

Julio 2002 / año LXV / No. 646 / Bs. 2,500



CENTRO  
GUMILLA



# encontramos

Jesús María Aguirre

Javier Duplá

Elías Mata

Claudia Peña

Demetrio Boersner

Un insólito golpe de estado / Juan Carlos Rey

una sociedad comprometida, hacia el país que soñamos

Despertemos el deseo  
de ser los actores principales  
de nuestra realidad...

# Centro de Liderazgo

Somos un país de personas con iniciativa, involucrados en proyectos con impacto y vinculación social. Pero no siempre se hace fácil la tarea de comprender y analizar el escenario, para actuar a favor del desarrollo político, económico y social.

Hoy más que nunca debemos alimentar el entusiasmo de ser "Líderes Emprendedores", para aumentar nuestra capacidad de desarrollo y saber motivar a otros para transformar con visión de trascendencia positiva nuestro ambiente familiar, laboral y comunitario.

Desde esta perspectiva la labor del Centro de Liderazgo Gumilla es trabajar por una sociedad comprometida, mediante programas de capacitación y adiestramiento dirigidos a grupos organizados, comunidades e instituciones. Tales programas atienden las necesidades particulares y se proponen sembrar en cada uno de los participantes un compromiso ciudadano y emprendedor.

## Áreas de servicio y adiestramiento

### Fortalecimiento individual, grupal y organizacional

- Autoestima.
- Crecimiento personal.
- Liderazgo.
- Comunicación.
- Técnicas de trabajo en equipo.
- Manejo del conflicto y técnicas de negociación.
- Motivación al logro.

### Ámbito Comunitario

- Comunidades de barrio: evolución histórica y situación actual.
- Dimensión urbana, jurídica y social en el quehacer comunitario.
- Organización y participación comunitaria.
- Desarrollo comunitario sostenible.
- Formulación y evaluación de proyectos en el ámbito comunitario.
- Enfoque comunitario desde las instituciones.
- Programas de intervención.

### Ámbito Investigación

- Investigación Acción Participativa.
- Técnicas de investigación social.
- Construcción de indicadores sociales.
- Evaluación de programas.

### Ámbito Sociopolítico

- Realidad sociopolítica Venezolana.
- Los partidos políticos en Venezuela.
- Estado y sociedad civil.
- Análisis de la realidad educativa.
- Los medios de comunicación social.
- Proceso de la cultura en Venezuela.
- El liderazgo político en Venezuela.
- Desarrollo local y participación política.

Para mayor información comunícate con:

Teléfonos: (0212) 564 5871 / 9803

Fax: (0212) 564 7557

Dirección: Edificio Centro Valores, P.B., Esquina de La Luneta, Altigracia. Apartado 4838 Caracas 1010-A

Web Site: <<http://www.gumilla.org.ve>>

E-mail: [liderazgo@gumilla.org.ve](mailto:liderazgo@gumilla.org.ve)

Fundador  
Manuel Aguirre Elorriaga, S. J.

Director Centro Gumilla  
Klaus Vathroder, S.J.

Directora SIC  
Mercedes Puído de Briceno

Consejo de redacción  
Centro Gumilla

Administración  
Iloya Braceras

Mercadeo  
Gustavo Vázquez

Coordinación editorial  
Narsa Silva Villanueva

Diseño y diagramación  
María de Lourdes Cisneros

Fotografías  
Emilio Guzmán H.

Ilustraciones  
Mauricio Lemus

#### CENTRO GUMILLA

Esquina de La Luneta,  
Edif. Centro Valores, P. B.  
Apartado 4838  
Tfns. 564 98 03 y 564 58 71  
Fax: (02) 564 75 57  
CARACAS 1010-A - VENEZUELA  
centro@gumilla.org.ve

#### SIC EN LA WEB

www.gumilla.org.ve

#### BUZONES DE CORREO ELECTRÓNICO

Redacción SIC:  
sic@gumilla.org.ve

Redacción COMUNICACION:  
comunicacion@gumilla.org.ve

Unidad de Documentación:  
documentacion@gumilla.org.ve

Administración:  
administracion@gumilla.org.ve

#### TARIFAS DE SUSCRIPCIÓN

(10 números al año)

VENEZUELA	
Correo ordinario	Bs. 25.000
Suscripción de apoyo	Bs. 50.000
Número suelto	Bs. 2.500

EXTRANJERO	
Correo ordinario	US\$ 55
Correo aéreo América	US\$ 60
Otros países	US\$ 65

#### FORMA DE PAGO

- Cancelando en nuestras oficinas.
- Depositando a nombre de Fundación Centro Gumilla, en alguna de las siguientes cuentas: Unibanca, cuenta corriente No. 4131010414 o Banco Venezolano de Crédito, cuenta corriente No. 001-0152283 (en este caso envíenos copia del depósito).
- Desde el Exterior: Remitiendo cheque en US\$ a nombre de Fundación Centro Gumilla a nuestras oficinas; o realizando una transferencia en US\$ a alguna de las siguientes cuentas:  
Bank of New York ABA: 021-000-018 Correspondent Services Corp. A/C 8900186968, OBI=FBO: Fundación Centro Gumilla; Acct: GY-13168.

Depósito Legal  
pp. 193802DF850.

ISSN 0254-1645.



AÑO LXIV  
No. 646  
JULIO  
2002

#### EDITORIAL

No a la lucha de clases	290
Periodismo por la paz <i>Jesús María Aguirre, S.J.</i>	293
Los programas nutricionales en estado agónico <i>Claudia Peña</i>	296
Entrevista a Elías Matta: Asalto al FIEM <i>Narsa Silva</i>	299
El Rol del Estado y la Corrupción <i>Jonathan Gheller S</i>	302
Colombia, Venezuela y Brasil: Eje geopolítico <i>Demetrio Boersner</i>	305
La situación educativa nacional a mediados de 2002 <i>F. Javier Duplá, S.J.</i>	308

#### COMENTARIOS

Comunicado de la AVEC Por el inicio del año lectivo el 16 de septiembre	314
La guerra civil: ¿otro chantaje? <i>Silverio González Téllez</i>	316
Diálogo entre culturas <i>Pedro Trigo, S.J.</i>	317

#### VIDA NACIONAL

#### HORA INTERNACIONAL

<i>Demetrio Boersner</i>	324
--------------------------	-----

#### DOCUMENTOS

I Informe que la OAEF presenta a solicitud de la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional sobre la situación de los aportes de la República y los Estados al FIEM causados desde el IV trimestre de 2000 hasta el III trimestre de 2001	327
II Informe de la OAEF sobre los retiros realizados por el Ejecutivo Nacional con cargo a la cuenta del Gobierno Central en el FIEM	329

SIC no se responsabiliza por los juicios y opiniones de los artículos firmados. Esta responsabilidad compete a sus autores. En caso de reproducción total o parcial de los artículos, se agradece citar la fuente.



CENTRO GUMILLA

# NO a la lucha de clases

## Coyuntura política

En la coyuntura política de nuestro país hay un grupo bastante heterogéneo de personas, grupos e instituciones que piensan que el presidente Hugo Chávez es un obstáculo tan insalvable para que el país conserve la normalidad y logre las transformaciones políticas y económicas indispensables, que se ha propuesto sacarlo de la presidencia a como dé lugar. El presidente Hugo Chávez y sus partidarios se afincan, por su parte, en la legitimidad de su mandato, producto de sucesivas elecciones ganadas por mayoría inobjetable, y alegan que quienes lo adversan son los representantes del antiguo orden en descomposición que no quieren perder los privilegios de que disfrutaban.

Nosotros también creemos que el Presidente se ha convertido en un obstáculo para la conservación de la paz social y para la realización eficaz de las transformaciones que necesita tan imperiosamente el país. Pero estamos igualmente convencidos de que la mayoría de quienes quieren sacar del poder a Chávez no asumen que las mayorías votaron en contra de un sistema de conciliación de intereses que se había vuelto elitista, que excluyó siempre al pueblo como sujeto, y que en los últimos veinte años lo excluyó incluso como destinatario de su gestión. Pero además esa posición se ha centrado en la persona de Chávez y no en el análisis sistemático de su gestión como Presidente haciendo ver sus falencias sustantivas y proponiendo alternativas superadoras. Si hubieran seguido este camino, o el Presidente habría rectificado a fondo o no estaría ya en la presidencia. Pero al centrarlo todo en la persona del mandatario, no han sido capaces de elaborar un programa de gobierno ni nuclear equipos capaces de llevarlo a cabo. El Presidente por su parte, al coaptar los organismos de control, que son la salvaguarda de la demo-

cracia, se ha privado del principio de realidad, tan indispensable a un mandatario, y se ha puesto en manos del principio del placer, es decir, de hacer todo lo que podía y quería sin preguntarse si eso era lo que debía, si los medios eran ajustados a derecho y sin prever las consecuencias.

Hay que reconocer que una situación política como la que hemos descrito sucintamente no es vivible por mucho tiempo. Ante esto, que se presenta como callejón sin salida, queremos hacer dos tipos de reflexiones. La primera es que la mayoría de los venezolanos no estamos de acuerdo con ninguno de los dos bandos. Por tanto ellos no pueden arrogarse la representación del país. Ellos se representan a sí mismos y no a todos los demás ni a las mayorías silenciosas. Entre ambos han acaparado todos los mecanismos de expresión y por eso, como viven enfrascados en su disputa, no son capaces de escuchar el sentir de las mayorías ni permiten que éstas se expresen. Las mayorías están angustiadas al comprobar adónde nos va llevando esta reyerta suicida y piden por amor de Dios, por lo que más quieran, un cambio de actitud de ambas partes. Piden y pedimos transformaciones sustanciales en el combate político y más todavía que ese debate se restrinja a la esfera política.

## Transformaciones en el combate político

El Presidente tiene que aceptar que la legitimidad democrática no está sólo en el origen de un gobierno, sino sobre todo en su desempeño, que tiene que ser apegado a derecho y eficiente en su objetivo de contribuir al bien común. En SIC de enero de 2001 editorializamos sobre este punto y remitimos a lo dicho, recalcando que la ineficiencia está no sólo en la falta de logros sino en la equivocación radical de lo que significa gobernar: se

## Editorial

ha preferido controlarlo todo en vez de administrar instancias necesariamente plurales; se ha buscado la incondicionalidad en vez del liderazgo; se han acometido retos puntuales sin percatarse de que los problemas estructurales requieren soluciones institucionales.

La oposición por su parte tiene que centrarse en la gestión del Presidente, pero evitando reducirse, como hasta ahora ha sucedido a ser su contracara. Si la oposición a Chávez ha de ser superadora y no una restauración de lo anterior, como le reprocha el Presidente, hay que elaborar bases nuevas, aprovechando los avances de la nueva Constitución y preparando correcciones oportunas a sus defectos. La oposición tiene que deslindarse entre sí programáticamente, para ver así qué les une y en qué divergen, y llamar al país a participar de ese debate sobre la dirección a seguir, sobre el perfil del país que queremos. La oposición tiene, pues, que ser más política en el sentido profesional del término. Esto incluye necesariamente un juicio sobre el desempeño de los actores económicos y el establecimiento de las reglas de juego en este punto.

Es claro que Chávez no ha entendido el punto y ha errado gravemente, con el resultado no sólo del desmantelamiento del aparato productivo sino sobre todo del empobrecimiento de las masas al optar por el expediente, comodísimo pero criminal para la población, de enjugar el déficit con la devaluación. No hay medida que atente más contra el bien del pueblo. Pero dicho esto, también hay que añadir que el desempeño del aparato productivo en estos veinte años deja tanto que desear como el de los políticos y el del gobierno actual. Una oposición política seria tiene que tomar en serio este problema. Si no es bueno para el país un populismo que

dé derechos al pueblo sin exigirle el cumplimiento de sus deberes, es igualmente perniciosa la conchupancia del gobierno con un empresariado ineficiente que pretende sustituir el riesgo y la creatividad necesarios en los negocios con el proteccionismo estatal.

En todos los números de SIC venimos insistiendo en puntos en los que debería cambiar tanto el gobierno como la oposición. A ellos nos remitimos.

### Reconducir el debate a la esfera política

Ahora queremos centrarnos en la segunda demanda de las mayorías a ambos contendientes: que mantengan su disputa en el nivel de lo político. Porque es cierto el peligro de que entremos en una fase de enguerrillamiento progresivo que equivalga, en el menos malo de los casos, a una guerra continua de baja intensidad. Ésta es una desgracia para el país incomparablemente mayor que el supuesto bien que ambos contendientes esperan alcanzar al lanzarse a la pugnacidad en todos los frentes.

Es cierto que la primera responsabilidad la tiene sin duda el presidente Chávez que no ha actuado como político sino como soldado. Ha considerado a sus adversarios políticos como enemigos militares que había que vencer en toda la línea privándolos completamente de poder. Con su palabra se ha dedicado sistemáticamente a destruir a sus enemigos. ¿Qué ha logrado? Ante todo que muchos de esos adversarios se hayan pasado a su juego y no consideren ya a Chávez como adversario político a quien superar políticamente obligándolo a que rectifique o llevándolo a que caiga al perder el apoyo del electorado, sino como enemigo a quien hay que sacar del juego a como dé lugar. Y en segundo lugar, que muchos

seguidores suyos consideren en efecto a quienes adversan al gobierno no ya como contendores políticos sino como enemigos de la patria y del pueblo. Ambas realidades empiezan a aparecer con cierta consistencia y son motivo de vivísima inquietud para cualquier venezolano responsable.

Se venía hablando con preocupación de los círculos bolivarianos y otras organizaciones del oficialismo por las actuaciones provocativas, digamos fascistas, de que habían hecho gala en diversas ocasiones vejando a personeros de la oposición. No es que esto sea desconocido en el país. Viene por el contrario del siglo XIX y en el siglo pasado no pueden pasarse por alto a los cabilleros de Acción Democrática. Pero pensábamos que a estas alturas de la historia éstos serían ya métodos superados. Pero lo que afloró el 11 de abril y en la noche de los saqueos iba más allá: eran grupos armados ilegales. Sembraron el terror igualmente en los barrios populares y en los sectores de clase media.

Es cierto que los sectores populares celebraron el regreso de Chávez porque con el modo como inauguró Carmona su mandato se imaginaron con razón que lo que venía iba a arremeter contra ellos. Pero esos motorizados armados y amenazantes no representaban a la mayoría. El resultado es que ya en los medios populares la gente no se atreve a decir lo que piensa sobre estos temas ni en voz alta, como acostumbraba, ni siquiera a media voz. Muchos no hablan del tema ni en familia. La gente se siente amedrentada. Éste no es el clima de una democracia sino de una dictadura, más aún, de un régimen totalitario en el que las organizaciones del sistema son las únicas que tienen carta de ciudadanía y quien no comulgue con ellas debe pasar agachadito porque no es sujeto de derecho para los que mandan discrecionalmente.

