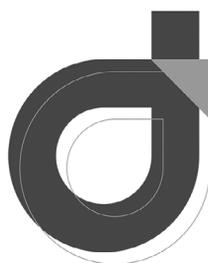




DEMOCRACIA Y DESARROLLO

FEDECAMARAS
EL ORGULLO DE SER EMPRESARIO



DEMOCRACIA Y DESARROLLO

FEDECAMARAS
EL ORGULLO DE SER EMPRESARIO

DEMOCRACIA Y DESARROLLO

© Copyright 2021

Diagramación: CARLOS PÉREZ CÁRDENAS

Diseño de portada: GRAFOX

Hecho el depósito legal

Reservados todos los derechos

Depósito legal: DC2021001784

ISBN: 978-980-7948-01-2

Impreso en Venezuela en diciembre de 2021

por Diseño Gráfico Wilmaris, R.L.

Printed in Venezuela

Los derechos de esta obra para esta edición son propiedad del editor. Ninguna parte de ella puede ser reproducida o transmitida mediante ningún sistema o método, electrónico o mecánico (incluyendo fotocopiado, grabación o cualquier sistema de recuperación o almacenamiento de información), sin el consentimiento por escrito del editor.

Índice



Presentación	
<i>Carlos Fernández Gallardo</i>	7
Prólogo. Construyendo las bases de una nueva sociedad	
<i>Ivette Zaunith Daza León</i>	11
La relación entre democracia y desarrollo: algunos hallazgos de la investigación comparada. Aprendizajes para Venezuela	
<i>John Magdaleno</i>	15
Ciudadanía: cuando la participación tiene muchas vías	
<i>Luis Daniel Álvarez Vanegas</i>	35
Constitución y Estado de derecho: breve aproximación a un tema complejo	
<i>Manuel Rojas Pérez</i>	51
Tres puntos de inflexión en el desarrollo de Venezuela	
<i>Rafael Arráiz Lucca</i>	77
Instituciones y libre empresa. Nuevo modelo de desarrollo para Venezuela. La visión de un emprendedor	
<i>Felipe Capozzolo</i>	93

Presentación



| CARLOS FERNÁNDEZ GALLARDO
Presidente de FEDECAMARAS

La misión de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) es “Fortalecer al sistema empresarial venezolano, sobre la base de los principios de la libertad económica y la democracia”.

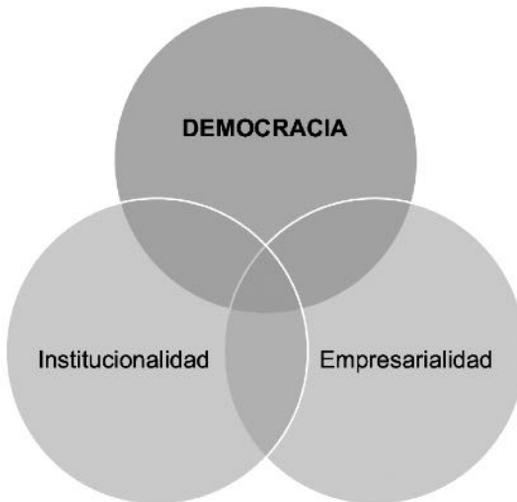
Durante 77 años nos hemos dedicado a promover y defender la libre empresa y la propiedad privada para lograr el crecimiento personal, desarrollo económico y el bienestar social de la nación.

Estamos orgullosos de presentar este libro, **Democracia y Desarrollo**, un trabajo de formación ciudadana que busca contribuir en fortalecer los valores democráticos en la construcción de una Venezuela democrática, estable, competitiva, moderna, sustentable, inclusiva y próspera.

Democracia y Desarrollo, dos valores estrechamente relacionados cuando hablamos de la necesidad de encaminarnos e iniciar la construcción de un futuro probable, que permita una nueva etapa de prosperidad y rápido desarrollo, y así mejorar la calidad de vida de los venezolanos, insertando nuestra economía en los mercados internacionales.

La solidez e independencia de las instituciones y la eficacia de las políticas en democracia son conocidos catalizadores del desarrollo.

La democracia crea el entorno propicio en el que las decisiones políticas están sometidas al control de ciudadanos libres y responsables, capaces de exigir al gobierno y a las instituciones estatales que rindan cuentas de su aplicación, entendiendo que la empresariedad, institucionalidad y democracia tienen un punto de convergencia: buscar el empoderamiento ciudadano.



El ciudadano empoderado, como sujeto de derechos y obligaciones, exige al Estado y a sus instituciones, el cumplimiento de sus responsabilidades que derivan en políticas y actuaciones que le garantizan su plena ciudadanía.

Bajo nuestro sistema de valores de libre empresa e insuflado del pensamiento liberal, el desarrollo solo es posible en medio de un sistema democrático pleno y con verdaderas instituciones republicanas.

Son las instituciones republicanas; su solidez e independencia, quienes garantizan el pleno ejercicio de los derechos económicos y generan la confianza suficiente para atraer las inversiones que inician

el círculo virtuoso de la generación de riqueza; y con ésta, más inversión, más empleo y más progreso.

La riqueza distribuida a través de empleos dignos y productivos, del pago de impuestos y contribuciones, y de la construcción de capital social, es un factor clave para la inclusión de hombres y mujeres en la formalidad que a su vez los empodera como ciudadanos.

La riqueza no es un regalo de la naturaleza, se construye con el esfuerzo humano, con instituciones, ingenio y capital invertido. El trabajo es la piedra angular del desarrollo, y es a través de él, como el ser humano desarrolla a plenitud su dignidad.

El hombre entendido como un ente productivo, es el sujeto y fin último de toda actividad humana y ésta debe propender a su inclusión y crecimiento.

El desarrollo necesita de empresas eficientes y trabajadores productivos, juntos constituyen el binomio indetenible para la inclusión social de las mayorías. Es esta inclusión social y el empoderamiento ciudadano uno de los fines del desarrollo y los sistemas democráticos.

A través de las próximas páginas, cinco profesionales, destacados especialistas, nos ayudarán a profundizar la vinculación entre **Democracia y Desarrollo** desde diversas perspectivas.

Leeremos al politólogo, John Magdaleno, quien responderá la pregunta, “¿Qué variables económicas facilitan, junto a otros factores, las transiciones a la democracia?”.

Seguiremos con un recorrido por los distintos mecanismos de participación ciudadana existentes en Venezuela y cómo su aplicación y promoción va más allá del simple ejercicio del sufragio, con el doctor en Ciencias Sociales, Luis Daniel Álvarez.

Rafael Arráiz Lucca, doctor en Historia e Individuo de Número de la Academia Venezolana de la Lengua, nos trae su análisis de tres coyunturas económicas vinculadas con el desarrollo del país: el hallazgo del pozo petrolero Zumaque I en 1914, la creación en 1946 de la Corporación Venezolana de Fomento y de la Corporación Venezolana de Guayana en 1960.

El abogado, Manuel Rojas Pérez, abordará la Teoría del Constitucionalismo, la cual establece que el entramado constitucional debe servir, no solamente para limitar el ejercicio del poder, sino para garantizar que los derechos de los ciudadanos puedan ser progresivos y cumplidos de manera inmediata.

Finalizaremos con el segundo vicepresidente de FEDECAMARAS, Felipe Capozzolo, quien disertará sobre el desempeño institucional y empresarial como herramientas que ayudan a la sociedad a crecer; así como la actitud y vocación institucional como valores fundamentales para lograr sistemas políticos plurales y sistemas económicos incluyentes.

Nuestro país, nuestra población, es amante de la libertad, de la democracia, es una sociedad pujante, creyente en la libre iniciativa como medio de superación. Seguiremos apostando al empoderamiento ciudadano, para que el hombre pueda desarrollar a plenitud todas sus capacidades y disfrutar de los beneficios que la formalidad y la misma estructura social trae dentro de un sistema de derecho y de respeto a las instituciones.

Estamos seguros de que el aporte de esta obra escrita, **Democracia y Desarrollo**, será un importante insumo que nos posibilitará entender la necesidad de alcanzar la construcción de acuerdos políticos que permitan un futuro que genere arraigo, compromiso y esperanza, en un país en paz y en democracia.

Prólogo

Construyendo las bases de una nueva sociedad



| IVETTE ZAUNITH DAZA LEÓN*

Las iniciativas que adelanta la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) son ejercicios ambiciosos que trascienden de una simple propuesta académica. Son proyectos que se prestan a la necesaria construcción de una Venezuela que requiere, con urgencia, mecanismos que le permitan salir de la complicada coyuntura que atraviesa desde hace décadas.

De allí que el hecho de realizar programas formativos en el que un grupo de expertos asumen, a través de la virtualidad, el reto de presentar sus puntos de vista sobre las distintas materias, ya es algo meritorio que merece el aplauso. Sin embargo, FEDECAMARAS ha decidido ir más allá y notando que es prioritario dejar un insumo escrito que se convierta en planteamiento para comprender la situación, presenta en esta oportunidad el libro *Democracia y Desarrollo*, una obra que recoge visiones de reconocidas personalidades sobre los temas tratados.

* Magíster en Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Metropolitana. Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. Vocal de la Junta Directiva de la Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis Político (ALCAP). Miembro del Colegio de Internacionalistas de Venezuela (CODEIV). Actualmente se desempeña en la Gerencia de Desarrollo Empresarial de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS).

El politólogo John Magdaleno, avanza con una propuesta que trata de señalar los mecanismos que llevan a comprender si las variables del desarrollo y la democracia están relacionadas con los tipos de regímenes, o si estos pueden consolidar una transición. Para ello, recurre a cuantiosos hallazgos académicos y apuesta por mostrar una serie de condiciones que deben imperar para concretar un proceso de viraje político y social en Venezuela.

Seguidamente, el doctor en Ciencias Sociales Luis Daniel Álvarez Vanegas diserta sobre la participación, haciendo un recorrido histórico en el que asoma los orígenes de la acción ciudadana en distintas sociedades, esbozando su importancia y relevancia. De esta forma, desemboca en los distintos mecanismos de participación que existen en Venezuela, mostrando que hay que desplazar la falsa creencia de que la única manera de incidir es a través del voto.

Por otra parte, el abogado Manuel Rojas Pérez ahonda sobre el alcance del sistema constitucional y su impacto en el comportamiento del Estado. En el desarrollo de su artículo hay variables que permiten notar las características que privan al momento de consolidar las bases del país.

El aporte del doctor en Historia e Individuo de Número de la Academia Venezolana de la Lengua, Rafael Arráiz Lucca, plantea las etapas del desarrollo histórico del país desde la aparición del petróleo con el pozo Zumaque I, deteniéndose luego en la Corporación Venezolana de Fomento y finalizando en la Corporación Venezolana de Guayana. El tratamiento permite, con sencillez, vislumbrar los tres hitos del desarrollo económico venezolano.

Para concluir, el segundo vicepresidente de FEDECAMARAS, Felipe Capozzolo analiza lo concerniente a puntos disruptivos en la historia de la humanidad y los cambios emanados después de ellos, planteando incluso los retos económicos y empresariales que deben asumirse de cara a la evolución del sistema socioeconómico venezolano. Es importante señalar que, este aporte tiene como valor agregado que la óptica del autor, además de técnica, emana desde el interior del

máximo órgano gremial empresarial del país, por lo que sus palabras conciben la semilla de que el debate de una transformación social ha de originarse en sus propias instituciones.

La directiva de FEDECAMARAS, encabezada por Carlos Fernández Gallardo, demuestra, sin lugar a dudas, su disposición a continuar los proyectos de formación y crecimiento que se vienen gestando desde hace años, agregándole una visión de integralidad que ahonda en el fortalecimiento y la preparación del sujeto para remozar a la sociedad.

Es para mí, como integrante del equipo de la Gerencia de Desarrollo Empresarial, un inmenso honor prologar esta obra, pues estoy convencida de que el valor de este escrito, será vital para la visión a mediano y largo plazo que debe tener Venezuela. De la misma manera, es un maravilloso compromiso poner las palabras iniciales a un libro técnico, preciso, pero fundamentalmente, muy oportuno.

Caracas, Venezuela, diciembre del 2021

La relación entre democracia y desarrollo: algunos hallazgos de la investigación comparada. Aprendizajes para Venezuela



| JOHN MAGDALENO

RESUMEN

¿El desarrollo económico conduce a la democracia? ¿O, a la inversa, la democracia es el tipo de régimen que posibilita el desarrollo sostenido? La pregunta ha sido formulada insistentemente en el campo de las ciencias sociales desde que Seymour Martin Lipset en 1959 presentó sus importantes hallazgos. Por ello, en este trabajo se examinan algunas definiciones operacionales de democracia y desarrollo, y se presentan los aportes de investigaciones efectuadas sobre la relación entre ambos fenómenos. Se hace énfasis en los descubrimientos proporcionados por el estudio de Adam Przeworski, Michael Álvarez, José Antonio Cheibub y Fernando Limongi del año 2000, tras lo cual se formulan brevemente algunas conclusiones preliminares con referencia al caso venezolano.

Palabras clave: desarrollo, democracia, correlación, variables.

INTRODUCCIÓN

La reflexión sobre la relación entre democracia y desarrollo tiene antecedentes muy remotos, desde los más diversos ángulos y formulaciones. Para colocar un ejemplo, el mismo Aristóteles (2005) en *La Política*, en el capítulo VII del libro II, se refiere a las consecuencias económicas y sociales de las constituciones políticas. Allí señala: “A algunos les parece que lo más importante es dejar bien ordenado lo

referente a la propiedad, ya que afirman que en torno a ésta se producen todas las revueltas civiles” (Aristóteles, 2005, p. 90). Párrafos más adelante, en ese mismo capítulo, probablemente intentando clarificar las relaciones que propone, el estagirita agrega: “Además, las revueltas civiles no suceden sólo por la desigualdad de la propiedad, sino también por la de los honores” (Aristóteles, 2005, p. 92).

Y posteriormente, en el capítulo XI del libro IV, el filósofo griego añade un interesante juicio a efectos de este trabajo:

Las democracias son más sólidas que las oligarquías y más duraderas gracias a su clase media (pues es mayor y tiene más acceso a los puestos de honor en las democracias que en las oligarquías), puesto que, cuando sin ésta se hacen demasiado numerosos los pobres, sobreviene el fracaso y desaparecen rápidamente. (Aristóteles, 2005, p. 181).

La reflexión de Aristóteles guarda relación con algunos de los condicionantes que permiten la estabilidad y perdurabilidad de la democracia, incluyendo una de sus principales amenazas: la extrema desigualdad y, como consecuencia, la ausencia de cohesión social y un orden político estable. Pero coloquemos en su debido contexto esta reflexión. En primer lugar, hay que recordar que Aristóteles vivió entre los años 384 y 322 a. C., una época caracterizada por una multiplicidad de tensiones internas y hasta conflictos armados entre ciudades-Estados griegas (por ejemplo, Tebas, Esparta y Atenas) y con “enemigos” externos: Cartago, la emergente Macedonia y Persia. Es decir, Aristóteles nace años después de la Guerra del Peloponeso, un período de creciente decadencia de Atenas en las más diversas dimensiones. Y, en segundo lugar, no podemos perder de vista las enormes diferencias que separan el modelo griego de *demokratia* del que termina emergiendo en el siglo XX en la sociedad de masas.

Aun así, las citas seleccionadas ponen de relieve la capacidad del estagirita para anticipar algunos de los problemas críticos a los que se enfrentan las sociedades, sobre todo a la hora de diseñar y estructurar el sistema político y económico y anticipar sus posibles consecuencias.

Porque, como demuestra la literatura especializada, su interrelación es muy estrecha.

El objeto de este artículo es, primero, presentar algunas definiciones operacionales de democracia y desarrollo; segundo, rastrear los aportes de algunos autores en el desarrollo de la investigación científica que vincula a la democracia y el desarrollo, desde finales de los 50; tercero, destacar algunos de los hallazgos más significativos de la investigación de Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi (2000), y; cuarto, formular brevemente algunas conclusiones preliminares relacionadas con el caso venezolano.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR DEMOCRACIA?

Antes de sumergirnos en el examen de la relación entre democracia y desarrollo, es imprescindible precisar qué entendemos por tales categorías, empezando por significados asociados al concepto de democracia. Como en otro lugar (Magdaleno, 2020) ya examiné varias definiciones, sólo echaré mano en esta ocasión de tres autores para contribuir a ampliar la comprensión sobre ese sistema.

Quizás fue el maestro italiano Giovanni Sartori (2007), uno de los fundadores de la ciencia política a nivel internacional, quien mejor se aproximó a proponer una definición comprehensiva de democracia: “el gobierno de la mayoría limitada”. Sartori argumenta que no es suficiente con definir a la democracia como “el gobierno de la mayoría” a secas. En su criterio, esta última es una definición incorrecta porque, entre otras cosas, puede engendrar prácticas anti-democráticas.

La razón de fondo es que, a la hora de operacionalizar contemporáneamente a la democracia, la primera decisión relevante es identificar quiénes componen el *demos* que ulteriormente legitimará a las autoridades. Y ello no puede implicar la sustitución literal del “pueblo” por la “mayoría”. En palabras de Sartori:

[...] el pueblo se compone, globalmente, de la mayoría *plus* la minoría. De ahí que si el *criterio* de la mayoría se transforma (erróneamente) en la *norma* de la mayoría absoluta, la implicación real de este cambio es que una parte del pueblo (a menudo una gran parte) se convierte en un no pueblo, en una parte excluida. Aquí, por lo tanto, el argumento es que cuando la democracia se asimila a la regla de la mayoría pura y simple, esa asimilación convierte un sector del *demos* en un no-*demos*. A la inversa, la democracia concebida como el gobierno mayoritario limitado por los derechos de la minoría se corresponde con todo el pueblo, es decir, con la suma total de la mayoría y la minoría. Debido precisamente a que [en una democracia, JM] el gobierno de la mayoría está limitado, *todo* el pueblo (todos los que tienen derecho al voto) está *siempre* incluido en el *demos*. (Sartori, 2007, p. 57).

Otra definición que suele citarse en los debates académicos sobre la democracia, pero cuya argumentación previa suele omitirse, es la de Schumpeter (1976, p. 269), quien define al “método democrático” como un “arreglo institucional para la toma de decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva por el voto popular”¹. La definición de Schumpeter ha sido objeto de un extenso debate en las ciencias políticas, porque atiende estrictamente al ángulo procedimental de las democracias, dejando de lado una serie de requisitos y garantías institucionales consustanciales al “espíritu” de ese sistema político. Por tal motivo ha sido considerada como una definición operacional “delgada”, “mínima” o “minimalista”.

En el otro extremo de un continuo hipotético se podría encontrar, para utilizar la expresión del profesor Larry Diamond (2008, p. 22), una “definición gruesa” de la democracia, que involucra los siguientes atributos (se cita *in extenso*):

¹ Esta cita es una libre traducción, de quien escribe, del texto original en inglés.

- Libertad individual sustancial de creencias, opinión, discusión, expresión, publicación, transmisión, reunión, manifestación, petición y (por qué no) internet.
- Libertad de los grupos minoritarios étnicos, religiosos, raciales y de otro tipo (así como de las mayorías históricamente excluidas) para practicar su religión y cultura y participar por igual en la vida política y social.
- El derecho de todos los ciudadanos adultos a votar y postularse para cargos públicos (si cumplen con ciertos requisitos mínimos de edad y competencia).
- apertura y competencia en la arena electoral, que le permite a cualquier grupo que se adhiera a los principios constitucionales formar un partido y competir por un cargo.
- Igualdad jurídica de todos los ciudadanos bajo un estado de derecho, en el que las leyes son ‘claras, de conocimiento público, universales, estables y no retroactivas’.
- Un poder judicial independiente para aplicar la ley neutral y consistentemente y proteger los derechos individuales y grupales.
- Por lo tanto, el derecho al debido proceso legal y la libertad de las personas frente a la tortura, el terror y la detención injustificada, el exilio o la injerencia en su vida personal, por parte del Estado o de actores no estatales.
- Controles institucionales sobre el poder de los funcionarios electos por parte de una legislatura independiente, un sistema judicial y otras agencias autónomas.
- Verdadero pluralismo en las fuentes de información y formas de organización independientes del Estado; y, por lo tanto, una “sociedad civil” vibrante.
- Control sobre el aparato militar y de seguridad estatal por parte de civiles que, en última instancia, rinden cuentas al pueblo a través de las elecciones.²

² Libre traducción del texto original en inglés por parte del autor de este trabajo.

Siguiendo al profesor Diamond, la definición schumpeteriana correspondería a una “democracia electoral”, mientras que la satisfacción, en lo esencial, de las garantías propias de las diez dimensiones antes descritas correspondería a una “democracia liberal”. Se trata de una distinción de la mayor importancia, pues no es fortuito que centros de investigación tan influyentes como el V-Dem Institute de la Universidad de Gothenburg³, en Suecia, utilice la siguiente clasificación en sus reportes anuales sobre el estado de la democracia en el mundo: autocracias cerradas, autocracias electorales, democracias electorales y democracias liberales.

¿QUÉ ENTENDEMOS POR DESARROLLO?

El debate en torno a las significaciones del desarrollo no es menos profuso que el existente sobre la democracia. Y también aquí podemos hallar definiciones operacionales “delgadas” y “gruesas”. Conceptos que antecedieron al de desarrollo fueron los de progreso, evolución, riqueza y crecimiento. Por ejemplo, para Adam Smith (2009) y luego para John Stuart Mill (1848), la riqueza era el principal indicador de prosperidad o decadencia de las naciones.

Entre las definiciones “minimalistas” encontramos aquellas enfocadas en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), el aumento continuo del volumen de producción, el nivel de industrialización, los avances científico-técnicos aplicados a la producción de bienes y servicios, la modernización social o el incremento del ingreso real. Pero no se pretende sugerir que estos enfoques son inútiles, como tampoco subestimamos, al margen de las críticas que ha recibido, la relevancia de la concepción schumpeteriana de democracia. Lo que se intenta comunicar es que capturan apenas un ángulo de un fenómeno más complejo.

³ Al respecto, puede consultarse su página web en español:
<https://www.v-dem.net/es/>

Una visión más integral del desarrollo, dentro del repertorio de las definiciones “gruesas”, es la que plantea Joseph Stiglitz (2003, p. 29), Premio Nobel de Economía en 2001, quien la significa como “crecimiento sostenible, democrático y equitativo”. Stiglitz (2003, pp. 29-30) enfatiza que el crecimiento no sólo involucra el incremento de los bienes materiales, sino además un mejoramiento de la calidad de vida, incluyendo el acceso a oportunidades y la expectativa de vida; que la sostenibilidad se refiere tanto a la de tipo ambiental como al respaldo (político y social) con que deben contar las reformas económicas, y; que el carácter equitativo del desarrollo exitoso supone incluir a grupos que han sido previamente marginados, así como el ejercicio de la democracia⁴.

