraigo en la norma fundamental presupuesta. En la segunda perspectiva (perspectiva externa), el principio de eficacia aparece como una norma positiva de derecho internacional, la cual se erige en razón o fundamento de validez de los ordenamientos nacionales, sobre la base de la primacía del derecho internacional en relación con los derechos nacionales, que

Kelsen postula. La norma fundamental presupuesta como fundamento de validez del orden jurídico nacional queda así desplazada por el principio de eficacia, en tanto norma positiva del derecho internacional, tornándose aquella superflua.

Ahora bien, el que Kelsen trabaje con ambas perspectivas obedece a que, según él, no hay razones jurídico-científicas para inclinarse por alguna de las dos; la decisión a favor o en contra de una de ellas no es científica, sino política (Kelsen, 1955:347). La opción de Kelsen por la primacía del derecho internacional es, entonces, política y no científica. Desde el ángulo científico, se limita a exponer ambos enfoques.

RELACIONES ENTRE LA NORMA FUNDAMENTAL Y EL PODER POLÍTICO

En la óptica de la Teoría Política, el poder político es un tipo de poder social. “El poder social podemos entenderlo como la capacidad que un individuo o un conjunto de individuos tiene para afectar el comportamiento (o, en sentido quizás más general, a los intereses) de otro o de otros” (Atienza, 2001:119). Existen, además del poder político, otros tipos de poder social, destacando el poder económico y el poder ideológico.

El poder económico es el que se vale de la posesión de ciertos bienes necesarios o considerados como tales, en una situación de escasez, para inducir a quienes no los poseen a adoptar una cierta conducta, que consiste principalmente en la realización de un trabajo útil (Bobbio, 1989:10-11).

El poder ideológico es el que se sirve de la posesión de ciertas formas de saber, doctrinas, conocimientos, incluso solamente de información, o de códigos de conducta, para ejercer influencia en el comportamiento ajeno e inducir a los miembros del grupo a realizar o dejar de realizar una acción (p. 111).

Por su parte, el poder político “... es definido como el poder que para obtener los efectos deseados... tiene derecho de servirse, si bien en última instancia, como extrema *ratio* (razón extrema), de la fuerza” (p. 108). Quien tiene el derecho exclusivo de utilizar la fuerza en un cierto territorio y sobre la población respectiva es el soberano. El poder político es, en relación con las restantes clases de poder social, el poder supremo, el cual, en las sociedades modernas, tiene como su “portador” al Estado. Por otra parte, las tres formas de poder social convergen en la instauración y sostenimiento de sociedades de desiguales: fuertes y débiles (poder político),

ricos y pobres (poder económico) y sabientes e ignorantes (poder ideológico); en suma, superiores e inferiores.

Pues bien, centrados en el poder político en tanto poder supremo, y en la norma fundamental en tanto norma suprema, trataremos de bosquejar algunas líneas de relación entre uno y otro.

A) Atienza sostiene que la norma fundamental de Kelsen cumple la función de juridificar el poder, haciendo "... que lo que de otra manera no sería más que un acto desnudo de poder... se convierta en un acto jurídico..." (Atienza, 2001:140).

En tal sentido, cabe destacar que es muy frecuente la utilización de expresiones como "mandatos constitucionales" o "la ley ordena". Dichas expresiones tienen un sentido figurado, puesto que si de órdenes o mandatos se trata, ellos solo pueden ser impartidos por los hombres. Esta visión imperativista tiene su raíz en autores como Austin, para quien el derecho se reduce a "órdenes de un soberano, respaldadas por amenazas".

Si tú expresas un deseo de que yo haga u omita algún acto, y vas infligirme un daño en caso de que no cumpla tu deseo, la expresión o formulación de tu deseo es un mandato. Un mandato se distingue de otras manifestaciones de deseo no por el estilo en que el deseo se manifiesta sino por el poder y el propósito por parte del que lo emite de infligir un daño o castigo en caso de que el deseo no sea atendido (Finch, 1977:117; cit. en Austin).

Ahora bien, definir el derecho en términos de órdenes o mandatos no permite dar cuenta de las relaciones entre los hombres como relaciones jurídicas, sino como relaciones de poder. Se trata de una lectura política de la realidad social y no, conforme se pretende, de una lectura jurídica de la misma. Jurídicamente, la sociedad es un sistema de normas, merced al cual, como ya apuntamos, las relaciones humanas pueden ser percibidas como derechos, obligaciones, responsabilidades, etc.

Una norma jurídica es el sentido objetivo de un acto de voluntad, en tanto que un mandato es el acto de voluntad mismo. La primera se obtiene a partir de la norma fundamental; el segundo (el mandato) a partir del poder político. Bajo el presupuesto de la norma fundamental, el mandato deja paso a la norma, el querer al deber ser.

En ese orden de ideas, todo hecho humano puede ser aprehendido tanto bajo la forma del "ser" como bajo la forma del "deber ser". Una manifestación de

voluntad en clave del “ser”, da lugar a una explicación causal, en cuyo marco dicho acto volitivo es un eslabón dentro de la cadena de la causalidad respectiva; la misma manifestación, en clave del “deber ser”, da lugar a una explicación en términos de imputación normativa. Cuando la voluntad de uno o varios individuos tiene por objeto la conducta de otro u otros individuos, en la lógica del “ser” aparece como una orden o mandato, relación de poder que, desde la mira de quienes reciben la orden, se encuentra significada por la expresión “se vio obligado”. Diversamente, en la lógica del “deber ser” la voluntad en cuestión significa una norma, por cuya virtud los “súbditos” no se “ven obligados”, sino que “tienen una obligación” (Martín, 1998:178).

Por otra parte, el poder político, es decir, el poder que “detenta” el Estado, se resuelve en la relación entre validez y eficacia del ordenamiento jurídico.

El poder del Estado a que el pueblo se encuentra sujeto, no es sino la validez y eficacia del orden jurídico, de cuya unidad deriva la del territorio y la del pueblo. El “poder” tiene que ser la validez y eficacia del orden jurídico nacional, si la soberanía ha de considerarse como una cualidad de tal poder. Pues la soberanía únicamente puede ser la cualidad de un orden normativo, considerado como autoridad de la que emanan los diversos derechos y obligaciones (Kelsen, 1958:302).

Hemos visto que en la teoría pura la validez de un ordenamiento jurídico nacional se encuentra condicionada por la eficacia de ese ordenamiento. No puede seguir suponiéndose válida la norma fundamental de un orden jurídico que, en términos generales, ha perdido eficacia. Pero, conforme advertimos, desde la perspectiva interna del sistema jurídico nacional, la eficacia es condición pero no la razón de la validez. No cabe reducir la validez a la eficacia, el deber ser al ser. El orden jurídico se distingue de la realidad social por la misma circunstancia de que dicho orden se dirige a ella; la realidad puede concordar o no con el ordenamiento jurídico, en la medida en que la misma es diferente a tal ordenamiento. La eficacia se da en los hechos, la validez en el derecho. “La eficacia del derecho pertenece al reino de lo real y es llamada a menudo poder del derecho. Si sustituimos la eficacia por el poder, entonces el problema de validez y eficacia se transforma en la cuestión más común del “derecho” y “el poder”. En tal supuesto, la solución aquí ofrecida resulta simplemente la afirmación de la vieja verdad de que si bien el derecho no puede existir sin el poder, derecho y poder no son lo mismo. De acuerdo con la teoría presentada en estas páginas, el derecho es un orden u organización específicos del poder” (p. 142). En otra obra, Kelsen, refiriéndose al mismo punto, concluye en lo siguiente: “De esta manera, nos hemos limitado a

formular en términos científicamente exactos la vieja verdad de que el derecho no puede subsistir sin la fuerza, sin que sea, empero, idéntico a ella. Consideramos al derecho como un modo de organizar la fuerza” (p. 143).

De dichas citas se desprende que, al parecer, Kelsen considera que el poder político se identifica con la fuerza. Poder político, eficacia del derecho y fuerza serían sinónimos. El poder político es la eficacia del derecho y esta se obtiene por la representación que los individuos se hacen de los actos coactivos dispuestos por las normas jurídicas, la cual los induce a acatar las normas del derecho. Pero la existencia del derecho es su validez; discurre en el plano del deber ser y, por lo tanto, no se confunde con la sinonimia poder político-eficacia-fuerza, aun cuando, como queda dicho, no puede prescindir de ella.

B) Por su parte, Peces Barba considera que la norma fundamental kelseniana “...es el enmascaramiento de la voluntad del poder, y aunque se ajusta a la exigencia de que el deber ser deriva de otro deber ser y no incurre en la falacia naturalista (en derivar del ser un deber ser), lleva hasta extremos que dificultan la comprensión de la realidad” (Peces Barba y otros, 1999:105).