## Editorial

Para los conjuntos residenciales de clase media y media alta la escena del puente Llaguno fue un trauma. Pero en vez de procesarlo, se fue realimentando hasta parar en la paranoia colectiva en la que ahora se encuentran. Las reuniones de condominios para coordinar planes de autodefensa que incluyen armas y bombas molotov, además de alarmas, barreras y aceite para que se deslicen las motos, y entrenamiento para repeler el ataque, se desarrollan en un clima de guerra inminente en el que el enemigo es la gente de los barrios que ellos saben que son la mayoría. En un clima así nada cuentan, ni la común condición de ciudadanos, ni el trabajo ni la ciudad que nos convocan, ni tanta historia vivida juntos, ni siquiera los derechos humanos. Ante la amenaza percibida como total e inminente el enemigo pierde los rasgos humanos y pasa a ser sólo la personificación del caos, que hay que neutralizar a toda costa. Hablamos de actitud paranoica porque al noventa por ciento de los habitantes de barrios y sectores populares nunca se les ha pasado por la cabeza semejante expedición y a la mayoría del diez por ciento restante les parece una aventura descabellada. Y sin embargo, no se piensa en algunas brigadas del oficialismo sino en los habitantes de los cerros.

Nos preguntamos cómo hemos podido llegar a esta situación. Todavía en la década de los sesenta los empresarios venezolanos conocían a sus trabajadores y discutían con sus colegas latinoamericanos sobre este punto, tildándolos de oligarcas trasnochados. Les parecía un signo de modernidad, un avance en desarrollo humano e institucional, el tono llano en las relaciones laborales, no reñido con la necesaria disciplina e incluso con el conflicto o el forcejeo en asuntos de sueldos o condiciones laborales. Lo mismo podemos decir de los espacios públicos compartidos, el más cuali-

tativo de los cuales eran los museos en los fines de semana; o el trato igualitario y digno en el roce cotidiano entre personas de clases sociales distintas. Y lo más importante, la participación de integrantes muy cualificados de la burguesía en tareas públicas, sea en el ministerio de sanidad o el de obras públicas o educación o desarrollo social.

Sin embargo en las últimas décadas la burguesía se desmarcó de lo público y se confinó en lo privado, tanto en la dedicación profesional como en los espacios de la ciudad o los servicios. El resultado es una distancia tan grande que equivale a una exclusión. Si la publicidad es el clima de la democracia, las clases altas de Venezuela se marginaron hace tiempo de ella. Esta actitud hace violencia a aquéllos a los que se excluye y deshumaniza a quienes excluyen. Ésta es una violencia económica, social, política, antropológica. Los integrantes de las clases altas y medias que han incurrido en esta actitud tienen que reconocer que es destructiva para su propia condición humana y la de las mayorías excluidas. Ésta es la madre de las violencias. Sin este sustrato no habría calado la prédica de Chávez.

### Pagar el precio

Pero, gracias a Dios, no sólo muchas de las personas que se han plegado a este ambiente de guerra al enemigo pueden ser ganadas para una reconducción de la pugnacidad a los cauces meramente políticos, sino que la mayoría del país, tanto de los sectores populares como medios e incluso tal vez altos, no está en esta actitud de guerra y no quiere ser arrastrada a ella por ningún motivo. Estas personas deben salir a la calle. Su responsabilidad les debe llevar a sustentar públicamente su propia posición. Somos conscientes de que en el clima de intolerancia en que estamos esto tiene

su costo. Pero más alto será el costo que tendrán que pagar si dejan que los talibanes sigan su juego macabro.

Pedimos, pues, dos cosas: que la lucha se desarrolle únicamente por cauces políticos y que aumente sustancialmente la calidad de la contienda política. Y como caldo de cultivo para que las cosas se deslicen hacia estos derroteros, fomentar la normalidad, asentarse en ella, no ceder a los rumores, vivir la pluriformidad de la vida, aunque el ambiente esté enrarecido. Es el único modo de oxigenarlo y que se imponga la sindéresis y salgan a flote las energías más constructivas. Pero ponernos en la realidad y no en una trinchera ideológica o peor aún clasista exige reconocer que todos tenemos que pagar un precio alto para trasformarla superadoramente. Es tan difícil la empresa que somos necesarios todos los que apostamos por el país.



# Periodismo por la paz

Jesús María Aguirre, S.J.

*En memoria de Jorge Tortoza*

**A**l revisar el mapa de los países en conflicto durante los años 1999 a 2000 no aparece Venezuela. Sin embargo hoy, probablemente, lo estaría. Los datos recogidos de Sipri Yearbook (1999) y del Departamento de Investigaciones sobre Paz y Conflictos de la Universidad de Upsala (1998/1999) revelan que en la actualidad los conflictos ya no se deben tanto a enfrentamientos entre estados para el arreglo de litigios fronterizos o de intereses geoestratégicos como a conflictos internos.

Entre los primeros destacan los enfrentamientos de Israel/Palestina/Líbano, Pakistán/India, Etiopía/Eritrea, seguidos de las luchas relativas al control de territorio, caso de Timor Oriental, recién independizado, y de varios enclaves asiáticos (Kurdistán, Chechenia, Mindanao...). Entre los segundos, particularmente numerosos en África, sobresalen las confrontaciones de Argelia, Sierra Leona, Ruanda, Burundi, Angola, Uganda, Guinea; en Asia se perpetúan la contienda interna afganistání, que se convirtió en internacional a partir del atentado del 11 de septiembre, y la de Sri Lanka con las erupciones crónicas de los tamiles; en

América Latina, Perú y Colombia, estremecidas por la guerrilla y la inestabilidad política, han polarizado también ese mapa preponderantemente trágico, al que están a punto de sumarse Argentina y Venezuela. Si bien el pudor europeo esconde otros conflictos menores como el irlandés, el vasco o el corso, es indudable que la mayoría se concentran en los países en desarrollo.

Los conflictos de la segunda categoría afectan a entidades dentro de uno o varios estados por el control del territorio o del gobierno, y a diferencia del modelo tradicional de los dos bandos se entrecruzan una multiplicidad de actores sociales con la agravante de que desaparecen las divisorias entre militares y civiles. Ya deja de ser sorprendente que casi el 90 por ciento de las víctimas en estos enfrentamientos actuales sean civiles, quienes sufren muertes, expulsiones, secuestros, desapariciones, violaciones, incluida una serie de errores u horrores militares, eufemísticamente calificados de "daños colaterales", y, en fin, un sin número de lesiones a los derechos humanos.

Lamentablemente, las comisiones de la verdad no resarcan a los muertos, difícilmente esclarecen las responsabilidades materiales e intelectuales y, apenas, logran apoyos para compensar a los civiles de los daños materiales o para indemnizar a los familiares de las víctimas, mientras las partes en el conflicto reavivan el recuerdo vengativo de los caídos. En estas circunstancias los medios de comunicación, lejos de ser unos observadores neutrales o asépticos, se convierten en los principales agitadores y movilizados de la contienda y el derecho a la libertad de expresión se emplea como arma arrojada contra el oponente. El miedo y la venganza se realimentan mutuamente, mientras se rompen todos los puentes de la confianza y de la comunicación. El diálogo se reduce a una proclama o se lo descalifica como cesión al otro.

Si el conflicto o la catástrofe son lejanos, nos embotamos con la sobrinformación internacional, que pasa de un espectáculo del horror a otro en una secuencia interminable e indigesta. En caso contrario, seleccionamos ansiosamente los datos estratégicos para nuestro ataque y defensa argumentativos. De esta manera

apenas nos queda tiempo y espacio para la reflexión, pues decimos es tiempo de acción.

### Los medios politizados y el discurso polémico

En los conflictos los medios de difusión no solamente reflejan las posiciones de los actores e instituciones políticas, sino que operan como fuerzas efectivas en la competencia por el poder. La relación entre medios y política adopta múltiples combinaciones. Si en el pasado hubo un proceso de distanciamiento de los medios frente al poder estatal o eclesiástico, y la libertad de expresión se entendió como una capacidad de crítica ante tales instancias, ahora asistimos a un nuevo y peligroso estrechamiento por adaptación de las comunicaciones a brazos de consorcios económico-industriales. Incluso cada vez es más notoria la influencia del liderazgo mediático en la composición del Estado: empresarios de medios que acceden a organismos gubernamentales, representantes de medios periodísticos que participan en comisiones parlamentarias, periodistas que optan por curules... Desde Italia –Primer Ministro– a Estados Unidos –Alcalde de Nueva York–, pasando por Venezuela –Vicepresidente, Alcalde– podemos encontrar ejemplos notorios de esta tendencia irrefrenable por la lógica concentradora de las plutocracias, que pone en jaque la función pública de los medios y el supuesto servicio a la ciudadanía. (Naturalmente no son comparables la influencia de un periodista y de un industrial, y actualmente las posibilidades de incidencia de los profesionales son mínimas de no estar encuadrados en algún aparato estatal o institución comercial. Las privatizaciones actuales de medios han contado con los partidos políticos en el gobierno para hacerse con un poder mediático afín o aliado, aun cuando sean desplazados de los medios estatales).

Pero, al margen de este fenómeno que vuelve más inextricables los medios, la connivencia entre políticos y empresas pertenece a la práctica cotidiana y casi ritual. A través de ellos recibimos la información sobre el sector político, las interpretaciones que los datos suministran, los énfasis en la agenda política, la puesta en perspec-

tiva temporal pasada de los acontecimientos en marcha y las propuestas futuras de acción interna o externa. (No puede perderse de vista que, a diferencia de las agencias internacionales del pasado, actualmente los medios externos inciden directamente en los procesos internos. Ya no se trata, por ejemplo, de la excepcionalidad de las radios de onda corta, sino de la proliferación de canales y señales transfronterizas. Los guiños realizados por los medios españoles y estadounidenses al gobierno de Carmona demuestran cómo los medios internacionales se anticipan estratégicamente a sus propios gobiernos para justificar en un sentido u otro las acciones posteriores de los embajadores).

Los analistas –Van Dijk, Giro...– concuerdan en que la naturaleza política de los medios les lleva a comportarse como actores polémicos en los que prevalece la lógica de confrontación sobre la de cooperación con un incremento notable del lenguaje agresivo. De ahí que su discurso radicalice las líneas del Cuadrado Ideológico:

- maximizar las victorias propias y los aciertos de los aliados;
- minimizar las derrotas y errores propios y de sus aliados;
- maximizar las derrotas y errores de sus oponentes y los aliados de éstos;
- minimizar las victorias y aciertos de sus oponentes y los aliados de éstos.

¿Será ésta una lógica ineludible de los medios politizados? ¿Acaso los periodistas están convocados para ser la tropa que refuerza mecánicamente estas argucias de los bandos?

### El obstáculo maniqueísta

En las situaciones sea de sosiego o de conflicto los medios de difusión privados responden al doble objetivo de ser rentables e influir, mientras los medios gubernamentales siempre apuestan a favor de la influencia. Como empresas, su margen de maniobrabilidad luce mayor en tiempos de estabilidad política, pero cuando llega el oleaje del conflicto de intereses, la editorialización se convierte en una tribuna de combate y la política informativa en un laboratorio de autocensura. La rentabilidad tiende a subordinarse a la ganancia en influencia ideológica.

Los periodistas, a no ser unos profesionales clonados por la ideología de la empresa, generalmente mantienen una cierta distancia respecto a la orientación política del medio, pero a medida que arrecia la confrontación se ven obligados a mimetizarse y a reducir su margen de autonomía por el principio de adaptación: adaptarse o ser considerado desleal. Su quehacer se ve determinado por la omnipresencia del periodismo de declaraciones en lugar de los hechos y la reproducción de los discursos, réplicas y contra-réplicas preseleccionadas y tituladas por sus jefes –siempre más leales– sigue la lógica del Cuadrado Ideológico en clave de influencia mediática. Los periodistas, sin apenas tiempo, recursos, posibilidades de contrastar hechos y autonomía, se convierten en involuntarios protagonistas, cuando no en víctimas, de la beligerancia creciente. En casi todas las contiendas cae algún periodista, que se convierte en “héroe” para alguno de los bandos.

Otros periodistas, ubicados en las barricadas de sus oficinas y con más recursos para una comprensión más sistemática de los hechos, ya que no pueden ser tachados de “tontos útiles”, rápidamente son señalados como “traidores” y convertidos en posibles blancos de agresión.

Cuando el ejercicio comunicativo de la comprensión se pervierte en una dialéctica maniquea –conmigo o contra mí– se cae ya en la tentación de arriar la bandera del entendimiento social y del debate público argumentativo para desembocar en la lucha irreconciliable o en el cinismo.

¿Será hora de callar o de reabrir espacios en nombre del interés común para contrarrestar las polarizaciones extremas y desarmar los discursos amenazantes, plagados de insultos, estereotipos y descalificaciones, entre los bandos?

### Aperturas para tiempos de ira

Las anteriores consideraciones han pretendido resaltar el lado oscuro de nuestro periodismo en situación de conflicto, y, en todo caso, pueden ser premonitorias de las fracturas aún más hondas de incomunicación que conozco. Siempre estamos en posibilidad de alcanzar cotas más altas en la intensidad de la violencia, incluso sin

proponérmolas. Algunas dinámicas llevan más allá de todas las previsiones y para cuando se quiere echar la marcha atrás, el conflicto es ya inmanejable por la espiral vertiginosa que engendra.

Sería absurdo negar a los medios su rol de actores políticos en el empeño por promover la paz, pero muy lejos de la ingenuidad de que los medios son buenos jueces o intermediarios, o si quieren, como nos decía el Maestro Ancízar “la mesa redonda de la sociedad”, creo que ellos mismos necesitan mediación, al modo que se reclama para otros actores y contendientes políticos.

Sin esperar ilusamente el cambio de actitudes o el convencimiento del contricante, la sociedad civil a través de instancias no beligerantes, puede ejercer una crítica abierta y pública.

La instancia de mediación no solamente debiera ser independiente y gozar de autoridad moral, sino debiera actuar con suma discreción tanto con los responsables de los medios como con los periodistas subalternos, pues toda crítica o corrección de fondo, desacredita el capital más valioso de un medio como es el de la “credibilidad”.

Frente a una división social de grupos especializados en enunciados valorativos (iglesias, universidades, intelectuales...) y grupos especializados en acciones (empresas, profesionales, asociaciones...), sería deseable conformar instancias mixtas, para que los primeros no juzguen de la calidad ética de todos los demás menos de la suya propia, y los segundos no se precipiten en decisiones que pretenden justificarse por sí mismas.