Para el también Premio Nobel de Economía (de 1998), Amartya Sen (2000, p. 19) el desarrollo es “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”, en el que no sólo importan indicadores económicos como los que señalamos supra, que constituyen algunos de los medios. En su opinión, las libertades, fin primordial del desarrollo, también dependen de instituciones sociales y económicas tales como los servicios de educación y salud, y los derechos políticos y humanos (como la libertad para participar en el debate público y en las elecciones). En sus palabras, que resultan particularmente vigentes y aplicables al actual caso venezolano (se cita *in extenso*):

⁴ Estoy consciente de las múltiples críticas que han generado ciertas opiniones de Stiglitz sobre el caso venezolano, algunas de las cuales comparto. Sin embargo, tengo por costumbre, a contracorriente de lo que se practica en la actualidad en ciertos círculos sociales, no guiarme por las falacias *ad hominem* u otro tipo de descalificaciones a la hora de ponderar un aporte al conocimiento científico. No en vano Stiglitz ganó el Premio Nobel de Economía en 2001. Por ello, las reservas que tengo con algunos de sus señalamientos no me impiden valorar la calidad de su producción escrita.

El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos. A pesar de que la opulencia mundial ha experimentado un aumento sin precedentes, el mundo contemporáneo niega libertades básicas a un inmenso número de personas, quizás incluso a una mayoría. A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades curables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento. En otros casos, la privación de libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos, con la ausencia de programas epidemiológicos o de sistemas organizados de asistencia sanitaria o de educación o de instituciones eficaces para el mantenimiento de la paz y el orden locales. En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad. (Sen, 2000, pp. 19-20).

Visto desde esta perspectiva, es muy difícil –cuando no contraproducente– disociar el concepto de desarrollo de las condiciones que le permiten a los individuos ejercer un conjunto amplio de libertades. Porque, como termina argumentando Sen (2000, p. 20), el progreso es una función de la ampliación de las libertades (la razón de la evaluación), y porque “el desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos” (la razón de la eficacia).

LA HISTÓRICA INTERRELACIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y DESARROLLO

Existen múltiples razones históricas para vincular la lucha por sistemas políticos en los cuales los ciudadanos influyan cada vez más en los asuntos públicos con la lucha por el despliegue de la potencialidad productiva para el alcance de la prosperidad material y el bienestar social. De hecho, en su libro *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, ya citado, el mismo Schumpeter (1976) señala lo siguiente:

[...] históricamente, la democracia moderna surgió junto con el capitalismo y en relación causal con él. Pero lo mismo ocurre con la práctica democrática: la democracia en el sentido de nuestra teoría del liderazgo competitivo presidió el proceso de cambio político e institucional mediante el cual la burguesía reformuló, y desde su propio punto de vista racionalizó, la estructura social y política que precedió su ascendencia: el método democrático fue la herramienta política de esa reconstrucción. Hemos visto que el método democrático funciona, particularmente bien, también en ciertas sociedades extra y precapitalistas. Pero la democracia moderna es producto del proceso capitalista. (pp. 296-297).

El párrafo amerita dos comentarios. El primero: ciertamente, el nacimiento del capitalismo no puede comprenderse sin poner atención al conjunto de condiciones histórico-sociales que permiten la emergencia de la burguesía como clase social. ¿Pero qué significa la expresión “burguesía”? La palabra proviene del francés *bourgeoisie*. Los burgueses eran, originalmente, los habitantes de los “burgos”, esto es, de las ciudades, y a la postre se convirtieron en agentes facilitadores del intercambio comercial entre las ciudades. Dicho de forma sencilla, los burgueses eran los mercaderes o comerciantes, artesanos y profesionales liberales, más los incipientes industriales que luego emergerían. Se caracterizaban por la posesión de bienes materiales o de capital (o ambos) para el desarrollo de sus actividades. Pero no

hay que perder de vista, por un lado, la transformación que experimenta el concepto entre la Edad Media y la Edad Moderna, o la que se produce entre esta última y el siglo XX; y, por otro lado, el hecho de que la burguesía no constituye la clase dominante sino después de las Revoluciones inglesa, americana y francesa. La clase dominante antes de tales acontecimientos era la nobleza.

Hoy en día, la expresión “burguesía” equivale a una media-alta o alta con propiedades, empresas y una utilidad económica relevante. Pero la expresión tiene una significación negativa entre sectores de izquierda radical que parecen tener una interpretación “manualesca” del marxismo. Y decimos “manualesca” porque, para usar una referencia del agrado de estos sectores, hasta el mismo Marx aspiraba a una sociedad caracterizada por la abundancia y no por la precariedad; y aunque sus críticas al sistema capitalista y a la burguesía son harto conocidas, también lo son sus elogios a ambos por su enorme capacidad transformadora y hasta revolucionaria, lo que se constata fácilmente en los *Grundrisse*, *El Capital* y hasta en el *Manifiesto Comunista*⁵.

El segundo comentario es este: quizás la más controversial de las afirmaciones hechas por Schumpeter en el párrafo citado sea la última oración: “Pero la democracia moderna es producto del proceso capitalista” (1976, p. 297). Si la expresión intenta enfatizar la imbricación histórica entre el nacimiento del sistema capitalista y los embrionarios e incompletos procesos de democratización que experimentaron algunos países en el siglo XIX –esto es, la génesis común de ambos procesos–, la proposición es razonable. Porque, en efecto, la primera Revolución Industrial, por una parte, y las Revoluciones americana y francesa, por la otra, tuvieron lugar en la segunda mitad del siglo XVIII, al margen de la fecha exacta en que cada una de ellas se inició.

⁵ No deberían sorprender estas referencias porque para criticar formalmente un enfoque político o económico, se requiere conocer al menos algunas de las fuentes primarias en las que se apoya.

Pero si se intenta formular una relación causal en la que el capitalismo constituye la causa histórico-social de la democracia, la investigación histórica y hasta la propiamente empírica puede presentar serias objeciones.

EL APORTE DE LIPSET

Ya avanzado el siglo XX, específicamente en 1959, la primera formulación en el campo de las ciencias sociales en la que se plantea una correlación⁶ entre el desarrollo y la democracia es la del legendario sociólogo norteamericano Seymour Martin Lipset. En un trabajo seminal, profusamente citado en la literatura que trata el tema, el investigador afirmaba lo siguiente (se cita *in extenso*):

Cuanto más próspera sea una nación, tanto mayores son las posibilidades de que mantendrá una democracia. Desde Aristóteles hasta el presente los hombres argumentaban que sólo en una sociedad opulenta en la cual relativamente pocos ciudadanos vivieran en un nivel de auténtica pobreza, podría hallarse una situación en la cual la masa de la población participase inteligentemente en política y desarrollase la moderación necesaria para evitar ceder ante la llamada de los demagogos irresponsables. Una sociedad dividida en una gran masa empobrecida y una pequeña élite favorecida resulta ya sea en una oligarquía (gobierno dictatorial del pequeño estrato superior) o en una tiranía (dictadura de base popular)...

Para probar concretamente esta hipótesis hemos empleado varios índices de desarrollo económico –riqueza, industrialización, urbanización y educación–, y computado promedios (...) para los países que fueron

⁶ Una correlación expresa el grado en que dos variables están estadísticamente asociadas entre sí. Nos indica si existe covarianza o, dicho de otra manera, si una varía mientras la otra lo hace, del mismo modo que si su relación es fuerte o débil. No obstante, correlación no equivale a causalidad.

clasificados como más o menos democráticos en el mundo anglosajón y Europa, y en América Latina.

En cada caso, el promedio de riqueza, el grado de industrialización y urbanización y el nivel de educación es mucho más alto en los países más democráticos... (Lipset, 1981, pp. 44-45).

Nótese la formulación de Lipset en la primera oración del párrafo. No se afirma que el desarrollo sea la causa de la democracia, sino que, allí donde existe simultáneamente prosperidad y ese sistema político, las posibilidades de supervivencia de este son mayores. Sobre ello, Lipset (1981) agrega más adelante:

Las diferencias en los ingresos para los grupos son también notorias, y descienden desde un promedio per cápita de US\$ 695 para los países europeos más democráticos hasta US\$ 308 para los menos democráticos; la diferencia correspondiente para América Latina es de US\$ 171 a US\$ 119. Las distribuciones son igualmente consecuentes, cayendo el mínimo per cápita dentro de cada grupo sobre la categoría «menos democrático», y el máximo en la de «más democrático». (p.48).

El hallazgo es claro y contundente, al punto que se trata de una correlación capaz de generar un amplio consenso en las ciencias sociales. De hecho, en un volumen editado por Diamond, Linz y Lipset (1995, pp. 21-24), *Politics in Developing Countries*, los autores destacaron el papel del desarrollo socioeconómico como uno de los factores más poderosos sobre el desarrollo democrático, entre otras cosas porque altera las creencias y valores políticos de los ciudadanos y mejora las perspectivas de una democracia estable.

Esta última investigación también confirma una “fuerte relación positiva entre la democracia y el desarrollo socioeconómico” (Diamond, Linz y Lipset, 1995, p. 22), pero va más allá: señala que “esta relación es causal en al menos una dirección: Los niveles más altos de

desarrollo generan una probabilidad significativamente mayor de democracia y de democracia estable” (*idem*). Los autores agregan que el ingreso nacional per cápita es una variable correlacionada con la democracia, pero que los fenómenos subyacentes más importantes parecen ser la reducción de la pobreza, mejoras en la tasa de alfabetización, en la esperanza de vida, etc., según la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (*idem*). Como veremos a continuación, investigaciones más recientes ponen en duda ya no la correlación –que a estas alturas nadie cuestiona– sino la causalidad propuesta por Diamond, Linz y Lipset.

EL APORTE DE PRZEWORSKI, ALVAREZ, CHEIBUB Y LIMONGI

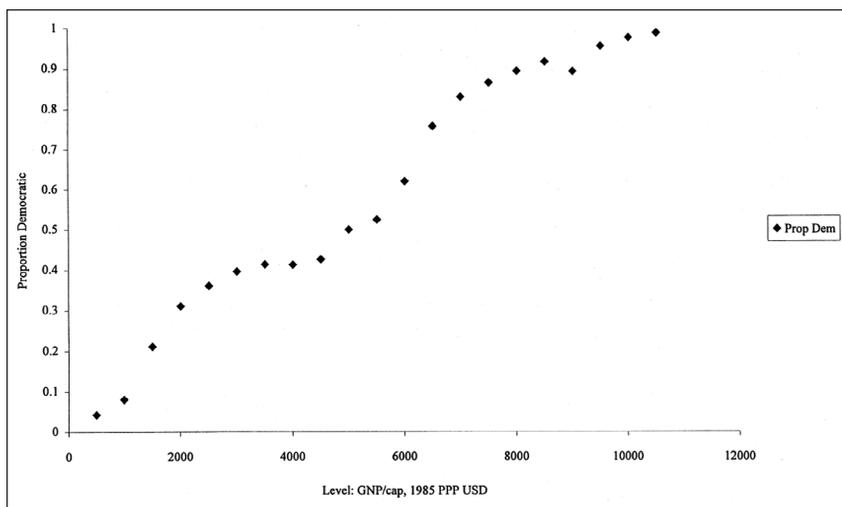
En el año 2000 se publicó el reconocido libro *Democracy and Development* de Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi. Esta investigación analiza las experiencias de 141 países entre los años 1950 y 1990 y compara la incidencia de diferentes factores sobre el tipo de régimen político. Para someter la hipótesis de la relación entre democracia y desarrollo a pruebas empíricas, los investigadores echaron mano de sofisticadas técnicas de análisis cuantitativo. Por ello, colocamos, a continuación, uno de los hallazgos más significativos del estudio (ver Gráfico N° 1). Allí se representan los patrones agregados de todos los casos considerados.

¿Qué nos comunica este gráfico? Los autores estiman la probabilidad de que un país sea democrático en función de su nivel de ingreso per cápita. Y el hallazgo, en palabras de Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi (2000), es el siguiente:

Los patrones agregados, como el de la Figura (...), muestran que la relación entre el nivel de desarrollo económico y la incidencia de los regímenes democráticos es fuerte y estrecha. De hecho, se puede predecir

correctamente el 77,5 por ciento de las 4.126 observaciones anuales de regímenes con solo mirar el ingreso per cápita. Sin embargo, lo que sigue siendo controvertido es la importancia relativa del nivel de desarrollo en comparación con otros factores, como el legado político de un país, su historia pasada, su estructura social, sus tradiciones culturales, el marco institucional específico y, por último, pero no menos importante, el clima político internacional. (p. 79)⁷.

Gráfico N° 1
Proporción de regímenes democráticos en el mundo y nivel agregado de ingreso per cápita



Fuente: Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi (2000).

Para intentar despejar esta última interrogante, los investigadores examinan el impacto relativo de variables tales como la experiencia colonial, la heterogeneidad étnica y religiosa, el número de transiciones pasadas a la dictadura y el número global de democracias en el mundo, entre otras. Y por esta vía, llegan a la conclusión de que “El ingreso per cápita (...) supera claramente una suposición aleatoria” (Przeworski et

⁷ Libre traducción del texto original en inglés por parte del autor de este trabajo.

al., 2000, p. 83), lo que significa que, al intentar correlacionar diversas variables con el tipo de régimen político, la que registra una asociación más fuerte es precisamente el ingreso per cápita.

Efectivamente, al observar la distribución de los rombos en la gráfica, es visible la existencia de una estrecha correlación entre ambas variables. Pero el incremento de la proporción de regímenes democráticos a medida que aumenta el ingreso real per cápita no sigue un patrón estrictamente lineal. De hecho, si uniéramos todos los rombos de la gráfica por intermedio de una línea imaginaria, no obtendríamos una recta. Introduzco esta observación porque encontrar una evidencia empírica que pruebe la existencia de una correlación entre dos variables no equivale a que sepamos, al menos de antemano, cuál es la relación de causalidad subyacente. Por tanto, la pregunta que surge es esta: ¿cuál es la causa y cuál el efecto? En tal relación, ¿el desarrollo económico se comporta como la causa primordial y la democracia es el efecto o, viceversa, la democracia constituye la causa y el desarrollo económico es el efecto?

Con el objeto de dar respuesta a estas preguntas, son dos las hipótesis que se han propuesto en las ciencias sociales: la primera postula que, citando nuevamente a los autores, “es más probable que surjan democracias a medida que los países se desarrollan económicamente” (Przeworski et al., 2000, p. 88), y; la segunda afirma que “habiendo sido establecidas por cualquier razón, es más probable que las democracias sobrevivan en los países desarrollados” (*idem*). A la primera se le ha llamado la “tesis endógena” y, a la segunda, la “exógena”.

En verdad, la primera tesis (la endógena) es una teoría de la modernización. Como argumentan los autores, si esa tesis fuese cierta, “las transiciones a la democracia deberían ser más probables cuando los regímenes autoritarios alcanzan niveles más altos de desarrollo” (Przeworski et al., 2000, p. 92). Pero tras efectuar varias pruebas estadísticas, los investigadores concluyeron lo siguiente: primero, que son

pocos los casos de regímenes autoritarios que se han desarrollado (económicamente) durante un período prolongado, lo que complica el análisis comparado y propiamente estadístico; segundo, que la mayoría de los regímenes autoritarios logra sobrevivir –“casi invariablemente”, según dicen– en niveles muy bajos de ingreso per cápita (por debajo de US\$ 1.000), pues sólo 6 regímenes de ese tipo, entre los casos analizados, cayeron con ese nivel de ingresos; tercero, que en niveles relativamente altos de ingreso per cápita (por encima de US\$ 7.000) la probabilidad de que un régimen autoritario sobreviva también es alta, y; cuarto, que la probabilidad de que un país experimente una transición a la democracia aumenta un poco en el intervalo de ingresos intermedios (entre US\$ 4.000 y US\$ 7.000, y particularmente desde los US\$ 5.000), lo que sugiere que los regímenes autoritarios parecen experimentar inestabilidad en ese rango de ingresos (*idem*).

Sin embargo, esto último no significa que entre los US\$ 4.000 y US\$ 7.000 sea inevitable una transición a la democracia. Los autores señalan que es muy difícil predecir en qué nivel de ingresos un determinado país podría experimentar la caída de un régimen no-democrático y eventualmente una democratización. Y ello ocurre por una razón que se intuirá: en tales procesos intervienen muchas otras variables, no sólo el desarrollo económico. Como lo han señalado otros autores, la existencia o no de una nación (y por tanto, de una identidad nacional), el nivel de estatalidad, el tipo de régimen político, el balance de poder, los actores involucrados en el conflicto, así como sus motivaciones, creencias y estrategias, son algunas de las variables más importantes (O’Donnell y Schmitter, 2013; Linz y Stepan, 1996).

En resumen, para Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi (2000):

[...] el poder predictivo (en sentido causal) del desarrollo económico para producir la caída de los regímenes autoritarios es poco significativo. El nivel de desarrollo, al menos medido por el ingreso per cápita, ofrece poca información sobre las posibilidades de transición a la democracia. (p. 98).

No obstante, los investigadores (Przeworski et al., 2000, pp. 97-98), formulan dos observaciones de interés para nuestra indagación: 1) la modernización contribuye a crear los “requisitos previos” para que se intensifique el conflicto político en torno al tipo de régimen, aunque la forma en que se desarrollen tales conflictos sea impredecible, y; 2) el ingreso per cápita tiene un fuerte impacto en la supervivencia de las democracias.

La conclusión fundamental a la que llegan los autores es esta:

[...] no hay duda de que es más probable que las democracias se encuentren en los países más desarrollados. Sin embargo, la razón no es que es más probable que surjan democracias cuando los países se desarrollan bajo el autoritarismo, sino que, independientemente de cómo surjan, es más probable que sobrevivan en países que ya están desarrollados. (Przeworski et al., 2000, p. 106).

CONCLUSIONES

Algunos lectores venezolanos probablemente experimenten cierto desencanto con esta última conclusión. Pero, ¡atención!, del conjunto de hallazgos que presenta la investigación de Przeworski, Alvarez, Cheibub y Limongi hay uno especialmente llamativo: aunque ciertamente no hay una relación directa y lineal entre el desarrollo económico –medido por el ingreso per cápita– y la democratización, una mejora económica relativa sí puede contribuir a crear mayores presiones sobre un régimen autoritario. Y esto parece tener mucho sentido en el caso venezolano, en el cual el régimen está sometido a muchas presiones internas y externas en la actualidad.

Entre estas últimas están: 1) el estado de las finanzas públicas del Estado, afectadas por su propio desempeño económico, la caída de la producción petrolera y el impacto de las sanciones internacionales; 2) un creciente malestar social expresado no sólo en la persistencia

de una demanda de cambio político entre la mayoría de la población –que los estudios de opinión ubican entre 70% y 80%–, sino también en el número de protestas que aún se registra; 3) las crecientes contradicciones existentes en el seno de la coalición dominante en virtud de los esfuerzos destinados, por un lado, a desregular la economía dadas las necesidades financieras del Estado y de grupos de poder, y por otro, el rechazo de los principales decisores, hasta la fecha, a emprender una reforma integral que liberalice sustantivamente la economía; 4) una posible crisis de sucesión de cara a las elecciones presidenciales de 2024 por cuanto, hasta donde se conoce, aún no parece haber acuerdo en torno a un candidato, y; 5) el cambio de estrategia por parte de la oposición venezolana, que en fecha reciente pareciera haber adoptado como estrategia de lucha la organización y movilización social, incluida la participación en elecciones.

Si en medio de este cuadro se produjera una mejora relativa de las condiciones socioeconómicas de los venezolanos, al tiempo que niveles más elevados de coordinación estratégica entre los distintos factores políticos y sociales que componen la oposición, las perspectivas futuras de una redemocratización podrían mejorar. Al final del día, si una democratización es el resultado de un “encadenamiento de variables” que presiona en la dirección de una ampliación de las libertades individuales, cualquier avance significativo podría abrir ventanas de oportunidades. Por ello, quizás sea momento para reflexionar sobre la simultaneidad y orquestación con que se deberían intervenir, en la medida de lo posible, algunas variables, incluyendo presionar por la mejora de la situación socioeconómica de los venezolanos.

Bibliografía

- ARISTÓTELES. (2005). *La Política* (5ta Reimpresión). Madrid: Alianza Editorial.
- DIAMOND, Larry. (2008). *The Spirit of Democracy. The Struggle to Build Free Societies Throughout the World*. New York: Henry Holt and Company, LLC.
- DIAMOND, Larry, LINZ, Juan y LIPSET, Seymour. (1995). *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy* (2nd Edition). London: Lynne Rienner Publishers Inc.
- LINZ, Juan y STEPAN, Alfred. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, Seymour. (1981). *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Madrid: Editorial Tecnos.
- MAGDALENO, John. (2010). “Tres desafíos de las democracias en el siglo XXI” en *Revista Apuntes Filosóficos No. 37. La Democracia en el siglo XXI: Reflexiones Multidisciplinarias*. Caracas: Facultad de Humanidades y Educación, Escuela de Filosofía, Universidad Central de Venezuela.
- MAGDALENO, John. (2020). “¿Por qué no se ha producido una transición a la democracia en Venezuela?: Diez mitos sobre las transiciones a la democracia” en Gratius, S. y Puente, J. M., *Venezuela en la Encrucijada. Radiografía de un Colapso*. Caracas: UCAB / IESA / Konrad Adenauer.
- O’DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe. (2013). *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (2nd Edition). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- PRZEWORSKI, Adam, ALVAREZ, Michael, CHEIBUB, Jose Antonio y LIMONGI, Fernando. (2000). *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*. New York: Cambridge University Press.
- SARTORI, Giovanni. (2007). *¿Qué es la democracia?* Madrid: Editorial Taurus.

- SCHUMPETER, Joseph. (1976). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: George Allen & Unwin (Publishers) Ltd.
- SEN, Amartya. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Bogotá: Editorial Planeta.
- SMITH, Adam. (2009). Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. Madrid: Editorial Tecnos.
- STIGLITZ, J. (2003). *El desarrollo económico en el nuevo milenio*. Caracas: Consejo de Economía Nacional.
- STUART MILL, John. (1848). *Principles of Political Economy*. Madrid: Editorial Síntesis.