Ciertamente, en el escalonamiento jerárquico de las normas jurídicas, cada norma deriva su validez de otra norma ubicada en una grada superior. Ello significa que el deber ser que cada norma comporta se fundamenta en otro deber ser, es decir, en otra norma. Este encadenamiento del deber ser tiene su punto culminante en la norma fundamental que, en tanto norma supuesta, es un deber ser supuesto, del cual derivan las normas puestas o deber ser puestas. Como dice Peces Barba, con ello Kelsen preserva la consistencia de su sistema, al no derivar un deber ser del ser. Ahora bien, el poder político, en cuanto eficacia del ordenamiento jurídico, se mueve en el campo del ser, por lo cual no cabe, so pena de incurrir en la falacia naturalista, extraer del mismo un ordenamiento del deber ser como el derecho. Ya vimos, por lo demás, que la eficacia (el poder) es condición, mas no razón de la validez del derecho. Pero el reparo de Peces Barba radicaría en que el deber ser que representa la norma fundamental es un velo que encubre la realidad fáctica del poder político, entorpeciendo la comprensión de la relación entre este y el derecho.

A fin de ilustrar la tesis del enmascaramiento de Peces Barba, nos valdremos de una exquisita metáfora expuesta por Pattaro:

Se sabe que la sangre azul no es fáctica, naturalmente azul: una persona es noble si, cuando y porque su padre es noble; su padre es noble porque también era noble su abuelo y así se sube a lo largo del árbol genealógico hasta que –según la capacidad del historiador de la familia– se llega o a una divinidad fundadora de la estirpe o a un vil acto de bandidaje, fuentes primeras del título de nobleza... Para explicar la validez de las normas jurídicas que constituye una especie de nobleza, Kelsen se sirve de un criterio que podríamos denominar genealógico. Pero en lo que concierne al origen de tal nobleza, no recurre a la solución de la divinidad fundadora de la estirpe, que probablemente lo enredaría en alguna forma de iusnaturalismo (cuando él se proclama antiiusnaturalista), ni opta tampoco por el crudo acto de bandidaje, con una opción que lo reduciría a una especie de realismo (a la que es contrario): se aferra, por el contrario, a un expediente menos empeñativo y más artificioso... Imaginemos que el historiador de la familia diga lo siguiente: “Señores, ustedes son nobles”. Que son nobles significa que pertenecen a una estirpe aristocrática. La pertenencia a la estirpe deriva del nacimiento. Como dice el poeta, “es noble el que largamente descende de recios abolengos de purísima sangre azul”... Sin embargo, no pueden ustedes pretender remontarse de recios abolengos en recios abolengos, de nacimiento en nacimiento, hasta el infinito. Llegarán, inevitablemente, a un antepasado, el fundador de la estirpe, cuyos orígenes son oscuros e inciertos, es decir, no son identificables, determinables y certificables, como sucede en el caso de los descendientes... Entonces hay dos posibilidades: o bien se reconocen ustedes como plebeyos porque no pueden demostrar la nobleza del fundador de la estirpe, y arrastran en el fango a todas las generaciones de la familia; o bien suponen que el fundador de la estirpe fuera noble, cosa que les conviene, aunque no lo fuera efectivamente, porque si no lo hacen así, la cuidadosa investigación de su historiador familiar, todos los diplomas y certificados que ha encontrado, pierden su significado, su rigurosa construcción se convierte en vaniloquio... Puestos en esta alternativa, es muy probable que opten por la segunda solución, tanto más cuando no plantee dudas el caso de las generaciones intermedias, y dependa, en buena medida, su riqueza del abolengo. Normalmente, los juristas realizan, consciente o inconscientemente, su elección en este sentido (Pattaro, 1986:74-75).

Así como se supone que el fundador de la dinastía (a que alude la metáfora Pattaro) fuese un aristócrata para salvar la nobleza de sus descendientes, se supone la validez de la norma fundamental para salvar la validez de todas las normas que derivan de ella. Los nobles no pueden descender de los plebeyos; el derecho (vale decir, su validez, que es su forma de existencia) no puede derivar de un puro acto de fuerza o poder.

De allí que en etapas de aguda transición política, los juristas asuman un rol especialmente protagónico, librando enconadas batallas en torno a si gozan de

legitimidad o validez jurídica los actos emanados de la nueva configuración del poder político que caracteriza a dichas etapas.

Es posible que, en algún sentido, tenga razón Peces Barba al afirmar que la norma fundamental entorpece la comprensión de la realidad. Pero en otro sentido, y jugando con la metáfora de Pattaro, sin norma fundamental no habría nobles y, por lo tanto, tampoco plebeyos.

C) Conforme ya señalamos, en la teoría política se considera que el Estado es el “portador” del poder político, denotando con ello que este es una entidad social o fáctica, diferenciada, por lo tanto, del derecho. Así, el Estado, en cuanto “portador” del poder político, crea el derecho al cual queda sometida la población, perfilándose la idea de que la conducta de los integrantes de la misma se sujeta a la “voluntad” del Estado y no, en realidad, a la voluntad de otros individuos. Además, el mismo Estado queda sometido al derecho por él creado, como si se tratara de un hombre o de un superhombre.

Kelsen, bajo el presupuesto de la norma fundamental, desvirtúa tal orden de ideas. Su tesis en relación con el Estado forma parte de su concepto de persona, es decir, que aborda al Estado como una persona jurídica.

En la teoría pura (Kelsen, 1995:125 y ss.), la expresión *persona* designa un haz de obligaciones, de responsabilidades y de derechos subjetivos. La persona “natural” o “física” no es el hombre. El hombre es una noción biológica, fisiológica y psicológica; el hecho de que las normas mencionen al hombre, no convierte a este en una noción jurídica. La persona sí es una noción jurídica o más exactamente una noción de la ciencia del derecho. La persona “natural” es la unidad de una pluralidad de deberes, derechos y responsabilidades o, lo que es lo mismo, la unidad de una pluralidad de normas jurídicas que regulan la conducta de un solo y mismo individuo. Decir de un hombre que es una persona significa que algunas de sus conductas son el contenido de normas jurídicas; su personalidad es el punto común al cual deben ser referidas las acciones u omisiones reguladas por dichas normas. En suma, la persona “natural” es un orden jurídico parcial que regula la conducta de un individuo, atribuyéndole derechos, deberes y responsabilidades.

También la denominada persona “jurídica” es la unidad de una pluralidad de normas jurídicas que regulan, ya no la conducta de un individuo, sino de un conjunto de individuos colectivamente considerados. La persona “jurídica” no es,

entonces, una suerte de superhombre. Es, al igual que la persona “natural”, la personificación de un orden jurídico, fruto de una visión antropomórfica del derecho. No hay diferencia entre ambas; tanto la una como la otra son personas jurídicas, es decir, construcciones de la ciencia del derecho. Como quiera que el derecho regula solo conductas humanas, los deberes, derechos y responsabilidades de una persona “jurídica”, lo son de los individuos que la componen. En la persona “jurídica” se produce una distribución de funciones: el orden jurídico total califica la conducta (elemento material) y delega en el orden jurídico parcial que la persona “jurídica” conforma (los estatutos de una sociedad mercantil, por ejemplo), la determinación del o los individuos (elemento personal) a los que incumbe tal conducta.

La propiedad de una persona “jurídica” es la propiedad colectiva de sus miembros. Un crédito de dicha persona es un crédito colectivo de los individuos que la componen y si el órgano autorizado para ello entabla litigio, los valores resultantes de la respectiva ejecución forzada se integran a la propiedad colectiva de aquellos. De igual modo, el incumplimiento de una deuda de la persona “jurídica” compromete la responsabilidad colectiva de sus miembros. Una compañía anónima, un sindicato o un partido político son ejemplos de personas “jurídicas”, esto es, de órdenes jurídicos parciales que regulan la conducta colectiva de sus socios o de sus afiliados.

El Estado es una persona “jurídica”, pero su peculiaridad es que no personifica un orden jurídico parcial, sino el ordenamiento jurídico total. El Estado constituye la unidad de la totalidad de las normas jurídicas del ordenamiento jurídico nacional. En las comunidades estatales, el Estado se identifica con el orden jurídico. Al igual que en las personas “jurídicas” intermedias, con respecto al Estado hay una distribución de funciones, en cuanto que el ordenamiento jurídico internacional califica la conducta y remite al orden jurídico interno que el Estado personifica (el cual, desde el punto de vista del derecho internacional, aparece como un orden jurídico parcial) la determinación de los individuos a los que compete dicha conducta. La deuda externa asumida por un Estado compromete la responsabilidad colectiva de sus súbditos, así como queda comprometida dicha responsabilidad por la transgresión del derecho internacional cometida por un jefe de Estado.

Es usual caracterizar al Estado como una organización política. Pero así sólo se expresa que el Estado es un orden coactivo, puesto que el elemento específicamente ‘político’ de esa organización reside en la coacción ejercida de hombre a hombre, regulada por ese orden; en los actos coactivos que ese orden estatuye.

Se trata justamente de aquellos actos coactivos que el orden jurídico enlaza a las condiciones que determina. Como organización política, el Estado es un orden jurídico. Pero no todo orden jurídico es un Estado. Ni los órdenes jurídicos preestatales de las sociedades primitivas ni el orden jurídico supra o interestatal del derecho internacional configuran un Estado (Kelsen, 1981:291).