No hay duda de que bastantes personas y grupos profesionales pretenden salir del marasmo presente y de la pendiente del Cuadrado Ideológico en pos del diálogo y la cooperación. Para los profesionales de los medios es una exigencia ética, que puede ser también secundada por dirigentes responsables y grupos con medios alternativos. El periodismo por la Paz hoy ya no es una moda comunicacional para las zonas en conflictos externos, sino una urgencia interior de nuestro país.

**Jesús María Aguirre, S.J.**

Comunicador Social. Dr. En Ciencias Sociales.  
Profesor UCAB

Cuando el ejercicio comunicativo de la comprensión se pervierte en una dialéctica maniquea –conmigo o contra mí– se cae ya en la tentación de arriar la bandera del entendimiento social y del debate público argumentativo para desembocar en la lucha irreconciliable o en el cinismo.

**El periodismo por la Paz hoy ya no es una moda comunicacional para las zonas en conflictos externos, sino una urgencia interior de nuestro país.**

# Los programas nutricionales en estado agónico

Claudia Peña

La situación de los programas nutricionales en Venezuela es verdaderamente alarmante. Podría considerarse como un indicador más del descalabro de las políticas públicas de este gobierno, de la precaria noción que éste tiene de desarrollo social y, particularmente, de su idea errada de política social. Tal situación es el reflejo de una economía recesiva, con alto desempleo e informalidad, con profundos conflictos políticos no resueltos, en un cuadro de ingobernabilidad generalizada, que tiene como resultado una profundización del nivel de pobreza de la población y el deterioro de su calidad de vida.

## ¿Qué son, a cuántos atienden, con cuántos recursos?

Los programas nutricionales y alimentarios en Venezuela (Comedores Escolares, Comedores de Escuelas Técnicas y Liceos, Comedores Populares e Industriales, Servicios de Recuperación Nutricional, y Plan de Asistencia Alimentaria: Comedores Populares Institucionales, Comedores Comunitarios y Educación para la Salud

Cuadro 1  
**Programa de Protección Nutricional - INN**  
**Ejecución Física**  
Venezuela  
Año 2001

Actividad	Número de cubiertos		% ejecutado
	Programado	Ejecutado	
Comedores Escolares	11.000.000	6.294.188	57,20%
Escuelas, Técnicas y Liceos	3.661.600	1.588.3120	43,40%

Fuente: Instituto Nacional de Nutrición. D.G.A.

Nutricional) son ejecutados por el Instituto Nacional de Nutrición (I.N.N.), y en algunos casos, en cooperación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y el Fondo Unico Social (F.U.S.). Ellos tienen por objetivo contribuir a proteger y evitar el deterioro del estado nutricional de los grupos de población vulnerable, de acuerdo a los resultados del diagnóstico individual realizado según dos criterios: el estado nutricional y la condición socioeconómica de esa población.

De los programas ejecutados a través de la red escolar, el de Comedores Escolares atiende a 110.000 niños de 7 a 14 años de edad, matriculados en las escuelas básicas, suministrándoles un cubierto diario (almuerzo) durante 100

días al año, con un costo per cápita de 438 bolívares diarios (costo cubierto/día alimentación; no incluye costos de personal), en 2.663 comedores a nivel nacional, a un costo total anual de 4,8 millones de bolívares. En Venezuela, para el año 2001 la población total de 7 a 14 años era de 6.735.564 niños, según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas. De ellos, la matrícula escolar fue de 3.409.173 niños. ¿Cuántos de esos niños matriculados son pobres, y cuántos de éstos no son atendidos por el programa? (Cuadro 1). Entonces, la gran pregunta es ¿cuál es el impacto de este programa?

El programa de Escuelas Técnicas y Liceos atiende a 35.967 beneficiarios de 13 a 18 años de edad, matriculados en liceos y técnicas, durante 100

días al año, en 231 comedores a nivel nacional, a un costo per cápita de Bs. 600, y a un costo total anual por alimentación de 2,2 millones de bolívares aproximadamente. La población total de 13 a 18 años se estima en 4.923.475, de los cuales 305.036 están matriculados en estas escuelas.

En los 26 Comedores Populares a nivel nacional se producen en total 12.000 cubiertos diarios, que se distribuyen entre la población necesitada que acude a esos centros, durante 240 días al año, a un costo de Bs. 900 per cápita, y a un costo total por alimentación de 2,6 millones de bolívares anuales. La población económicamente activa se estimaba para el 2001 en

10.056.837 personas. ¿De ellas, cuántas están en pobreza crítica?

Otro esfuerzo del Ejecutivo Nacional y en el cual el I.N.N. intervendría activamente, fue la creación, mediante el Decreto N° 927, de la Comisión Presidencial de Asistencia Alimentaria, cuyo propósito era articular e integrar los esfuerzos de distintas instancias gubernamentales, de la empresa privada y la sociedad civil para la formulación de un Plan Nacional de Asistencia Alimentaria. Para ello, se seleccionó a 33 municipios con población vulnerable, en 16 entidades federales. Comenzó a funcionar en septiembre del año 2000, con una cobertura aproximada de 15.000 be-

neficiarios (población de escasos recursos, mujeres embarazadas y en período de lactancia, niños y niñas en situación de riesgo). Este programa estuvo coordinado por el Ministerio de la Defensa, estimándose para el año 2001 un crédito adicional de 4,9 millones de bolívares para su funcionamiento.

Actualmente, ninguno de estos programas está siendo ejecutado. Razones de orden financiero así lo determinan. El presupuesto estimado del I.N.N. para el año 2002, alcanza la cifra aproximada de 54,3 millones de bolívares, provenientes en su totalidad de las transferencias del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (Cua-

Cuadro 2  
**Instituto Nacional de Nutrición**  
**Presupuesto de Gastos**  
Años 2001 - 2002

Denominación	Ultimo estimado 2001		Proyecto presupuesto 2002	
	miles de Bs.	%	miles de Bs.	%
Gastos de personal	46.497.193	63,2%	31.114.736	57,2%
Materiales y suministros	11.981.747	16,3%	668.309	1,2%
Servicios no personales (a)	3.757.503	5,1%	3.218.902	5,9%
Activos reales	726.506	1,0%	-	0,0%
Activos financieros	28.000	0,0%	-	0,0%
Servicios de deuda y otros pasivos (b)	4.100.000	5,6%	10.053.400	18,5%
Transferencias (c)	6.172.886	8,4%	9.077.954	16,7%
Otros gastos (d)	252.736	0,3%	245.010	0,5%
	<b>73.516.571</b>	<b>100,0%</b>	<b>54.378.312</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: MSDS - INN, Presupuesto año 2002

(a) Alquileres de inmuebles, equipos, repuestos

(b) Obligaciones de ejercicios anteriores, cuentas por pagar a proveedores

(c) Pensiones, jubilaciones, becas, asistencia social al personal pensionado, caja de ahorro, etc

(d) Depreciación de activos fijos

dro 2). Según la política de gastos del Presupuesto del año 2002, aprobado en la Gaceta Oficial N° 37409 de fecha 21 de marzo de 2002, el 57,2 % de lo presupuestado se destinará a gastos de personal (plantilla que alcanza a 8.469 personas entre obreros y empleados a nivel nacional) lo que, sumado a servicios no personales, servicios de la deuda, transferencias y otros gastos, alcanza el 98,8% de dicho presupuesto. El Instituto carece de recursos para la ejecución de los programas de protección nutricional; prueba de ello es que no se estimó partida presupuestaria para tal fin.

El Programa de Asistencia Alimentaria, anunciado por el señor Presidente de la República Bolivariana de Venezuela como un "Programa Bandera", no continuó con su ejecución porque no ingresaron los recursos adicionales, lo que impidió aumentar su cobertura, tal y como estaba planificado. Igualmente sucede con los Comedores Escolares, los cuales no funcionan desde el cuarto trimestre de 2001, debido a que el ente financiero F.U.S. no transfirió los recursos al I.N.N.

### **Algunas ideas para superar esta agonía**

Esta agonía es una historia nada ajena a otros programas sociales. Es una situación generalizada de empobrecimiento institucional, que impide el acceso a los recursos financieros, aún cuando se tiene la posibilidad de disponer de recursos humanos, infraestructura y experiencia para ejecutar los programas en cuestión. Sin embargo, es todavía posible esbozar algunas líneas de política pública que, de cumplirse, contribuirían a resolver,

en alguna medida, esta problemática compleja y de múltiples factores:

1. El Estado debería tener claramente definidos y jerarquizados los objetivos de la política social. Eso implicaría, en el caso que nos ocupa, definir el papel del Estado en la política nutricional y en el desarrollo de los programas nutricionales.
2. Deberían minimizarse las restricciones financieras e institucionales que afectan la acción pública en el área social y, particularmente, en los programas de atención alimentaria y nutricional. Ello significa que, necesariamente, debe haber orden en el gasto público, a fin de impulsar la efectividad de la administración y ejecución pública, en cuanto a cantidad y calidad del servicio prestado a la población.
3. El Estado debería claudicar ante la idea centralizadora de la ejecución pública, y profundizar el proceso de reestructuración y descentralización de los servicios sociales.<sup>2</sup>

---

1 Fuente: Instituto Nacional de Nutrición.

2 Actualmente el Instituto Nacional de Nutrición se encuentra en una fase de reestructuración y descentralización, cuyo proceso de racionalización del recurso humano requiere aproximadamente de 134 millones de bolívares, no incluidos en presupuesto alguno.

---

**Claudia Peña**  
Sociólogo.



Entrevista a Elías Matta

## Asalto al FIEM

**E**lías Matta, diputado de la Asamblea Nacional, y miembro de la comisión de finanzas de la AN (desde sus inicios hasta junio de 2001), introdujo el pasado 20 de junio, junto con Enrique Márquez y Alejandro Arzola, una demanda en la que solicita al Fiscal General de la República, Isaías Rodríguez, un Antejudio de Mérito al Presidente de la República Hugo Chávez, por el caso de los 2,3 billones de bolívares correspondientes a los aportes del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica, FIEM. En esta entrevista el Diputado Matta, hace un balance del problema y plantea la situación en la que se encuentra el FIEM actualmente.

Narsa Silva

¿De dónde surge la demanda?

Cuando llega Chávez al poder éste consigue una ley del FIEM aprobada el 5 de noviembre de 1998 durante el Gobierno de Caldera. Chávez junto a Giordani, a través de la primera Ley Habilitante que les aprobó el Congreso, hicieron reformas a la ley del FIEM y ahí empezaron los problemas. La principal reforma consistió en la cláusula de la discrecionalidad. Introducen el artículo 24 que establece que el Presidente en Consejo de Ministros podía hacer retiros de su cuenta o de la cuenta correspondiente a PDVSA.

El Fondo, hay que decirlo con toda responsabilidad, a partir del segundo semestre del 99 y hasta el tercer trimestre de 2000 estuvo funcionando de manera aceptable. Digo aceptable porque tampoco cumplieron exactamente lo que establecía la ley en su artículo 8, siempre aportaban con retraso, pero lo hacían.

Este artículo 8 señala que una vez finalizado el trimestre el Ejecutivo y

PDVSA tienen 30 días para revisar si hubo excedentes. Si hay excedentes tienen un plazo de 60 días adicionales para revisar los aportes. Primero en la comisión de finanzas y luego ya en la Asamblea veníamos chequeando que no se estaban haciendo los últimos aportes del Ejecutivo –el del cuarto trimestre de 2000 y el primer trimestre de 2001–. Una vez que ingresa Merentes al Ministerio, envía el primer crédito adicional a la Asamblea Nacional el 3 de septiembre de 2001, correspondiente al 4 trimestre de 2000, por 1,3 billones de bolívares; recursos que deben ser aportados al FIEM directamente a la cuenta de las gobernaciones y del Ejecutivo. La Asamblea aprueba el crédito a pesar que ya violaba el tiempo –habían pasado los 90 días del 4º trimestre de 2000–. Chávez una vez aprobado esto en el decreto 1483 del 09 de octubre de 2001 y en la Gaceta Oficial 37312 del 29 de octubre de 2001, promulga el crédito adicional, y establece en su artículo 2 que el Ministro de Finanzas queda encargado para la ejecución del presente decreto. Este dinero nunca llegó al FIEM, y quedó demostrado a través de la voz del presidente del Banco Central de Venezuela y de su directivo Maza Zavala.

En diciembre de 2001 llega un segundo crédito por 1,04 billones de bolívares, que corresponde al primer y segundo trimestre de 2001, que llega también con retraso a la Asamblea, ésta lo aprueba y emitieron el segundo decreto, 1605, del 22 de diciembre de 2001, y apareció en Gaceta Oficial Extraordinaria, 5564, el 24 de diciembre de 2001. Yo acudo a la comisión de finanzas a preguntar cuándo los depositaban. Logro que aprueben la interpelación de la directiva del BCV y sólo acude el consultor jurídico. Este se escurrió con la expresión “nosotros simplemente somos los que manejamos el dinero”. Ese mismo día Maza Zavala en rueda de prensa declaraba que el BCV tenía desconocimiento de ese dinero, que no había llegado al BCV y que debían preguntar al Gobierno. Mandan una comunicación a la Asamblea Nacional y a Tobías Nóbrega.

En concreto, el Ejecutivo Nacional aportó hasta el tercer trimestre del 2000, y PDVSA hasta el segundo de 2001. El BCV pone en manos del go-

bierno la situación y es cuando Merentes en rueda de prensa emite las polémicas declaraciones. Luego sale Chávez en su Aló presidente el 02 de junio. Ante esta situación, decidimos introducir la demanda ante la Fiscalía con el propósito de esclarecer los hechos y determinar responsabilidades.

#### ¿En qué consiste la demanda y cuál es el proceso a seguir?

Por medio de esta demanda se realiza un petitorio al Fiscal General de la República, Isaías Rodríguez, para que en virtud de las atribuciones que le confieren la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica del Ministerio Público, el Código Orgánico Procesal Penal, y la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, presente ante la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, la Querrela correspondiente, solicitando el Antejudio de Mérito al Presidente de la República, Hugo Chávez, al ex-ministro de Ciencia y Tecnología, Nelson Merentes, y a otros altos funcionarios públicos que pudiesen estar indiciados por el caso correspondiente a los 2,3 billones de bolívares del FIEM.

En cuanto al proceso a seguir, una vez abierta la investigación el Fiscal, si encuentra elementos para abrir el Antejudio de Mérito, debe acudir a la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia para presentar la Querrela, y si el TSJ lo aprueba posteriormente se lleva a la Asamblea Nacional para que ésta permita que se abra el juicio correspondiente.