Ciudadanía: cuando la participación tiene muchas vías



| LUIS DANIEL ÁLVAREZ VANEGAS

*La democracia es el destino de la humanidad;
la libertad, su brazo indestructible*

BENITO JUÁREZ

RESUMEN

La participación tiende a reducirse a una esfera estrictamente electoral o de representación. Se piensa, probablemente por el poco debate existente en torno a la materia, que solo concurriendo a un escenario comicial es que puede participarse y por ende incidir. Sin embargo, existen otras áreas en las que los sujetos pueden actuar y trabajar en la transformación de su medio. En el presente artículo se examinan las distintas posibilidades que tiene el ciudadano, que es el término que hay que dar al que opta por inmiscuirse en lo común, sin perder su esencia, para poder involucrarse con su medio, entenderlo y cambiarlo. Tiene la persona un abanico enorme de posibilidades de encontrar herramientas tendentes a la búsqueda de mejores sociedades, de allí que el llamado sea a involucrarse a través de herramientas éticas, transparentes y que busquen trascender.

Palabras clave: participación, elecciones, ciudadanía, sujeto, colectivo, trascendencia.

LO QUE ENTENDEMOS POR PARTICIPAR

Tiende a pensarse, siempre de forma general y equivocada, que la única manera en la que la ciudadanía puede participar en la atención de los asuntos que le atañen es a través del sufragio y que solo pueden dirimirse los asuntos colectivos cuando la persona es convocada a actuar en medio de algún escenario electoral. Aunque es una apreciación común y cotidiana, existen diversas vías para que el sujeto pueda apropiarse de lo colectivo, siendo una de las maneras lo electoral.

En este artículo aspiramos evidenciar que es pertinente y extremadamente necesario, si aspiramos abrir el parámetro que lleve a la reconstrucción y recuperación institucional de Venezuela, ampliar la noción de participación, dando a la persona la oportunidad de entender que puede incursionar en distintos ámbitos para incidir, favorablemente, en la sociedad. Si bien el voto, los partidos políticos y los procesos comiciales son escenarios naturales para que la participación se ejecute, no son los únicos, teniendo que poner el énfasis en espacios que están muy cercanos y que habitualmente se dejan de lado, desaprovechando un caudal muy importante para actuar.

El ser humano es por naturaleza un actor social que precisa de los otros para poder crecer y desarrollarse. Esa visión puede llevarse sin ningún inconveniente a las sociedades, que necesitan relacionarse para subsistir. De allí que casos como la Camboya o Kampuchea Democrática de los jemeres rojos o del Afganistán regido por los talibanes a finales del siglo XX –movimiento nuevamente en boga en la segunda década del siglo XXI– no tengan ningún asidero en la contemporaneidad. Así como los países requieren conexiones, también las sociedades, siendo una característica primigenia en la que en los primeros esbozos de relaciones humanas, se dibujaban escenarios de labor conjunta e interacción.

A medida que avanzó la humanidad, este enfoque se tornó mucho más válido y necesario, llegando al extremo de que en sociedades antiguas los asuntos públicos se erigieron en elementos de acción y

ejemplo. Dos ciudades-Estado griegas, Atenas y España, son, ejemplo predilecto de ello, teniendo a un individuo que si bien poseía una esfera particular, estaba dedicado de lleno a la realización de los asuntos públicos. Aunque la visión era distinta y mientras en Atenas se servía a la causa civil ayudando a las labores de mantenimiento y proyección de la ciudad-Estado, en Esparta la acción de servicio se volcaba a incidir en la esfera militar, llegando a ser fuente de inspiración y honor poder servir en la milicia.

Incluso, en sociedades como la de la comunidad judía, cuya población, producto de una de las guerras contra Roma se había visto confinada –aunque el término pareciera contradictorio– al exilio, se dictaron normas para fomentar la vida en comunidad. Lo interesante es que la sociedad que aspire trascender ha de sustentarse en postulados claros más que en acciones de fuerza si aspira dejar sembrada para la posteridad su legado.

Sobre ello, el historiador Max Dimont acota lo siguiente:

Todas las civilizaciones que conocemos han dejado testimonio de su historia grabada en objetos materiales: las conocemos a través de tablas o ruinas descubiertas por los arqueólogos, sin embargo, nuestra información sobre los judíos de la antigüedad nos llega principalmente a través de las ideas que enseñaron y por el impacto que estas ideas tuvieron sobre otros pueblos y otras civilizaciones; hay pocos monumentos judíos que hablen de batallas y pocas ruinas judías que atestigüen un antiguo esplendor. Lo paradójico es que aquellos pueblos que dejaron sólo monumentos tras de sí como testimonio de su existencia, se han esfumado con el tiempo; mientras que los judíos, que dejaron solamente ideas, han sobrevivido. (Dimont, 1965, p.19).

La cita de Dimont nos permite entender, al igual que para los casos de Atenas y Esparta, que si la ciudadanía, usando el término para reivindicar el carácter de proactividad del sujeto, tiene deseos de participar activamente en los asuntos que le competen, entonces logrará alcanzar sus metas y establecer las reglas de juego que lo han de llevar a la conquista de sus ideales. Por lo tanto, la primera conclusión

a la que puede llegarse en estas ideas iniciales es que las sociedades que muestran un legado, lo hacen por su capacidad de cohesionarse sobre intereses a largo plazo y no por parámetros concretos. Atenas (e incluso Esparta), Roma e Israel (en la antigüedad), tienen sistemas estructurales sustentados en la participación, el debate y el ejercicio público. Tal es ese significado, que siglos después, el derecho romano sigue marcando el devenir de los enfoques jurídicos en gran parte del mundo, la filosofía ateniense es el pilar de la humanidad y el legado del antiguo Israel consigue asiento en la contemporaneidad, no solo en la edificación de un Estado, sino en la idea de la participación social, por ejemplo en los kibutz, para involucrarse en lo común y apostar a la edificación de una identidad nacional que pudiese servir de punto de encuentro a sujetos provenientes de las más diversas latitudes.

Sin embargo, a medida que transcurrían los años y había sustanciales modificaciones sociodemográficas, las sociedades se hicieron mucho más complejas en su número y composición, tocó migrar de la concepción de participación a la de representatividad en la que la persona entregaba o delegaba a alguna figura sus atribuciones para que las demandas y puntos de vista se canalizaran ante los órganos pertinentes.

Fue esa representación la que pudo haber llevado a la larga tradición de que para participar era menester hacer vida partidista u ocupar un cargo público, cuando la realidad evidencia que son muchos los caminos que han de recorrerse en ese sentido y que desde las tareas más sencillas puede alcanzarse el anhelo de integrarnos, sin desdibujarnos en un entramado de colectividad, y transformar favorablemente el medio.

DESEMBOCANDO EN VENEZUELA

En lo que se refiere a Venezuela, es preciso señalar que la vigente Constitución de 1999 parte de un origen inadecuado, pues emana de una Asamblea Nacional Constituyente que no estaba contemplada en el texto de 1961. Sin embargo, en una interpretación a todas luces

cuestionable, la entonces Corte Suprema de Justicia asumió que existía la posibilidad de que un poder originario se manifestara, por lo que convalidó la propuesta. De esta manera se sustituyó el texto de mayor duración en la historia republicana nacional y que puede decirse, sin temor a pecar de exagerados, que es el instrumento que por su claridad permitió una gran estabilidad al sistema democrático.

El nuevo texto partió entonces de un cuerpo que estaba sobrerrepresentado, dado un peculiar sistema nominal que borró cualquier asomo de proporcionalidad, por actores afines al oficialismo que en su afán por cambiar toda la estructura del Estado, no solo establecieron la unicameralidad, acabando con un modelo bicameral parlamentario imperante desde los albores de la República, e incluso en el efímero ejercicio de 1811, sino que excluyó la visión de representatividad, igualmente en boga desde los inicios de la Venezuela independiente, para hacer que imperara un criterio de democracia participativa que a la larga resulta inaplicable, cercena cualquier avance democrático y no pasa de ser un mero recurso retórico, pues la noción antigua de reunir a los ciudadanos (excluyendo a los que no lo eran) en un lugar público para que entre todos definieran las líneas a seguir, es utópica e inclusive totalmente absurda y carente de lógica teórica en medio de realidades complejas como las que viven las sociedades.

Estudiosos de la materia jurídica como el doctor Allan Brewer Carías, quien además fue uno de los pocos miembros del cuerpo que no respondían a los dictámenes del oficialismo imperante, señala que si bien el nuevo instrumento, incluso en un preámbulo “relativamente extenso” promueve que la participación del individuo y de la sociedad civil en la refundación de la República será vital, a la larga, según expresa el jurista, se impuso una noción estatista.

De todas maneras, ya que el objetivo es la revisión de los mecanismos imperantes en el sistema constitucional venezolano que permitirían impulsar la participación, al menos nominalmente, es pertinente indicar que el artículo 70 señala que en lo político entrarían la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular,

la revocatoria de mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos.

El referéndum

Existen diversas acepciones y aplicaciones para la materia. En lo que respecta al referendo consultivo, los asuntos de especial trascendencia nacional pueden ser sometidos por iniciativa del presidente de la República en Consejo de Ministros, por acuerdo de la Asamblea Nacional aprobado por la mayoría de sus integrantes, o a solicitud de un número no menor del 10% de los electores inscritos en el Registro Civil y Electoral. Al referirse a consultas estatales y municipales la iniciativa correspondería al Consejo Legislativo, al Concejo Municipal o a la Junta Parroquial, de acuerdo a las dos terceras partes de sus integrantes. También tiene la iniciativa el gobernador, el alcalde o un número no menor del 10% de los inscritos en el registro correspondiente a la circunscripción en la que se piensa realizar la consulta.

Podemos notar que el articulado ha quedado desfasado, pues menciona a organismos irregularmente suprimidos a través de componendas ejecutadas por medio de sentencias y decisiones judiciales. Nos referimos concretamente a la Junta Parroquial, organismo que se eliminó pese a reposar en la Constitución, dando paso al esquema para aplicar la polémica, difusa y arbitraria comuna.

Junto a lo anterior, aparece una variación en el sistema constitucional venezolano que es la revocatoria del mandato, indicando que transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido un funcionario, un número no menor del 20% de los electores de la correspondiente circunscripción podrán pedir un referendo para revocarle su investidura. Es preciso señalar que el artículo 72 de la Constitución establece que cuando igual o mayor número de electores que eligieron al funcionario hubiesen votado a favor de su revocatoria, siempre y cuando la participación fuese igual o superior al 25%, se considerará revocado el funcionario. De todas maneras, la naturaleza del proceso se ha desvirtuado, tal como acotamos a continuación:

Sin embargo, artilugios jurídicos aplicados por el gobierno e interpretaciones a las normas realizadas por el máximo tribunal cambiaron la naturaleza del referéndum revocatorio, convirtiéndolo en un plebiscito en el que también los seguidores del funcionario podían sufragar a favor de la negativa a la revocatoria, vulnerando abiertamente el espíritu emanado de la Constitución. Como cierre a este punto, habría que indicar que solo podrá hacerse una solicitud de revocatoria de mandato durante el período para el cual fue elegida la persona. De más está decir que la noción de plebiscito en la historia política venezolana genera repudio, pues el dictador Marcos Evangelista Pérez Jiménez recurrió a su práctica (pese a que la Constitución hecha a su medida en 1953 no vislumbraba ese mecanismo), para evitar las elecciones. Si bien recurrió a un fraude dantesco amparado en un ventajismo grosero para imponerse, poco más de un mes después huía del país al ser derrocado por un movimiento cívico-militar el 23 de enero de 1958. (Álvarez Vanegas, 2020, p. 183).

Los anteriores no son los únicos referéndums existentes en el país, pues se asoman también los que sirven para aprobar leyes discutidas por la Asamblea Nacional. En este caso, el proceso se invoca cuando así lo determinen las dos terceras partes de los integrantes del legislativo. Si la votación es mayoritariamente favorable, siempre que concurriera al menos el 25% de los electores inscritos en el Registro Civil, el proyecto pasa a ser sancionado. Igualmente, el presidente de la República en Consejo de Ministros, las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional o el 15% de los electores inscritos en el Registro Electoral, dispondrán de la iniciativa para convocar el proceso que verse sobre tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieran comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a entes supranacionales.

La Constitución concibe también la figura del referéndum abrogatorio. En el caso de las leyes, la abrogación puede ser total o parcial, teniendo la iniciativa, tanto el presidente de la República en Consejo de Ministros, como el 10% de los electores. De la misma forma, puede someterse a referéndum abrogatorio un decreto-ley, siempre que lo soliciten el 5% de los electores. Para que el referéndum abrogatorio tenga validez, deberá concurrir al menos el 40% del electorado.

De todas maneras, hay marcadas limitantes al espíritu, pues está prohibido recurrir al mecanismo para tratar leyes de presupuesto, las que incidan en los impuestos, las de crédito público, las de amnistía y las que profundicen derechos humanos o aprueben tratados internacionales. De la misma forma, no podrá hacerse más de un referéndum abrogatorio para la misma materia en el mismo período constitucional. Con relación a la limitante, pareciera que el objetivo es que la administración de los valores sustanciales del Estado no se someta a la vorágine de la opinión pública.

Si bien, se presentan como mecanismos fascinantes de participación, al final el máximo instrumento normativo quedó reducido a los vaivenes del personalismo, tal como podía ser característico en gran parte de la Venezuela del siglo XIX. Al respecto podemos señalar lo siguiente:

En el 2007 el presidente Chávez por una parte y la Asamblea Nacional por otra, convocaron un proceso de reforma constitucional que se llevó a cabo consultando la probable modificación de dos bloques del articulado. Ambas propuestas resultaron derrotadas. En este caso, hay un ejercicio de referéndum aprobatorio. Sin embargo, en lo que nuevamente puede constituir un ejemplo del carácter simplemente nominal de la Constitución, se evidencia en el hecho de que la norma en un sentido de autoprotección, impide presentar en el mismo período constitucional modificaciones al mismo articulado, y en el año 2009 Chávez recurrió a una enmienda (que trataba materias negadas en 2007) para modificar la estructura del Estado, consiguiendo la reelección indefinida, idea que atenta contra las bases republicanas desde los albores de la República. (Álvarez Vanegas, 2020, p. 184).

Iniciativa legislativa

De igual manera, la iniciativa legislativa se presenta como un mecanismo de participación popular, teniendo, entre otros, la posibilidad de proponer instrumentos legales, el 0,1% de los inscritos en el Registro Electoral. El debate sobre las leyes comenzará en el período de sesiones ordinarias siguiente, acotando el artículo 205 que si el debate

no se inicia en ese lapso, el proyecto será sometido a referéndum aprobatorio. La Constitución estipula dos discusiones. La primera comprende la exposición de motivos, los alcances y la factibilidad de la norma y su alcance. En caso de ser aprobada, se remitirá a la comisión permanente respectiva. En un plazo no mayor de treinta días consecutivos, se presentará un informe que llevará a una segunda discusión en plenaria que contemplará cada uno de los artículos.

A nuestro juicio, dicha modalidad atenta contra una revisión pormenorizada de las propuestas legales pues en resumidas cuentas solo se daría un debate sobre el articulado, lo que hace que el análisis sea al final muy pobre. En otros países de la región, el número de discusiones es considerablemente mayor.

En este punto, podría incluirse que el artículo 211 de la Constitución establece que los ciudadanos y la sociedad organizada deben ser consultados. Sin embargo, esto no es más que una propuesta retórica en la que la práctica muestra que solo se citan a actores muy puntuales que compartan lo propuesto por el proponente, o en su defecto, se recurre a unas convocatorias tumultuarias en las que tomar nota de lo planteado, intervenir, y lo fundamental, incidir, es cuesta arriba, dejando solo en el balance que la sociedad “fue convocada para dar su visión”.

Podría incluirse en este punto que el 15% de los electores registrados, tiene la posibilidad de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, pero en la práctica su aplicabilidad resulta engorrosa, lo que lleva a establecer que la posibilidad termina quedando como un planteamiento estrictamente retórico y teórico.

Cabildo abierto y Asamblea de ciudadanos

Dos mecanismos adicionales de participación política están contenidos en la Constitución. El primero es el cabildo abierto y el segundo la asamblea de ciudadanos. Ambos con muy poco desarrollo en la máxima norma.

Se estipula que el cabildo abierto puede ser el garante del fortalecimiento del concepto de ciudadanía, a través de experiencias locales que apuestan a la formulación de proyectos y a la familiaridad del sujeto con sus espacios cercanos e instituciones locales.

Su espíritu se nutre de la reminiscencia histórica de que en una instancia de esta naturaleza, optó Venezuela por dar sus primeros pasos de la dominación española. Tal es el impacto de la imagen de cabildo abierto en la identidad nacional, que el profesor José Manuel Siso Martínez recoge lo siguiente sobre la sesión del Ayuntamiento del Jueves Santo del 19 de abril de 1810:

Fue el momento cuando Emparan apeló al pueblo reunido en la plaza. El episodio es demasiado conocido. A las señas hechas por Madariaga y a la acción de estratégicos conjurados diseminados en la plaza, la muchedumbre respondió de forma negativa y pide a gritos la destitución. Emparan, despechado, exclamó: “¡Pues yo tampoco quiero mando!”. Estas palabras serán consideradas como dejación voluntaria del mando. Y con este hecho se inicia el movimiento revolucionario. (Siso Martínez, 1962, p. 262).

Resulta obvio que ese fervor que incluso recoge el Himno Nacional de Venezuela y que llama a seguir el ejemplo que Caracas dio, ya no tiene las mismas repercusiones, en cuanto a la sustitución de un capitán general o de un actor. En la actualidad, las líneas van a fomentar lo municipal. El gran problema es que con la aparición de un proyecto de modelo comunal, la iniciativa local pierde sustancial respaldo.

En cuanto a las asambleas de ciudadanos, su naturaleza es mucho más débil, pues no hay claridad en su manera y forma, y solo se fundamentan en la posibilidad que otorga la Constitución para que el individuo se asocie y sea reconocido por el Estado. De todas maneras, al igual que se señaló anteriormente, no hay vinculación entre el texto y la realidad, al no existir un plan de federalización, corriente que se ha desplazado por un alarmante centralismo y por la promoción de instancias paralelas. Esto se ve, por citar un caso, en la creación de Consejos

Comunales que conculcan las atribuciones de las históricas asociaciones de vecinos. El mismo punto resulta aplicable a los gremios, pues en los últimos años han proliferado una cantidad de actores que conculcan sus espacios. En el periodismo, por colocar un ejemplo, la ley que rige el ejercicio profesional, estipula unas condiciones, entre ellas la membresía en el Colegio Nacional de Periodistas, para poder ejercer la profesión. En aras de debilitar la profesionalización, ha emanado una laxitud que aparta del espíritu inicial y hace que cualquier persona con un teléfono pueda ejercer funciones comunicacionales, amparadas en el interés social o comunal. Con los médicos ocurre lo mismo, al denunciar las instancias gremiales que el ejercicio de supuestos galenos cubanos (se duda de su condición de médicos pues no hay sustento de diplomas o notas en la asociaciones profesionales), que practican la profesión sin estar inscritos en el colegio respectivo. Al final, son pruebas que el trasfondo es derruir un andamiaje establecido y debilitar el orden legal imperante.

Elecciones

En cuanto al elemento que es visto como la arista primordial de la participación, el voto, es preciso acotar que desde 1999 el sufragio se vislumbra como un derecho, y no como lo planteaba la Constitución de 1961, en la que se erigía como una obligación. Ello provoca una brecha entre el ciudadano y los asuntos que le atañen pues al no existir sanción por su incumplimiento, el sujeto no se ve obligado a concurrir. Es pertinente asomar que por no ser una sociedad madura en cuanto a la apropiación de lo colectivo, dejar libre discernimiento para acudir o no, es otorgar vía expresa para que el desgano o la flojera se antepongan a la responsabilidad.

Además de lo anterior, la eliminación del sistema bicameral llevó a la aniquilación de un federalismo, anclado desde los albores republicanos, en el que todas las entidades eran iguales al menos en una de las cámaras del Congreso de la República.

Lo importante de resaltar es que, pese a que la retórica oficialista actualmente imperante en Venezuela quiera transmitir otra sensación,

un número elevado de comicios no representa un reconocimiento a la participación, si no está acompañado de condiciones plenas en las que los partidos políticos no estén sujetos a dictámenes judiciales de objetable composición que les retiran sus tarjetas, símbolos y directivas; de veeduría electoral técnica y con múltiples garantías; de un manejo ético y transparente de acceso a los medios públicos, e incluso privados; y de reglas que representen la seguridad del respeto a la voluntad ciudadana.

En los comicios de 2010 la inconstitucional Ley Orgánica de Procesos Electorales provocó un fenómeno condenable completamente en el que la oposición, pese a tener un número superior de votos que el oficialismo, obtuvo menos escaños. Ello se consiguió a través de la manipulación de las circunscripciones y a la sobrerrepresentación de áreas rurales, en detrimento de núcleos urbanos con mayor número de habitantes. Pero la distorsión al sistema ha continuado, por ejemplo con la nulidad de la elección, por una sentencia de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, de los parlamentarios del estado Amazonas, y de un indígena, en los comicios de 2015, donde podríamos decir que esta entidad federal perdió su carácter de actor frente a las demás, al ser suprimida su representatividad. Luego la polémica continuó con la elección de la desconocida Asamblea Constituyente de 2017 en la que se aplicó un incomprensible sistema corporativista y luego, en los comicios para elegir a los miembros de la también desconocida, por buena parte de la comunidad internacional y de los actores internos, Asamblea Nacional para el período 2021-2026, se diseñó una circunscripción nacional y el voto indígena dejó de ser directo, vulnerando lo estipulado en la Constitución.

Como colofón a esto, sería pertinente señalar que la supresión de las elecciones directas para los parlamentos internacionales (Parlamento Latinoamericano y Parlamento del Sur), el nombramiento por parte del gobierno nacional de los llamados “protectores” en los sitios regidos por opositores y el desconocimiento a las decisiones tomadas por la Asamblea Nacional, por ejemplo en cuanto al nombramiento de 13 magistrados principales y 20 suplentes al Tribunal

Supremo de Justicia, evidencian un desprecio por cualquier forma de participación ciudadana.

Otras maneras de participar

La gran ventaja, y además instrumento para superar la compleja situación que se viene viviendo en el país desde hace dos décadas, es que existen instituciones a través de las cuales puede incidirse en el contexto sin necesidad de hacer un esfuerzo mayúsculo en recursos y logística.