Es incorrecto describir al Estado como “un poder detrás del derecho”, pues esta frase sugiere la existencia de dos entidades separadas allí donde sólo hay una, a saber, el orden jurídico (Kelsen, 1958:227).

De lo expuesto se desprende que en las sociedades centralmente organizadas el Estado es el ordenamiento jurídico, vale decir, que el Estado se reduce a un cuerpo normativo. Por lo tanto, señalar que el Estado es el “portador” del poder político equivale a afirmar que dicho poder reposa en el ordenamiento jurídico. Y, así considerado, el poder, según apuntamos, es la eficacia de ese ordenamiento, cuya función es organizarlo.

D) En su primera etapa, Kelsen sostuvo que las normas jurídicas eran juicios hipotéticos, es decir, proposiciones condicionales del tipo “si es A debe ser B”. Pero a partir de 1945, con la publicación de la *Teoría general del derecho y del Estado*, y más claramente con la aparición de la última versión de la teoría pura, el autor vienes distingue nítidamente las normas jurídicas de las proposiciones jurídicas mediante las cuales la ciencia del derecho describe las primeras. Así, asienta que la norma jurídica es el sentido objetivo de un acto de voluntad, en tanto que la proposición jurídica es un juicio hipotético. Si la norma jurídica es el sentido de un acto de voluntad, la proposición jurídica, bajo la forma de un juicio hipotético, es el sentido de un acto de conocimiento. De modo tal que, en su última etapa, Kelsen abandona la tesis según la cual la norma jurídica es un juicio hipotético.

Esta variación, en principio, no afectó su enfoque acerca de la norma fundamental. Kelsen siguió sosteniendo la tesis de que la norma fundamental es pensada, no querida; que se trata de la presuposición hipotética de todo conocimiento jurídico. Sin la hipótesis de la norma fundamental no hay conocimiento específicamente jurídico, es decir, no es posible la interpretación normativa de ciertos hechos. Sin embargo, a la postre, su cambio de enfoque en torno a la norma jurídica habría de repercutir en su formulación de la norma fundamental.

En efecto, Kelsen cambia su formulación de la norma fundamental. El razonamiento es el siguiente: la validez de las normas solo puede fundarse en otras normas; una norma solo puede ser el sentido de un acto de voluntad, no de un

acto de pensamiento. Como fundamento último hay que presuponer una norma fundamental, pero no se puede presuponer una norma sin presuponer el acto de voluntad que la crea; por tanto, cuando se presupone la norma fundamental hay que imaginarla como producto de alguien, lo cual, si no se quieren asumir postulados metafísicos, es una ficción. Luego, en cuanto producto de un autor ficticio, la norma fundamental es también una ficción. La norma fundamental, entonces, ya no es hipótesis gnoseológica, sino una ficción. En palabras de Kelsen:

En mis escritos anteriores he hablado de normas que no son el sentido de un acto de voluntad. He presentado toda mi doctrina de la norma fundamental como una norma que no es el sentido de un acto de voluntad, sino que es presupuesta en el pensamiento. Ahora, desgraciadamente, debo admitir, señores míos, que no puedo seguir manteniendo esa doctrina, que debo abandonarla... La he abandonado ante la conciencia de que un deber ha de ser el correlato de un querer. Mi norma fundamental es una norma ficticia, que presupone un acto de voluntad ficticio que dicta esta norma. Es la ficción de que una autoridad quiere que esto deba ser... Tuve que modificar mi doctrina de la norma fundamental. No puede haber normas meramente pensadas, es decir, normas que sean el sentido de un acto de pensamiento, no el sentido de un acto de voluntad. Lo que se piensa con la norma fundamental es la ficción de un acto de voluntad que realmente no existe (García Amado, 1996:104; Kelsen, 1994:251-252).

Ahora bien, una vez que se admite que la norma fundamental es una ficción, no se ve el motivo teórico por el cual Kelsen mantiene el postulado de dicha norma, toda vez que las ficciones no desempeñan papel alguno en el conocimiento. ¿A qué se debe ese empeñamiento de Kelsen? En nuestra opinión, este empeño atiende a razones prácticas y no teóricas: la afirmación del primado del derecho sobre el poder, primado que se manifiesta en el postulado de la norma fundamental. En una teoría normativa como la de Kelsen, dicha norma cierra el sistema jurídico, al cual queda subordinado el poder.

CONCLUSIONES

Con la tesis de la norma fundamental, Kelsen persigue construir una ciencia del derecho autónoma, fundada en la normatividad de su objeto. A ese efecto, excluye de dicho objeto los elementos valorativos y fácticos, particularmente los de carácter político. En relación con estos últimos, plantea un claro deslinde entre el dominio de lo jurídico y el dominio de lo político.

En su concepción clásica, la norma fundamental cumple diversas funciones: es una hipótesis gnoseológica, en tanto es constitutiva de la normatividad del derecho; es el fundamento último de validez de las normas jurídicas; confiere unidad a la pluralidad de normas; determina la pertenencia de las normas al sistema. La noción clave que aporta la norma fundamental es la de validez, la cual se erige en el modo específico de existencia de las normas jurídicas.

Sin embargo, la teoría pura, pese a su afán de pureza, no puede sustraerse de los hechos, a saber: la eficacia del derecho. Sin un mínimo de eficacia no cabe predicar la validez del orden jurídico, ni suponer válida la norma fundamental en la cual dicho orden reposa. De la ineficacia se sigue la revolución, es decir, la producción de un nuevo orden jurídico sin atenerse a lo dispuesto en el orden anterior y el consiguiente cambio de norma fundamental.

En todo caso, con la introducción de la eficacia aparece en escena el poder político, toda vez que, en la teoría pura, el poder político es la eficacia del derecho.

La norma fundamental confiere juridicidad al poder político, dado que, a la luz de ella, las relaciones humanas se revelan como relaciones jurídicas y no como relaciones de poder. Se sustituye la idea de mandato por la de norma jurídica. Con ello, la obediencia es dispensada a las normas y no a las órdenes de los individuos que detentan el poder.

La relación entre validez y eficacia equivale a la relación entre derecho y poder; el derecho es una forma de organizar el poder. El poder político es la eficacia del derecho, la cual se obtiene mediante el disuasivo de la fuerza.

En las sociedades centralmente organizadas, se refiere el poder político al Estado; el Estado es quien detenta el poder. Sin embargo, este planteamiento sugiere que el Estado es una entidad fáctica diversa, por tanto, del derecho. En realidad, Estado y derecho se identifican; el primero es la personificación del segundo. En tal tipo de sociedades, el Estado es el ordenamiento jurídico y su poder, en consecuencia, es el poder de este ordenamiento.

Al reformular la norma fundamental, reduciéndola a una ficción, Kelsen debilita su tesis desde el punto de vista teórico, pero aun así preserva la norma fundamental por una razón práctica: asentar la primacía del derecho sobre el poder político. Por otra parte, la ficción de la norma fundamental evita incurrir

en la falacia naturalista, al no derivar un deber ser de un ser. El poder político se mueve en el campo del ser, por lo que mal puede derivarse de él un ordenamiento del deber ser como el derecho.

No obstante, hay algo de verdad en la afirmación de que la norma fundamental enmascara el poder político, dificultando la comprensión de la realidad. Utilizando un símil anatómico, podríamos decir que con la lupa de la norma fundamental tiende a verse el organismo jurídico como un sistema óseo o un esqueleto, oscureciendo las funciones nerviosas, respiratorias, digestivas, etc. del mismo. Estas funciones, precisamente, son las que entrelazan la teoría jurídica con la teoría política.

BIBLIOGRAFÍA

ATIENZA, M. (2001). *El sentido del derecho*. Barcelona: Editorial Ariel.

BOBBIO, N. (1987). *Teoría general del derecho*. Bogotá: Editorial Temis.

BOBBIO, N. (1989). *Estado, gobierno y sociedad. (Por una teoría general de la política)*. México: Fondo de Cultura Económica.

FINCH J. (1977). *Introducción a la teoría del derecho*. España: Labor Universitaria.

GARCÍA AMADO, J.A. (1996). *Hans Kelsen y la norma fundamental*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A.

KELSEN, H. (1958). *Teoría general del derecho y del Estado*. México: Editorial UNAM.

KELSEN, H. (1981). *Teoría pura del derecho. Introducción a la ciencia del derecho*. Buenos Aires: Eudeba.

KELSEN, H. (1994). *Teoría general de las normas*. México: Editorial Trillas.

KELSEN, H. (1995). *Teoría pura del derecho*. México: Editorial Porrúa.

MARTÍN, R. (1998). Teoría contemporánea del deber jurídico. Separata de la *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, n° 108, UCV. Caracas.

NINO, C.S. (1983). *Introducción al análisis del derecho*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

NINO, C.S. (1994). *Derecho, moral y política (Una revisión de la teoría general del derecho)*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

PATTARO, E. (1986). *Elementos para una teoría del derecho*. Madrid: Editorial Debate.