#### ¿En qué se fundamenta? ¿Cuáles son los delitos que se imputan?

Está fundamentada en los artículos 58, 59, y 60 de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, que dan cuenta de los tres principales delitos que se han cometido: malversación de fondos, peculado culposo y peculado propio.

El primer delito, más claro y evidente, es el de **malversación de fondos** (Artículo 60), que establece que “El funcionario público que ilegalmente diere a los fondos o rentas a sus cargos una aplicación diferente a la presupuestada o destinada, aún en beneficio público, será penado con prisión de seis meses a tres años...”. El segundo delito, **peculado propio**, está previsto y sancionado en el artí-

culo 58, y el tercer delito, **peculado culposo**, está previsto en el artículo 59. Es importante destacar, que tanto el segundo como el tercer delito están actualmente en discusión, tal como lo han señalado diferentes abogados de manera pública.

#### Llevado a la práctica ¿Cómo puede definirse el delito en el caso del FIEM?

El delito de malversación de fondos (2,3 billones de bolívares) está perfectamente claro, pero también cabe señalar lo correspondiente al tercer trimestre de 2001. El gobierno nacional en la segunda Ley Habilitante reforma nuevamente la Ley del FIEM (octubre de 2001), y aprueba que no van a hacer depósitos en el 4to trimestre de 2001 y durante el 2002. Chávez por Ley decidió esto. Los documentos consignados ante la Fiscalía muestran los depósitos realizados hasta el 2º trimestre de 2001, pero ¿dónde queda el 3er trimestre?. Además de lo anterior, parte de los 2,3 billones de bolívares que se adeuda al FIEM correspondían a los gobernadores y alcaldes, y el Gobierno Nacional lo utilizó en beneficio propio, es decir, para pagar sus deudas, pero dejó a los gobernadores sin nada que depositar. Esto no se consideró cuando se hizo la ley de salvaguarda, en función de que el Estado es uno solo, pero evidentemente ahí hay peculado culposo, y debe demostrarse correctamente.

Otro delito se origina en que la Asamblea Nacional le aprobó al gobierno retirar 1,94 billones de bolívares legalmente del FIEM, pues el Ejecutivo propuso utilizar ese dinero como ingreso para la elaboración de presupuesto de 2001, a todo lo largo de este año. La Asamblea lo aprobó, pero el FIEM en su artículo 16 establece cómo debe gastarse el dinero retirado del Ejecutivo. 40% destinado al FUS; 35% en el Fondo de Inversiones de Venezuela (ahora BANDES), y el 25% debe ir al Fondo de Rescate de la Deuda (para disminuir la deuda externa) ¿Qué pasó? Violentaron el artículo 16 porque no aportaron el 25% correspondiente al Fondo de Rescate. De los retiros efectuados (1859 Millones de \$), debían cancelar a dicho fondo un total de 464,75 millones de dólares, que no hicieron, por lo que puede ser considerado otro caso de malversación.

### ¿Cuál ha sido el argumento utilizado por el Ejecutivo?

El Ejecutivo, a través de diferentes voceros, ha señalado reiteradamente que todos los ingresos de la República van a una cuenta única del tesoro, eso se convierte entonces en una masa indivisa, y en este caso, el Estado tiene una serie de obligaciones y determina las prioridades que deben atenderse. Manejando el concepto de la masa indivisa es imposible saber en qué se gastó ¿Por qué? Porque esos recursos entran a una sola cuenta.

Este ha sido el argumento del presidente Chávez y del exministro Mentes, basado en el artículo 113 de la Ley Orgánica de Administración Financiera que habla de la masa indivisa. Pero hay que recordar que el artículo 181 de esa misma ley señala que el presupuesto de 2001 se va a ejecutar de acuerdo a la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario y la Ley Orgánica de Crédito Público.

En el caso de la deuda con los gobernadores se ha utilizado como argumento que esos son créditos adicionales y son un gasto que tiene el Ejecutivo, esto entra en una lista de prioridades, y lo que no pueda pagar cuando finalice el semestre complementario pasa a ser deuda. En concreto, admiten que tienen una deuda con el FIEM y que verán cuando la pagan. De allí surge la propuesta de Tobías Nóbrega de cancelar la deuda en tres años.

### En cuanto al papel del BCV, si su directorio es el mismo que el del FIEM ¿por qué no supervisó y actuó en este caso?

El Banco Central de Venezuela no dio ninguna explicación hasta que no se empezaron a hacer las denuncias, es decir, hubo un absoluto silencio. Simplemente el directorio asume que ellos son un banco, y el Estado es el cliente, y cada vez que el cliente quiere retirar su dinero, lo retira. Esto es falso, pues si nos remitimos a la Ley del FIEM, esta especifica claramente que el BCV debe velar por el objeto del Fondo, aprobar los retiros del Fondo. Ellos sí tienen responsabilidad y no pueden manejarse simplemente como banqueros.

### ¿Y cuál es la responsabilidad de la Tesorería Nacional en este caso?

Respecto a la Tesorería, es importante destacar que existe una tradición de revisar que los créditos que llegan a la Asamblea Nacional tengan la certificación del tesorero respecto a la disponibilidad de los recursos para que pueda efectivamente aprobarse el crédito. En este caso en particular, cuando llegó el primer crédito a la Asamblea Nacional (1,3 billones) ejercía como tesorera Leyla Betancourt, y siguiendo la tradición mencionada pedimos el saldo que ella aprobó y en la cuenta apenas había 162 millardos. Posteriormente, Julio Viloria (el actual Tesorero) certifica el crédito aprobado de 1,04 billones, y para ese momento había sólo la mitad del dinero.

### ¿Considera usted que el Presidente Chávez en Consejo de Ministros estaba enterado de esta situación?

Chávez sabía que debía los 2,3 billones, de eso no hay duda. Evidentemente, tiene mucho peso en toda esta situación. En el caso concreto del Presidente de la República, de acuerdo al artículo 236 de la Constitución Nacional éste es responsable de los hechos sucedidos, por cuanto este artículo tipifica las atribuciones que le competen, entre las cuales se incluye: Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes; dirigir la acción del gobierno; administrar la Hacienda Pública Nacional; decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada.

Cuando el Ejecutivo presentó el presupuesto de 2001 nosotros le advertimos que estaban sobreestimados los ingresos fiscales, y que ante el crecimiento acelerado de la deuda interna iba a ser difícil para la banca colocar toda la cantidad de bonos previstos. A mediados de 2001 el Ejecutivo tenía que haber caído en cuenta que la cosa estaba mal, pero el presidente Chávez seguía ofreciendo cosas. Por otra parte, el 12 de febrero de 2002, cuando anuncia el primer paquete de medidas económicas habla de la crisis de 2002, y afirma, tal como era cierto en aquel momento que el FIEM contaba con 6.236 millones de dólares que era verdad, pero las cuentas eran un total disparate. Cuando Chávez afirma que "tenemos que pagarle al fondo los 2.936 millones de dólares, de allí yo voy a tomar los 2 billones para financiar el presupe-

to de 2002", y resulta que ya se los había gastado.

### ¿Cuál es la situación actual del FIEM?

Antes de efectuar los retiros, en las cuentas del FIEM reposaban 5.295 millones de dólares, de los cuales 4.100 corresponden a PDVSA, 1.100 a los gobernadores y 50 al Gobierno Nacional. Una vez que se aprobó recientemente el retiro de 2.445 millones de dólares, quedarán sólo 2.050, y esto casi en su totalidad pertenece a los estados y una parte a PDVSA. En concreto, si no se hubiesen gastado los recursos, si se hubiese hecho efectivo los aportes correspondientes, y no se hubiesen retirado los 1.859 millones de dólares que le aprobó la Asamblea Nacional para el 2001, tuviésemos actualmente 12.000 millones de dólares y otra cosa fuera. No ruego, por ejemplo, tiene un fondo parecido al nuestro y ya tiene en su haber alrededor de 60.000 millones de dólares.

Esto es un gran desorden, y cuando sacamos cuentas tenemos que 2,3 billones equivalen al presupuesto de salud y desarrollo social de un año del país, y dos veces el presupuesto del Ministerio de la Defensa.

---

#### Narsa Silva

Comunicadora social.

M. RR.II. y Comunicación

---

## El Rol del Estado

# Y la Corrupción

La presencia del Estado es necesaria. Los costos de la corrupción son privativos para el sano crecimiento de una economía nacional. Solventar el problema de la corrupción pasa por comprender la naturaleza de las fallas del no-mercado y los incentivos que invitan a delinquir en actos de corrupción; sólo entonces podremos delinear políticas de administración pública efectivas para atacar el problema.

El debate sobre las competencias del Estado siempre se ha encontrado en el epicentro de las disertaciones político-económicas. El mercado, mecanismo considerado perfecto y autorregulado por muchos, ha demostrado significativas insuficiencias para proveer ciertos bienes y servicios de crucial importancia para los ciudadanos. Por su parte, el Estado ha desplegado a lo largo de la historia innumerables fallas las cuales han invitado a un constante debate sobre sus facultades y posibilidades. En específico, el flagelo de la corrupción en las administraciones públicas ha servido de palestra para todos aquellos que consideran innecesaria la presencia del Estado, o que aconsejan una ínfima presencia de éste. En este artículo nos disponemos a exponer un acercamiento económico al problema de la corrupción, no sin antes delinear las fallas del mercado que justifican la existencia de tal Estado imperfecto.

### Las fallas del mercado

Lo primero que debemos analizar es los espacios en los cuales se pueden encontrar fallas de mercado. La explicación general es que estas fallas de mercado aparecen producto de "incentivos a individuos y grupos que estimulan comportamientos y resultados que son *no preferibles*. La noción "preferible" se remite usualmente a dos criterios: eficiencia y equidad distributiva<sup>1</sup>. Si detallamos más podemos clasificar las fallas del mercado y encontrar los espacios de pertinencia para el Gobierno:

- **Externalidades y bienes públicos:**

Por externalidades entendemos los costos y beneficios que no se ven reflejados en los precios de mercado. Por bienes públicos entendemos aquellos que son: (i) no rivales: es decir, un individuo lo puede consumir sin disminuir el consumo de otro individuo sobre ese mismo bien, (ii) no excluible: estos bienes no pueden ser dados a unos y negados a otros, (iii) no divisible: no puede ser dividido en unidades y luego vendido como se podría hacer con un par de zapatos.

- **Retornos crecientes:** Negocios con estas características suelen tener altas barreras a la entrada y un ambiente poco competitivo.

- **Imperfecciones del mercado**

**Competencia imperfecta:** Empresas que incurren en dinámicas de competencia imperfecta imponen costos adicionales en el mercado aún tratándose de bienes privados que puede proveer el mercado.

**Información incompleta:** Falta de información entre compradores y vendedores puede generar en algunos mercados sobre o sub-producción de un bien. La información casi siempre tiene características de un bien público<sup>2</sup>.

- **Inequidad distributiva:** El término "fallas de mercado" en su acepción técnica no incluye la distribución desigual. Aquellos que lo consideran una falla del mercado entienden a la distribución como otro bien público.

- **Altos costos de transacción:** Los costos de transacción pueden ser mantenidos a bajos niveles en un marco social y legal sólido. Altos costos de transacción pueden resultar privativos para la realización de acuerdos y transacciones que tiene el potencial de generar valor agregado a la sociedad.

### Fallas del no-mercado

Estos problemas no justifican automáticamente la intervención del Estado. El Estado, al igual que el mercado, tiene sus propias fallas. Estas fallas las denominamos "fallas de no-mercado" incluyendo aquí a Gobiernos, ONG, asociaciones civiles, etc. Las fallas del no-mercado (Estado) pueden ser estudiadas bajo la misma racionalidad de incentivos que utilizamos para generalizar el problema de las fallas del

mercado. El problema principal de las fallas del Estado se encuentra en la diferencia de los productos que generan. Visto desde el lado de la oferta, los bienes producidos por el estado (regulación, legislaciones, etc) son difíciles de definir y medir. Ya que medir los resultados es tan complicado, se debe aceptar la medición de resultados a partir de los insumos utilizados. Otro elemento de la oferta es que la calidad del resultado es ambigua ya que – en parte – la información que proporcionaría el consumidor en el mercado no está. Finalmente, la ausencia de competencia en la provisión de bienes públicos y la falta de un "piso" prohíbe la evaluación rigurosa que podría llevarse con un análisis de participación de mercado o simplemente con un estudio del estado de ganancias y pérdidas.

Las fallas del Estado también se miden con la misma vara con la cual se juzga la falla del mercado; equidad y eficiencia. En este sentido, encontramos cuatro fallas importantes:

- **Internalidades y metas propias:** A falta de indicadores que midan directamente el desempeño del Estado, este se debe fijar estándares internos para evaluar su desempeño. Estos estándares son llamados "internalidades". Estas internalidades suelen estar muchas veces desconectadas con la razón de ser del ente gubernamental. Las internalidades afectan al Estado de la misma manera que las externalidades afectan las actividades del mercado, generando una divergencia entre el resultado obtenido y el socialmente deseado. Algunas internalidades son el incremento del presupuesto de la agencia, decisiones sobre la compra de tecnología que responden a imágenes y no a necesidades, y el control sobre cierta información que denota poder y que da la posibilidad de evaluar el desempeño de una agencia gubernamental desde cierta perspectiva que favorezca a los encargados de la agencia. Así vemos como estas internalidades son producto de "agendas personales".

- **Costos redundantes y a la alza:** Si existe la posibilidad de bajar los costos, incrementar la productividad o generar economías de escala, es probable que se ignore. Costos redundantes también pueden ser producto de la imposibilidad de evaluar adecua-

damente los resultados producidos por la agencia.

- **Externalidades derivadas:** El horizonte de corto plazo de los agentes políticos los predispone a ignorar externalidades potenciales. Estas externalidades pueden ser difíciles de observar en tanto que se encuentran distantes del objetivo político inicial.

### El problema de la Corrupción

Dentro de un panorama en el que las fallas e ineficiencias del mercado vienen acompañadas por problemas equivalentes en su contraparte pública, debemos añadir a la corrupción como factor adicional de incertidumbre.