La participación gremial se torna como un bastión fundamental en la acción colectiva. Gremios profesionales, de empresarios, de estudiantes, de sindicatos, entre otros, adquieren una relevancia en la necesaria reconstrucción del país, pues no deben limitarse a grupos de personas que comparten una esfera laboral y que se congregan para recrearse o compartir, tema de por sí relevante, sino que la tarea gira en torno a la edificación de grupos que puedan ahondar en la profesionalización, la revisión ética de la disciplina, la vinculación con la sociedad y el medio, y la asesoría a los actores del poder. No en vano una de las variables más relevantes en las democracias sólidas es la de las estructuras tripartitas en la que las políticas de remuneración laboral son acordadas entre el gobierno, los patronos y los trabajadores, en un entramado de cooperación que denota madurez y equilibrio.

Existe otro tipo de organizaciones, por ejemplo las asociaciones cooperativas que buscan ir más allá de un plano estrictamente conjunto de la acción colectiva. Aunque el concepto se ha generalizado indebidamente, el legado de creadores del pensamiento cooperativo es el de un entramado en el que confluyen aspectos comerciales y sociales, en los que los agremiados no buscan lucrarse sino crecer en un marco de entendimiento en el que son formados y educados, no solo en su área sino para la protección del medio ambiente y la explotación racional de los recursos. En algunas sociedades, en concreto la israelí, se logró potenciar el modelo de participación y optó por un esquema de cooperativa mucho más radical, el kibutz, en el que alrededor de la

tierra, gira la vida de los habitantes que se entregan a participar en los asuntos comunes. De allí que existan turnos de limpieza, cocina, enseñanza e incluso vigilancia. Contemporáneamente el concepto se ha mitigado, entendiendo que ahora los habitantes pueden tener la opción de comer en un lugar público, o preferir tener su propia cocina; además, ahora los infantes están al cuidado de sus familiares y no de personal del kibutz en habitaciones apartes. Lo importante de ambas propuestas es que denotan la relevancia que se le da a la necesidad de incidir en lo común para transformar.

Pero incluso, no es necesario internarse en una árida zona israelí y estar en kibutz o pintar en la fachada de un trabajo los pinos encerrados en un círculo del cooperativismo para reiterar que se está participando. A veces, la respuesta está en la propia esencia del ser. No somos seres aislados, como decíamos al principio, pues requerimos del otro para crecer. Esa conciencia es la que, una vez surge, abre la puerta para empezar a trabajar a favor de la sociedad por un viraje que disminuya las inequidades y evite las arbitrariedades. Por eso, en las cosas más simples de la vida, parafraseando al gran Aquiles Nazoa, estriba la particularidad que nos llevará a un crecimiento social en el que todos los parámetros se fusionen en aras de un desarrollo colectivo en el que, sin perder la esencia, cada persona note que se forma parte de un entramado social.

Sobre ello, la académica mexicana y secretaria general de la Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis político (ALCAP), Martha Liliana Del Valle Franco, en su artículo “Empatía para conectar con la ciudadanía”, señala lo siguiente:

La empatía en un contexto de hartazgo político, polarización, falta de credibilidad hacia las instituciones de gobierno y al sistema democrático, es necesaria y puede llegar a convertirse en el eje rector para reconectar con la ciudadanía y construir juntos la sociedad que queremos. Escucharnos para interactuar y conectar con el fin de trabajar en equipo, ser solidarios, cooperativos en favor del desarrollo social. (Del Valle, 2021, p.11).

Somos actores sociales que tenemos la capacidad de incidir y trabajar en nuestro medio. Pensar en ello, además de contestatario, ya es participar. El reto: ejecutarlo, actuar y transformar. De esa manera viviremos mejor, de eso, no hay la menor duda.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ DOMINGUEZ, Gonzalo y ÁLVAREZ VANEGAS, Luis Daniel. Incidencia de la aplicación de la Ley orgánica de procesos electorales en los resultados de las elecciones de diputados en septiembre de 2010. *Argos* [online]. 2011, vol.28, n.55 [citado 2021-09-04], pp. 48-69. Disponible en: <http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0254-16372011000200003&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0254-1637.
- ÁLVAREZ VANEGAS, Luis Daniel. (2020). Los mecanismos de participación política en Colombia y Venezuela: una visión comparada. En Autores Varios, *América Latina: una lectura diversa, crítica y multidisciplinaria* (pp. 165-194). Caracas: Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis Político (ALCAP). Recuperado de https://drive.google.com/file/d/1NNWF-sCW5-rA_bpKwjOhDw3KSY3P7Csa/view
- BREWER CARÍAS, Allan. (2000). *La Constitución de 1999*. Caracas: Editorial Arte.
- DEL VALLE, Martha Liliana. (2021). Empatía para conectar con la ciudadanía. *Fortaleciendo la compol en el Bicentenario del Perú* (pp. 10-11). Recuperado de <https://guerraypoder.com/wp-content/uploads/2021/08/REVISTA-IICMMCP-.pdf>
- DIMONT, Max. (1965). *Los judíos, Dios y la historia*. 3ra ed. México D.F.: Menorah.
- LEÓN, Dan. (1970). *El kibuts: un desafío socialista*. Montevideo, Uruguay: Ediciones Mordejai Anilevich.
- SISO MARTÍNEZ, José Manuel. (1962). *Historia de Venezuela*. 6ta ed. Caracas, Venezuela: Editorial Yocoima.

Constitución y Estado de derecho: breve aproximación a un tema complejo



| MANUEL ROJAS PÉREZ

*¿Qué hace la diferencia entre un buen y mal gobierno?
Yo respondería, predeciblemente sin ninguna duda:
el Estado de derecho*

TOM BINGHAM

RESUMEN

El presente trabajo intenta explicar el concepto de la teoría constitucional y el Estado de derecho como elementos centrales del Estado que tienen como finalidad la limitación del poder arbitrario. Se analiza el constitucionalismo, no solo como una teoría jurídica –que evidentemente lo es– sino como un verdadero movimiento político en clave jurídica. Desde breves referencias históricas que explican como hemos pasado de los Estados feudales y monárquicos a los Estados modernos que se rigen por el Estado de derecho, se analizan los elementos fundamentales de este, como lo son la separación de los poderes, colaboración entre estos, sistema de pesos y contrapesos o *check and balances*, principio de la legalidad, control, responsabilidad, igualdad ante la ley y ejercicio racional del poder, y como la libertad es elemento fundamental en todo este entramado, para lograr desarrollo personal, social y económico en las sociedades.

Palabras clave: Constitución, Estado de derecho, poderes, limitación, ley, libertad.

UNA BREVE INTRODUCCIÓN

Los anales políticos de Occidente revelan la constante aspiración a la democracia y a la dominación despersonalizada con instituciones políticas judiciales y administrativas, obedecidas por ajustarse a normas jurídicas consentidas por los gobernados, que las decisiones de la autoridad pública sean de antemano publicitadas, debatidas, criticadas, contestadas, revisadas y eventualmente impedidas, acatándolas sólo después que por tal proceso ellas se reputen legítimas.

Por supuesto, el principio aludido ha sido frecuentemente quebrantado. Durante más de veinte siglos, la concentración absoluta del poder ha sido impuesta y defendida asumiendo que nada es más eficaz para el bien común que regir la sociedad con mando único e ilimitado. En Venezuela, por ejemplo, tuvimos la teoría del cesarismo democrático de Laureano Vallenilla Lanz, teoría que no ha sido otra cosa que justificar el mando único y tiránico de Juan Vicente Gómez. Sin embargo el constitucionalismo justamente procura evitar esas concentraciones de poder.

LA CONSTITUCIÓN COMO INSTRUMENTO DE LIMITACIÓN DEL PODER

El constitucionalismo, en un sentido moderno, es una forma de pensamiento –algunos hablan de ideología y otros señalan que es una teoría normativa de la política– que va más allá de la simple ciencia jurídica, que surge de las grandes revoluciones del siglo XVIII, cuya idea fundamental es la limitación del poder.

Así, se habla de gobiernos constitucionales en donde existen limitaciones efectivas al poder, toda vez que el constitucionalismo es una técnica de la libertad contra el poder arbitrario (Mateucci, 1998).

El constitucionalismo, entonces, tiene como elemento central, diferenciador, fundamental, la limitación del poder, el controlar, regular y restringir el poder absolutista para que este no atropelle a los

ciudadanos. Se diferencia de una primera manera de entender la teoría constitucional, que se limitaba a organizar los entes del Estado, que apenas servía para establecer principios que servían de base a la existencia de derechos estamentales concedidos por el monarca, y que fueron justificación de autoritarismos.

Entonces, siguiendo al profesor Jorge Prats (2013), el constitucionalismo tal como se conoce hoy, es un movimiento que requiere una Constitución con unas características específicas, que cuestione los esquemas tradicionales de dominio político, sugiriendo, al mismo tiempo, la intervención de una nueva forma de orientación del poder político, limitando este para que no actúe contra los ciudadanos en ejercicio de ese mismo poder (Prats, 2013).

De ahí que las constituciones establecen que la soberanía reside en el pueblo, y no en los órganos del poder público que conforman el Estado. Estos últimos se deben someter al pueblo, y no al revés, como lo señala el artículo 5 de la Carta Magna venezolana.

Esa limitación al poder va a requerir una “organización del poder”, es decir, una fórmula organizativa que obligue al Estado a que su poder sea distribuido entre distintas personas para evitar que el poder esté en manos de uno solo. Así, el principio de la separación de los poderes se convierte en piedra angular del constitucionalismo ya que forma parte principal del control del poder y su limitación.

Esta teoría del constitucionalismo que tiende a limitar el ejercicio del poder también va a requerir una particular organización de la libertad, que va a buscar preservar un ámbito de libertad de todos los ciudadanos, que esté exento de la acción del poder. Estamos hablando del hecho de que las constituciones no solamente deben regular entonces la organización distribución del poder público, sino que además tienen la expresa obligación de consagrar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Bien lo dice el artículo 16 de la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano: “toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes carece de Constitución”.

Luego, el constitucionalismo es la teoría o ideología que rige el principio de gobierno limitado y la garantía de los derechos de la organización político social de una comunidad, siendo una técnica delimitación del poder a fines de garantizar los derechos de los ciudadanos. Lo señala Lowenstein (1983) cuando dice que la filosofía de toda Constitución es la creación de instituciones para limitar y controlar el poder político.

La antigua Corte Federal y de Casación venezolana, en una vieja pero muy vigente sentencia del 4 de diciembre de 1941 señaló que la Constitución es el conjunto de normas jurídicas fundamentales que organizan la vida política del Estado, el número y competencia de sus poderes públicos, así como la anunciación y reconocimiento de los derechos y garantías de los ciudadanos.

En ese sentido, cada Constitución tiene una triple significación ideológica: liberar a los destinatarios del poder –que son los ciudadanos– del control social absoluto de sus dominadores; asignarles una real participación en el proceso del poder y; conferirle derechos a los ciudadanos que sean suficientes para garantizarles la libertad, esto es círculos de acción donde el Estado no puede tener injerencia (Lowenstein, 1983).

El principio limitativo del poder y definición de zona exentas de acción del Estado, que son zonas de libertad individual, es entonces, un principio, esencial del constitucionalismo, porque la libertad es consustancial a la idea misma del poder como relación humana y el concepto de un poder absoluto sería contradictorio, porque nadie puede estar sometido íntegramente a otro semejante sin negar su propia esencia humana. Por ello, como en su momento enseñó el maestro García de Enterría, en el momento de constituirse un poder debe definirse su campo propio y consecuentemente sus límites.

De ahí el famoso inicio de la Constitución norteamericana: “*we the People of the United States... do ordain and establish this Constitución*”. Es el pueblo, entendido en su concepto científico como parte integral del Estado el que confiere poder, y que en su carácter

de soberano, es el que también impone los límites al poder a través de la Constitución, como instrumento del constitucionalismo, que como ya hemos visto más que un sistema meramente jurídico, es toda una teoría política de limitación del poder.

El constitucionalismo responde, de esta manera, a una intencionalidad política que es la de acabar con el ilimitado poder de los reyes que no tenían más legitimidad que la tradición. De ahí que, las constituciones modernas señalen que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, declaración decisiva que establece que la Carta Magna pertenece al universo conceptual de lo jurídico, o por lo menos, tiene una base fundamental en lo jurídico. El ordenamiento jurídico es el género en el que la Constitución se integra en su cualidad de norma jurídica con todas las características que a ésta le son propias: la fuerza de obligar y la posibilidad de corregir y penalizar los incumplimientos.

Luego, la Constitución se asigna tal carácter, porque al ser la norma de la que parte el resto del ordenamiento esto es al ser la norma fundamental y fundante, o en términos de nuestra Constitución señala en su artículo 7, la norma suprema, de la que deriva todas las otras normas que integran el sistema y ordenamiento jurídico, ninguna otra salvo ella misma podría reconocerle tal valor. Pero además se tiene que la vinculación a la Constitución es de carácter dual, esto es, que alcanza no sólo a las instituciones que ejercen el poder frente a los ciudadanos, sino que alcanza también a estos mismos ciudadanos en cuanto protagonistas de una Constitución que les pertenece pero también les obliga a actuar de manera leal con ella y le impone derechos pero también deberes constitucionales (artículo 130 y siguientes de la Constitución).

Por supuesto, la Constitución tiene otras funciones. Hemos hablado en estas breves líneas, de la filosofía de la teoría constitucional entendida modernamente, pero hay que resaltar que la Carta Magna debe cumplir otros fines: una función de orden; una función de estabilidad; una función de fomento; una función del límite y control del

poder; una función de garantía de la libertad, autodeterminación y protección jurídica del individuo y del ciudadano; una función de organizar la estructura organizativa fundamental del Estado y; una función de fijar las normas básicas rectoras de los fines materiales del Estado y de la posición jurídica del ciudadano en el estado en relación con este.

No vamos a tener oportunidad, en este breve trabajo, de analizar con detalle todos los fines y objetivos de la Constitución, ya que el marco en el cual se desenvuelve este esta humilde monografía no nos permite lograr tal objetivo, además que hay suficientes doctrinarios en Venezuela que analizan estos elementos con mucha mayor certeza de lo que nosotros podríamos hacerlo. Pero sí consideramos necesario poder analizar la figura del Estado de derecho.

EL ESTADO DE DERECHO Y SU IMPORTANCIA CAPITAL

Nuestra Constitución define a Venezuela en su artículo 2 como un Estado social y democrático de derecho y de justicia.

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político. (Const. 1999, art. 2).

La figura del Estado social y democrático de derecho se remonta a la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949, en cuyo artículo 20 se proclama como “Estado federal democrático y social” complementado por el artículo 28 que rubrica la armonía del orden constitucional de los Estados con los principios del Estado de derecho republicano democrático y social.

Las ideas del Estado de derecho y Estado social aparecen estrechamente relacionadas con esta nueva concepción de Estado social

de derecho, a pesar de no ser esto obvio como lo demuestra la inagotable controversia política e incluso jurídica en torno a dichos términos, considerados como algunos difícilmente conciliables o incluso incompatibles.

El concepto de Estado de derecho tal como se le conoce en la época moderna nace en el ámbito jurídico-político alemán entre los siglos XVIII y XIX y tiene un origen liberal. Se trata de poner un Estado respetuoso de la ley y de las libertades del ciudadano al despotismo y al Estado absolutista. La idea básica el concepto de Estado de derecho consiste en que su tarea es el asegurar la libertad y propiedad del ciudadano, su objeto la promoción del bienestar del individuo y de esa manera, conformar su carácter como ente común. Se trataría entonces, de un orden estatal expresado a través de una Constitución, preferiblemente escrita el reconocimiento de los derechos del hombre, la separación de poderes y garantizado por leyes producidas y promulgadas conforme a procedimientos debidamente establecidos (Bingham, 2018).

Una manera sencilla, quizás demasiado simple, de ver el asunto del Estado de derecho, lo hace Duverger (1988) en su libro *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, cuando señala que los juristas de principios del siglo XX distinguían particularmente al Estado de derecho, cuyos gobernantes están sometidos a normas jurídicas, y el Estado despótico, en el que los gobernantes no están ligados a ninguna norma jurídica. Sin embargo, hoy hablar de Estado de derecho, es mucho más amplio que simplemente limitar al gobierno que está sometido a las normas jurídicas, porque incluso hoy en pleno siglo XXI, los gobiernos totalitarios y absolutistas, también se rigen por normas jurídicas, pero normas jurídicas que esos propios Estados se crean como un traje a su medida para que sus actuaciones autoritarias tengan una justificación y basamento legal.

Por ejemplo, hoy día no basta para hablar de democracia, de que los gobernantes hayan llegado al ejercicio del poder mediante elecciones. Gobiernos autoritarios como Corea del Norte o Cuba, por

nombrar solamente dos países, hacen elecciones constantemente para poder justificar una legitimidad democrática y constitucional que se pierde inmediatamente en el mismo momento en que se analiza cómo se ejecuta ese poder y cómo ese poder no es limitado ni limitable.

Este concepto de Estado de derecho establece el deber del Estado solo ahí donde el individuo no se baste a si mismo. No piense que el concepto no implica una separación absoluta entre Estado y ciudadanos sino que el Estado va a tener tareas donde el ciudadano no pueda actuar por sus propios medios.

El Estado de derecho constituye entonces un medio, quizás realmente el único, que permite lograr una expansión individual y su promoción. De él resultan derechos importantes de los ciudadanos que corresponden a la idea de participación en la vida del Estado y de seguridad de la esfera de libertad.

Pero ese Estado de derecho contiene tiene una serie de ideas provenientes de diversas fuentes de distintas épocas: el sometimiento del poder al derecho para limitarlo, el gobierno de la razón, el gobierno de las leyes y no de hombres, la obligación del gobernante de proteger el derecho, la repartición o separación del poder para que exista un sistema de pesos y contrapesos, las libertades de los ciudadanos, los derechos del hombre y el estado constitucional.

Eso nos obliga a entender al Estado de derecho de manera mucho más amplia a como ya dijimos que lo señalaba Duverger (1988) donde se limitaba a decir o entender al Estado de derecho como un simple estado de leyes es decir como un Estado donde existan leyes formales. Porque hemos dicho anteriormente pues hace concluir, como ya ha venido concluyendo la doctrina moderna del constitucionalismo, el Estado de derecho implica mucho más que la simple existencia de una serie de normas jurídicas dictadas el marco de procesos formales. El Estado de derecho así como lo es el constitucionalismo tal y como lo vimos en la primera parte de este artículo, implica conceptos mucho más amplios que la existencia de normas jurídicas. El sistema jurídico que hace muchos años conceptualizó Santi Romano hoy día

se entiende mucho más allá de la creación; la existencia de leyes iba de la mano con la ejecución y respeto a conceptos políticos llevados a un código jurídico.

Por Estado de derecho debe entenderse un Estado que, en sus relaciones con sus súbditos y para garantía del Estatuto individual de estos, se somete el mismo a un régimen de derecho, por cuanto encadena su acción respecto a ellos por un conjunto de reglas, de las cuales unas determinan los derechos otorgados a los ciudadanos y otras establecen previamente las vías y los medios que podrán emplearse con vistas a realizar los fines estatales (Villar Borda, 2007), y uno de los signos característicos del régimen del Estado de derecho consiste precisamente en que, respecto a los ciudadanos, la autoridad pública sólo puede emplear medios autorizados por el orden jurídico vigente, y en consecuencia, en sus relaciones con los ciudadanos, la autoridad pública no solamente debe atenerse a actuar *contra legem*, sino que está obligada a actuar *secundum legem*, es decir, en virtud de habilitación legal.

El Estado de derecho es pues, aquel que al mismo tiempo formula prescripciones relativas al ejercicio de la potestad pública, asegura a los administrados como sanción de dichas reglas un poder jurídico de actuar ante una autoridad judicial con el objeto de obtener la anulación, la reforma o por lo menos la no aplicación de actuaciones administrativas que lo hubieran infringido. Por tanto, el Estado de derecho se establece en interés de los ciudadanos y tiene por fin especial preservarlos y defenderlos contra las arbitrariedades de las autoridades estatales.

La Organización de Estados Americanos (OEA) ha señalado que el Estado de derecho puede definirse como:

[...] un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos.

Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal. (Informe del Secretario General sobre el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos S/2004/616).

En algún momento se entendió al Estado de derecho centrado exclusivamente en la ley, y por tanto, como un “Estado legal del derecho”. Esa teoría afirma la primacía de la ley sobre los restantes actos del Estado, lo que se conoce como el Estado legal de derecho, donde el resultado es que la Constitución fue considerada durante mucho tiempo como una ley, una ley como cualquier otra que en verdad no vinculaba al Poder Legislativo.

Este planteamiento, el de la supremacía de la ley sobre cualquier otro tipo de forma normativa, sufrió un cambio ideológico jurídico después de la Primera Guerra Mundial, desde el mismo momento en que se critica al Estado legal de derecho y se reconoce a la Constitución valor y fuerza normativa, es decir, desde el momento que la Constitución adquiere el carácter de norma jurídica y no un simple código de principios generales que pueden ser uno acatado por el poder público.

Hoy día la Constitución ya no es solamente una norma jurídica, sino que como dice el artículo 7 constitucional, ya nombrado es la norma suprema de todo el ordenamiento jurídico y se consolida con el establecimiento de tribunales constitucionales. A partir de ese momento el nuevo período se caracteriza por el principio de constitucionalidad, esto es, por la primacía de la Constitución sobre la propia ley emanada del Poder Legislativo y se denomina el Estado como Estado constitucional de derecho, lo que no anula sino que perfecciona a ese Estado legal de derecho (Araujo-Juárez, 2016).

Así lo señaló en su momento el Tribunal Supremo de Justicia en sentencia 1505 del 21 de noviembre de 2000:

La Constitución es la ley suprema, por imperio de la lógica (tiene que ser -Kelsen- el vértice de todo el ordenamiento jurídico) y de la ley misma expresada en su más alto nivel: así la Constitución manda que Artículo 7. La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

ELEMENTOS DEL ESTADO DE DERECHO

Separación de poderes

Hemos dicho que la idea misma de Constitución está basada en la idea de una organización del poder para limitar el poder. En eso radica la teoría del constitucionalismo. Y se entiende, desde la tesis de Montesquieu, que las funciones del Estado corresponden a distintos órganos, a tres clases de poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Es esta la forma para que el poder de frente al poder, y de esta manera pueda resultar la libertad.