PECES BARBA, G. y otros (1999). *Curso de teoría del derecho*. Madrid: Editorial Marcial Pons.

Reseñas bibliográficas
Review Articles

BLANCA
S/N
274



Magallanes, Rodolfo (2012)
Globalización de la educación superior. Impacto en países desarrollados y subdesarrollados.
 Caracas: Ediciones del Centro de Estudios de Postgrado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad Central de Venezuela, 337 p.

La teoría del desarrollo, ese notable esfuerzo intelectual y de políticas públicas por responder a la pregunta por qué unos pueblos son más ricos que otros, ha mostrado un dinamismo inusitado en los últimos años. El aspecto institucional, la nueva geografía económica, o el “regreso” de la manufactura y las políticas industriales, son factores que han cobrado relevancia en la literatura que intenta explicar las diferencias de ingreso per cápita y hacer las recomendaciones respectivas para fomentar la convergencia económica entre los países.

Las teorías del crecimiento económico han atravesado varias etapas, particularmente desde la posguerra, cuando adquieren plena vigencia e influencia en las políticas económicas. El modelo Harrod-Domar, inspirado en los enfoques keynesianos, planteaba el incremento del ahorro, la inversión (la productividad del capital) y la población para impulsar los niveles de demanda a través del tiempo y así mantener el ritmo del crecimiento. En el modelo neoclásico, el crecimiento surge de la acumulación de factores de producción como el trabajo y el capital, siendo el conocimiento científico un elemento exógeno y mostrando el capital físico rendimientos decrecientes que, con el pasar del tiempo, llevan a la economía a un “estado estable” (*steady state*) y, por tanto, a una convergencia de los distintos niveles de desarrollo. En los modelos endógenos de la actualidad, los rendimientos decrecientes del capital son contrarrestados por la calidad del capital humano. Ello explicaría por qué la convergencia económica entre los países no se ha presentado tal como lo postulaba el modelo neoclásico.

La productividad de los factores, basados en la habilidad de los trabajadores, la incorporación de conocimiento técnico y un ambiente institucional favorable a la producción de riqueza, son requisitos sine qua non para elevar el bienestar de los pueblos. El creciente número de estudios sobre la productividad total de los factores (*total factor productivity*) muestra que para crecer de forma sostenida y equitativa no es suficiente con añadir trabajo y capital, sino también obtener un retorno de manera eficiente con base en el aprendizaje y la innovación¹. Tal como dicen Jones y Romer, “las ideas, las instituciones, la población y el capital humano constituyen hoy el centro de la teoría del crecimiento. El capital físico ha sido empujado a la periferia”².

Cuando se habla de capital humano deben hacerse algunas precisiones. Este concepto hace referencia, en primer lugar, a un volumen dado de trabajadores que aplican su esfuerzo y conocimiento a la producción de bienes y servicios. El criterio numérico cuenta porque una población de trabajadores más grande implica más recursos para la creación de riqueza, especialmente si son productivos, tienen amplia disponibilidad de capital físico y a la vez son coordinados por instituciones que establecen los incentivos adecuados.

Pero el capital humano también significa ideas en el amplio sentido del término. Las ideas se traducen en conocimiento científico y aplicaciones tecnológicas, al igual que en nuevos productos, modelos de negocio, procedimientos, formas de organización, cultura y entretenimiento. Las ideas, como factor de crecimiento, tienen una gran ventaja sobre el capital físico: no muestran rendimientos decrecientes; pueden ser duplicadas una y otra vez (son no rivales); en la inmensa mayoría de los casos no son patentables, lo que generaliza su adaptación; y en un mundo globalizado y conectado por las redes de telecomunicaciones, circulan con cada vez mayor rapidez y alcance.

Las líneas anteriores pueden servir de contexto al libro de Rodolfo Magallanes. La educación superior en un mundo globalizado y el estudio de los efectos desiguales que su internacionalización causa en los países desarrollados y en desarrollo constituye el objeto de su estudio.

¹ Un ejemplo de estos estudios es: Pagés, Carmen (2010). *The age of productivity. Transforming economies from the bottom up*. New York: Inter-American Development Bank, Palgrave Macmillan.

² Jones, Charles y Romer, Paul (2010). The new Kaldor facts: Ideas, institutions, population and human capital. *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2, n° 1, p. 226.

La universidad (junto con otras instituciones sociales como las empresas), vistas como redes de intensa interacción, generan conocimientos e ideas que dinamizan las economías. La educación es el factor fundamental en la creación del capital humano. Como destaca el autor, genera externalidades positivas con profundos efectos sociales y además contribuye en forma directa con el crecimiento económico.

El subdesarrollo y la llamada *sociedad del conocimiento* proporcionan el marco sociopolítico dentro del cual se analizan y exponen en el libro los retos de la educación superior a escala global. Las relaciones de desarrollo y subdesarrollo constituyen las caras de una misma moneda, vinculadas en “un sistema de relaciones de tipo dominación dependencia” (p. 8). El subdesarrollo no puede concebirse “sin hacer relación con el desarrollo, es decir, sin considerar los vínculos con el resto del mundo desarrollado. El subdesarrollo no es una fase primaria o imperfecta del desarrollo, sino un producto histórico de la expansión del sistema económico capitalista” (p. 10). Se trata de la teoría clásica de la dependencia, tal como fue desarrollada en los años cincuenta y sesenta por autores como Cardoso y Faletto, Sunkel y Paz, Furtado o Prebisch, todos mencionados en el capítulo. La dependencia se materializa por medio de los mecanismos clásicos: empresas transnacionales y flujos de inversión directa.

Aunque el autor reafirma para los nuevos tiempos la vigencia de la teoría de la dependencia, también habla con claridad de una nueva economía global que se caracteriza por una mayor interacción de las redes productivas, la descentralización de sus actividades, el aumento de las exportaciones de bienes industriales por parte de países en desarrollo y una gran diversificación de la actividad productiva, sobre todo en servicios. También destaca el papel prominente de los monopolios en función de las economías de escala. Todo apoyado en un enorme desarrollo tecnológico que ha impactado la producción de manera desigual a las distintas regiones del planeta (pp. 32-37).

La revolución tecnológica y la creciente globalización dan origen a la *sociedad del conocimiento* que Magallanes analiza en detalle en el capítulo 2. El uso intensivo del conocimiento y la información como insumo básico de la economía distinguen a esta sociedad. La mayor sofisticación tecnológica es su rasgo principal y, por tanto, el perfil de la fuerza de trabajo cambia en el sentido de requerirse ahora un trabajador de mayor preparación, al tiempo que se acentúa la desigualdad por medio de una mayor diferencia en salarios entre estos trabajadores y los menos calificados.

En paralelo con la globalización, el advenimiento de la sociedad del conocimiento y las mayores exigencias del mercado laboral, se presentan cambios demográficos de amplio impacto, en especial en el sector de la educación superior. En el capítulo 3 el autor hace una revisión exhaustiva de las tendencias demográficas a escala mundial. La tendencia determinante aquí es la disminución de los índices de natalidad en los países desarrollados, hecho que los hace dependientes de la inmigración para mantener su impulso económico y en especial para aumentar el *pool* de capital humano que requiere la sociedad del conocimiento y su creciente sofisticación tecnológica. Magallanes enfatiza lo negativo que esto representa para los países de menor desarrollo al perder invalorable contingentes de población necesarios para el desarrollo local.

En el capítulo 4 el autor echa mano de la teoría económica para explicar la globalización de la educación superior. El aspecto demográfico, vale decir, el número absoluto de la fuerza de trabajo (aquí se retoma de cierta manera la preocupación de los modelos neoclásicos del crecimiento con el tamaño de la población) y las externalidades son los aspectos que se privilegian en el análisis. La investigación resalta que la inversión en educación muestra rendimientos decrecientes porque al envejecer la población se vuelve menos productiva. Tal situación es compensada por los beneficios no contabilizados en el gasto educativo y las externalidades positivas que estas generan en la sociedad.

La educación es un bien público y por ello el autor se opone al cobro de aranceles y a los análisis que privilegian exclusivamente el retorno privado de la inversión educativa. La decisión de demandar educación superior por parte de los individuos se enfrenta con mucha incertidumbre, dada la imposibilidad de predecir el futuro. “Esta enorme complejidad de la decisión de demandar educación superior y la creciente importancia de sus externalidades, efectos colectivos o sociales, plantean la necesidad de colocar la provisión de educación superior entre las mayores prioridades, no exclusivamente individuales o familiares, sino también estatales o colectivas” (p. 170).

En los capítulos 5 y 6 Magallanes estudia la globalización de la educación superior. Tal tendencia se manifiesta en la integración internacional de sus sistemas en los países desarrollados; en su creciente importancia como renglón de comercio internacional, y la convergencia de estándares similares en cuanto a financiamiento (preeminencia de fuentes privadas), estilos gerenciales, expansión a otros países; o preeminencia de los organismos internacionales como el Banco Mundial, que busca

homogeneizar las políticas educativas a nivel internacional para ir conformando un mercado global de educación superior en el marco de una “nueva” economía internacional basada en el uso intensivo de conocimiento. La educación superior adquiere así el estatus de “bien público global”.