Al detectar una falla en el mercado, se propone la intervención del gobierno con el fin de corregirla. El problema de la corrupción se presenta en cuanto que, dadas las características muy particulares del proceso de toma de decisiones públicas, podríamos esperar que la intervención pública responda ineficientemente al mal que pretendía combatir. Aun cuando la respuesta dada por el gobierno sea la adecuada y se haya tomado la decisión bajo un esquema imparcial por burócratas capaces y legítimos representantes de la voluntad popular, hace falta que a la hora de su implementación, se observe su aplicación por parte de los oficiales públicos así como su acogida por parte de los ciudadanos. Por lo tanto, aún estando bajo un marco regulatorio benigno y eficaz, inscrito dentro de un sistema jurídico moderno y coherente, cabe esperar que, cuando resulte beneficioso, los individuos pasen por encima de las normas reglamentadas con el fin de obtener algún beneficio adicional. La estricta aplicación de la ley requiere de una costosísima red de monitoreo y reforzamiento, haciéndose prácticamente inviable una perfecta supervisión de la legalidad en la conducta de todos los agentes de una sociedad. Los particulares, a la hora de evaluar los potenciales costes y beneficios de infringir la ley, tendrán muy en cuenta tanto la probabilidad de ser detectados y procesados, como la capacidad de comprar los favores de los funcionarios del gobierno. Por lo tanto, la corrupción se nos presenta como un factor

desestabilizador y distorsionador del entorno institucional tanto en presencia de una legislación benigna y adecuada, como en un entorno legal ineficiente y ambiguo.

### Definiendo a la corrupción

Schleiffer y Vishni definen a la corrupción como la venta, por parte de oficiales del gobierno, de bienes pertenecientes al gobierno en beneficio propio. En la mayoría de los casos, los bienes transados no resultan deseables *per sé*, sino que resultan imprescindibles para la prosecución de objetivos particulares que no pueden ser acometidos de otra manera. Se asume que los bienes en cuestión son ofrecidos por el gobierno, a través de un oficial público, con la potestad de restringir la cantidad de bienes a ser ofrecida. La negativa del oficial puede consistir en la negación, la demora o la exigencia de procesos burocráticos engorrosos e innecesarios.

La corrupción puede venir relacionada también con el pago de sobornos a agentes de reforzamiento, como medida para evitar que sean reportadas las infracciones. En este sentido, siempre que el costo del soborno sea inferior a la pena por la infracción, habrá estímulos para corromper las actividades de reforzamiento (Plinsky y Shavell).

Otros autores interpretan a la corrupción como una forma ilegal, hasta destructiva, de búsqueda de rentas por parte de agentes privados en presencia de regulaciones ambiguas e ineficientes.

En general, se puede entender la corrupción como cualquier desviación discrecional en el uso reglamentario de la autoridad o de recursos públicos con fines particulares. Generalmente encontramos a la figura del soborno, la comisión o cualquier otra forma de retribución monetaria envuelta en los actos de corrupción; pero no nos limitaremos a la búsqueda del soborno como único fin del corrupto.

### Incentivos a la Corrupción

A continuación enumeramos algunos de los principales incentivos para cometer actos de corrupción:

1. Probabilidades de aprehensión y naturaleza de la condena

2. Extracción de renta: la probabilidad de éxito o de fracaso incide en la disposición a delinquir

3. Sanción menor al beneficio de la corrupción: pena o castigo

4. Competitividad del sistema político

5. Baja remuneración del sector público respecto al privado

### Corrupción más allá de las fallas del no-mercado

La burocracia juega un rol preponderante respecto a la corrupción administrativa. Los mecanismos de control y regulación del Estado suelen traducirse en procesos sumamente ineficientes (colas, papeleo, etc) que generan incentivos para que los individuos busquen medios más eficientes para acometer sus objetivos. Tomemos por ejemplo el exceso de empleados públicos. Este problema burocrático también contribuye a la corrupción en tanto que se dificulta la tarea de designar y monitorear responsabilidades, en el caso de una oficina que atiende al público, el ciudadano se ve relegado y desatendido. Luego el individuo intentará comprar los "favores" del agente público para que tramite sus solicitudes. La negligencia de los empleados a nivel agregado le otorga poder a los empleados para cotizar favores.

Así, vemos que la corrupción es en parte un sub-producto de las llamadas fallas del no-mercado. En la medida en que podamos atender estas fallas, en esa medida podremos comenzar a controlar el flagelo de la corrupción. Pero hay más; la corrupción responde a esquemas de incentivos particulares, los cuales pueden encontrarse inclusive en administraciones públicas eficientes. Generar desincentivos claros para hacer menos atractivos los actos de corrupción, soportados por un estado de derecho claro y contundente, es igualmente importante para atacar a la corrupción.

La presencia del Estado es necesaria. Los costos de la corrupción son privados para el sano crecimiento de una economía nacional. Solventar el problema de la corrupción pasa por comprender la naturaleza de las fallas del no-mercado y los incentivos que invitan a delinquir en actos de corrupción; sólo entonces podremos delinear

políticas de administración pública efectivas para atacar el problema.

**Jonathan Gheller S.**

Economista

### Bibliografía

Bell Journal of Management Science. Spring 1971.

Grand, J. The theory of government failure. University of Bristol.

Polinsky, M; Shavell, S. Corruption and Optimal Law Enforcement. NBER. 1999.

Schleifer, A. Vishny, R. Corruption. NBER. 1993.

Stephen, Knack; Omar Azfar. Are Larger Countries Really More Corrupt?. 2001.

Stiglitz, J. Sobre el papel económico del Estado

Wolf, Charles Jr. A theory of non market failure. The journal of law and economics. 1.979

### NOTAS

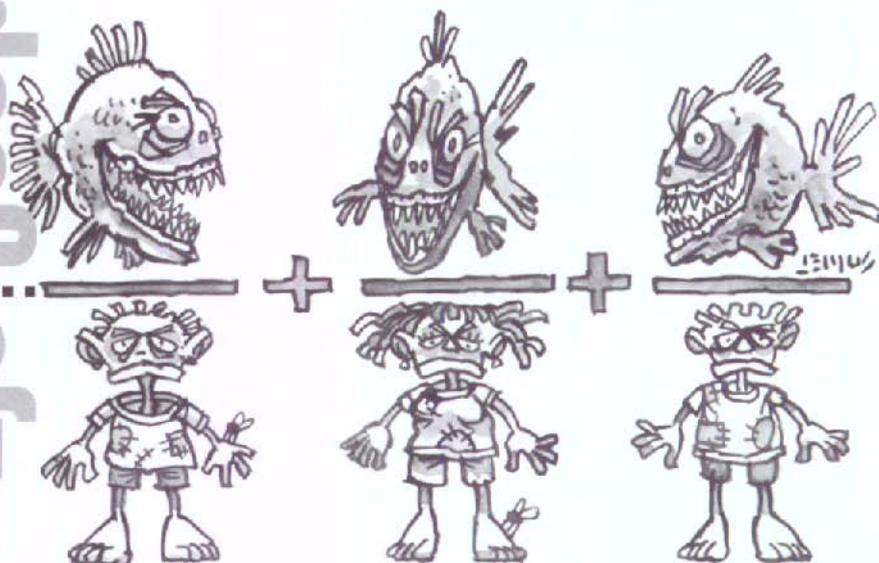
1 Wolf, Charles Jr. A theory of non market failure. The journal of law and economics. 1.979

2 Wolf, Charles Jr. A theory of non

Demetrio Boersner

# Eje geopolítico

Colombia,  
Venezuela  
y Brasil



## El marco estratégico

El conflicto interno de Venezuela se enmarca en la problemática de un mundo dominado por los temas de la guerra contra el terrorismo y del incierto porvenir de la economía. En ese contexto, el norte de Sudamérica constituye un área crítica e inestable, donde el paradigma mundial predominante (globalización liberal con democracia representativa) es objeto de serios cuestionamientos por parte de fuerzas sociales y políticas percibidas como "de izquierda".

Desde la caída del muro de Berlín hasta la llegada a la presidencia norteamericana de George W. Bush, las potencias occidentales mostraron una suerte de amnesia con respecto al co-

munismo o colectivismo autoritario. Acogieron ideas pueriles sobre un "fin de la historia". El Consenso de Washington se basó en análisis macroeconómicos y geoestratégicos superficiales. Las potencias no comprendieron que, aún después de la caída del deteriorado "modelo" soviético, el ansia humana de justicia social y la protesta popular contra desigualdades y exclusiones, hipócritamente justificadas en nombre de la "libertad" y la "reforma", iba a permanecer y buscar expresiones nuevas. Hoy, la protesta de los excluidos o frustrados abarca un amplio espectro, desde el terrorismo fundamentalista hasta la acción sindical y política socialdemócrata, pasando por un resurgimiento parcial del colectivismo autoritario y del tercermundismo radical.

Los hechos del 11 de septiembre de 2001 impulsaron a las potencias a reconocer que el mundo periférico o en vías de desarrollo generaba peligros y desafíos adicionales a los problemas ya identificados, tales como el narcotráfico, la corrupción y las presiones migratorias. El terrorismo y otras formas de violencia subversiva siguen existiendo y, hoy como antes, en ciertos casos se vinculan a corrientes ideológicas o programáticas derivadas de la tradición comunista estalinista. Esto lo venía señalando, aún desde antes del 11 de septiembre, la doctora Condoleezza Rice, asesora de seguridad nacional del presidente norteamericano, politólogo e internacionista originalmente especializada en soviología. En la región de Sudamérica septentrional, el Plan Colombia con sus proyecciones hacia el área andina y hacia el resto del subcontinente representa la primera iniciativa concreta de las potencias del norte para encarar el posible reto de un neocomunismo centrado en un eventual bloque geopolítico compuesto por Colombia, Venezuela y Brasil, con el apoyo de Cuba. En el marco de esta confrontación estratégica internacional, las fuerzas de centroizquierda, deseosas de combinar el avance hacia la justicia social con el respeto a la libertad, se encuentran —como tantas veces anteriores— en posición difícil e incómoda.

#### **Colombia: búsqueda del centro**

Para Colombia, la solidez de la estructura social heredada de la Colonia ha sido fuente de beneficios y también de traumas. Los conflictos civiles que sufrió durante el siglo diecinueve y comienzos del veinte la sacudieron brutalmente, pero no resultaron en una verdadera destrucción de sus élites tradicionales, como ocurrió en Venezuela a raíz de la guerra federal. Como resultado de ello, por una parte Colombia dispone de una capa dirigente culta y eficiente de padre en hijo des-

de generaciones atrás, aunque por la otra le faltó la movilidad social y el sentido igualitario que en Venezuela durante largo tiempo suavizó tensiones y alentó la armonía. Hasta 1948, la sociedad colombiana presentaba una estructura rígida: tanto del lado conservador como del liberal, las élites político-culturales controlaban sus respectivos contingentes populares adoctrinados y encuadrados. Pero a partir del estallido de violencia provocado por el asesinato de Gaitán, la lucha política controlada desde arriba ha sido sustituida por una lucha social que sirvió de base para la formación del movimiento subversivo actual: las guerrillas liberales de hace medio siglo han sido sustituidas por guerrillas marxistas-leninistas-castristas.

Por otra parte, la sociedad colombiana en su conjunto ha experimentado una gran democratización desde 1960 en adelante. El auge del narcotráfico, con todo lo que entraña de criminal y de nefasto, sirvió de estímulo objetivo a la diversificación del desarrollo económico del país. La sierra perdió su tradicional hegemonía mientras surgían nuevos núcleos de progreso y de prosperidad en la costa y el llano. La dinámica modernización económica de los últimos cuarenta años abrió oportunidades a “los de abajo”; surgieron nuevas élites empresariales de extracción popular; las jerarquías sociales se volvieron flexibles.

Lamentablemente, este significativo progreso no estuvo acompañado de la formación de un movimiento político coherente de centro o de centroizquierda, capaz de expresar y de encausar cabalmente la transformación burguesa democrática que, de hecho, está viviendo el país. Tanto el conservatismo como el liberalismo dieron origen a líderes y a tendencias que apuntaban en la dirección señalada, pero no nació de allí el gran movimiento necesario. Por ello, sigue planteada la amenaza de la polarización entre extremos de derecha y de izquierda,

rechazados por la gran mayoría de la población pero hasta ahora sin el necesario contrapeso político centrista. Mientras éste no aparezca, la presencia política y militar de las potencias del norte a través de un Plan Colombia en vías de ampliación será inevitable.

#### **Brasil: nacionalismo y anhelo de justicia social**

En los actuales debates intra-latinoamericanos sobre el futuro de la región y la conducta que debería asumir ante el mundo externo, Brasil es el país que, de la manera más persistente y razonada, defiende la opción “nacionalista”. Entendemos este término un tanto “demodé” como: el anhelo de que la “gran nación” constituida por Sudamérica en su conjunto defienda su identidad cultural y política y utilice su poder estatal para garantizarse un puesto propio y autodeterminado dentro de la globalización liberal que emana, irreversiblemente, de las potencias del norte.

Este sentido autonomista que manifiesta el Brasil, aunque en épocas pasadas a veces lo disfrazó de obsecuente colaboración con factores externos, sin duda refleja el hecho de que ese país posee un empresariado privado nacional avanzado y consciente.

En cambio, Brasil presenta una situación social precaria y conflictiva que no guarda relación con su nivel económico y tecnológico de punta. En las áreas rurales, los propietarios han venido resistiendo a los intentos de efectuar reformas agrarias. En el medio urbano e industrial, la relativa debilidad y división de los sindicatos ha impedido hasta ahora la generalización de negociaciones tripartitas. El izquierdismo radical que hasta hace poco mostraba el Partido Trabalhista (Laborista), combinado con su debilidad organizativa de base, hizo que el empresariado no lo mirara como socio negociador sino como adversario irreductible y, en ciertas provin-

cias, negligible. En el medio rural, el Movimiento de los Sin Tierra causa alarma por su discurso castrista y sus invasiones y ocupaciones de fincas. Al igual que en Colombia, hasta el presente no ha logrado consolidarse un gran movimiento de centro o centroizquierda que en forma democrática y efectiva concilie los anhelos de crecimiento económico con los de justicia social.

El presidente Henrique Cardoso ha intentado, con perseverancia y sinceridad, construir ese gran movimiento de centroizquierda en torno a su Partido Social Democrático. Por su parte, el candidato presidencial trabalhista Luiz Inácio da Silva (Lula) ha dado un viraje de su anterior izquierdismo radical hacia una posición esencialmente socialdemócrata que compite con la del partido gobernante. Su programa de gobierno es ligeramente más socializante que el del candidato oficialista Serra, pero no llega a plantear expropiaciones ni nacionalizaciones. En materia exterior, no plantea el rechazo a la globalización, sino el deseo de humanizarla y ponerla al servicio de los pobres. Tampoco muestra ninguna hostilidad hacia los Estados Unidos como potencia predominante ni propone crear bloques tercermundistas rebeldes.

Sin embargo, Lula no controla totalmente a sus copartidarios, y no cabe duda de que entre ellos siguen abundando los promotores de fórmulas neocomunistas. El PT forma parte del Foro de Sao Paulo, alianza de fuerzas revolucionarias latinoamericanas de inspiración estalinista o castrista. En un plano más democrático y de vigencia social positiva, la gobernación trabalhista de Porto Alegre sirve de anfitriona y factor de estímulo al Foro de Porto Alegre que reúne a los movimientos sociales que, internacionalmente, hacen oposición al actual modelo de globalización dominada por los intereses corporativos transnacionales.