Así se tiene un órgano del poder público que dicta leyes, un segundo órgano del poder público que ejecuta esas leyes y un tercer órgano del poder público que sanciona a los que no cumplan esas leyes y obliga a cumplirlas. He allí el centro neurálgico del principio de la separación de poderes. El principio de separación de poderes según sentencia 1414 del 19 de julio de 2006 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, responde a la necesidad de brindar garantías institucionales que permitan a cada órgano el ejercicio eficiente del poder público, obviando ilegítimas intrusiones de los demás órganos del Estado en la realización de sus funciones esenciales y de no permitir la invasión de la esfera de acción entre órganos del poder público, sin que ello implique una rigidez absoluta.

En la idea de Montesquieu se trataba de un control mutuo entre los poderes para evitar la concentración del poder y proteger y asegurar la libertad personal contra toda arbitrariedad. Su modelo a seguir, en el cual basó su teoría, era el gobierno inglés con el sistema del *check and balances*.

El sistema separación de poderes no implica una total división de los poderes, sino, se insiste, una limitación al poder. Hoy el principio clásico se entiende en el sentido de separación con cooperación, de moderación, balanceo y mutuo control de los órganos del poder público. Cooperación necesaria dada la complejidad del Estado moderno y la multiplicidad de funciones que se le encomiendan.

Así lo señala nuestra Constitución (1999):

Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

No podemos obviar que venimos hablando de tres funciones, a pesar de que Venezuela tiene cinco órganos del poder público. Sin embargo las funciones del poder público son sólo tres: legislar, administrar y juzgar. Por eso, por metodología, seguiremos hablando de tres funciones al comentar la separación de poderes.

Este sistema, más de colaboración que separación absoluta de poderes, implica que el Poder Legislativo es el órgano del Poder Público que tiene como función principal sancionar leyes, pero que en un caso de decepción pudiera aceptarse que el Poder Ejecutivo y que también normas con rango de ley, como es el caso de la habilitación de la potestad legislativa por parte del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo mediante ley habilitante para que este último dicte decretos con rango y fuerza de ley. Implica también que el Poder Ejecutivo es quien tiene, de manera principal, la capacidad jurídica para administrar la cosa pública, pero que otros órganos del poder también pueden ejercer funciones de administración, como cuando el Poder Legislativo o el Poder Judicial gerencian su propio presupuesto o su recurso humano. O cuando el Poder Judicial es el principal encargado de dictar decisiones que resuelvan conflictos entre partes y sin embargo en

ciertos casos se le permite al Poder Ejecutivo dictar actos administrativos muy parecidos a sentencias judiciales, como es el caso de los llamados actos cuasi jurisdiccionales, que son los dictados, por ejemplo, en órganos como el Sundeec, antes llamado Indepabis, y antes de eso, el Indecu.

La importancia de la separación de poderes como sistema es fundamental para el Estado de derecho. Este es determinante para poder decir que un gobierno es constitucional, es el más importante principio, porque es justamente el que está para limitar el poder, para garantizar que el poder no esté en una sola mano, para asegurarse que una persona no tenga un poder absoluto y con ello evitar arbitrariedades y luego totalitarismos y tiranías.

Cuando los órganos del Poder Público entre sí hacen pesos y contrapesos, esto es, cuando funcionan de modo tal que uno controla el otro, que entre dos controlan a un tercero, el sistema de Estado de derecho realmente funciona. Una efectiva y sincera separación y colaboración de poderes, donde haya reales pesos y contrapesos, permite que el Poder Legislativo, por ejemplo, pueda realizar actividades de control frente al Poder Ejecutivo, y llamar a su seno a funcionarios tales como ministros, viceministros o directores para interpellarlo, como función de contraloría parlamentaria.

Pero Estados donde, a pesar de que su letra constitucional establezca una bella descripción de su sistema de separación de poderes, pero que en la realidad ésta no exista, sino que un órgano del poder público controla a otros no puede ser considerado como un gobierno constitucional y como un Estado de derecho.

Principio de la legalidad

El principio de la legalidad en Venezuela es consagrado en el derecho positivo por una disposición constitucional. Así lo refleja el artículo 137: “La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el poder público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen”.

En sus orígenes el concepto de legalidad aludía a la sumisión de la Administración Pública a la Ley, por lo que la función administrativa es siempre de rango sub legal y es también, desde el punto de vista práctico el rango más notorio de la noción de Estado de derecho (Araujo-Juárez, 2016).

Hoy se habla de legalidad como sinónimo de regularidad jurídica, de juridicidad. Se habla del principio de la legalidad como el sometimiento de los órganos del Estado no a la ley sino al bloque de la legalidad, término que acuñó el maestro Maurice Hauriou para conceptualizar a todas las normas de rango constitucional, legal o sub legal de un Estado en concreto.

El principio de legalidad puede resumirse de la siguiente manera: todos los órganos del Poder Público pueden hacer única y exclusivamente lo que el sistema jurídico expresamente les permite. Así, el Poder Judicial puede dictar leyes solo porque la Constitución y las leyes respectivas así se lo permite o el Poder Ejecutivo puede administrar los bienes del Estado única y exclusivamente porque el bloque de la legalidad le confiere tal potestad.

Implica entonces el principio de la legalidad una limitación directa al ejercicio del poder, el cual gracias a este principio, nunca puede ser absoluto sino que tiene sus límites en el propio derecho. Un organismo estatal sólo puede hacer lo que tiene previamente permitido por una norma jurídica.

Esta diferencia al Estado de los ciudadanos, ya que estos últimos nos regimos por el principio de la libertad que implica que los ciudadanos podemos hacer todo lo que no esté expresamente prohibido. Un conductor puede perfectamente estacionar su vehículo en la calle o puede dar una vuelta en u, mientras no haya una señalización que expresamente prohíba tal actuación.

De manera tal, mientras el Estado solo puede hacer lo que previa y expresamente le permite el ordenamiento jurídico y por lo cual procede dentro de un marco limitado de actuación, los ciudadanos podemos hacer todo lo que no tengamos expresamente prohibido, con

lo que se pretende, por lo menos en teoría, darle un rango de acción mucho mayor los ciudadanos que a la administración pública.

En este principio de legalidad entran elementos que son muy importantes para el desarrollo de la sociedad, como lo es la actuación del Estado en la economía. Pues, entonces, el Estado sólo puede actuar dentro del sistema económico en tanto se lo permita el ordenamiento jurídico. El Estado puede configurarse como un actor económico siempre y cuando la Constitución y las leyes le den tal facultad. El derecho a la propiedad, por ejemplo, sólo puede ser afectado en cuanto la ley le confiere el estado de la potestad de hacerlo, y en el caso venezolano, nuevamente según la teoría, sólo puede hacerse para garantizar un interés general superior al individual.

Por ello es tan importante el principio de legalidad, porque es un muro puesto de manera tal que bloquee todas las iniciativas autoritarias del Estado. Este principio está expresamente pensado para limitar el ejercicio del poder, para que el funcionario público no pueda abusar de la potestad pública, para que no pueda utilizar el poder que la ley le ha dado a ese funcionario para su beneficio personal. El principio de la legalidad le pone límites directos, está pensado como una camisa de fuerza donde el Estado tiene una actuación muy limitada.

Garantía de los derechos fundamentales y las libertades públicas

Un componente básico del Estado de derecho es la garantía de los derechos fundamentales. Parte esencial de un orden constitucional es la incorporación de esos derechos fundamentales en su texto, cuya función principal, es también, poner límites al poder del Estado a fin de preservar al individuo frente a la autoridad arbitraria de los funcionarios.

El sistema constitucional pasa por establecer los derechos de los ciudadanos dándole a estos ámbitos de acción donde el Estado no debería tener incidencia, donde por el contrario, atendiendo la cláusula del Estado social de derecho, que trataremos brevemente más adelante, el Estado en todo caso lo que podría ser un prestador de servicios, pero nunca incidir negativamente.

El núcleo esencial del concepto de libertades, positivas o negativas, supone la existencia de espacios de actuación de las personas, que se traduce en conductas que deben ser toleradas y especialmente tuteladas por los poderes públicos. Véase, por ejemplo, la libertad de prensa, la libertad de tránsito, la libertad personal, la libertad de sufragar (Peña Solís, 2012).

De esta manera, el ejercicio de estas libertades implica la obligación para el Estado de abstenerse de desarrollar cualquier actividad que las interfiera. En el caso de las libertades negativas, se tratará de una mera abstención, mientras que en el caso de las libertades positivas puede consistir en una prestación, o en una emanación de actos en favor de un ciudadano o de una persona en concreto.

Las libertades constituyen reivindicaciones propias del Estado liberal, el modelo constitucional liberal burgués, que establecen el rechazo a la intervención de los órganos estatales en las esferas de actuación de los individuos, es decir, la prohibición de interferencias en dichas esferas, que han sido denominadas doctrinariamente libertades negativas: libertad personal, libertad de pensamiento, libertad económica. Por su parte, los derechos constituyen reivindicaciones del Estado social de derecho, inspirada en el principio de igualdad sustancial, que comportan la exigencia de prestaciones o servicios por parte de las personas al Estado, razón por la cual han sido dominadas por la doctrina derechos o libertades positivas: derecho a la salud, a la educación, etc. Los derechos políticos, vienen a ser libertades positivas, como lo son el derecho del sufragio o a la participación política.

Vimos al inicio que una Constitución es tal, cuando consagra la separación de poderes y las libertades de los ciudadanos. Y es que el constitucionalismo, también lo dijimos al principio, implica una organización especial para la libertad, mediante la cual se consagra derechos civiles individuales y derechos sociales, que sirvan también como límite al ejercicio del poder. Donde, por ejemplo, frente a la garantía del derecho a la no discriminación, el Estado tenga la obligación de asegurar el derecho a la igualdad. O frente al derecho a la

libertad de religión, el Estado tiene que garantizar por una parte que exista una gama de opciones religiosas y por otra parte no puede obligar al ciudadano a ejercer alguna en concreto. O frente a la libertad de expresión y pensamiento el Estado tiene el límite en el derecho y por tanto no puede obligar a un ciudadano a una militancia política determinada o a pensar de tal o cual manera. Otro ejemplo podemos verlo en el derecho constitucional a la reunión, mediante el cual el Estado tiene la limitación que le establece la Carta Magna y por ello no puede prohibir reuniones salvo que se demuestre mediante un proceso judicial que en ella se está cometiendo algún hecho ilícito.

Entonces el Estado de derecho implica el respeto por parte del Estado a esos derechos y libertades de los ciudadanos.

Control del poder

No hay Estado de derecho si no hay control de los poderes. Algunos autores como Eduardo García de Enterría o Antonio Canova González, aseguran con mucha razón que si no hay un control judicial efectivo que le permita al ciudadano la garantía de que actos contrarios a derecho sean anulados por órganos independientes, pues no hay Estado de derecho ni democracia.

El control del poder lo ejercen fundamentalmente el Poder Judicial, quien tiene la obligación de ser el garante de que el ciudadano tenga la tranquilidad de que habrá un órgano que no esté sometido a los otros órganos del poder público y que pueda dictar decisiones judiciales para garantizar que los actos ilegales sean anulados. El Poder Judicial, de nuevo recordando a Antonio Canova, es piedra angular del Estado de derecho.

Es necesario en un Estado de derecho que a los ciudadanos se le provean los medios para resolver de buena fe, sin costos ni retrasos excesivos las disputas civiles que no pueden resolver por ellas mismas (Bingham, 2018), especialmente cuando es algún órgano del poder público el involucrado.

En el desarrollo de las múltiples actividades requeridas para el cabal cumplimiento de sus cometidos, la Administración pública puede lesionar los derechos o los intereses de los particulares o de otros entes públicos. Esto ocurre cuando la Administración ha actuado con error o culpa, o con violación de normas de derecho, e incluso sin que pueda imputársele ningún acto culpable o ilegal. Puede también suceder que la conducta de la Administración sea correcta, pero que el particular plantee la reclamación correspondiente.

En todos estos casos y otros muchos que pueden producirse, surge una cuestión contenciosa para resolver, para lo cual es necesario obtener un pronunciamiento de los órganos jurisdiccionales, deduciendo al efecto la decisión que corresponda.

El régimen de las distintas acciones contencioso administrativas difieren mucho según los países y por ello presenta gran complejidad.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, así como lo hizo la de 1961, constituye un verdadero y auténtico sistema contencioso administrativo. El sistema contencioso administrativo es una de las condiciones del Estado de derecho, sin la cual éste no sería posible, por lo que puede decirse, sin temor a equivocaciones, un Estado tendrá una mayor o menor connotación de Estado de Derecho en la medida que su sistema contencioso administrativo sea más o menos consistente o perfeccionada (Moles Caubet, 1979).

De hecho, el contenido del sistema contencioso administrativo se ha robustecido con la ampliación constitucional de la competencia de los órganos contenciosos administrativos, en el artículo 259 de la Constitución de 1999 (Duque Corredor, 2004), para que conozcan de reclamos por la prestación de servicios, que permite atraer ahora a dicho orden jurisdiccional las controversias por el incumplimiento y la ineficiencia de los servicios públicos entre consumidores, usuarios y prestadores de dichos servicios, ya sean entidades del Estado o particulares.

El control del poder también puede ser por parte del propio Estado. La Administración pública según la legislación venezolana,

especialmente nos referimos a la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y a la Ley Orgánica de Administración Pública, confiere la potestad de revisarse a sí misma. La Administración pública tiene la capacidad de revocar sus propios actos cuando ella determine que los mismos son violatorios de derechos.

En caso de que esto no sea posible, al ciudadano le queda, en un Estado de derecho óptimo, la garantía del control judicial, donde órganos jurisdiccionales especializados, es decir que sólo se dediquen a la revisión de actos de naturaleza pública, pueden brindar una resolución de conflictos objetiva, imparcial y no sesgada.

Cuando un Poder Judicial se comporta de manera parcial, favoreciendo siempre a una sola de las partes, en especial cuando favorece solamente al Estado, pues el principio del control falla, y al fallar éste falla el Estado de derecho.

Responsabilidad

Otro elemento que forma parte del sistema del Estado de derecho es el de la responsabilidad, tanto de los funcionarios públicos como del propio Estado.

Cuando un funcionario público actúa contrario a la norma, violando derechos fundamentales, no respetando los procedimientos debidos, pues su actuación es condenable y debe ser condenada por los órganos estatales. La responsabilidad del funcionario público está consagrada en la propia Constitución en el artículo 139: “El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley”.

Un Estado de derecho garantiza –o debe hacerlo– que cuando se demuestre que un funcionario ha actuado abusando de su poder o desviándolo –es decir, utilizando la potestad que le ha conferido el derecho para su beneficio personal aun y cuando la actuación sea visiblemente correcta– ese funcionario deberá responder civil, penal y administrativamente ante la justicia.

Pero también responde el Estado por su propia actuación según el artículo 140: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños que sufran los o las particulares en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la administración pública”.

El Estado puede equivocarse, cometer errores que cause daños a los ciudadanos. Imaginemos que la Administración pública no cuidó debidamente un poste de energía eléctrica en una calle y este, por esa falta de mantenimiento cae sobre un vehículo. Ahí el Estado es responsable patrimonialmente por el daño que sufrió indebidamente este ciudadano.

Otros elementos

Existen otros elementos que son esenciales al Estado de derecho, uno de ellos es el acceso a la ley (Bingham, 2018), en el sentido en que ésta sea accesible, inteligible, clara, razonable, que sea escrita, que sea dictada por quién tiene competencia para ello, en nuestro caso venezolano solamente la Asamblea Nacional o el Poder Ejecutivo siempre y cuando exista una Ley Habilitante que lo permita.

La igualdad ante la ley es un elemento también esencial del Estado de derecho. Junto al derecho a la vida y el derecho a la libertad personal es este de los derechos civiles más importantes, porque al todos ser iguales ante la ley nadie está por encima del otro, y se limitan a arbitrariedades por parte del Estado e incluso por parte de ciudadanos que puedan tener incidencia con el Estado. Las leyes del país deben aplicar igualmente a todos, salvo en los casos en los en los que las diferencias objetivas justifiquen la diferenciación.

Así expresamente lo dice la Constitución venezolana:

Artículo 21. Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce

- o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.
2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
 3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las fórmulas diplomáticas.
 4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.

Por otra parte, los funcionarios públicos y cualquier representante del Estado, en todos los niveles, deben ejercer las facultades a ellos conferidas de buena fe, de manera justa, para el propósito para la que estas fueron conferidas, sin exceder los límites de tales facultades y no de manera irrazonable.

SISTEMA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO DE LA SOCIEDAD

Las sociedades cambian, evolucionan, se desarrollan. Hace apenas cincuenta años, era impensable que mediante un teléfono pudiéramos comunicarnos en tiempo real con otras ciudades, menos con otros países. Hoy, el internet es considerado un derecho fundamental. Y esto ocurre por esos cambios de la sociedad. Vemos con este ejemplo como el Estado ha tenido la necesidad de adaptarse a los nuevos modelos, al desarrollo de la sociedad. El concepto de servicio público de hace años hoy día no es el mismo porque el interés general varía, evoluciona, se desarrolla.

Y el sistema jurídico, con la Constitución como la norma suprema, como esa gran norma que regula el ordenamiento jurídico de las sociedades, y de nuestro país en particular, está llamado a ser interpretado

de manera tal que su aplicación sea siempre en beneficio del desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos.

En este orden de ideas, las garantías que ofrece la Constitución deben ser aplicadas de manera progresiva. No podría una norma constitucional ser entendida si no es para garantizar siempre esos derechos de esas libertades de los ciudadanos, sin que pueda alegarse que la norma constitucional no estaba prevista para un hecho posterior a su redacción. Así el sistema jurídico-constitucional está conformado para adaptarse a los cambios de la sociedad, para que esas normas constitucionales sirvan siempre para beneficiar a los ciudadanos para darle garantías de que la Constitución siempre va a protegerle en sus derechos y libertades, y que siempre también va a poner un freno al ejercicio arbitrario del poder.

Un ejemplo de lo que queremos decir con esto, lo encontramos en la Constitución de Venezuela, que establece que cuando existan normas del derecho internacional en materia de derechos humanos, estas podrán ser aplicadas con preferencia a la propia Constitución.

Artículo 22. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de estos.

Artículo 23. Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

Esto quiere decir que si en un futuro un derecho es considerado como un derecho humano, la Constitución lo debe reconocer de manera expresa y el Estado venezolano debe garantizar la aplicación y ejecutividad de ese derecho humano, incluso cuando la Constitución en su letra inicialmente no lo señala como tal.

El principio de progresividad de los derechos humanos, contemplado en el artículo 19 de nuestra Constitución, es la garantía de que el Estado respetará el ejercicio de los derechos humanos y a la vez una obligación de no regresividad, de no disminución de esos derechos.

El reconocimiento del principio de progresividad de los derechos humanos es una de las conquistas del ciudadano frente al Estado, pues limita el desconocimiento por parte de aquél del contenido de los derechos humanos y de los avances que en esta materia se hayan conseguido.

Conlleva, además, la obligación de mejorar la protección y contenido de esos derechos. Es una garantía no solo para evitar que el Estado, a través de cualquiera de sus órganos disminuya derechos humanos, sino que en Venezuela además es una garantía de que el Estado adopte las medidas necesarias para hacer efectivo el ejercicio de esos derechos, a través de acciones concretas.

En conclusión, el Estado debe adaptarse a los cambios de la sociedad siempre en beneficio del ciudadano. Es deber del sistema jurídico-constitucional garantizar esa adaptación.

SISTEMA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL Y DESARROLLO ECONÓMICO

Señala la Constitución venezolana en su artículo 112 que todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social.

También señala la misma Carta Magna que el Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria, sin perjuicio de su facultad para dictar medidas

para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.

Así, se consagra un derecho individual a la libertad económica, derecho que no es absoluto, está sometido a limitaciones expresas que a su vez solo deben ser impuestas según criterios que el propio texto constitucional plantea.

De manera tal, siguiendo a reconocidos autores venezolanos como José Ignacio Hernández, la libertad económica viene a ser la posibilidad real —o la expectativa de que ello pueda ocurrir— de los particulares a acceder a la actividad económica de su preferencia, explotar esta actividad de acuerdo con su autonomía privada y cesar en el ejercicio de la actividad emprendida.

De este concepto se desprenden dos elementos fundamentales. Primero, el libre albedrío del ciudadano en la elección de una actividad económica a la que quiera libremente dedicarse. Como recuerda Vicente González De La Vega (2012), esto es, el principio de la libertad —aquel que implica que los ciudadanos podemos hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido— en su máxima expresión. Ese mismo autor ha dicho: “solo cada quien en su fuero interno decide emprender una actividad lucrativa que le permita obtener su sustento y generar bienes y servicios de valor económico” (2012). Y, la segunda arista de la libertad económica implica la posibilidad de competencia, esto es, entrar, permanecer y/o salir de un mercado determinado sin obstáculos indebidos o ilícitos impuestos por terceros.

En conclusión, cuando el individuo tiene la posibilidad de desarrollar una actividad económica elegida libremente, de manera voluntaria, cuando puede desarrollarla según sus capacidades, sin menoscabar derechos y libertades de terceros y de la sociedad, entrando, permaneciendo o saliendo del mercado sin barreras, entonces habrá libertad económica.

Ese es el contenido esencial de la Constitución económica consagrada fundamentalmente en la norma del artículo 112 constitucional, el objeto superior de protección jurídica que genera la norma contenida en dicha norma.

A MODO DE CONCLUSIÓN

“La libertad requiere de un ecosistema que la posibilite, la promueva y la desarrolle” (Aveledo, 2009).

En lo público derechos y garantías reconocidos y tutelados que en un marco de seguridad jurídica, poder público despersonalizado, poderes ciertamente delimitados en el tiempo de su ejercicio y en el ámbito de sus atribuciones, poder público distribuido en órganos separados y equilibrados. Las instituciones indican perseverante obra colectiva, proyección en el tiempo y beneficio social reconocido.

El desarrollo de las sociedades va a depender de manera directa en el fortalecimiento o no de su Estado de derecho. Un país donde no se cumplan los requerimientos mínimos para que exista Estado de derecho difícilmente va a poder progresar de manera sana y efectiva, ya que no habrá seguridad jurídica y por tanto la economía probablemente se comprará y los derechos sociales que debe prestar y garantizar el Estado no podrán cumplirse de manera cierta.