Como se dijo en los capítulos anteriores, Magallanes explica tales cambios como el resultado de los avances tecnológicos y la necesidad de recursos humanos más calificados, así como de la disminución de los índices de natalidad en los países desarrollados, que los hace depender de los flujos migratorios, especialmente jóvenes preparados provenientes de los países menos desarrollados. Tal situación plantea serias desventajas para estos últimos, que se ven privados de mano de obra calificada. Por ello, el autor aconseja “la adopción de sistemas de regulación colectiva y cooperación para garantizar la continuidad de la provisión del mismo” (p. 315).

El libro de Magallanes se distingue por la claridad en la exposición de las ideas y la estricta delimitación del objeto de estudio. Ello hace posible su uso como insumo para nuevas líneas de investigación, tal como se intentó hacer al principio de esta reseña, cuando se habló del conocimiento y las ideas en el marco de las nuevas teorías del desarrollo.

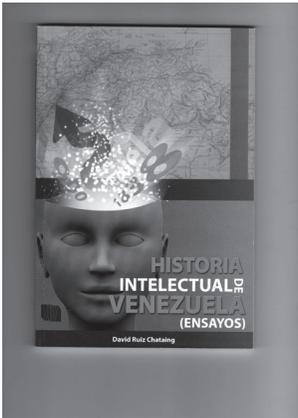
Algunos puntos del libro requieren una mayor discusión. Por ejemplo, desde el principio se asume la teoría de la dependencia en su versión “clásica”, y no queda claro si la misma tiene plena vigencia en la nueva economía del conocimiento. ¿Acaso la mayor división de las cadenas mundiales de valor y la difusión del conocimiento a escala mundial no ofrecen oportunidades a los países menos desarrollados para avanzar en su diversificación productiva (manufacturera), como de hecho ha sucedido? ¿Hasta qué punto es “nueva” la nueva economía en que vivimos (la *sociedad del conocimiento*) en un momento en que la manufactura adquiere nuevos bríos sin que ello reste importancias a los servicios? ¿No es la revolución digital e informática una herramienta más de productividad, como en su época fue la electricidad, en lugar de ser un conjunto de aplicaciones tecnológicas que definen una “nueva” era, completamente diferente a las anteriores?

También requiere mayor elaboración la afirmación de que el problema de la educación superior en los países desarrollados sea su declinante tasa de natalidad, lo que se traduce en insuficiente demanda nacional y por tanto en insuficiente oferta de recurso humano calificado en la economía. La declinante tasa de natalidad

presenta un problema a la economía en general (si asumimos aquí una perspectiva neoclásica), pero no necesariamente al sistema de educación superior en particular. La inmigración potencia al sector, pero no determina su éxito. De hecho, en el caso de Estados Unidos hay restricciones al ingreso de estudiantes, así como cuotas anuales para trabajadores calificados. Como se demuestra en el libro con estadísticas oficiales, el sistema también se alimenta de la creciente incorporación de estudiantes nacionales no tradicionales, como aquellos que no entran en las cohortes más jóvenes o de variadas procedencias étnicas. La inmigración es una importante fuente de estudiantes de educación superior, pero ciertamente no es la principal.

En suma, con este libro la educación superior en el mundo globalizado de estos tiempos adquiere pleno sentido en escenarios teóricos más amplios relacionados con las políticas públicas, el desarrollo o la modernización política. El autor ha hecho una aguda y bien documentada contribución a la actual discusión sobre el atraso o el avance de los pueblos.

Fernando Spiritto
Docente-investigador del Instituto de Estudios Políticos,
Universidad Central de Venezuela



David Ruiz Chataing (2011)
Historia intelectual de Venezuela (ensayos)
 Caracas: Universidad Pedagógica Experimental
 Libertador, 143 p.

Hay momentos en las sociedades humanas que obligan a revisar detenidamente el pasado para intentar comprender los desatinos del presente. El nuevo libro de David Ruiz Chataing está inscrito justamente en esa vieja búsqueda de respuestas, las cuales no siempre hemos sido proclives a interiorizar.

Historia intelectual de Venezuela (ensayos), 2011, es el resultado del afanoso interés de su autor por auscultar las ideas de varios intelectuales venezolanos del siglo XIX y principios del siglo XX. En medio de una Venezuela palúdica y analfabeta, azotada por los males de las guerras intestinas, sobresalieron las luces de un connotado grupo de individuos que, en el campo de las letras, la ciencia y la filosofía permanecieron fieles a sus convicciones políticas a riesgo de verse marginados o incluso amenazados por los arrebatos del poder altisonante que exige la más castrante de las sumisiones.

Hombres como Luis Gerónimo Alfonzo, Nicanor Bolet Peraza, Laureano Villanueva, Francisco Tosta García, Marco Antonio Saluzzo, José Ladislao Andara, Carlos León, Horacio Blanco Fombona y Cristóbal Benítez son recogidos en este primer volumen que seguramente ofrecerá nuevas entregas, mostrando no solo sus respectivos periplos vitales, sino sus planteamientos históricos y políticos, plasmados en diversos libros, folletos y hojas sueltas que, en su hora, despertaron la ira de los mandones de turno y la exaltación de una parte de la sociedad amante de la libertad y la igualdad.

Todos ellos, más allá de sus creencias, filiaciones políticas y corrientes metodológicas, compartían una misma visión de país, en que se respetasen las garantías individuales y que las instituciones del Estado funcionasen alejadas de las prácticas despóticas. Para muestra, tomaremos dos autores esbozados por Ruiz Chataing en su libro.

Uno de los intelectuales cuya pluma estuvo atenta a defender los derechos de los ciudadanos, fue la de Luis Gerónimo Alfonso. Autodidacta y luchador político de primera línea, adversó a todos aquellos que en su opinión habían defraudado el evangelio liberal que preconizaba la paz, la civilización y el progreso.

Para Alfonso, “la luz de la razón” debía ser el faro señero que guiara los pasos del hombre en la construcción de un mejor destino. Ello serviría de freno a “La propensión a adquirir el poder público, retenerlo y abusar de él” (p. 22).

Dada su condición de “publicista”, ejerció a lo largo de su vida político “un periodismo de combate” a través de sus columnas en conocidos medios impresos de la época como *La Opinión Nacional*, *El Federalista*, *El Colombiano*, entre otros. Así pues, no es de extrañar su postura a favor de “la más amplia libertad del pensamiento y de expresión”. En opinión de Alfonso, “esta última tiene la función de mejorar la administración pública; contribuir con el amplio debate para trazar los derroteros que debe tomar el país” (p. 25).

Agrega además que uno de los deberes del Gobierno es “facilitar la expresión y divulgación de las más disímiles opiniones” (p. 25). Eso sí, considera un límite moral a esta vasta libertad: “No debe incentivar el odio, ni la difamación (...) debe ser siempre respetuosa y tolerante” (p. 25).

Otro de los autores hilvanados por Ruiz Chataing es Laureano Villanueva, ilustre sancarleño, nacido el mismo año de la fundación del Partido Liberal (1840), de profesión médico, de oficio escritor y de ocupación político. Villanueva estimaba que un verdadero ciudadano era aquel que era formado para vivir en una república. En su opinión, el principal deber de un gobierno republicano era el de proveer educación a todo el pueblo y con ello se forjarían “ciudadanos participativos e industriosos” (p. 49).

Para que una república evolucionara eficazmente hacia el progreso resultaba indispensable estimular el comercio y la manufactura. Ello iba aparejado a la

necesidad de educar a los hombres en la valoración del trabajo. Pero no se queda en la mera exclamación de ideas generalizadas. Villanueva hace propuestas concretas para impulsar la base de la economía venezolana de entonces: “El trabajo en el campo debe mejorarse con el apoyo de la ciencia y el mejoramiento de las estadísticas (...) creación de bancos populares con bajas tasas de interés para sus socios y protección a la industria” (p. 53).

Pueden hallarse en los escritos de Villanueva “constantes referencias a la Biblia, a la vida y el ejemplo de Jesús”. Eso no obsta para encontrar referencias en torno a la necesidad de “secularizar la sociedad y divulgar los avances científicos”. De acuerdo con Ruiz Chataing, Villanueva como escritor político se acerca “a una corriente que en el siglo XIX venezolano podemos llamar cristiana, liberal, masónica, democrática y científicista” (p. 49).

En suma, este libro del historiador David Ruiz Chataing es sin duda el fruto de una línea de investigación que ha cultivado consecuentemente a lo largo de su vida académica. Representa, además, una invitación al lector a reflexionar sobre la vigencia de una serie de principios sobre los cuales ha cursado el devenir nacional.