Lula se encuentra, pues, en un punto intermedio entre la socialdemocracia y el izquierdismo extremo. Su inclinación personal y su buen sentido político lo inclinan hacia la primera de esas opciones. La situación mundial y el reciente viraje colombiano hacia la derecha democrática sin duda lo alientan en esa actitud. Pero existe otro factor, posiblemente de perturbación, localizado en Venezuela.

#### ¿Futuro fiel de la balanza?

Localizada como está en el centro del eje geopolítico de Sudamérica septentrional, Venezuela debería desempeñar el importante papel de fiel de la balanza entre una Colombia volcada hacia la derecha antisubversiva y un futuro Brasil posiblemente lulista. Si nuestro país tuviese, como en su mejor época pasada, una democracia sólida, de libertad política combinada con esperanzadoras medidas de equidad social, defendida por fuertes organizaciones políticas y sindicales centristas, podría ejercer una decisiva influencia moderadora entre derecha e izquierda y contribuir a que la vigilancia de la potencia externa resulte redundante.

La orientación de un eventual gobierno de Lula en Brasil dependería en buena parte de la naturaleza del vecino régimen venezolano. Con un Chávez en el poder, rodeado de voceros del neo-estalinismo, la extrema izquierda brasileña se sentiría alentada para exigir a su jefe que retorne a sus antiguos planteamientos extremistas y actúe en pro de una subversión generalizada del continente. En cambio, si estuviese flanqueado de una Venezuela políticamente moderada, Lula estaría en capacidad de convencer a sus copartidarios de la conveniencia y necesidad de una línea eficaz y sensata de nacionalismo negociador y de promoción de una democracia social que respete la libertad de la persona humana.

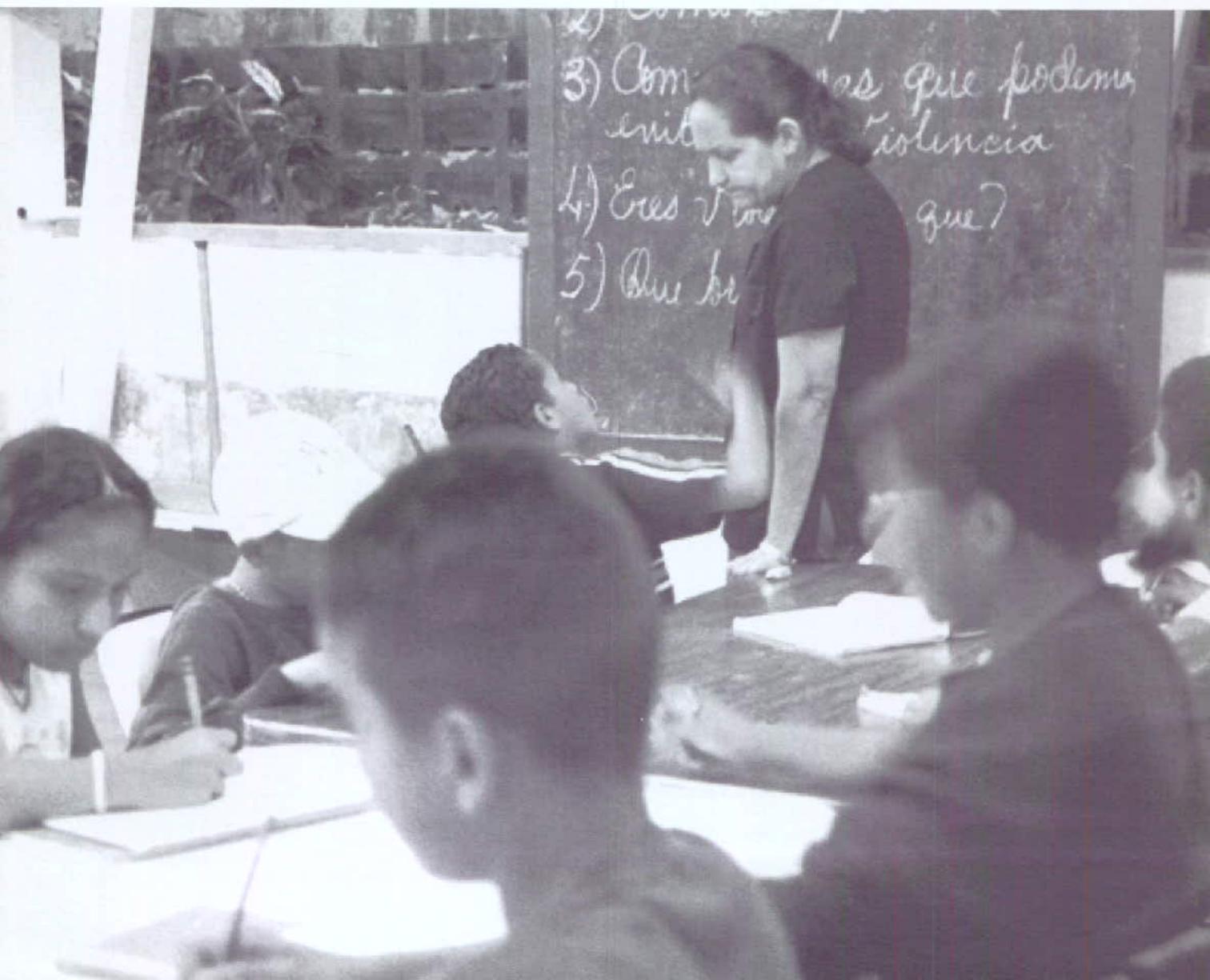
Localizada como está en el centro del eje geopolítico de Sudamérica septentrional, Venezuela debería desempeñar el importante papel de fiel de la balanza entre una Colombia volcada hacia la derecha antisubversiva y un futuro Brasil posiblemente lulista. Si nuestro país tuviese, como en su mejor época pasada, una democracia sólida, (...) podría ejercer una decisiva influencia moderadora entre derecha e izquierda y contribuir a que la vigilancia de la potencia externa resulte redundante.

**Demetrio Boersner**

Dr. En Ciencias Políticas. Exembajador de Venezuela

# La situación educativa nacional a mediados de 2002

F. Javier Duplá, S.J.



**“¡Qué quimera es pues el hombre! ¡Qué maldad! ¡Qué caos! ¡Qué fuente de contradicciones! Juez de todas las cosas, imbécil lombriz, depositario de la verdad, cúmulo de incertidumbres, monstruo incomprensible”  
(Blas Pascal, 1623-1662)**

Este epígrafe de Pascal expresa bien la preocupación de muchos ciudadanos venezolanos, la mayoría, que nos sentimos arrastrados por una situación de violencia, cerrazón mental, grandísima dificultad para el diálogo, empecinamiento de los violentos, en suma, como dice Pascal, quimera, maldad, caos, contradicciones, imbecilidad, incertidumbre. No sé qué habrá pasado en el lapso que media entre el momento en que escribo estas líneas y cuando salgan a la luz pública, pero todos deseamos y rezamos para que lo peor –la guerra civil, la anarquía, la irracionalidad– no se haga presente en el acontecer de nuestro país.

La educación refleja la sociedad que tenemos: conflictuada, desorganizada, escasa de recursos. Explicaré brevemente los términos de la situación para pasar después al horizonte posible de mejoras.

### Una educación conflictuada

Se ha aplazado la segunda discusión en la Asamblea Nacional del proyecto de Ley Orgánica de Educación. La aprobación de la primera versión data de agosto de 2001. Los acontecimientos políticos han desplazado este tema a un segundo término, porque en la agenda del país y de sus instituciones, impuesta por el Presidente, todavía lo político ocupa el

primer lugar y no lo social o lo económico. El ala radical del MVR perdió la mayoría en la Asamblea y no tiene seguridad de lograr un rechazo del proyecto aprobado y sustituirlo por una ley más “revolucionaria”.

La Asamblea Nacional discutió durante seis meses dos proyectos de Ley Orgánica de Educación: el primero fue presentado por la sociedad civil (que agrupa instituciones como la AVEC, Sinergia, Asociación Civil Asamblea Nacional de Educación, CAVEP y otras) el 15 de enero de 2001, y el segundo fue presentado por la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional unos días más tarde. El vicepresidente de la Comisión, diputado José Luis Farías (MVR) estuvo al frente de las discusiones por parte de la Asamblea, en las que se llegó a un acuerdo básico, que constituyó la primera versión de la LOE, aprobada en agosto.

El consenso obtenido dentro de la Asamblea Nacional permitió superar las diferencias en cuanto a puntos fundamentales de principios:

- a) Una concepción de Estado docente que reconoce el carácter participativo de la democracia que proclama la Constitución Bolivariana.
- b) El derecho de la familia a orientar la educación de sus hijos, incluida la educación religiosa.
- c) El derecho de la iniciativa privada a organizar y poseer empresas de servicios educativos.
- d) La organización y gerencia escolar que promueven la eficiencia y garantizan una educación de calidad para todos.
- e) El financiamiento de las instituciones escolares que reconozca los convenios entre las instituciones privadas y el Estado.
- f) La orientación cualitativa de la supervisión educativa.
- g) Los deberes y derechos del docente o la orientación de la carrera docente.

Aspectos interesantes no exentos de controversia en la versión aprobada del PLOE son los siguientes:

- Se restablece el turno completo (mañana y tarde) para la Educación Básica, lo cual exige desayuno y almuerzo escolar, y se establece un calendario escolar de 200 días de clase. Para

financiar los costos que este esfuerzo demanda, se exige que un 10% del PIB se destine a la educación durante 10 años.

- El plan de estudios contempla demasiadas materias con carácter obligatorio. El currículo es sumamente rígido.

- Se establece tres tipos de institutos: oficial, privado y mixto, este último fundado y financiado por el Estado, pero dirigido por las comunidades. Ésta es una figura nueva, que no está bien precisada y que sustituye aparentemente a los planteles privados populares subsidiados por el Estado. ¿Cómo quedarán Fe y Alegría y en general la AVEC subsidiada?

- Se reconocen los años de docencia ejercidos por los docentes, tanto en educación privada, como oficial para efectos socioeconómicos.

Las observaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes a la versión de Ley aprobada contienen los siguientes puntos:

En términos generales, el PLOE tiene déficit jurídico y técnico. No desarrolla criterios constitucionales de participación y descentralización. Se rechaza la despolitización y desideologización del Art.12º, que prohíbe realizar actividades partidistas o proselitistas, porque la educación debe tener –según señaló el entonces Ministro Navarro– carácter politizador e ideológico (“El proyecto educativo sí está al servicio de un sistema político”, El Universal, 1-10, 19 de febrero de 2001; “La nueva ley de educación debe ser ideologizadora y política”, El Nacional, C/2, 26 de octubre de 2001). La comunidad educativa tiene un carácter excluyente y contradictorio. Manifiesta debilidad en relación con el papel de los medios de comunicación. Sobre todo, no reconoce el nuevo Estado docente, que debe desarrollarse principalmente a través del gobierno escolar (sobre este punto se hablará más adelante).

En resumen, el núcleo principal del desacuerdo de este gobierno con el PLOE aprobado está en la intención gubernamental de utilizar la educación como centro de reeducación política y a la escuela como centro de trabajo y de difusión revolucionaria, en palabras del propio Presidente (El Universal, 13 de agosto 2000).

**El fondo último de la discusión lo constituye la tesis del Estado Docente, que ha resucitado con nuevos bríos y algunos tratan de imponerla a la sociedad venezolana.** El trienio adeco entre 1945-1948 es el modelo perfecto para lo que ahora se trata de imponer. Están convencidos de que el Estado debe pautar todos los aspectos referentes a la educación: orientación ideológica, organización, planes y programas, formación de docentes, supervisión, financiamiento. La colaboración social privada se ve con sospecha y en último término se contempla como una competición indeseable que se quiere eliminar. Esta concepción totalitaria y antidemocrática no responde a una sociedad pluralista como la que tenemos. Choca además con el flujo de la historia, que se dirige inexorablemente a sociedades abiertas, pluralistas, democráticas, en las que las diferencias se dirimen con el diálogo y la negociación. Las imposiciones de cualquier signo son retrógradas y están condenadas al fracaso histórico.

Se pretende reformar la participación de la comunidad en los planteles, regulada por la Resolución 751 de 1987. Se pretende distraer a la escuela de su función educativa y convertirla en un centro de actividades sociales y de control político por parte de la Asamblea escolar. El director no sería la máxima autoridad, sino un coordinador general elegido en asamblea y sus funciones estarían subordinadas a las de éste. Todos los colectivos organizados tendrían cabida en el gobierno escolar, aunque no tengan hijos en la escuela. ¿Qué sentido tiene eso, sino pasar el control a manos ajenas a la educación, y desvirtuarla con funciones de adoctrinamiento y control político?

#### **Una educación desorganizada y escasa de recursos**

La educación superior oficial vive momentos de una crisis económica sin precedentes. En los momentos en que escribo este artículo los profesores universitarios de algunas universidades nacionales no han cobrado las últimas 9 quincenas; el Ejecutivo adeuda 800 millardos a las universidades nacionales, es decir, cerca del 50% de su presupuesto anual; la Universidad Simón Bolívar paralizó

sus actividades en mayo por falta de pago de sus profesores y empleados, y otras universidades funcionan con intermitencias.

Hace tres años el ministro Navarro anunció la intervención de los institutos universitarios de tecnología y colegios universitarios con la intención de favorecer a los estudiantes de escasos recursos, que encontrarían así mejor salida en el mercado de trabajo. Tan loables intenciones no se han correspondido con la práctica: las intervenciones no han corregido la corrupción y burocracia anteriores, sino que ahora son funcionarios de otro signo político los que siguen con prácticas parecidas, sin que haya signos de una reestructuración académica y administrativa que responda al propósito anunciado.

**La relación en el Ministerio de Educación y la AVEC ha sido difícil.** El retraso en los pagos casi asfixia los planteles subsidiados que dirige la Iglesia, la mayoría de los cuales atiende al sector popular. Hay un retraso crónico en los pagos del Estado, que sólo ha cancelado el mes de enero y aún adeuda 15.800 millones de 2001. Es cierto que el actual Ministro Aristóbulo Istúriz siempre ha estado más cercano al trabajo de la Iglesia y conoce mejor las implicaciones que tiene el trato a los educadores, pero las angustias económicas siguen.