Los autores Daron Acemoglu y James Robinson (2012), en su libro *Por qué fracasan los países* describen en términos económicos pero con clara referencia política-constitucional, que los Estados donde sus instituciones públicas no respetan los principios del Estado de derecho son Estados que siempre se quedan detrás en el desarrollo, el respeto a las leyes, que estas sean racionales pero que además traten de realmente buscar soluciones a los problemas de los ciudadanos, que la separación de los poderes sea verdadera y no una pantomima, el principio de la legalidad sea cumplido a cabalidad, que hay un control efectivo por parte de los órganos jurisdiccionales de la actividad pública y que los funcionarios sean responsables por el ejercicio de sus actividades de actuaciones, donde haya un Estado en el cual nadie es superior a nadie sino que todos son iguales ante la ley, pues allí y solo allí se podrá garantizar el progreso ciudadano.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOĞLU, Daron y ROBINSON, James. (2012). *Por qué fracasan los países*. Barcelona: Editorial Planeta.
- ARAUJO-JUÁREZ, José. (2016). *Manual de Derecho Administrativo*. Caracas: Ediciones Paredes.
- AVELEDO, Ramón. (2009). *Libertad, conciencia y práctica*. Caracas: Concejo Municipal de Chacao.
- BINGHAM, Tom. (2018). *El estado de derecho*. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch.
- DUQUE CORREDOR, Román. (2004). Evolución y situación actual de derecho procesal administrativo venezolano. *El contencioso administrativo hoy*, 2.
- DUVERGER, Maurice. (1988). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona: Ariel.
- GONZÁLEZ DE LA VEGA, Vicente. (2012). *La libertad económica como derecho fundamental en la constitución venezolana de 1999. Sus límites y su relación con otros derechos fundamentales*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- JORGE PRATS, Eduardo. (2013). *Derecho constitucional. Tomo I*. Santo Domingo, República Dominicana: Ius Novum.
- LOEWENSTEIN, Karl. (1983). *Teoría de la constitución*. Barcelona: Ariel.
- MATTEUCCI, Nicola. (1998). *Organización del poder y libertad: historia del constitucionalismo moderno*. Madrid: Trotta.
- MOLES CAUBET, Antonio. (1979). *El control jurisdiccional de los poderes públicos en Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- PEÑA SOLIS, José. (2012). *Lecciones de derecho constitucional venezolano, Tomo I: los derechos civiles*. Caracas: Paredes Editores.
- VILLAR BORDA, Luis. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista de Derecho de Estado*, 76.

Tres puntos de inflexión en el desarrollo de Venezuela



| RAFAEL ARRÁIZ LUCCA

RESUMEN

En este ensayo se revisan tres momentos claves en el devenir del desarrollo económico venezolano. La etapa comprendida entre 1914 y 1921-1922, cuando las petroleras *Shell*, *Standard Oil* y *Gulf* inician operaciones en el país, respectivamente, y la industria petrolera comienza su línea ascendente, así como la inversión extranjera de notables magnitudes. Luego, se revisa el momento de creación de la CVF (Corporación Venezolana de Fomento) en 1946, punto de partida de la política de la ISI (Industrialización Sustitutiva de Importaciones), que fue un plan de desarrollo común a toda Latinoamérica iniciado en Venezuela y diseñado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) para el continente. Por último, nos detendremos en la creación de la CVG (Corporación Venezolana de Guayana), en 1960, organismo central para el desarrollo del sur del país en sus vertientes hidroeléctricas y de industrias básicas (hierro y aluminio), así como de dimensiones urbanísticas (Ciudad Guayana) y forestales (bosque de Uverito).

Palabras claves: petróleo, inversión extranjera, ISI, hidroelectricidad, hierro, aluminio.

INTRODUCCIÓN

En este ensayo vamos a revisar tres momentos coyunturales, o puntos de inflexión, en el desarrollo nacional durante el siglo XX. Los tres son hitos de nuestro desarrollo industrial. El primero, en el orden

petrolero y de las inversiones extranjeras. El segundo, en el orden industrial y el proyecto de crear un parque industrial vernáculo. El tercero, en el área de las empresas básicas (hierro y aluminio) y de la generación de energía eléctrica mediante el camino de las centrales hidroeléctricas.

Primero

Fue a partir del 15 de abril de 1914, día en que comenzó a manar petróleo del pozo Zumaque I, cuando la apuesta que había hecho la *Shell* en Venezuela comenzó a rendir sus frutos. Este hallazgo que puso al país en el mapa petrolero del mundo atrajo a la otra gran transnacional de la época: la *Standard Oil*, cuyo desembarco en el país ocurrió en 1921, con la posterior denominación de *Creole Petroleum Corporation*. Al año siguiente (1922), la *Gulf*, cuya denominación fue *Mene Grande Oil Company*, se sumó a la tarea. Ya para 1928 el petróleo superó al café en los registros de exportaciones nacionales. El país comenzó a ser petrolero y, en 1976, se configuró como un Petro-Estado, cuando se creó PDVSA (Petróleos de Venezuela S.A.) y la totalidad de la industria petrolera nacional pasó a manos del Estado. Este primer punto de inflexión ocurre durante la dictadura de Juan Vicente Gómez, a quien Manuel Caballero (1993) definió en su biografía como *Gómez, el tirano liberal*.

Segundo

No obstante la industria petrolera crecía, Venezuela estaba lejos de haberse industrializado, y tampoco había logrado responder a la prédica de Arturo Usler Pietri cuando propuso “Sembrar el petróleo” (1936) en el célebre editorial del diario *Ahora*. La industrialización era una necesidad de todos los países de América Latina, por ello el economista argentino Raúl Prebisch en la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de la ONU) le dio forma académica y conceptual a lo que Venezuela había comenzado a hacer en septiembre de 1946, cuando el gobierno de Rómulo Betancourt creó la Corporación

Venezolana de Fomento (CVF), un organismo del Estado cuyo objeto era financiar mediante créditos el desarrollo de un parque industrial nacional, y para ello se requería en primer lugar la creación de centrales eléctricas que lo permitieran. Así fue como la prioridad crediticia estuvo en la energía eléctrica, y para ello el Estado no creyó conveniente ser él mismo empresario eléctrico si no que financió a empresarios privados que lo hicieran. Luego, paulatinamente, el esquema se extendió a todas las áreas susceptibles de ser industrializadas. No nació entonces el Estado empresario, si no que se fortaleció el Estado financista del empresario privado que atendiera los desafíos del desarrollo. Este segundo punto de inflexión ocurre durante el primer gobierno de Rómulo Betancourt (1945-1948), el líder de Acción Democrática y, sin duda alguna, un socialdemócrata.

Tercero

Ya en 1960, cuando otra vez gobernaba Betancourt, el Estado decidió crear un organismo público, la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), que encarara el reto del desarrollo de las ventajas comparativas que tenía el sur del país, donde en 1953 se había creado la CEEC (Comisión de Estudios para la Electrificación del río Caroní) y en 1959 se había inaugurado la central hidroeléctrica Macagua I, comprobándose que las posibilidades de desarrollar un sistema de centrales hidroeléctricas era posible.

Desde sus inicios en 1953 (CEEC) estuvo al frente del proyecto el militar venezolano Rafael Alfonso Ravard, entonces ratificado por Betancourt y ascendido a la responsabilidad de coordinar desde la CVG todo este polo de desarrollo. Las empresas que se crearon fueron mixtas, con mayoría accionaria de grandes empresas privadas transnacionales y minoría de capital venezolano estatal. Incluso, la central hidroeléctrica de Guri no fue construida con recursos del Estado venezolano sino con un crédito del Banco Mundial. Este tercer punto de inflexión tiene un antecedente durante la dictadura de Pérez Jiménez (1952-1958) y fragua durante el segundo gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1964).

En las líneas que siguen veremos estos tres puntos de inflexión en los que se dieron las siguientes circunstancias. En el primero, 1914-1925, el Estado venezolano no puso un centavo de su patrimonio; en el segundo, 1946, comenzó a financiar a los industriales privados y, en el tercero, el Estado coordinó los planes de desarrollo de las industrias básicas y se asoció con capital privado internacional. Como vemos, son tres modalidades y, en los tres casos, se buscaba dar un paso adelante en el desarrollo del país. Más allá de que en la realidad los hechos hayan seguido por otros caminos, no siempre favorables.

LLEGAN LAS PETROLERAS

Con base en el Informe Arnold la *Shell* tomó la decisión de invertir en exploración en Venezuela. Este informe es entregado por el geólogo norteamericano Ralph Arnold y su equipo de 52 geólogos egresados de Stanford, Columbia, Cornell, Yale y Harvard en 1912. Con base en él la *Shell* compró el 51% de las acciones de la *General Asphalt* y comenzó a operar en el país. Esta es la semilla de la industria petrolera venezolana. Antes, existía el indicio del lago de asfalto de Guanoco, el más grande del mundo, y la empresa privada totalmente venezolana, casi artesanal, Petrolia del Táchira, que comenzó a operar en 1884.

La *General Asphalt* era la empresa concesionaria norteamericana que explotaba el lago de asfalto de Guanoco, pero no tenía capacidad para emprender grandes inversiones exploratorias, por eso tocó la puerta de la *Shell* que, además, siendo una empresa británico-holandesa buscaba petróleo donde lo hubiera en el mundo, ya que en sus países no lo había. Era una circunstancia distinta a la norteamericana, donde el petróleo abundaba.

Con este primer paso dado por la *Shell*, en el país se inició la inversión extranjera petrolera a gran escala bajo el régimen de concesiones que otorgaba el Estado. Las inversiones de la *General Asphalt* en Guanoco eran discretas, ya que no había que explorar porque la emanación

era natural. Advertidos de la realidad petrolera nacional, la *Standard Oil*, una vez fraccionada después de la sentencia que acabó con el *Trust* de los Rockefeller en 1909, por demanda del presidente Teodoro Roosevelt, incursionó en Venezuela. De tal modo que invirtieron en el país la *Standard Oil of New Jersey, Indiana, New York* y *California* a partir de 1921. También comenzó a explorar e invertir en Venezuela la *Gulf* de la familia Mellon, en 1922 y, como dijimos antes, con la denominación de *Mene Grande Oil Company*, posteriormente.

Para el año 1920 ya era evidente que Venezuela requería un marco regulatorio para la actividad petrolera. El doctor Pedro Manuel Arcaya (consultor jurídico del Ministerio de Fomento en esta coyuntura) y el ministro de Fomento, Gumersindo Torres, redactaron las leyes de hidrocarburos de 1920 y 1922. Fueron las primeras específicas sobre el tema petrolero, y le dieron marco hasta 1943, cuando se aprobó la Ley de Hidrocarburos. Esta Ley, junto con la Ley de Impuesto Sobre la Renta de 1942, incrementó sustancialmente el ingreso del Estado venezolano por la vía de los tributos. Durante el régimen de concesiones el Estado percibía entre 11% y 15% por cada dólar petrolero exportado, a partir de 1943 ascendía a 46,5% con la conjunción de las regalías unificadas en 16,5% y el 30 % de impuesto sobre la renta, que ahora tenían que tributar las concesionarias al fisco nacional.

Para el momento de la promulgación de la Ley de 1943, durante el gobierno de Isaías Medina Angarita (1941-1945), el mapa petrolero nacional, *grosso modo*, estaba repartido entre un 50 % de la *Standard Oil*, 25% de la *Shell* y 25% de la *Gulf*. Por otra parte, la familia Rockefeller, propietaria de las *Standard Oil* y del *Chase Manhattan Bank*, comenzó a invertir en Venezuela en otros rubros. En ganadería y agricultura, en una distribuidora de alimentos denominada Compañía Anónima Distribuidora de Alimentos (CADA), con decenas de supermercados en el país, y en el Banco Mercantil y Agrícola, donde a través del *Chase Manhattan Bank* tenían el 49% de las acciones. Luego, a partir de 1974 y la Decisión 24 del Pacto Andino, que limitaba la inversión extranjera en el país, fueron deshaciéndose de sus intereses locales.

Como vemos después de esta sucinta relación de los hechos, hubo una inversión importante entre 1912 y 1958 por parte de las petroleras extranjeras. Incluso, construyeron a sus expensas las refinerías de Punta Cardón (*Shell*, 1949), Amuay (*Standard Oil*, 1950) y Puerto la Cruz (*Gulf*, 1950), a pesar de estar en vigencia el régimen de 50% y 50% (*fifty & fifty*) a partir de noviembre de 1948, cuando lo decretó el presidente Rómulo Gallegos. Para el momento de la inauguración de la refinería de Amuay, esta era la más grande del mundo.

Por otra parte, en 1943 Venezuela produjo 491.463 b/d y diez años después (1953) producía 1.764.994 b/d. En 1970 alcanzó la cifra más alta: 3.708.000 b/d, siempre con base en los números del profesor Asdrúbal Baptista (2011) en su libro *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2008*. Es evidente que la inversión extranjera petrolera había hecho de Venezuela uno de los principales productores de petróleo del mundo. Esta secuencia comenzó en 1914, con el axial antecedente del Informe Arnold de 1912.

FINANCIANDO EL DESARROLLO INDUSTRIAL

El 29 de mayo de 1946 se creó la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), que venía a sustituir a la Junta de Fomento de Producción Nacional creada en 1944 por el gobierno de Isaías Medina Angarita. Sobre este particular, señalé en mi trabajo “La industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) en América Latina: el caso venezolano” lo siguiente:

La CVF vino a instrumentar en Venezuela lo que después la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de la ONU) denominó Industrialización por Sustitución de Importaciones. En otras palabras, Venezuela requería diversificar su economía, que ya para entonces era mayoritariamente petrolera, y para hacerlo la CVF establecería mecanismos de otorgamiento de créditos a empresarios privados que quisieran desarrollar la promoción de empresas de utilidad pública, cuyo volumen o características no sean posibles o halagadoras para el inversionista particular. (Arráiz Lucca, 2009, p. 171).

Un testigo excepcional de este proceso fue el expresidente de la República (1993-1994) Ramón J. Velásquez, quien entrevistado por mí en el año 2003 afirmó, refiriéndose a esta etapa de su vida, entre 1946 y 1948:

Entonces crean la Corporación Venezolana de Fomento, que a mí me pareció que formaba parte de un conjunto de iniciativas de gran cambio, porque allí estaba Guayana con todo el desarrollo siderúrgico y del aluminio, estaba la electrificación nacional total. Entonces, yo me empecé y conseguí trabajar en la secretaría del directorio dos años ¿Por qué? Porque ahí vi yo como se echaban las bases del desarrollo siderúrgico venezolano, ahí vi desfilar a todas las personalidades promotoras de grandes cambios, la industria del cemento nace ahí, SIVENSA nace ahí, los centrales azucareros, pero fundamentalmente la electrificación. Estando allí, es cuando sucede el golpe del 48 contra Gallegos y me hicieron preso. (Febres, 2003, p. 127).

Como vemos, el presupuesto de la industrialización deseada era la construcción de plantas de energía eléctrica que permitieran su desarrollo, y esto entraba en los propósitos estatutarios de la CVF señalados antes. No podía pensarse en la industria siderúrgica de la que habla Velásquez sin antes contar con la energía eléctrica. Por ello es que desde la CVF se financió un conjunto importante de pequeñas y medianas empresas generadoras y distribuidoras de electricidad. Entre ellas, la C.A. Electricidad de Maracay, C.C. Electricidad de Cabimas, Luz y Fuerza Eléctrica de Puerto Cabello, entre una larga lista que incluía empresas en el Tuy, Porlamar, Perijá, Cumaná, Valle de la Pascua, pero muy pronto, ya para 1949, la CVF se había visto en la necesidad de hacerse accionista de muchas de estas empresas que no resultaban rentables para sus dueños.

Entre 1946 y 1958, según Rodolfo Tellería (2014) en su libro *Historia del desarrollo del servicio eléctrico en Venezuela. 1880-1958*, se incrementó la capacidad instalada de 86 MW a 656 MW, pero muchas de las empresas en manos privadas no eran rentables, como dijimos antes. Por ello se creó CADAFE (C.A. de Administración y Fomento

Eléctrico) el 27 de octubre de 1958, durante el gobierno provisorio del contralmirante Wolfgang Larrazábal Ugueto, para centralizar en un solo ente público todas las empresas que ahora pasaban en su totalidad a manos del Estado.

Como vemos, el Estado venezolano asumió las empresas gracias a los ingresos por la renta petrolera, así como la construcción de casi todo el parque eléctrico nacional, con la notable excepción de la Electricidad de Caracas, que permaneció en manos privadas nacionales hasta el año 2000, cuando fue adquirida por AES (*Applied Energy Services*) y luego fue estatizada en 2007, con la creación de CORPO-ELEC (Corporación Eléctrica Nacional).

A la creación del Banco Industrial de Venezuela, fundado el 23 de julio de 1937 por el Estado venezolano, durante el gobierno de Eleazar López Contreras (1936-1941), se sumó entonces la CVF y también comenzó a crecer la banca privada, como fuente de financiamiento de la industria nacional. En 1948 había 13 instituciones bancarias en el país, en 1954 sumaban 27, y en 1958 se alcanzó la cifra de 37 bancos en Venezuela (Arráiz Lucca, 2015, p. 46). Era evidente que las fuentes se habían diversificado y crecido. A todo ello contribuía esencialmente el aumento de la producción petrolera, obviamente.

No olvidemos que la ISI fue un modelo de desarrollo de la industria y el mercado interno diseñado para los países de América Latina que no pudo resolver la ecuación del crecimiento hacia afuera, ya que al estar todas las economías de la región protegidas por el mismo esquema, la exportación de productos entre los países era prácticamente imposible. Venezuela añadía una dificultad que el resto de Latinoamérica no tenía: la enfermedad holandesa. Es decir: una economía con una moneda muy fortalecida por el ingreso petrolero en dólares, que implicaba unos costos de producción locales mucho mayores que en el resto del continente, lo que llevaba a que sus productos fuesen muchísimo más costosos en el mercado externo, si acaso se buscaba exportarlos.

En suma, advertimos que el panorama financiero nacional se amplió a partir de la creación de la CVF, y continuó incrementándose con

el crecimiento sostenido de la banca privada y pública, siempre en una economía animada enormemente por el ingreso petrolero. Recordemos que en 1943 se extraían 491.463 b/d y en 1958 2.604.840 b/d (Arráiz Lucca, 2016, p. 190), lo que representa un aumento gigantesco de la producción petrolera en apenas 15 años. Esto es básico para entender esta coyuntura. Veamos el tercer punto de inflexión.

EL SUR ES UN EPICENTRO

A raíz de la creación de la CVF en 1946, durante el primer gobierno de Rómulo Betancourt (1945-1948), esta corporación solicitó de la empresa norteamericana *Burns & Roe* un estudio que condujera a la redacción de un Plan Nacional de Electricidad. Este estudio fue entregado en 1947, y señalaba el potencial que tenían las aguas del río Caroní para desarrollar un sistema de centrales hidroeléctricas. Hasta entonces, todo el tema lo llevaba la CVF a través de su Departamento de Electricidad. Luego, en 1953, funcionaba una Oficina de Estudios Especiales adscrita a la Presidencia de la República y encabezada por el mayor Víctor Maldonado Michelena, durante la dictadura del general Marcos Pérez Jiménez (1952-1958).

Desde esta Oficina de Estudios Especiales se crea la Comisión de Estudios para la Electrificación del río Caroní (CEEC), y se designa al mayor Rafael Alfonzo Ravard para presidirla. Alfonzo integró a su oficina a los ingenieros Rafael De León, Roberto Alamo y Rodolfo Tellería y comenzaron a trabajar con base en el Informe *Burns & Roe* que recomendaba construir una central hidroeléctrica con capacidad de 150.000 KW en Macagua. Los trabajos comenzaron en 1956 y concluyeron en 1959, cuando la capacidad alcanzada fue del doble: 300.000 KW.

En concomitancia con Macagua I se creó el Instituto Nacional del Hierro y el Acero, en 1955. Tenía el objeto de construir una siderúrgica en Matanzas y concebir un plan de industrialización del sur del país. Al frente de este Instituto también estuvo Alfonzo Ravard. Luego, el 30 de enero de 1958 es designado por Larrazábal el coronel Alfonzo

presidente de la CVF, con el objeto de coordinar el desarrollo de Guayana y, además, resolver el tema de las empresas regionales de energía que pasaban a manos del Estado, para ello se creó CADAFE el 27 de octubre de 1958. A esta empresa se adscribieron todas y, además, se concibió un plan de crecimiento.

Luego, el 29 de diciembre de 1960 se funda la CVG (Corporación Venezolana de Guayana) y el presidente Betancourt (segundo gobierno, 1959-1964) designa al coronel Rafael Alfonso Ravard su presidente fundador. A esta nueva institución del Estado se adscribieron la CEEC y el Instituto Venezolano del Hierro y el Acero. Desde ella se coordinó con la Universidad de Harvard y el MIT (*Massachusetts Institute of Technologies*) la planificación de una nueva urbe: Ciudad Guayana, cuya fundación ocurrió el 15 de julio de 1961, y para 1964 lo esencial de sus vías centrales eran un hecho.

Por otra parte, el 16 de abril de 1963 la CVG crea EDELCA (Eлектриficación del Caroní C.A.) y antes, el 9 de julio de 1962 se inauguró la planta siderúrgica de SIDOR (Siderúrgica del Orinoco). Era un hecho el papel rector de la CVG y avanzaba la construcción de la central hidroeléctrica de Guri, inaugurada el 8 de noviembre de 1968 en su primera etapa, durante el gobierno de Raúl Leoni (1964-1969). La segunda será inaugurada el 8 de noviembre de 1986, durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989).

En 1966 la CVG siembra el bosque de Uverito en alianza con CONARE (Compañía Nacional de Reforestación) y se establece un plan a 15 años que hizo de este bosque el más grande del mundo sembrado por el hombre. Su objetivo, naturalmente, era proveer de pulpa de papel al país, así como de maderas para la construcción y la mueblería.

En 1967 la CVG crea ALCASA (Aluminios del Caroní, C.A.) y ese mismo año se pone en funcionamiento la planta de aluminio en sociedad con la *Reynolds Metal*; creándose así una empresa mixta cuyo capital accionario mayoritario era privado y la CVG conservaba un porcentaje menor. Para 1972 ALCASA producía 50 mil toneladas al año y era la más grande América Latina. Lamentablemente, a partir

de 1974 fue estatizada en su totalidad, durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979). Este mismo año de 1967 se creó otra empresa mixta, Cementos Guayana, con cuatro socios con 25% de capital cada uno. Tres empresas privadas y la CVG.

Y, finalmente, en 1973 se crea VENALUM (Venezolana de Aluminio S.A) en la fórmula mixta con capital japonés y la CVG. *Showa Denko, Kobe Steel y Marubeni* sumaban el 90% de las acciones y CVG el 10%, consolidándose el esquema mixto, durante el primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974). Lamentablemente, a partir de 1974, también comenzó el proceso de estatización. Hoy en día, Venezuela no produce aluminio o lo hace en proporciones ínfimas.