José Alberto Olivares

BLANCA
S/N
284

Líneas directrices para los colaboradores de la revista *Politeia*

Los artículos científicos deben ser considerados para su publicación por el Comité de Redacción de la revista *Politeia*, y deben cumplir con las siguientes recomendaciones:

1. La revista *Politeia* sólo considerará para su publicación trabajos inéditos y que no hayan sido propuestos simultáneamente a otras revistas.
2. Las propuestas deben incluir el título del artículo (español e inglés), nombre del autor, cargo y dirección postal, institucional o electrónica, un resumen en español y otro en inglés con su respectivo título, tres palabras clave y nombre del proyecto de investigación del cual es resultado, si es el caso. En ningún caso los resúmenes podrán exceder las 250 palabras.
3. Los artículos propuestos tendrán una extensión máxima de 40 páginas (aproximadamente, 12.000 palabras), tamaño carta, escritas a doble espacio, incluyendo notas, cuadros y referencias bibliográficas.
4. Las propuestas deben ser enviadas con dos copias en papel y una en disquete de alta densidad, en tamaño 3,5", en formato IBM o compatible, y formateado en un procesador de palabras compatible con Microsoft® Word 98, o también pueden ser enviadas como documento a la dirección electrónica de la revista: politeia@mail.com.
5. El título debe ser explicativo y además dar cuenta del contenido del trabajo. Si es posible, no debe exceder de 8 palabras.
6. Las notas explicativas o comentarios deben reducirse al mínimo. Su justificación obedece sólo a observaciones de contenido que sean imprescindibles. Se colocarán a pie de página y estarán numeradas por página.
7. La presentación de las referencias bibliográficas, incluyéndolas en el texto, deberá ser realizada con el sistema autor-fecha, indicando el apellido del autor, el año de publicación y la página, de la siguiente manera: (Apellido, año, pg.). En caso de que se haga referencia a dos autores, deben escribirse los apellidos de ambos. Si son más de dos, úsese "y otros". Si dos autores tienen el mismo apellido, debe emplearse sus respectivas iniciales para diferenciarlos. Ejemplos: (Porta Rey y Ortega García, 1975:26); (Pendergrast y otros, 1986:26); (Wonnacott y Wonnacott, 1984:89). Si se cita las obras de un autor realizadas el mismo año, se diferenciarán de la siguiente manera: (Urbaneja, 1996a;b).

Cuando se haga referencia a publicaciones oficiales, debe suministrarse el mínimo de elementos necesarios tomados de su título. Ejemplo: (Gaceta Oficial N° 30.402, 20 de agosto de 1998).

En caso de que se citen varias obras que sirvan de argumento a una afirmación, debe separarse cada referencia con punto y coma. Ejemplo: (Simmel, 1934; Merton, 1980).

8. La presentación de la bibliografía al final del texto debe incluir únicamente la que ha sido referida en el mismo, y se realizará de la siguiente forma:

Libros

Apellidos: mayúsculas (coma). Nombre: inicial del primer nombre, o del segundo en caso de haberlo (punto). Año de publicación entre paréntesis (punto). Título del libro en cursivas (punto). Lugar de la publicación (dos puntos). Editorial (punto).

Ejemplo:

DOWNS, A. (1973). *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar.

Revistas o publicaciones periódicas

Apellido: mayúsculas (coma). Nombre: inicial del primer nombre (punto). Año de publicación entre paréntesis (punto). Título del artículo entre comillas (punto). Nombre de la revista en cursivas (coma). Número (dos puntos). Página inicial (guión). Página final (punto). Ejemplo:

WALLERSTEIN, M. (1989). "Union Organization in Advanced Industrial Democracies". *American Political Science Review*, 2:481-502.

Cuando se citan varias páginas, el guión significa numeración continua de páginas. Ejemplo: 2-38. Cuando se citan páginas aisladas, no continuas, se separarán mediante una coma. Ejemplo: 2, 51, 136.

Las obras serán ordenadas alfabéticamente de acuerdo con los apellidos de los autores citados. Si se citaren varias obras de un mismo autor, se hará por orden cronológico descendente de los años de publicación.

Entrevistas

Cuando se requiera realizar referencias de entrevistas en el texto, se colocará entre paréntesis el apellido (coma), entrevista (coma), año. Ejemplo: (Rey, entrevista, 2002).

En caso de hacer la referencia al final del artículo, se colocará, en una aparte para entrevistas, de la siguiente manera: apellido (s) (coma), nombre (s) (coma), lugar de la entrevista (coma), fecha. Ejemplo: Rey, Juan Carlos, Caracas, 16 de mayo de 2002.

Citas de recursos electrónicos

Las citas en el interior del texto se realizan de forma habitual. En el caso de que el autor o la persona responsable del documento no se conozca, se pondrá la dirección de Internet encerrada entre los símbolos "<" y ">" o el nombre del recurso. Ejemplo:

<<http://www.eclac.org>> (2002); (<http://www.eclac.org>, 2002), (SPSS, 2001).

En el caso de las referencias bibliográficas al final del texto, éstas se realizarán de acuerdo con el recurso consultado. Si es un artículo obtenido en una revista electrónica, debe colocarse de la forma siguiente: Apellidos: mayúsculas (coma), nombre del autor (punto). “Título del artículo” [en línea] (punto). Título de la revista electrónica consultada (punto). Fecha de su publicación en internet (coma), número de la publicación (punto). Dirección de Internet y fecha de la consulta entre paréntesis. Ejemplo:

Castro, Daniel. “Para comprender a la sociedad” [en línea]. El país digital. 16 de mayo de 2002, n° 3. <http://elpais.cl/p20020516/cultura/tesis.htm#uno> [Consulta: 16 mayo 2002].

En el caso de las referencias bibliográficas de documentos electrónicos obtenidos en una página web, en su forma general, debe mantener la siguiente estructura:

Autor/responsable. Fecha de edición en papel; fecha de publicación en Internet (fecha de actualización). Título. Edición. Lugar de publicación. Editor [tipo de medio]. Disponibilidad y acceso. Formato del medio y notas [fecha de acceso]. Ejemplo:

Castro, D. 2002. Para comprender la sociedad. *Pensamiento* (298): 216-224. [publicación en línea]. Disponible desde Internet en: <http://www.elpais.cl/p20020516/cultura/tesis.htm#uno> [con acceso el 26 de mayo de 2002].

Si se desconoce el nombre del autor, en su lugar se coloca el de la organización responsable del sitio. Ejemplo:

Auyantepui. 2000. *Sociología: Ideología: La ideología alemana según el pensamiento postmoderno*. Caracas. [web en línea]. Disponible desde internet en: <<http://www.Auyantepui.com.ve/Sociología/Ideología/Pensamiento/>> [con acceso el 18 de mayo de 2002]

9. El Comité de Redacción de Politeia, conforme con sus reglas internas, someterá al arbitraje de especialistas aquellos documentos recibidos con las normas señaladas. Los comentarios realizados por los árbitros serán remitidos al autor para que efectúe las modificaciones que le sean sugeridas, si las hubiere.
10. El Comité de Redacción de Politeia se reserva el derecho de aceptar o rechazar los artículos que hayan sido consignados para su publicación o a condicionar su publicación a la realización de las modificaciones elaboradas por el árbitro.
11. Los autores recibirán tres (3) ejemplares de la revista en la cual haya sido publicado su artículo y 10 separatas.

Normas para los árbitros

- Todos los trabajos presentados para su publicación en la revista Politeia del Instituto de Estudios Políticos deberán ser arbitrados por profesionales e investigadores expertos, calificados en las áreas de especialización de los trabajos considerados.

Podrán exceptuarse de este requisito aquellas colaboraciones solicitadas especialmente por las autoridades del Instituto de Estudios Políticos (IEP), a investigadores con reconocimiento nacional e internacional, sobre tópicos y materias especializadas de gran interés por su aporte al avance del conocimiento de las ciencias políticas.

- El sistema de arbitraje deberá procurar garantizar la objetividad, idoneidad e imparcialidad de los veredictos emitidos acerca de la calidad de los trabajos presentados a la Dirección de Politeia; a este fin, la Dirección tendrá especial cuidado en la adecuada selección de árbitros con credenciales reconocidas.
- El sistema de arbitraje adoptado será el conocido como «doble ciego», el cual asegurará la confidencialidad del proceso y mantendrá en reserva las identidades de los árbitros, así como las de los autores, evitando el conocimiento recíproco de los mismos.
- Los trabajos presentados por miembros del IEP deberán ser arbitrados igualmente y no podrán serlo por ninguno de los restantes miembros de este centro de investigaciones. El arbitraje de estos trabajos deberá ser realizado por árbitros externos al IEP.
- El veredicto de los árbitros concluirá en una recomendación acerca de la conveniencia de la publicación del artículo o trabajo presentado para su consideración por la Dirección de la revista Politeia. Estas recomendaciones deberán concentrarse en las siguientes calificaciones:
 - PUBLICABLE SIN MODIFICACIONES. En este caso el documento no requiere de modificaciones relevantes, por lo cual la Dirección de Politeia lo incluirá en el próximo número.
 - PUBLICABLE CON MODIFICACIONES MENORES. En este caso el documento requiere de pocos ajustes de tipo formal, esencialmente pequeñas y pocas correcciones de edición, lo cual no implica la modificación sustancial de la forma en que el trabajo ha sido presentado y que en ningún caso se refieren al fondo o contenido del artículo o investigación presentado.