El presidente de la AVEC, P. Ramón Rivas, anunció "que para 2002 afrontarán un déficit de 53 millardos de bolívares, producto del recorte al presupuesto anual, pues de una solicitud de 196 millardos de bolívares para garantizar el funcionamiento de 650 escuelas que capacitan a 700 mil alumnos, apenas el MECD aprobó una partida de 143 millardos, lo cual hace aún más cuesta arriba un óptimo desempeño de estas instituciones con fines sociales". Más de 122 millardos de bolívares adeuda el gobierno a la AVEC desde el año 2000. El ministro Istúriz aseguró a los medios que el MECD cumplió su parte del contrato y que los cheques ya fueron firmados. Lo cierto es que el dinero necesario para la supervivencia de la AVEC no ha llegado porque el Ministerio de Finanzas no tiene recursos. ¿A dónde fueron las inmensas montañas de dinero

que este gobierno, como ningún otro en la historia del país, ha manejado, por ejemplo las que manejó el Fondo de Estabilización Macroeconómica? Los maestros, directivos y niños de las escuelas de Fe y Alegría de Caracas manifestaron el 7 de junio pasado frente al Ministerio. 557 planteles y 199 centros de capacitación laboral no podrán abrir sus puertas en septiembre si no les pagan lo que se les debe. Semejante raya no puede echársela un gobierno en el que creyeron los pobres.

**Los planes del actual Ministro, ampliar considerablemente los Preescolares y consolidar las escuelas Bolivarianas, podrían sufrir por las deficiencias presupuestarias de su Ministerio.** La creación del Ministerio de Educación Superior a comienzos de este año 2002 arrastró buena parte del presupuesto destinado al Ministerio de Educación. La capacidad negociadora del actual Ministro Istúriz y la consideración que tenga dentro del círculo más estrecho de colaboradores del Presidente será importante a la hora de estructurar el próximo presupuesto y lograr un aumento importante.

En los momentos en que escribo estas líneas el Ministro ha propuesto una reforma del calendario escolar, que consiste en hacer que el año escolar se extienda de enero a noviembre, con la finalidad de adaptar el año escolar al año civil. La opinión pública educativa no se siente informada sobre las ventajas y desventajas de tal medida y en ese sentido sería prudente no tomar una decisión apresurada, sino dedicar el año escolar próximo a informar y recoger opinión.

#### **Habrá un horizonte mejor si...**

El entendimiento es posible, la racionalidad humana debe prevalecer sobre las pasiones incontroladas. La anarquía que algunos desean es una manifestación suicida que no debemos permitir que cobre fuerza. Los extremistas pro y antigobierno no deben prevalecer, porque ellos mismos podrían ser arrastrados por un torbellino de muerte y destrucción sin que logren imponer sus ideas. La mayoría del pueblo venezolano quiere vivir en libertad, en paz, quiere sumar sus esfuerzos a la reconstruc-

ción del país. Apoyado en el buen sentir común de la mayoría propongo algunas ideas que podrían llevarnos poco a poco a un horizonte más claro, si se cumplen ciertas condiciones mínimas:

1. Del gobierno se espera legalidad, justicia y transparencia. El Ministro ha mostrado a lo largo de su vida suficiente sentido común y buena voluntad para no permitir que el disfrute del poder que ahora tiene en sus manos perturbe su buen juicio y sus hasta ahora excelentes relaciones con la educación de la Iglesia. De él y de su equipo se puede esperar cordura y comprensión y no simples posturas políticas acomodaticias.

2. La vía de facto para la imposición de políticas controversiales conduce a confrontaciones innecesarias y peligrosas. El gobierno tiene que evitarlas llamando a un diálogo sincero, en el que ambas partes estén dispuestas a la negociación, como se hizo con la primera discusión del Proyecto de Ley Orgánica de Educación.

3. El papel de los gremios docentes ha de cambiar de una oposición cerrada a un esfuerzo por hacer propuestas que se traduzcan en mayor espíritu de trabajo, en mayor calidad de la educación. Los gremios hace tiempo que están en deuda con la educación venezolana, porque deben salir de la exigencia exclusiva de sus intereses y pensar en el país.

4. La educación oficial y la educación privada no son antagonicas, sino colaboradoras para el bien de la sociedad y de los niños. El trabajo educativo de la AVEC lo ha demostrado de sobra. Es posible y deseable trabajar juntos, y así se está haciendo en algunos sectores, a pesar de los malentendidos iniciales, provocados por las prédicas y clichés divisionistas. Antímano y Carapita se benefician del trabajo de los alumnos voluntarios de la UCAB. Las escuelas oficiales de La Vega hace más de 20 años que son apoyadas por las comunidades religiosas que viven en la zona. Los ejemplos podrían multiplicarse a lo largo y ancho del país. Habría que preguntarse en este contexto qué es más importante si los niños concretos, a los que hay que educar, o las ideas políticas. La respuesta es obvia y el que no lo piense así creo que se-

ría preferible que se dedicara a otra cosa distinta de la educación.

5. Hay muchas tareas pendientes, a las que todos nos debemos dedicar:

- La reforma educativa, iniciada por el gobierno anterior, está paralizada. El actual equipo del MECD abandonó las reformas que se habían implantado, al dar prioridad a la orientación ideológica de la educación en general. Como consecuencia, la reforma educativa emprendida se encuentra actualmente en una situación de indefinición y de duda sobre su continuidad. Un equipo de la UCV, compuesto por las profesoras Josefina Bernal y Belkis Marcano, pagado por el MECD, revisó el currículo básico nacional en su primera y segunda etapa de la Educación Básica, con intención de revisar posteriormente los planes de estudio de la tercera etapa ("Docencia al día", noviembre/diciembre 2001, p. 23). Los resultados de la evaluación, según informa Antonio Luis Cárdenas ("El currículo básico nacional", El Nacional, 17 de diciembre de 2001), son positivos: "El currículo tiene pertinencia con la Constitución de 1999 y con el Proyecto Educativo Nacional, y "muchas de las bondades del currículo son desconocidas y no aplicadas por los maestros". "Por esta última razón, el Ministerio había puesto en marcha un plan para la actualización de los maestros y organizó los llamados grupos de los veinte que en cada estado debía orientar y asesorar a las escuelas".

- La descentralización del sistema educativo se ve como necesaria, para atender mejor los problemas concretos, incorporar las fuerzas educativas locales y adaptar parcialmente el currículo a las características regionales. Las escuelas deben mantener su diversidad estructural (públicas y privadas, nacionales, estatales y municipales) y de funcionamiento.

- Mayor inversión social, tanto por parte del Estado como de la sociedad organizada. El presupuesto aprobado para el año 2002 por la Asamblea Nacional contempla 3.914.202,6 millones de bolívares sobre un total de 26.443.129,3 millones, es decir, un 14,8% del total (El Universal 2-2, 14 diciembre 2001), lo cual es claramente insuficiente. Con relación al año 2001, el presupuesto educativo ha

disminuido, ya que en 2001 se destinaron a la educación algo más de 4 billones de bolívares de un presupuesto menor, 23 billones. Por otra parte, la inversión educativa por parte de las empresas y de los particulares, que debería ser alentada, está siendo vista con reservas en el espíritu del estado docente que se quiere imponer.

**F. Javier Duplá, S.J.**

Director del Centro de Reflexión y Planificación Educativa (CERPE).

La educación refleja la sociedad que tenemos: conflictuada, desorganizada, escasa de recursos.

**La relación en el Ministerio de Educación y la AVEC ha sido difícil. El retraso en los pagos casi asfixia los planteles subsidiados que dirige la Iglesia, la mayoría de los cuales atiende al sector popular. Hay un retraso crónico en los pagos del Estado, que sólo ha cancelado el mes de enero y aún adeuda 15.800 millones de 2001.**

## Veinte años del Código Civil

Tras múltiples propuestas y tres años de polémico debate nacional el 26 de julio de 1982 mediante acuerdo unánime de todos los actores políticos y sociales se promulgó la reforma del Código Civil. Con ello se consagró la igualdad de derechos y deberes de la mujer y la igualdad de derechos y deberes de todos los hijos. Se superó la visión patriarcal por la patria potestad compartida y se abrió el camino para la democratización y corresponsabilidad en las relaciones familiares. Se acabaron las discriminaciones de hijos legales e ilegales. Un debate abierto que movilizó a toda la sociedad civil y la voluntad política. Han pasado veinte años sin una sola impugnación legal. Hoy es imperativo superar la violencia familiar, la paternidad irresponsable, el embarazo precoz, la pobreza en especial de las mujeres jefes de hogar, el cumplimiento de las obligaciones de pensión alimenticia y sin lugar a dudas la terrible discriminación de más de 400.000 niños y jóvenes venezolanos sin registro civil. A pesar de intentos y propuestas las actitudes y prejuicios siguen marcando la pauta de este flagelo, que excluye de los derechos ciudadanos a tantos seres humanos.

## TV Catia y Radio Perola: ¿Premios Nacionales de Periodismo?

Las noticias corren de mil formas, y lo sorprendente es que en el país se está premiando al antiperiodismo. Afirmamos esto, porque TV Catia y radio Perola, si bien son empresas periodísticas que sirven a la comunidad, se han teñido en los últimos tiempos de política partidista y gobiernera. Críticas que se hicieron a los medios públicos en tiempos de la Cuarta República.

¿Por qué caer en la premiación de los pares? ¿Es que acaso en el país no existen esfuerzos reconocidos que merezcan ser premiados por su *sindéresis* sostenida en el tiempo?

El Premio Nacional de Periodismo debe reflejar el sentimiento del PAÍS en torno a la prensa, y no solamente una tajada del mismo. Otra institución que se cae.

## Educación, lucha de clases y estatismo

Es un hecho público que el gobierno no ha cumplido su compromiso con la educación popular católica y que le adeuda el pago del personal docente de este año. La educación católica popular no quiere cerrar los centros educativos porque siente su responsabilidad con los niños, pero ya no puede resistir más.

Las razones aducidas de que no hay dinero no son ciertas cuando han desaparecido casi tres millardos de dólares y el gobierno alega que los dedicó al sector social. Nuestra hipótesis, que deseamos vehementemente que sea desmentida por la realidad, es que el gobierno ha optado por un esquema duro de lucha de clases, que está haciendo todo lo posible porque la sociedad venezolana se divida antagónicamente entre ricos y pobres, y que en esa división él quiere erigirse como el representante en exclusiva de las clases populares. Como esos sectores de la Iglesia están entrañados en el corazón del pueblo, el gobierno busca desalojarlos trancándoles los recursos para que se vean obligados a cerrar las escuelas y alegar entonces que los niños no pueden quedarse sin clases y que él asume las escuelas expropiándose las. El gobierno sabe que él no puede atender ni a las escuelas bolivarianas y el resto de la educación pública es un desastre. Pero como lo importante para él no es la educación efectiva de los niños del pueblo sino quedarse él con el monopolio de la representación popular, por eso no tiene reparo en empobrecer tan drásticamente la educación popular al privarla de una conducción que él mismo ha reconocido como excelente.

La educación católica popular no se asume como educación privada sino como educación pública no estatal. No es que esté en contra de la educación privada ya que por el contrario sostiene su legitimidad y en bastantes casos su contribución positiva. Pero la educación católica popular no se plantea como empresa mercantil honrada y solvente (cosa que reconoce como legítima)

sino como servicio público, pero no prestado por el Estado. Para los cristianos y para cualquier ciudadano moderno y democrático es fundamental ejercitar el principio de subsidiariedad que sostiene que no hay por qué cargar al Estado con lo que pueden hacer los ciudadanos, aunque como la educación es un bien público se reconozca al Estado el establecimiento de estándares de excelencia y su supervisión. En el caso concreto de la educación popular católica venezolana el principio que la sustenta es además el de corresponsabilidad, consagrado en la constitución bolivariana: Los educadores católicos se hacen cargo de la infraestructura y de los gastos de organización y el Estado sufraga a los educadores.

Como en otros sectores de la vida social, es importante también en la educación mantener la distinción entre lo público y lo político y la primacía de lo público, a cuyo servicio debe estar el Estado. Lo contrario es el estatismo, funesto porque priva a los ciudadanos de su condición de sujetos y así no sólo atenta contra la libertad sino que, al prescindir de tantas energías creadoras deliberantes y gestoras, el país se empobrece y acaba en el marasmo y en la corrupción, como pasó en los regímenes de la órbita soviética.

Esta hipótesis se compone con la exclusiva que el Estado otorga a los Círculos Bolivarianos en la organización popular y en la canalización a través de ellos de los fondos destinados al pueblo. Es legítimo que un gobierno tenga órganos políticos que lo respalden. Pero no lo es, que los fondos del Estado se destinen a alimentarlos, y menos aún que se prive al pueblo de crear y desarrollar sus propias organizaciones de base sin la injerencia ideológica del gobierno.

Es triste que Aristóbulo Istúriz que basó su gestión como alcalde en la propuesta de que la ciudadanía se organizara para llevar mancomunadamente los asuntos que le conciernen, es decir que propició el robustecimiento de lo público a cuyo servicio debía ponerse el Estado, sea ahora, al frente del ministerio de educación, quien liquide lo público,

es decir, la subjetualidad social, para que la ciudadanía quede a merced de un Estado que lo devora todo y del que todos son meros clientes.

No somos tan ingenuos como para desconocer que en nuestra sociedad existen intereses contrapuestos. Más aún, reconocemos que Chávez llegó al poder porque el pueblo desconoció a quienes decían representarlo (los partidos políticos y los sindicatos) y a quienes decían ser los representantes del conjunto al que pertenecía el pueblo (las organizaciones empresariales). Pero la solución de este estado de cosas no consiste en que una parte de la sociedad imponga su dictadura sobre la otra: ni los de arriba sobre los de abajo, como se venía haciendo en estos últimos veinte años, ni los de abajo sobre los de arriba, como pretenden los sectores que están marcando el rumbo actual al gobierno. La única solución positiva para todos y para cada grupo es la profundización de la democracia, el proceso de constituirmos todos como sujetos sociales y negociar las diferencias equilibrando las cargas y beneficios y reconociéndonos todos como miembros del mismo cuerpo social.