La CVG presidida por Alfonso Ravard durante los años 1960 y 1974 avanzó exitosamente con la modalidad de las empresas mixtas ya mencionadas y otras, entre las que se encuentran una sociedad con SIVENSA para la pre-producción de hierro; VENBOZEL, una fábrica de ferroaleaciones con la empresa francesa Nobel Bozel; METAL-MEG, una empresa para la fabricación de piezas de metal para la industria petrolera, entre otras.

Nótese que Alfonso Ravard presidió la CVG y el desarrollo del sur durante los gobiernos de Pérez Jiménez (1952-1958), Larrazábal (1958), Sanabria (1958-1959), Betancourt (1959-1964), Leoni (1964-1969) y Caldera (1969-1974). Es decir, desde 1953 y hasta 1974. Veintiún años de continuidad administrativa y gerencial. En 1975 fue el presidente fundador de PDVSA, designado por Carlos Andrés Pérez, y la dirigió hasta 1983. Es el gerente público de más destacada y extensa actuación en la historia de Venezuela.

Fue a partir de 1974, gobernaba Carlos Andrés Pérez (1974-1979), cuando los ingresos petroleros se hacen inimaginables por el aumento de los precios internacionales, y el Estado venezolano, dentro del espíritu de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, pasó a estatizar estas empresas mixtas de Guayana. Comenzó entonces el declive de este emporio industrial hasta el día de hoy, cuando la mayoría de las empresas son inoperantes o se han reducido a su mínima expresión. Veamos ahora algunas observaciones conclusivas.

CONCLUSIONES

Los tres momentos apuntan a un objetivo pendiente: industrializar el país. Nada que pueda extrañarnos. Es evidente que los países que se industrializaron primero, pues inicialmente pudieron acumular grandes capitales y financiar el desarrollo en otros órdenes de la vida económica y social. Desde que la Revolución Industrial comenzó en Gran Bretaña en la segunda mitad del siglo XVIII, lograr la industrialización fue una meta unánime en el mundo. Venezuela no se quedó atrás, pero en las primeras décadas del siglo XX era imposible que en el país hubiese capitales (y tecnología) como para desarrollar la industria petrolera. De allí que abrirles las puertas a las transnacionales petroleras, no tenía alternativa. Se hacía o no se desarrollaba la industria petrolera, así de simple.

Por supuesto, para que las petroleras trajeran grandes capitales y tecnología se requería un marco jurídico claro y unas autoridades confiables. Lo tuvieron. Por cierto, Henry Deterding en sus memorias dejó escrito:

Creo haber hecho, quizás, la operación más riesgosa de mi vida, cuando en nombre de nuestras compañías, decidí comprarle a *General Asphalt Company*, de Filadelfia, una concesión a largo plazo, que nos garantizaba territorios enormes en casi todo el país... Tengo que admitir que el informe favorable preparado por el experto geólogo norteamericano, doctor Ralph Arnold, me dejó impresionado por el valor potencial de esos inmensos territorios... A pesar de estas circunstancias, hay que tomar en cuenta que hasta ese momento no existía ningún pozo en producción en Venezuela y antes de que tuviésemos la seguridad que estos pozos activos existieran, nosotros mismos teníamos que invertir, obviamente, una suma colosal de dinero. Este negocio era riesgoso, sin duda alguna. ¿Por qué, entonces, decidí acometerlo? Simplemente, porque pensé que esta gran oferta en Venezuela, aunque implicaba un enorme azar, estaba justificada. Y así ocurrió. (Arnold, 2008, pp. 75-76).

Como vemos: “una suma colosal de dinero”.

El segundo punto de inflexión también gira en torno al nudo gordiano de la industrialización. Esta vez bajo el paraguas de la Teoría

de la Dependencia que auspició las formulaciones de Prebisch sobre la ISI, siempre con la urgencia de industrializarse para dejar de depender de las metrópolis y no ser países meramente exportadores de materias primas. Es de hacer notar que este modelo de desarrollo lo asumió América Latina en su conjunto de manera prácticamente unánime, hasta que lo dejó de lado a partir de 1989 y 1990, con la caída del muro de Berlín y la asunción del llamado Consenso de Washington, respectivamente. Ambos hechos fueron expresión del fracaso de las economías protegidas y, también, del éxito de la economía de libre mercado, que terminó de imponerse en el mundo. De tal modo que la singularidad venezolana en este caso viene dada por haberse anticipado a la ISI, cuando se creó la CVF en 1946, ya que el modelo de Prebisch es diseñado entre 1949 y 1950.

Nótese que con la ISI no nace el Estado empresario. Esto ocurrirá después. Con la ISI se le da cuerpo y fortaleza al Estado financiero que, en el caso venezolano, había comenzado con el Banco Industrial de Venezuela en 1937, y se profundiza con la CVF en 1946. El Estado empresario en Venezuela será un fenómeno masivo a partir de 1974, cuando el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) disponga de enormes ingresos petroleros y se decida a estatizar las empresas de Guayana, el petróleo y, además, la creación de centenares de empresas estatales, como lo demuestra Fernando Coronil Ímber (2013) en su libro *El Estado Mágico. Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela*.

El último punto de inflexión es el del Estado emprendiendo obras públicas hidroeléctricas de gran envergadura, con financiamiento del Banco Mundial y, también, asociándose con grandes empresas extranjeras norteamericanas y japonesas para la producción de aluminio (ALCASA y VENALUM). No se trata de una faceta del Estado financiero del empresariado privado sino de una epifanía de la empresa mixta y de las obras públicas de gran beneficio colectivo. Aún hoy la fuente energética principal del país es la central hidroeléctrica de Guri.

Nos hemos detenido en estos tres momentos del desarrollo del siglo XX porque son evidentemente centrales para la comprensión de nuestra historia. Un cuarto momento ha podido ser 1989, cuando se desmontó en Venezuela y el continente latinoamericano la ISI y la Teoría de la Dependencia pasó al olvido. Entonces, la teoría de atribuirle a un esquema de subordinación metrópolis-satélite la causa del subdesarrollo de los países latinoamericanos, dejó de ser unánime, y se asumió la Teoría de la Globalización como la propia de los tiempos post Unión Soviética. Imposible desvincular los hechos que hemos revisado de la desaparición del socialismo real y el triunfo de la economía de mercado. Incluso, países sin libertades políticas, como China, la asumieron plenamente.

En todo caso, 1989 trajo consigo la desaparición del Estado creador de un marco arancelario y crediticio para una economía protegida y, también, la desaparición del Estado empresario y la subsecuente circunscripción del Estado a sus tareas liberales básicas. Irónicamente, 1989 trajo una situación más parecida a la del Estado cobrador de regalías de nuestro primer punto de inflexión, 1914-1921, que a la de 1946 y 1960, los otros dos puntos revisados. En verdad, de los tres puntos de inflexión el de las economías protegidas, la ISI, ha sido superado en casi todo el mundo a partir de la asunción de la economía de mercado, junto con los bloques continentales y los acuerdos bilaterales de zonas de libre comercio. En otras palabras, la globalización.

Hasta aquí nuestro trabajo. Esperamos haber arrojado alguna luz sobre estos tres momentos, sus naturalezas, sus diferencias y similitudes, y sus consecuencias.

BIBLIOGRAFÍA

- ARNOLD, Ralph. (2008). *Venezuela petrolera. Primeros pasos 1911-1916*. Caracas, Andrés Duarte Vivas Editor.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2006). *La Electricidad de Caracas: el desarrollo de una empresa de servicios, administrada por cuatro generaciones*

- de gerentes venezolanos (1895), y el paso a otra de capital y gerencia globalizada (2000)*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Metropolitana.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2009). *Colonia y República. Ensayos de interpretación*. Caracas: Editorial Alfa, Biblioteca Rafael Arráiz Lucca.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2011). *El “trienio adeco” (1945-1948) y las conquistas de la ciudadanía*. Caracas: Editorial Alfa, Biblioteca Rafael Arráiz Lucca.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2015). *Historia esencial de la banca en Venezuela*. Caracas: Universidad Metropolitana.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2016). *El petróleo en Venezuela. Una historia global*. Caracas: Editorial Alfa, Biblioteca Rafael Arráiz Lucca.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2016). *El poder y el servicio. Ensayos de historia política y empresarial de Venezuela*. Caracas: Ediciones B.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2019). La energía en Venezuela: breve historia. En SPIRITTO, Fernando y STRAKA, Tomás. (Coords.), *La economía venezolana en el siglo XX*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- BAPTISTA, Asdrúbal. (2011). *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2008*. Caracas: Fundación Artesanogroup.
- CABALLERO, Manuel. (1993). *Gómez, el tirano liberal*. Caracas: Monte Ávila Editores.
- CORONIL ÍMBER, Fernando. (2013). *El Estado mágico. Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela*. Caracas: Editorial Alfa.
- DETERDING, Henry. (1934). *An international Oilman*. Londres: Harpers and Brothers.
- FEBRES, Laura. (2003). *Ramón J. Velásquez. Estudios sobre una trayectoria al servicio de Venezuela*. Caracas: Universidad Metropolitana.
- TELLERÍA, Rodolfo (2014). *Historia del desarrollo del servicio eléctrico en Venezuela. 1880-1958*. Caracas: edición de autor.

Instituciones y libre empresa. Nuevo modelo de desarrollo para Venezuela. La visión de un emprendedor



| FELIPE CAPOZZOLO

RESUMEN

La historia ha experimentado diversos puntos disruptivos, desde pandemias hasta cambios de modelos económicos y de producción. Venezuela con la explotación del pozo Zumaque I inició la era de la producción comercial, incorporando a la industria petrolera al progreso y desarrollo nacional, empero la puesta en marcha de la ISI y la estatización de PDVSA –junto a otras variables– supuso un declive y tras la llegada de la llamada “Revolución Bolivariana” el país entró en una etapa de decrecimiento y retroceso institucional, incluso después de haberse beneficiado de una gran bonanza petrolera. En la actualidad nos encontramos con múltiples problemáticas pero para resolverlas necesitamos de un orden político e institucional que salvaguarde la coexistencia pacífica fomentando crecimiento e inclusión, donde la empresa privada promueva la confluencia estratégica con el Estado a través de un lenguaje común donde haya propuestas y se cree confianza.

Palabras clave: democracia, desarrollo, institucionalidad, libre empresa, modelo de desarrollo.

INTRODUCCIÓN

Un antecedente casi olvidado

A mediados del siglo XIV, el mundo experimentó uno de sus episodios más oscuros. Un verdadero proceso de disrupción que ocasionó traumas religiosos, sociales y económicos que cambiaron el

curso de la historia. La peste negra, la epidemia más devastadora en la historia de la humanidad, que acabó con casi el 30% de la población.

Los monarcas europeos tomaron medidas de control que prohibían las exportaciones de alimentos y establecieron controles de precios. Estas decisiones fueron inefectivas y se formaron mercados negros que aceleraron la caída del continente. El sistema feudal occidental, basado en la servidumbre, llegaría a su fin, para dar paso a uno de los más grandes cambios humanos de la historia, un proceso de movilidad social campesina con incrementos reales del ingreso per cápita.

Por otra parte, en Europa oriental, menos afectada por la peste y con un régimen legal severo y controlador, fuertemente afianzado y de vocación abiertamente extractiva, la servidumbre se mantuvo y la prosperidad nunca habría de llegar para su población. Las diferencias sociales y económicas entre estas dos regiones de Europa se mantendrían para siempre.

El quiebre ocurre, más que con la aparición de la peste, a raíz de las políticas en respuesta a ésta y las consecuencias que de ellas se derivaron.

La disrupción histórica en casa

En julio de 1914 comienza en la costa oriental del lago de Maracaibo la explotación del Zumaque I, pozo petrolero que inició la era de la producción comercial en el país, marcando la incorporación de la industria petrolera al progreso de Venezuela. Indudablemente, irrumpe en escena un nuevo factor de crecimiento y poder que ocasionaría una discontinuidad histórica que daría inicio a un nuevo modelo de desarrollo económico, basado exclusivamente en la explotación de recursos minerales.

Al menos 50 años de crecimiento sostenido, prácticamente sin inflación y con alto fortalecimiento del signo monetario, definirían a la economía nacional, a partir de ese momento. Todo el proceso de

adecuación estructural de la fisonomía del país, traería consigo la modificación y el crecimiento del aparato institucional, sumado a un sólido proceso de movilidad social sostenido, que llegaría a su máximo apogeo a finales de la década de los años 70.

Si bien es cierto que esta fase de desarrollo favoreció la formación de un aparato industrial que pudo generar empleos y contribuir con el crecimiento económico y la movilidad social entre los años 1946 y 1978, también lo fue que presentaba características poco competitivas. Esto muy influenciado por la vocación extractiva orientada hacia la captura de renta interna, bajo el amparo de esquemas de protección y barreras comerciales exacerbadas, contempladas en el modelo de desarrollo de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) diseñado por la Comisión Económica para América Latina de la ONU.

Con la nacionalización de la industria petrolera en el año 1976, ocurriría una nueva disrupción del orden histórico, pues se marcaría el inicio del apogeo extractivo y entraría en su fase de clímax el rentismo, ya no solamente basado en la posesión estatal de la renta, también de los medios para producirla. En coincidencia con lo planteado por Arráiz Lucca (2020), en su análisis de la historia económica venezolana, ocurriría esto justo cuando el modelo de economía protegida comenzaba a dar señales de agotamiento, acentuándose los rasgos de dependencia de la economía del petróleo.

El agotamiento del modelo

Venezuela viró hacia una nueva etapa más orientada hacia la competencia y el mercado en la década de los años 90. Se acometió un proceso de descentralización política y administrativa que abonaba en el terreno de la inclusión. La caída de los precios del petróleo también sirvió, nuevamente como punto de quiebre, para producir una respuesta institucional que planteaba la apertura petrolera, como proceso para favorecer el incremento de la producción y el fortalecimiento de la industria petrolera venezolana.

Lamentablemente los factores políticos del momento, no acompañaron el proceso con la misma apertura y visión de largo plazo. La inestabilidad política no se hizo esperar, propiciando una nueva disrupción histórica, que no pudo ser confinada solamente al ámbito político y ante la cual el desempeño institucional nuevamente marcó la reversión y los acontecimientos que estarían por suceder.

Con la llegada al poder de los gobiernos representativos de la autodenominada “Revolución Bolivariana”, que en la práctica han respondido a una concepción socialista de la economía, con características altamente extractivas, estatistas y de control hacia la producción de bienes y servicios. La visión del hecho económico es punitiva y el país entra en una etapa de decrecimiento y retroceso institucional, incluso después de haberse beneficiado de una gran bonanza petrolera, que al día de hoy no se ha traducido en el éxito del país, sino en la demostración evidente del fracaso del modelo rentista monoprodutor.

El Estado, con vocación autoritaria, ha pretendido invadir todos los ámbitos de la vida del ciudadano, limitando sus derechos y pretendiendo ejercer autoridad sobre él. Socavando la idea de derechos individuales y entronizando la idea de soberanía total del Estado, mimetizándose tras la autodenominación de “pueblo soberano”.

Data del Banco Central de Venezuela evidencia que al país ingresaron solo por renta petrolera cerca de 1 billón de dólares entre los años 2000 y 2020. Salvando la conjetura, se trata de tiempo y dinero suficiente para, con un sistema basado en institucionalidad y un modelo productivo basado en el crecimiento económico, convertir a Venezuela en un país exitoso y una de las primeras economías de América Latina. La evidencia estadística muestra que la grave caída del PIB sufrida en los últimos años nos ubica en los últimos lugares de la región.

Así, nos encontramos hoy, en un país donde las sirenas de los petroleros ya no anuncian riqueza. El ingreso y la forma de producirlo, se acabó.

EL PROBLEMA

La COVID-19 y las grandes brechas de la desigualdad

La COVID-19 ha impactado el empleo en todo el mundo. Según data ofrecida por la CEPAL, América Latina ha resultado muy afectada. Comparando el empleo durante el 2020 al respecto del 2019, puede verse que los países que representan más del 80% del PIB y aproximadamente el 75% de la población económicamente activa de la región, perdieron más de 13,5 millones de puestos de trabajo, con un aumento de casi 10 millones de personas en el empleo informal, aumentando la vulnerabilidad de los trabajadores, que no acceden a la seguridad social y tienen menor ingreso, debido a la caída de la actividad económica auspiciada por las medidas restrictivas de la misma para contener la pandemia. En la región, el desempleo aumentó y totalizó el 10,5%, con una caída de 7,7% del PIB de la región en 2020.

En el caso venezolano, un país muy desigual en una de las zonas tradicionalmente más desiguales del mundo, este desempeño de la ocupación tiende a incrementar las brechas sociales ya de por sí elevadas. No es posible cuantificar los efectos sobre el empleo de la pandemia, debido a que oficialmente no se disponen cifras de empleo desde 2018. Varias fuentes de análisis económico coinciden en reportar la pérdida de casi el 80% del PIB en los últimos 7 años, afectándose a más de 5 millones de puestos trabajo desde el 2014 hasta el 2020.

La actualidad nos revela que el venezolano ha sufrido una disminución dramática de su capacidad adquisitiva a causa de la inflación. Y más del 60% de las compras de bienes y servicios en nuestro país ya se efectúan con divisas, en un escenario además multimoneda. El ingreso de la familia venezolana se ha reducido de tal manera que, gran parte de nuestra población está en riesgo de pobreza. Se ha incrementado el consumo obligado de carbohidratos, grasas, azúcares y tubérculos, en detrimento de la ingesta de proteínas.

Se ha hecho patente la desigualdad de las regiones con respecto al tradicional centro de poder, que también tiene problemas, pero no hay

duda, las adversidades se agudizan a medida que aumenta la distancia, las oportunidades no son las mismas y las diferencias son inmensas.

Existe una gran desigualdad entre las personas, el peso de la crisis ha caído a menudo sobre la mujer, en muchos casos sostén de familia. El venezolano promedio busca resolver el problema cotidiano, recuperar el derecho a elegir, resolver los conflictos de manera pacífica y sobretodo recuperar la confianza, paradójicamente en un contexto donde el salario, se ha depauperado de manera dramática, alcanzando su mínima expresión histórica y definiendo así el más grande de los problemas a resolver en la actualidad: la recuperación del ingreso del venezolano.

La inflación en tres capítulos

En octubre de 2021 entró en vigencia una nueva expresión monetaria, un proceso de reconversión monetaria, que consiste en dividir cifras, precios y todo lo expresado en bolívares entre un millón (1.000.000), suprimiéndose 6 ceros. El país sufre su tercer proceso de reconversión en 13 años, con el que estará llegando a la eliminación de 14 ceros. Lamentablemente ha sido recurrente de estos procesos, que no se haya acometido un programa de estabilización económica generador de confianza, acompañado por un plan de ajuste estructural.

La reconversión monetaria puede contribuir a mejorar las transacciones, el desempeño de los sistemas de cómputo y los procesos contables, al mitigar el impacto de la inflación registrada, pero no corrige sus causas. Sin embargo, la omisión en la aplicación de políticas públicas, en especial las macroeconómicas, ha producido que, en la medida en que se ha continuado el proceso hiperinflacionario, se haya requerido con mayor frecuencia un nuevo proceso de supresión de ceros.

Producir sin combustible ni servicios

La producción nacional, viene enfrentando deficiencias estructurales y de entorno por la ausencia de políticas de estímulo a las

exportaciones, incertidumbre sobre la garantía de la propiedad privada; dependencia de las importaciones, disminución de las reservas internacionales, pérdida de eficiencia en el proceso productivo a causa de la inflación, deficiencias logísticas, de servicios públicos y el cierre de empresas proveedoras de piezas y partes con alto componente agregado nacional.

Una nueva variable a considerar es la aparición de factores de afectación de las cadenas globales de valor. Todo esto en un entorno de contracción combinado con hiperinflación, en consecuencia de los desequilibrios fiscales y monetarios.

Hoy vemos como las fallas en el suministro de diésel, tanto en las formulaciones que pueden producirse en nuestro país, como aquellas que deben ser importadas, están comprometiendo la continuidad de la producción agropecuaria y agroindustrial.

El comercio también se ve comprometido porque a pesar de que el Estado controla la producción y distribución de los combustibles, los transportistas permanecen largas horas para abastecerse y poder llevar el producto a destino. Se compromete la eficiencia de las cadenas de distribución locales, y no se protegen los canales formales, al conformarse el enésimo mercado negro, que, al final atenta contra el precio y abastecimiento de los bienes esenciales.

Cuando emigrar hace la diferencia

De los datos ofrecidos por CEMLA y BID puede verse que la migración venezolana creció 660% entre 2015 y 2021. En el 80% de los hogares que reciben remesas, éstas representan una ayuda importante para sufragar gastos de salud y alimentación. En promedio mensual, considerando distintos montos y frecuencias, las remesas serían de unos \$140, que finalmente van al consumo. Quienes envían los montos más altos lo hacen desde EE.UU., Chile y España, tienen ingresos promedio por encima de \$1600 y en gran número tienen un nivel de escolaridad equivalente al universitario.

Viendo estos resultados, es preciso volver al fondo del asunto. El sistema rentista, monoprodutor y extractivo contribuyó con la destrucción de las fuentes de prosperidad y no solamente se trata de recursos económicos, se trata más bien del más preciado para una nación, el humano.

LA SOLUCIÓN

Las preguntas recurrentes son ¿cómo estructurar un orden político que combata la desigualdad? ¿Por qué hemos fracasado una y otra vez en la búsqueda de bienestar? ¿Cuál es el ejemplo que debemos seguir al final de esta pandemia, el de Europa occidental o el de la oriental? ¿Cuál es el camino a tomar frente a la disrupción crítica?

Frente a la disrupción crítica, frente al nuevo orden, como lo fue la peste negra, como lo es hoy la COVID-19, la paz y la reconciliación son necesarias. El cambio institucional es necesario. El uso de la tecnología y la activación del círculo virtuoso es posible.

El problema central que debemos resolver entonces, es la definición de los principios generales para estructurar un orden político e institucional que salvaguarde la coexistencia pacífica fomentando crecimiento e inclusión. Perfeccionar un nuevo modelo de desarrollo que supere al rentismo con un enfoque productivo, humano y de crecimiento sostenido.

La filosofía del crecimiento

No cabe duda de que el liberalismo, es una doctrina política que persigue el legítimo interés de colocar a la persona y sus intereses en el centro moral del orden político.