En caso de que un artículo sea evaluado como publicable con modificaciones menores, la Dirección de la Revista se reservará la atribución de realizar dichas modificaciones, con el propósito de incluir este artículo en el próximo número.

- PUBLICABLE CON MODIFICACIONES MAYORES. Con esta calificación los árbitros estarán recomendando la realización de sustanciales o numerosos ajustes al documento original, lo que implica la modificación en forma notable de la forma en que el trabajo ha sido presentado y que, incluso, refieren al fondo de la materia tratada por el autor.

En caso de que un artículo sea evaluado como publicable con modificaciones mayores, la Dirección de Politeia enviará el documento en cuestión, a fin de que sean consideradas las observaciones de los árbitros por el (los) autor(es); luego de corregidas éstas, y una vez que nos haya sido enviada la versión definitiva del artículo, ésta será nuevamente revisada por los árbitros, de manera que éstos verifiquen si el autor realizó las modificaciones sugeridas. Una vez que los árbitros den su aprobación de lo anterior, dicho documento será publicado en el próximo número de la Revista.

- NO PUBLICABLE. Esta calificación sugiere la inconveniencia de publicar un artículo, el cual posee, en general, serias deficiencias globales que lo convierten –en las condiciones como ha sido presentado– en desestimable como contribución original y valiosa en el área del conocimiento o especialidad de la publicación del Instituto de Estudios Políticos.
- Los criterios generales de evaluación que deberán ser considerados por los árbitros a la hora de emitir su calificación sobre los trabajos sometidos a su evaluación, serán como mínimos los siguientes:
 - Importancia del tema;
 - Originalidad del planteamiento;
 - Actualidad de la bibliografía;
 - Calidad de la redacción;
 - Modo de presentación, en términos que favorezca la comprensión y facilite la exposición del tema tratado.
- Los árbitros consultados deberán en todo momento justificar y razonar sus opiniones o calificaciones, especialmente cuando sus veredictos recomiendan la no publicación o publicación con modificaciones de los trabajos sometidos a su evaluación.
- La Dirección de la revista Politeia ordenará lo conducente para el adecuado cumplimiento de lo anterior.

Guidelines for contributors of *Politeia*

For scientific articles to be published in the magazine, they must first be assessed by the Editing Committee of Politeia and must meet the following guidelines and recommendations:

1. Politeia will only consider unpublished material which has not been simultaneously offered to other magazines.
2. All proposals must include the title of the article, the author's name, position, mailing, institutional or electronic address, a summary in Spanish and one in English correspondingly titled, three key words and the name of the research project originating it, if applicable. Under no circumstance may the abstracts exceed 250 words.
3. All articles proposed may have a maximum total of 40 pages (approximately 12,000 words), letter-sized paper, double-space lining, including notes, charts and bibliography.
4. Two printed copies and a file in a high-density, 3.5" IBM-compatible diskette, formatted in a word-processor compatible with Microsoft© Word 98 must accompany the original document. The file may also be sent as an attachment to the magazine's e-mail address: politeia@mail.com
5. The title must be explicative in relation to the content of the work. If possible, it should not be comprised of more than eight words.
6. Explanatory notes or comments must be limited. Their sole justification must be as indispensable observations. They should be placed as footnotes and numbered per page.
7. Presentation of the bibliography, including such in the text, must be done as follows: author-date, indicating the author's last name, the year of publication and page number (last name, year, pg.). If reference to two authors is made, both last names must be listed. If there are more than two authors, the phrase "et al." must be used. If two authors bear the same last name, their respective initials must be used: e.g. (Porta Rey y Ortega García, 1975:26); (Pendergrast et al., 1986:26); (Wonnacott P. y Wonnacott R., 1984:89). If more than one work pertaining to a single author in the same year is cited, they should be differentiated as follows: (Urbaneja, 1996a, 1996b).

If reference to official publications is made, the minimum amount of elements from its title must be used: (Official Gazette: 1974, 30.402).

If several publications are used as arguments to an assertion or statement, each should be set off by a semicolon: (Simmel, 1934; Merton, 1980).

8. Bibliography at the end of the text must include only that which has been referred to in the text and must be presented as follows:

Books

Last names: capitals (comma). First name: initial of first name o of second, if applicable (period). Year of publication in parentheses (period). Title of book in italics (period). Place of publication (colon). Publisher (period).

Example:

DOWNS, A. (1973). *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar.

Magazines or periodicals

Last name: capitals (comma). Name: initial of first name (period). Year of publication in parentheses (period). Title of article within quotations (period). Name of the magazine in italics (period). Number (two periods). Initial page (hyphen). Final page (period).

Example:

WALLERSTEIN, M. (1989). "Union Organization in Advanced Industrial Democracies". *American Political Science Review*, 2:481-502.

If several pages are cited, the hyphen must represent continuous numbering of pages: 2-38. Isolated, non-continuous, pages must be set off by commas: 2, 51, 136.

Texts should be organized in alphabetical order according to the last names of the authors. If more than one work pertaining to a single author is cited, chronological (top to bottom) order must be used in relation to the years of publication.

Interviews

If references to interviews are made in the text, the following pattern must be used, in parentheses: Last name (comma), interview (comma), year.

Example:

(Rey, interview, 2002)

If the reference is made at the end of the article, it must be indented in a specific area for interviews: Last name (s) (comma), name (s) (comma), place of interview (comma), date.

Example:

Rey, Juan Carlos, Caracas, 16 May 2002.

Citing electronic resources

Citations within a text are done in habitual fashion. If the author or person responsible for the document is unknown, the internet address will be placed inside the symbols “<” and “>” or the name of the resource:

Example:

<[http://www. eclac.org](http://www.eclac.org)> (2002); (<http://www. eclac.org>, 2002), (SPSS, 2001)

Any bibliographic references at the end of the text must be made in accordance with the resource consulted. If the article was obtained from an on-line magazine, the following form must be used: Last names: capitals (comma), author’s name (period). “Title of the article” [on-line] (period). Title of the on-line magazine consulted (period). Date of internet publication (comma), number of publication (period). Internet address and date of consultation in parentheses.

Example:

Castro, Daniel. “Para comprender a la sociedad” [on-line]. El país digital. 16 May 2002, 3. <http://elpais.cl/p20020516/cultura/tesis.htm#uno> [Consultation:16 May 2002].

In the case of bibliographic reference of documents from a webpage, in general, the following structure must be employed:

Author/responsible. Edit date; Internet publication date (Date updated). Title. Edition. Place of publication. Editor. [Type of media]. Availability and access. Media format and notes [Access date].

Example:

Castro, D. 2002. Para comprender la sociedad. Pensamiento (298): 216-224. [On-line publication]. Available at: <http://www.http://elpais.cl/p20020516/cultura/tesis.htm#uno> [accessed on 26 May 2002].

If the name of the author is unknown, the name of the organization responsible for the site is placed instead.

Example:

Auyantepui. 2000. Sociología: Ideología: La ideología alemana según el pensamiento postmoderno. Caracas. [On-line]. Available at <<http://www.Auyantepui.com.ve/Sociología/Ideología/Pensamiento/>>[accessed on 18 May 2002]

9. The Editing Committee of Politeia, in accordance with internal regulation, will subject documents received following the above guidelines to a specialist arbitration panel. Any comments made by the panel will be sent to the author so that the modifications suggested, if any, may be included.
10. The Editing Committee of Politeia bears the exclusive right to accept or reject any article submitted for publication or to condition publication thereof to inclusion of the modifications made by the arbitration panel.
11. Authors will receive three (3) copies of the magazine in which their article has been published and 10 offprints.

Standards for arbitrators

- All work presented for the purpose of being published in Politeia issued by Instituto de Estudios Políticos (Institute of Political Studies –IEP) must be subject to arbitration by professionals and expert researchers, qualified in the specialized areas of the work submitted.

Exempt from the above requirement may be any contribution requested specifically by the authorities of the Institute (IEP) to internationally and domestically renowned researchers on specialized subjects or topics providing knowledge of and insight into political science.

- The arbitration system must aim at ensuring objectivity and impartialness in the verdicts awarded on the quality of the work presented to Politeia. In this connection, the Directorship of the magazine will be especially careful in adequately selecting arbitrators with renowned credentials.
- The arbitration system adopted is known as «double blind», which ensures confidentiality of the process and does not disclose the identity of the arbitrators or the authors, thus avoiding reciprocal acquaintance.
- The work presented by the members of IEP must also be subject to arbitration and may not be reviewed by the remaining members of this center. The arbitration of said work will be fulfilled by external arbitrators.
- The verdict of the arbitrators will conclude with a recommendation on the convenience of the publication of the article or work presented to the Direction of the magazine Politeia. These recommendations must be based on the following qualifications:
- **PUBLISHABLE WITHOUT MODIFICATIONS.** In this case, the document does not require any relevant modifications; therefore, the Direction at Politeia will include it in its next number.
- **PUBLISHABLE WITH MINOR MODIFICATIONS.** The document requires few formal adjustments, especially small editing corrections, which does not imply a substantial modification of the way the work has been presented and do not, in any case, refer to the content of the article or research work presented.