En su obra, Rallo (2019) esquematiza la definición de la doctrina mostrando que descansa sobre dos presupuestos éticos. El individualismo político, defiende que el sujeto moral es el ser humano, entendido éste como agente autónomo que elabora y persigue sus propios proyectos. Y la igualdad jurídica, que presupone a todos los individuos como poseedores de los mismos derechos.

La filosofía liberal descansa sobre 4 derechos centrales. La libertad personal, el derecho individual a la no interferencia en la vida del resto de las personas, de modo que cada una de ellas tenga derecho a desarrollar sus propios planes de acción, en correspondencia con la responsabilidad individual.

La propiedad privada, que comprende el derecho de usar, disfrutar y disponer de los bienes que se han adquirido pacíficamente. En palabras de James Madison (1792) “la propiedad es todo aquello a lo que el ser humano le confiere valor y a lo que tiene derecho, al tiempo que respeta ese mismo derecho para todos los demás”. La autonomía contractual, como el derecho a obligarse en favor de terceros, en una sociedad que estructura la cooperación humana en torno al respeto a la libertad individual y no en la coacción. Y a su vez, la reparación del daño causado, estableciéndose que quien viola los derechos ajenos debe reparar el daño atendiendo al derecho de sanción de la víctima.

La filosofía liberal también se apoya en 3 instituciones para la cooperación social. La libre asociación civil establece que los individuos tienen el derecho a asociarse con otras personas y no solo buscan coexistir o cooperar, también convivir, entrelazar sus destinos en asociaciones con personalidad jurídica propia y perseguir proyectos compartidos. El libre mercado, el marco económico que parte de los principios de propiedad, autonomía y libertad, división del trabajo, libre elección de oficio, propiedad de los medios de producción, libre comercio, empresa y competencia y es el sistema económico propio del liberalismo. El gobierno limitado, donde ha de limitarse estrictamente a proteger los derechos individuales y garantizar el orden público. El Estado debe respetar y proteger los derechos de los individuos con la mínima injerencia posible.

El liberalismo, de naturaleza global, persigue la generalización del orden político, puesto que todas las personas poseen universalmente derechos individuales. Persigue una sociedad con múltiples comunidades políticas, cada una de las cuales protege los derechos de sus ciudadanos. Tiene por regla la no intervención exterior. Es

antiimperialista y asimila la globalización, como aplicación a gran escala de los principios de libre asociación y mercado.

El reto institucional

En la teoría desarrollada por Acemoglu y Robinson (2012), se busca explicar el fenómeno de la prosperidad, centrando el análisis sobre su relación con las instituciones políticas y económicas inclusivas, que hacen respetar los derechos de propiedad, crean igualdad de oportunidades y fomentan la inversión en habilidades y nuevas tecnologías. Estas instituciones inclusivas conducen más al crecimiento económico que las instituciones extractivas, estructuradas para extraer recursos de la mayoría para un grupo reducido y que no protegen los derechos de propiedad, ni proporcionan incentivos para la actividad económica, facilitando el fenómeno de la pobreza.

Las instituciones económicas inclusivas, respaldan y reciben apoyo de las instituciones políticas que reparten el poder político ampliamente de manera pluralista y son capaces de lograr cierto grado de centralización política para establecer la ley y el orden, la base de unos derechos de propiedad seguros y una economía de mercado. Por el contrario, las instituciones económicas extractivas están relacionadas con las instituciones políticas también extractivas, concentrando el poder en pocas manos, que entonces tendrán incentivos para mantener y desarrollar sistemas económicos para beneficio propio y utilizar los recursos que obtengan para consolidar el control político.

Debe prestarse particular atención sobre el hecho de que estas tendencias no suponen que las instituciones políticas y económicas extractivas no puedan generar crecimiento económico. Toda élite busca fomentar el máximo crecimiento posible para extraer mayor beneficio y, en consecuencia, las instituciones extractivas que han logrado al menos un mínimo de centralización política pueden generar crecimiento.

Es probable que este modelo de crecimiento extractivo no sea sustentable en el tiempo, por dos razones clave. La primera, que el desarrollo sostenido exige innovación y cambio, renovación y la

sustitución de lo viejo por lo nuevo en el terreno económico, desestabilizando las relaciones de poder en lo político, esto presupone alternancia e inclusión en el ejercicio del poder. La segunda razón es la capacidad de los que dominan las instituciones extractivas de beneficiarse del resto de la sociedad, implica que el poder sea muy codiciado, que sea el todo, lo que hace que los grupos y los individuos luchan para obtenerlo.

Las sinergias entre instituciones políticas y económicas extractivas crean un círculo vicioso. También existe un círculo virtuoso asociado con las instituciones políticas y económicas inclusivas. Ninguno de ellos es absoluto. De hecho, algunos países viven bajo instituciones inclusivas hoy en día porque, aunque las extractivas hayan prevalecido en la historia, han sido capaces de cambiar y de superar el reto de hacer la transición hacia la inclusión.

La incorporación

No es fácil que el común de la gente se sienta firmemente comprometida con el concepto de nación, ni que se logre organizar para orientar sus destinos. Sin embargo, es propicio atender al principio de incorporación y amplitud expuesto por José Ortega y Gasset (1921), que cobra vigencia recurrentemente en el ambiente latinoamericano.

Los Estados crecen incluyendo, o por incorporación, no por expansión ni crecimiento espontáneo. La primera forma conserva las diferencias, la segunda supone uniformidad y es errónea. No somos una gran familia, somos un gran conjunto de familias que conviven. Somos la articulación de comunidades distintas en una unidad superior y precisamente, las diferencias subrayan lo específico en la génesis de todo Estado.

Debemos entender toda unidad nacional no como una coexistencia interna sino como un sistema dinámico. La nueva nación debe ser un árbol donde, conservando nuestros ideales y diferencias, nos sintamos atraídos por una ilusión. La nación debe ser una empresa donde todos puedan colaborar, con organización universal, con marco jurídico

superior, administración transparente, un tesoro de ideas producto de la diversidad y la permeabilidad cultural que presten un brillo superior a la vida.

Las naciones se forman y viven de tener un proyecto para mañana. La unidad es la causa y la condición para hacer grandes cosas. La idea de grandes cosas por hacer engendra la unificación nacional. En tiempos de dificultad cada ciudadano debe hacer a un lado sus preocupaciones exclusivistas y agudizar su sensibilidad por el todo social. En palabras de Ortega y Gasset (1921):

El particularísimo es aquel estado de espíritu en que creemos no tener por qué contar con los demás. Unas veces por excesiva estimación de nosotros mismos, otras por excesivo menosprecio del prójimo, perdemos la noción de nuestros propios límites y comenzamos a sentirnos como todos independientes.

Son las instituciones públicas que están tendidas entre individuos y grupos como resortes y muelles de la solidaridad nacional y es la capacidad de conversación el instrumento socializador por excelencia, y en sus formas vienen a reflejarse las capacidades de los ciudadanos.

Liderazgo con propósito, centrado en la gente

Las soluciones pasan porque la gente, debe volver a ser el centro de atención. Su bienestar debe ser lo primero, más allá de particularismos y diatribas políticas. Nuestra gente debe ser el gran proyecto de trascendencia nacional, el gran motivo para la incorporación de todos los sectores.

El liderazgo es la clave en la estrategia para alcanzar la meta de país, debe ser capaz de crear mensajes clave en todo momento, auténtico e innovador, conectar a la gente con el objetivo, transformar al ciudadano en agente de cambio impulsado hacia el objetivo. Transmitir un mensaje vigoroso y potente al empresariado respecto al rol que nos corresponde como articuladores del desarrollo al que todos apostamos.

Un liderazgo que conecte con el futuro, que sea capaz de inspirar y generar mensajes novedosos en todo momento y logre impulsarnos hacia la meta. Un liderazgo que haga de la honestidad, autenticidad, integridad y respeto su modelo de comunicación. Que sea capaz de convivir en desacuerdo, bajo un enfoque complementario con sentido de responsabilidad. Que trabaje por y para la gente, nunca en su contra.

El plan económico post pandemia

Con el resultado en la actividad productiva en los últimos 7 años, se puede inferir que la economía de Venezuela necesita un viraje en las políticas públicas, a efectos de acometer importantes transformaciones para dinamizar la actividad económica, conferir mayor eficiencia al sector público y hacer sostenible las finanzas públicas. Del mismo modo, mejorar las condiciones del mercado y hacer mejor distribución de la renta, fomentar exportaciones, privatizar empresas estatales y desregular los mercados financieros y laborales, propiciar la inversión y mejorar la gobernanza y la transparencia administrativa.

Se debe repensar el papel del Estado en la economía, en lo relativo a calidad de los servicios públicos, la participación de los privados, la diversificación económica y la inserción en los mercados internacionales.

No es admisible la fuga de más capital humano, es preciso crear las condiciones de apertura adecuadas para que la población pueda producir y acceder a bienes y servicios aquí y ahora. Mejorar la vida de los venezolanos, lograr movilidad social, refundar una clase media que impulse a la nueva arquitectura institucional y el cambio político, son hoy prioridades para lograr nuevas fuentes de prosperidad.

Es cierto que ante la crisis pueden formularse múltiples soluciones, sin embargo informes recientes del PNUD revelan que la experiencia demuestra que lo más adecuado para emprender el camino hacia la recuperación económica es establecer planes de políticas macroeconómicas cuidadosas con el aspecto social, con fuerte acento en el

desarrollo de las cadenas agroalimentarias, apoyo a pymes y fortalecimiento del mercado laboral, favorecimiento del autoempleo y el emprendimiento. Fomentar la protección a las personas, efectuando transferencias de recursos a poblaciones vulnerables, robustecer la educación, la salud y alimentación escolar, procurar las inversiones necesarias para desarrollar y mantener servicios públicos, toda vez que se establezca la alimentación de la población como factor fundamental para el crecimiento y el impulso de los cambios. Apoyo al sistema de salud a través de la dotación de hospitales priorizados, y mejoramiento de su infraestructura.

Todo plan debe prever una fase de atención inmediata o de emergencia y en el caso venezolano, contando con que pueda lograrse el adecuado financiamiento, la primera inyección de fondos debería ir directamente a la infraestructura, la recuperación social acelerada y a las pymes, que efectivamente pueden ser generadoras de empleo.

Es urgente diseñar políticas públicas para acabar con la inflación y atender el empobrecimiento de la gente. Surge la necesidad de diseñar una nueva matriz energética y de servicios, así como potenciar el mercado interno, pues el país tiene la imperiosa necesidad por trabajar, producir y estudiar de forma continua y sostenida, sin interrupciones.

¿POR QUÉ LA LIBRE EMPRESA?

Los empresarios, comprometidos con el país, no pueden cruzarse de brazos mientras la seguridad de la nación está condicionada por diferencias políticas. Existe el compromiso histórico para reconstruir la economía creando espacios de encuentro y debate, impulsando acuerdos y pactos de inclusión, y promoviendo la confluencia estratégica entre el Estado y la empresa privada a través de un lenguaje común donde haya propuestas y se cree confianza.

Es el momento indicado para construir una marca de nación moderna, productiva y solidaria, en la que el desempeño institucional y empresarial sean las herramientas que ayuden a la sociedad a crecer.

El desempeño empresarial

Es imprescindible que se desarrolle una nueva conciencia productiva, basada en la comprensión de los encadenamientos productivos y la transversalidad de los procesos. Desde la necesidad idealizada hasta la necesidad satisfecha, el camino pasa por la siembra, la cosecha, la transformación industrial, la comercialización y la prestación de servicio, donde el trabajo del hombre y la energía son las fuerzas que impulsan la cadena.

Están dadas las condiciones para establecer el compromiso histórico para reconstruir la economía empezando por la eliminación de la dependencia y eso solo se logra poniendo nuestros recursos energéticos y financieros al servicio de la gente.

Es preciso estructurar un mensaje y acciones generadoras de confianza que le permitan saber a cada trabajador que su estabilidad no depende de un mercado negro. Establecer el esfuerzo, a través de la voluntad política, para que la gente, ahora desempleada, subpagada, presionada, sin apoyo y mal alimentada, en medio de una crisis económica y una pandemia, que no terminan, no tenga que pagar más por los alimentos, bienes y servicios y que no deba rendirse a manos de inescrupulosos e informales para conseguirlos.

El sector productivo nacional unido y consciente de la responsabilidad histórica, es factor impulsor para incrementar las capacidades de producción local y las capacidades de importación de lo necesario. El sueño de una sociedad más equitativa con un mercado abastecido por producto venezolano puede alcanzarse y es realizable.

La visión de los gremios

Para lograr cambios, debemos ponernos de acuerdo en cómo lograrlos. Se requieren sintonía, unión y pluralidad. Reconstruir instituciones no es tarea fácil, pero es el requisito para lograr mayor cesión de poderes a la ciudadanía y que el proceso sea duradero.

El país requiere soluciones y el camino hacia el bienestar no está hecho de atajos. Debemos alejarnos de la confrontación y emprender el viaje hacia la modernidad. Es hora de encontrarnos en palabras como diálogo, negociación y reconocimiento, siendo hoy el momento oportuno de renovar el compromiso para lograr un nuevo modelo de desarrollo, plural e incluyente, con igualdad de oportunidades para todos los venezolanos.

La nación precisa de un pacto de gobernabilidad enfocado en el desarrollo y la edificación institucional, con el cual la empresa privada, no solamente esté de acuerdo, sino que además tenga participación activa en los cambios estructurales.

La reconciliación es hoy la mejor inversión para construir un futuro mejor, los caminos de la paz serán siempre los más seguros para lograrlo y la política, para priorizar las causas y problemas de la gente, la gran herramienta. La confianza ganada en el acuerdo, es el requisito, el principal soporte de la inversión, la productividad, el crecimiento y la estabilidad. Apoyar las iniciativas de diálogo es abonar en el terreno de las soluciones a conflictos políticos, económicos y sociales. Ante cada oportunidad de dialogar para lograr acuerdos fructíferos, es preciso apoyarlos.

CONCLUSIONES

El sistema político plural que mejor salvaguarda la libertad es la democracia. El sistema económico que mejor ofrece igualdad de oportunidades, es el libre mercado.

Existe un círculo virtuoso, capaz de cambiar el rumbo de la historia de las naciones, asociado a las instituciones políticas democráticas y el libre mercado, que debe activarse precisamente frente a las disrupciones críticas.

El futuro y el bienestar dependen de la actitud, la vocación y la organización institucional, así como de las capacidades de producción de nuestra empresa privada. El desempeño institucional y empresarial se imponen como las herramientas que ayudarán a la sociedad a crecer.

El empleo y el nivel de ingreso son claros indicadores de los modelos económicos fundamentados en instituciones incluyentes y plurales, que fomentan el crecimiento y la generación de riqueza con eficiencia y en igualdad de oportunidades.

El cambio no se va a dar planteando la destrucción del país, por el contrario, tiene mayores posibilidades de darse recuperando capacidades y fortaleciendo a la ciudadanía.

Construir puentes de comunicación y crear consensos, aún sobre las diferencias, precisamente con quienes piensan distinto, nos acerca a ese cambio.

Estamos frente a la gran oportunidad de desarrollar un lenguaje común entre lo público y lo privado para superar la visión utilitaria que tradicionalmente se ha tenido del empresariado y construir un canal de comunicación basado en la confianza.

La acción política es necesaria para alcanzar un marco jurídico básico en el que impere la igualdad de derechos individuales.

En el nuevo modelo de desarrollo para Venezuela, se debe promover a la empresa privada como el gran vehículo de la movilidad social.

UNA HUMILDE INVITACIÓN

Los invito a que unamos esfuerzos, superemos la incertidumbre y avancemos hacia la construcción de un nuevo orden, plural y diverso, basado en el más profundo respeto hacia los ideales, la libertad, la soberanía y la fe de cada venezolano.

Vamos a la construcción de una Venezuela pujante y centrada en la gente, donde sean solidaridad, unión y esperanza las energías que nos impulsen a conquistar esta meta.

Como bien lo dijo San Francisco de Asís: “Comencemos haciendo lo necesario, luego hagamos lo posible y entonces estaremos logrando lo imposible”.

El cambio de mentalidad es posible, diseñar un país que funcione es posible, construir una nación avanzada es posible. Todo lo que los venezolanos de hoy podamos imaginar, los de mañana podrán hacerlo realidad.

Imaginemos juntos, soñemos despiertos, arriba la esperanza.

¡Vamos por el futuro!

BIBLIOGRAFÍA

ACEMOĞLU, Daron y ROBINSON, James. (2012). *Por qué fracasan los países*. Barcelona: Editorial Planeta.

ARRÁIZ LUCCA, Rafael. (2020). Venezuela: actividad económica esencial. Una visión histórica panorámica (1498-2020). En Autores Varios, *Democracia y Libre Empresa* (pp. 79-95). Caracas: FEDECAMARAS. Recuperado de <https://www.fedecamaras.org.ve/wp-content/uploads/2020/12/Democracia-y-Libre-Empresa.pdf>

MADISON, James. (1792). *Property*. Chicago: University of Chicago Press.

ORTEGA Y GASSET, José. (1921). *España Invertebrada*. Madrid: Espasa calpe.

RALLO, Juan Ramón. (2019). *Liberalismo*. Barcelona: Editorial Planeta.

VON MISES, Ludwig. (1927). *Liberalism: The Classical Tradition*. Indianapolis: Liberty Fund.

Autores



JOHN MAGDALENO

Politólogo de la Universidad Central de Venezuela. Magíster en Ciencia Política por la Universidad Simón Bolívar y Especialista en Análisis de Datos en Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela. En la actualidad dicta clases en varios programas de postgrado de la Universidad Católica Andrés Bello y la Universidad Central de Venezuela. Ha escrito 25 artículos para libros colectivos, revistas académicas y profesionales, y fue el compilador del libro *Ideologías: ¿máscaras del poder?* (2010) impreso por El Nacional. Es fundador-director de la consultora POLITY, miembro de la Junta Directiva del Capítulo Venezolano del Club de Roma y miembro honorario de la Cámara Económica Venezolano-Israelí (CEVI).

LUIS DANIEL ÁLVAREZ VANEGAS

Doctor y Postdoctor en Ciencias Sociales de la Universidad Central Venezuela. Magíster en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar. Magíster en Educación por las Universidades Católica del Norte y Católica de Oriente en Colombia. Especialista en Estudios Políticos y Constitucionales de la Universidad de Medellín en Colombia. Especialista en Sistemas y Procesos Electorales de la Universidad Central de Venezuela. Licenciado en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. Licenciado en Comunicación Social mención Periodismo y en Educación mención Ciencias Sociales de la

Universidad Católica Andrés Bello. Profesor de las Universidades Central de Venezuela y Católica Andrés Bello. Director de Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela. Presidente de la Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis Político (ALCAP). Secretario general del Colegio de Internacionalistas de Venezuela (CODEIV). Directivo de las Fundaciones Raúl Leoni y Eleazar López Contreras, así como del Grupo Ávila y del Instituto Cultural Venezolano Israelí (ICVI). Conductor del programa radial *Sin Fronteras pero con Límites* por Radio Sintonía 1420 am. Articulista y analista de Te Lo Cuento News, La Voz y Fundación 2 Países. Autor de variada obra bibliográfica y analítica.

MANUEL ROJAS PÉREZ

Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Especialista en Derecho Administrativo e Inteligencia Artificial por la Universidad Castilla-La Mancha, España. Especialista en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela. Diploma de postgrado en Gestión de Políticas Públicas por la Universidad Nacional del Litoral, Argentina. Becario del International Visitor Leadership Program en el curso de Derecho Constitucional y Administración de Justicia. Profesor de la cátedra Derecho Constitucional en la Universidad Central de Venezuela. Director de la revista de *Derecho Funcionario*. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo. Miembro honorario de la Asociación Latinoamericana de Comunicación y Análisis Político (ALCAP). Miembro del Consejo Consultivo del Anuario Constitucional del Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro. Fue director del Foro Mundial de Jóvenes Administrativistas, capítulo Venezuela. Fue concejal en el municipio Chacao (período 2014-2018) y presidente del Concejo Municipal en 2015. Autor de diversos libros en materia de derecho público y de más de cuarenta artículos jurídicos en publicaciones especializadas. Socio de Omnia, firma de asesoría legal estratégica.

RAFAEL ARRÁIZ LUCCA

Profesor Titular de la Universidad Metropolitana. Individuo de Número de la Academia Venezolana de la Lengua y Miembro Correspondiente de la Real Academia Española. Abogado (UCAB, 1983); Especialista en Comunicaciones Integradas (UNIMET, 2002); Magíster (*Summa Cum Laude*, UCAB, 2006) y Doctor en Historia (UCAB, 2010). Presidente de Monte Ávila Editores (1989-1994); Director General de Consejo Nacional de la Cultura (1994-1995); Titular de la Cátedra Andrés Bello (1999-2000) del Saint Antony's College de la Universidad de Oxford. Profesor Principal de Carrera en la Universidad del Rosario, Bogotá (2010-2013). Decano-Director del Centro de Estudios Latinoamericanos Arturo Usler Pietri de la UNIMET (2006-2010) y Presidente-Fundador de la Fundación para la Cultura Urbana (2001-2010). Desde el año 2006 la Editorial Alfa edita toda su obra bajo el criterio de Biblioteca de Autor. Desde el año 2015 mantiene un programa de radio semanal, *Venezolanos*, por Unión Radio, con significativa audiencia. Le fue otorgada la Orden Isabel La Católica (2007), en grado de Comendador, la más alta distinción que puede recibir un extranjero en España.

FELIPE CAPOZZOLO

Ingeniero mecánico de la Universidad Simón Bolívar. Especialista en Gerencia de Proyectos de la Universidad Católica Andrés Bello. Expresidente de Consecomercio. Actualmente es el 2do. vicepresidente de FEDECAMARAS.

FEDECAMARAS

EL ORGULLO DE SER EMPRESARIO

PRESIDENTE

Carlos Fernández Gallardo

PRIMER VICEPRESIDENTE

Adán Celis Michelena

SEGUNDO VICEPRESIDENTE

Felipe Capozzolo

TESORERO

César Guillén Lamus

DIRECTOR EJECUTIVO

Richard Fortunato

COMUNICACIONES Y MEDIOS

Yubiri Quintero

TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

Elvis García

PROCESAMIENTO Y LOGÍSTICA

Sandra Machado

ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Gisela Martínez

DESARROLLO EMPRESARIAL

Jorge Jezerskas

Ivette Daza



9 789807 194801