If the article is deemed publishable with minor modifications, the Directorship of the magazine will reserve the right to carry out those modifications, in order to include the article in the following number.

- **PUBLISHABLE WITH MAJOR MODIFICATIONS.** This qualification indicates that the arbitrators are recommending the several modifications or adjustments to numerous aspects of the original document, which implies the change in form of the work and includes modifications to the contents of the subject addressed by the author.

If an article is deemed publishable with major modifications, the Directorship of Politeia will send the document to the author so that the observations of the arbitrator are taken into account and, upon receiving the definite version of the article, the arbitrators will once again revise it so that they may verify that the author carried out the modifications suggested. Once the arbitrators approve the foregoing, the document will be published in the next number of the magazine.

- **NOT PUBLISHABLE.** This qualification suggests inconveniences in relation to the publication of an article, which bears, in general, significant overall deficiencies that, under the conditions it was presented, disregard it as an original and valuable contribution in the field of knowledge in which the publication and IEP specialize.
- The general evaluation criteria to be taken into account by the arbitrators in order to issue their verdicts on the work submitted to their evaluation will be, at a minimum, the following:
 - Significance of the subject;
 - Originality of the position;
 - Current nature of bibliography;
 - Quality of writing;
 - Presentation, in terms that enhance understanding and facilitate conveyance of the subject.
- The arbitrators consulted must, at all times, justify and reason their opinions or qualifications, specially if their verdicts recommend non-publication or publication with modifications of the work submitted to their review.
- The Directorship of Politeia will strive to ensure faithful compliance with the above.

BLANCA
S/N
296

Árbitros

Arbitrators

1. Acosta, Yorelis
2. Álvarez, Ángel
3. Álvarez, Rosángel
4. Alzuru, Alexis
5. Arocha, Ruperto
6. Avellaneda, Eloísa
7. Blanco-Uribe, Alberto
8. Brandler, Natalia
9. Caballero, Manuel
10. Campubri, María del Pilar
11. Canino, María Victoria
12. Capriles, Colette
13. Cárdenas, Ángel
14. Cardozo, Elsa
15. Castellanos, Jesús
16. Cisneros, Alberto
17. Colmenares, José
18. Crazut, Ramón
19. Curcio, Pascualina
20. De Camargo de Villegas, María Zelia
21. De Los Reyes, David
22. Delgado, Francisco
23. Delgado, Yamileth
24. Díaz Polanco, Jorge
25. Ellner, Steve
26. Falcón, Fernando
27. Farías, Levy
28. Feo La Cruz P., Manuel
29. Fernández Toro, Julio César
30. García Arocha, Humberto
31. García-Guadilla, María del Pilar
32. Gómez Calcaño, Luis
33. González, María Elena
34. Guerón, Gabrielle
35. Guerrero, Carolina
36. Guevara, Pedro
37. Iturraspe, Francisco
38. Jaffé, Angelina
39. Jansen Ramírez, Víctor Genaro
40. Jungemann, Beate
41. Kohn, Carlos
42. Latouche, Miguel Ángel
43. Linares Benzo, Gustavo
44. Lucién, Oscar
45. Lugo, Rafael
46. Magallanes, Rodolfo
47. Maingón, Thaís
48. Manrique, Miguel

49. Martínez Meucci, Miguel Ángel
50. Mascareño, Carlos
51. Medina, Domingo
52. Mendible, Alejandro
53. Mendoza, Yelitza
54. Mijares, Víctor
55. Morrone, Santo
56. Navas, Alberto
57. Njaim, Humberto
58. Oropeza, Ángel
59. Pellegrini, Ornella
60. Pérez, Magaly
61. Pérez, Rosa María
62. Pérez Perdomo, Rogelio
63. Plaza, Elena
64. Quintero, Inés
65. Rachadell, Manuel
66. Reverón, Zaira
67. Rey, Juan Carlos
68. Romero, Aníbal
69. Romero, Carlos
70. Sainz, Juan Carlos
71. Salamanca, Luis
72. Soriano de García-Pelayo, Graciela
73. Sosa Abascal, Arturo, S.I.
74. Stambouli, Andrés
75. Sucre, Ricardo
76. Toro Carnevalli, Alfredo
77. Torres Arends, Irene
78. Urbaneja, Diego Bautista
79. Urdaneta, Argenis
80. Vargas, Juancarlos
81. Vallés, Oscar
82. Van Der Dijs, Miguel
83. Varnagy, Daniel
84. Welsch, Friederich



IEP Instituto de
Estudios Políticos
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

Politeia

Politeia es una publicación semestral arbitrada, publicada por el Instituto de Estudios Políticos, 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** está indizada anualmente en: Clase, de la Universidad Nacional Autónoma de México; International Political Science Abstracts, del International Political Science Association, y Redinse, de la Universidad Central de Venezuela.

Suscripciones año 2012 (2 ejemplares):

	INDIVIDUAL	INSTITUCIONAL
Venezuela	Bs. 100	Bs. 100
Resto del mundo	US\$ 45	US\$ 45

Favor emitir cheque de gerencia no endosable a nombre de: **Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la UCV**

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

REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

Caracas vol. 14, n° 3/2008 (sep.-dic.); vol. 15, n° 1/2009 (ene.-abr.) y n° 2/2009 (may.-ago.)

ARTÍCULOS (3-2008): Javier B. Seoane C., Hacia una ética dialógica de (y desde) la ciencia social (a propósito de Weber, Berger y Heller). **Rodolfo Magallanes**, Del socialismo del siglo XIX a la propuesta de un socialismo para el siglo XXI. **ARTÍCULOS: (1-2009) Marcos Vilera**, El acceso a la función judicial en Venezuela. **Yoana Monsalve Briceño**, Seguridad ciudadana, desempeño policial y la calidad de vida en las políticas sociales. **ARTÍCULOS: (2-2009), Pascualina Curcio Curcio**, La investigación y desarrollo de la vacuna del sida. Costo de oportunidad para la industria farmacéutica privada. **Jennifer Zapata**, Reflexiones en torno a la cultura: una aproximación a la noción de cultura en Venezuela. **TEMA CENTRAL (3-2008) DIEZ AÑOS DE REVOLUCIÓN BOLIVARIANA (PRIMERA PARTE): Margarita López Maya**, Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo. **Andrés Santeliz Granadillo**, 1999-2009. La economía en diez años de gobierno bolivariano. **Dick Parker**, Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentarias. **Ana Ma. Sanjuán**, La revolución bolivariana en riesgo, la democratización social en cuestión. La violencia social y la criminalidad en Venezuela entre 1998-2008. **Antonio J. González P.**, La desigualdad en la revolución bolivariana: Una década de apuestas por la democratización del poder, la riqueza y la valoración de estatus. **TEMA CENTRAL (1-2009) DIEZ AÑOS DE REVOLUCIÓN BOLIVARIANA (SEGUNDA PARTE): Javier Biardeau**, Del árbol de las tres raíces al “socialismo bolivariano del siglo XXI”. **Steve Ellner**, La política exterior del gobierno de Chávez: la retórica chapista y los asuntos sustanciales. **Carmen T. García y Magdalena Valdivieso**, La mujeres venezolanas y el proceso bolivariano. Avances y contradicciones. **Esteban E. Mo-sonyi**, Balance general de los diez años del proceso bolivariano: pueblo indígenas. **Jesús E. Machado M.**, Participación social y consejos comunales en Venezuela. **Ma. Pilar García-Guadilla**, Ecosocialismo del siglo XXI y modelo de desarrollo bolivariano: mitos de la sustentabilidad ambiental y de la democracia participativa en Venezuela. **Daisy D' Amario**, Cuestiones de la inclusión educativa: A propósito de la UBV y la Misión Sucre. **TEMA CENTRAL (2-2009) LA GRAN CRISIS: UN DOSSIER: Varios Autores**, Profetas predicando en el desierto y primeras reacciones a la crisis norteamericana. **Varios Autores**, Impacto de la crisis en el resto del mundo. **Varios Autores**, Las medidas para contrarrestar la crisis. **Varios Autores**, Interpretaciones para contrarrestar la crisis.

Es una publicación cuatrimestral de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Ciudad Universitaria, Edificio FACES-UCV, piso 6, oficina 635. Teléfono/fax: 6052629.

Correo electrónico: reveciso@faces.ucv.ve, reveciso@gmail.com.

Versión electrónica de la revista:

<http://www.ucv.ve/saidainforma/facultades/Faces/Publicaciones/RevistaVen>.

Econ. Cs Soc.

<http://www.ucv.ve/humanitas.htm>

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

Impreso en Venezuela por DISEÑO GRÁFICO
WILMARIS, R.L. Calle Dos Vueltas, El
Atlántico, PB, Apto. 11. Zona Postal 1020. San
Juan. Caracas. Venezuela. Teléfono: 462-74-01.
Se terminó de imprimir en el mes de abril
de 2013 con un tiraje de 500 ejemplares