### ¿Salida institucional?

A dos meses y medios de la masacre del 11 de Abril sigue pendiente la investigación de los hechos. A pesar de las propuestas de ley que garanticen la autonomía e imparcialidad de las investigaciones y de la voluntad de amplios sectores para enfrentar la impunidad que ha caracterizado la vida venezolana, el tema sigue siendo manipulado políticamente. Los diferimientos y torpezas para establecer la Comisión de la Verdad evidencian el vacío de compromiso democrático con la justicia y la paz. Los indicios del Tribunal Supremo de Justicia no configuran seguridad jurídica, por el contrario evidencia serias dificultades para tramitar salidas alternativas. El MVR amenaza con remover los magistrados del TSJ que se distancien de las directrices del "proceso" y amenacen el control de las decisiones. Se difiere nuevamente la discusión de la Ley Electoral. Las propuestas de enmienda constitucional se debaten entre una salida a la coyuntura y la bús-

queda de sustento democrático orientado a establecer un período presidencial de cuatro años con la posibilidad de una reelección inmediata y la renovación parcial de la representación legislativa a mitad de período que garantice el equilibrio de los cambios políticos que la estabilidad del país exige. Las enmiendas tienen su historia coyuntural: en 1969 fue la conjura del retorno dictatorial, y posteriormente en 1998 se adelantaron las elecciones regionales por sobre las nacionales considerando que estas impedirían el efecto "portaviones" en la concentración de poder. En la elección uninominal de constituyentes arbitrada por el "kino" dejó fuera la representación de minorías y el cuarenta por ciento de los electores quedaron reducidos a un 4 por ciento de representación, con impacto en la legitimidad de las decisiones. Si bien la gran mayoría de los venezolanos aspira a una salida institucional, a lo que se identifica como crisis política, económica y social, hay serios indicios de desconfianza en la voluntad política para concretarla. El juego está trancado.





Foto: Karina Seir

Ante el cambio de calendario escolar propuesto por el Ministro de Educación Cultura y Deportes, las instituciones firmantes, Asociación Nacional de Institutos Educativos Privados –ANDIEP–, Cámara Venezolana de Educación Privada –CAVEP– y Asociación Venezolana de Educación Católica –AVEC–, quieren sentar claramente su posición:

1. Estamos conscientes de que el anquilosado sistema educativo venezolano está exigiendo cambios urgentes y en profundidad. Y nos manifestamos dispuestos a respaldar cualquier iniciativa del Ministerio en este sentido, siempre que responda a una necesidad comprobada, se enmarque dentro de un proyecto educativo nacional, esté avalada por un estudio previo hecho con idoneidad y cuente con el apoyo significativo de los sectores involucrados.

2. No negamos a priori los posibles o potenciales beneficios que un cambio en el Calendario Escolar puede tener para el sistema educativo venezolano, pero nos gustaría conocerlos suficientemente antes de la decisión definitiva, ya que los argumentos alegados

hasta ahora no nos parecen suficientes. Si se comprueba la conveniencia del cambio estamos dispuestos a apoyarlo sin reticencias.

3. Pedimos al Ciudadano Ministro que exprese pública y oficialmente su propuesta sobre el tema, de manera clara y definida, ya que hasta el momento un asunto de tanta trascendencia se ha manejado sólo a nivel de noticias e interpretaciones mediáticas. Consideramos que cualquiera que sea la decisión última debe estar precedida por una información amplia –a través de todos los medios de comunicación social– sobre el sentido, los motivos, las consecuencias, los alcances del cambio propuesto y la forma como se va llegando a la situación deseada.

4. Pensamos que se pretende introducir modificaciones importantes en un subsistema escolar sin haberse cambiado previamente el sistema como tal, lo cual traerá inevitablemente desajustes al sistema en su totalidad. Por eso exigimos que se diga con claridad cuáles son las prioridades educativas a las que se pretende atender con un cambio tan extemporáneo e inconsulto.

5. Consideramos que el criterio básico para decidir un cambio como éste debe ser el provecho educativo de los alumnos. Nos negamos a aceptar que se continúe con la poco pedagógica costumbre de tomar decisiones educacionales desde arriba, a partir de las meras conveniencias del Ministerio, los planteles o los docentes, obviando la opinión y el beneficio real de quienes son los sujetos de la educación, o sea, los alumnos y sus familias. No podemos seguir decidiendo supuestamente **en nombre o en pro** de los niños y jóvenes sin escucharlos: tenemos que aprender a dejarlos decidir en lo que les concierne, o, al menos, a decidir **junto con ellos**.

6. Nos parece contradictorio promover la calidad de la educación mediante la implantación de un receso escolar de seis meses, pretendiendo luego resolver este vacío con actividades eminentemente complementarias; ello significaría perder muchos de los hábitos escolares en perjuicio de su formación integral. Ocupar el tiempo y los recursos de las instituciones educativas en actividades distintas a las de sus competencias, desvirtuará la finalidad para la que fueron con-

Comunicado de la AVEC

# Por el inicio del año lectivo el 16 de septiembre

cebidas. Defendemos el derecho de nuestros niños y jóvenes a recibir educación formal y el de la escuela a cumplir la misión para que nació.

7. Juzgamos que la encuesta utilizada recientemente para recabar la opinión del colectivo, adolecía de rigor técnico y científico, y que el modo apresurado como se realizó le restó validez y significatividad. Aparte de que no parece que se previeran mecanismos fiables para garantizar su influencia efectiva en la decisión.

8. Pedimos que, antes de tomar la decisión definitiva, se despejen todas las dudas y suspicacias que se han levantado en torno a esta medida, pues muchos ven en el cambio propuesto un atajo para imponer al sistema educativo venezolano, por la vía de hecho, entre septiembre y diciembre, ciertas estructuras de referente ideológico que suscitan rechazo en amplios sectores del colectivo nacional.

9. De acuerdo a postulados explícitos de la Constitución Bolivariana de Venezuela, que consagran el derecho de la ciudadanía a la participación, exigimos que la decisión no sea to-

mada unilateralmente por el Ministerio sino que sea el fruto de una auténtica consulta, validada, comprobada y supervisada, en la que la opinión mayoritaria sea justamente tenida en cuenta. Por tanto, reclamamos que, antes de la decisión definitiva, y a tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Administración Pública (art. 135-136), se abra un lapso suficientemente amplio de consulta y diálogo nacional en el que todos los sectores involucrados tengan oportunidad de expresarse. El imponer la decisión ejecutivamente puede generar un nuevo foco de conflictividad social en un país ya bastante cargado de tensiones y problemas.

10. Exigimos que no se rompa la continuidad escolar: no podemos aceptar períodos de ajuste sin actividades educativas regulares. Igualmente pedimos que se especifique con claridad de qué forma se armonizaría el nuevo calendario escolar con los de otros subsistemas, como el de la educación superior.

11. Los patrones culturales en juego no se pueden modificar por decreto; se requiere de un proceso educativo que prepare una aceptación consciente de la medida como un beneficio para todos. Por tanto, no consideramos conveniente que se inicie el nuevo modelo durante el año escolar 2002-2003 pues no hay tiempo suficiente para que los sectores y estamentos involucrados se adapten psicológica y operacionalmente. Pedimos que, en caso de que se compruebe la conveniencia del cambio, se exploren diversas alternativas, a fin de hacer menos traumática su implementación: por ej., aplicación paulatina (en un plazo de varios años), implementación de un año lectivo inicial de doce meses, etc.

12. Sugerimos que se cree una comisión nacional autónoma, en la que estén representados todos los sectores involucrados, para llevar adelante el proceso de consulta y de análisis de resultados, de tal modo que su trabajo sirva de base sólida a la decisión que deberá tomar en su momento el Ministerio.

13. Hacemos un llamado a las Juntas Directivas de las Sociedades de Padres y Representantes de todos los planteles para que fijen posición públicamente sobre este tema, en base al sen-

tir y querer real de las respectivas comunidades educativas.

14. Consideramos que la propuesta debe ajustarse estrechamente a lo estipulado en la vigente Ley de Educación. Y, dado que no se ha cumplido con todos los extremos legales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico actual antes de un cambio de esta índole, exigimos que el próximo año lectivo se inicie el 16 de septiembre, como está ordenado. A partir de allí podría iniciarse el estudio de la propuesta de cambio. A tal fin solicitamos al Ciudadano Ministro un encuentro urgente con las instituciones firmantes a fin de establecer conjuntamente criterios de diálogo y acción.

15. Es propicia la ocasión para saludar con beneplácito la reactivación de la discusión sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Educación: reiteramos nuestra voluntad de seguir participando, activamente, en el diálogo promovido por la Comisión respectiva de la Asamblea Nacional, hacia la construcción de una nueva Ley de Educación que realmente responda a las expectativas y necesidades de toda la sociedad venezolana.

16. Para concluir, pensamos que el momento histórico que vive el país exige la máxima seriedad en los planteamientos de los funcionarios, la responsable participación de la sociedad en las decisiones, la inmediata puesta en acción de las alternativas escogidas y un extremo rigor en su puesta en funcionamiento. Cada segundo, cada minuto, cada hora, cada día de educación que perdamos son años que robamos al futuro de las nuevas generaciones y en definitiva al porvenir de Venezuela.

¡Por el inicio del año lectivo el 16 de septiembre!

*Caracas, 24 de junio de 2002,  
en el 181° aniversario  
de la Batalla de Carabobo.*

La guerra civil:

# ¿Otro chantaje?

Silverio González Téllez

**M**e pregunto por el camino para llegar a la paz cuando la guerra ocupa el debate y encuentro una respuesta: meditar y aclarar nuestros principios y creencias, para actuar con la mejor de las consistencias hacia ellos. No vale la pena afrontar un momento decisivo de la vida de una persona, una nación, un pueblo, sin invocar lo que se cree. Por eso quiero expresar lo siguiente.

Creo en el santo nombre de la libertad frente al cual el vil egoísmo tembló de pavor. Creo en ese hombre pobre que desde su choza pide aún libertad. Creo en el bravo pueblo que más de una vez ha roto cadenas y las seguirá rompiendo. A través de esa fe cívica del himno nacional, creo que la IV República contribuyó a institucionalizar al país, creando muchas oportunidades para quienes venimos de abajo; pero después, su dirigencia y la sociedad no estuvieron a tono con los retos exigidos de más democracia y participación, y le cerraron el paso a los cambios constructivos. Creo que la simpatía por la insurgencia golpista del teniente coronel Chávez, y su posterior ascenso electoral a la presidencia, representaron esa búsqueda de más democracia (oportunidades de educación, salud, vivienda, empleo y participación política) solicitada por las mayorías del pueblo. Creo que Chávez es un populista, que cultiva la relación de dependencia de sus seguidores, pero que, una vez en el poder, ha tenido éxito en la confrontación y destrucción de las instituciones existentes, sin distinguir de lo bueno y lo malo en ellas, con evidentes signos de concentración de poderes para un fin revolucionario, que se evidencia en lo confrontacional y destructivo de sus declaraciones y actuaciones. Una revolución de una gran indefinición en las ideas y en los actos. La prueba: la Constitución de 1999, asumida como

bandera revolucionaria, es vilipendiada en aspectos cruciales (no acatamiento de los artículos relativos a la elección de los poderes ciudadanos; ni del Art. 3, el cual responsabiliza al Estado de la construcción de "una sociedad justa y amante de la paz", ni del Art. 57 que no permite los mensajes discriminatorios y los mensajes de guerra, etc.). Una revolución de carácter personalista que arremete contra lo poco que teníamos de institucionalidad y ciudadanía y lo sustituye por el arrase; que sólo acepta las voces de sus adeptos, mientras realiza la eliminación simbólica y física de sus oponentes. Creo también que Chávez representa a una parte del pueblo, que se identifica afectivamente con él, y no tanto evalúa sus ideas y actos, pero sí encuentra una unidad de sentimientos en su prédica de reconocimiento a los humillados, pobres y desvalidos.

Creo que Chávez ha llegado al poder legítimamente, pero ha traicionado a la libertad, la democracia y a sus electores, aunque aún representa a una parte de ellos.

Creo que él ha desatado lo peor de nuestros demonios y lo mejor de nuestros sentimientos. El hecho de que los señores del gobierno ventilen la guerra entre venezolanos es un tenebroso chantaje para preservar el poder, demostrando brutalmente la naturaleza anticonstitucional y antidemocrática de su actuación. Cualquier presidente democrático renunciaría ante la posibilidad de que su actuación esté siendo tan radicalmente cuestionada y esté llevando a la pérdida de vida de sus compatriotas. En el lado opositor a Chávez, creo que hay quienes estimulan una guerra como medio necesario a la paz y la libertad. Tremenda paradoja. ¿Se justifica una guerra contra el gobierno de Chávez, así lo entendamos

como un régimen confiscatorio de libertades y totalitario? ¿El fin de las libertades justifica enfrentar violentamente al gobernante y a sus seguidores? ¿La única posibilidad de retomar la senda de más democracia es también arrasando a una parte del pueblo? ¿No es ésta la prueba máxima del principio democrático que obliga a resolver las diferencias más enconadas por vía de la política? Creo que el Estado excluyente puede tratar de asustarnos con la guerra, pero quienes realmente somos demócratas y queremos más libertades no podemos justificar la muerte, como medio legítimo para un fin, así sea noble. No son ingenuidades. Son convicciones que se convierten en escogencias de vida. Creo en la vida para crear más vida y en el amor para aceptar la muerte. Creo que si todos aquellos que no queremos imposiciones totalitarias ni guerra, como forma de resolución del conflicto, expresamos activamente nuestro sentir, no habrá lugar ni justificación para la violencia de nuestra parte, ni para aguardar a un nuevo militar que "salve" la convivencia social. Con el sentimiento mayoritario de los venezolanos por la justicia y la libertad podremos avanzar hacia más democracia, y la V República será recordada como la adversidad que hizo brotar nuestros mejores sentimientos libertarios, solidarios y fraternos que nos procurarán la paz.

En esta hora de emergencia nacional la acción u omisión de cada uno influirá en el complejo entramado de lo que resulte. La guerra es evitable. Venezuela necesita de nuestra movilización. Es el momento de inventar nuevas formas de la política venezolana que nos salven como nación.

Silverio González Téllez  
Sociólogo

# Diálogo entre culturas

Pedro Trigo, S.J.

Hoy para buena parte del occidente es verdad la afirmación de Hegel de que el occidente no tiene verdadera exterioridad. Por eso ya no hay propiamente diálogo.



América Latina es la región con mayor desigualdad del mundo: es la misma desigualdad que existe entre el occidente y el resto del mundo. Solucionar una es resolver la otra.

### **Diálogo entre el sujeto occidental y los contenidos de las demás culturas**

El occidente ha practicado asiduamente el diálogo entre culturas en una modalidad muy peculiar: ha fagocitado ávidamente lo que en ellas ha visto de valioso, pero separándolo cuidadosamente de sus portadores. Ha asimilado incesantemente contenidos culturales de la más variada procedencia, pero ha mantenido férreamente la impermeabilidad a nivel de sujetos. Constantemente ha incorporado bienes civilizatorios donde quiera que los encontraba, y ha enriquecido su imaginario con formas, símbolos, relatos y mitos de los pueblos próximos a él o lejanos. La peculiaridad de este diálogo es que su estructura es de sujeto a contenido. Los sujetos extraoccidentales no son tús para el occidente sino únicamente los portadores de esos contenidos que él contempla fruitivamente como un espectáculo u observa analíticamente para desentrañar sus códigos. Así hicieron a lo largo de la historia los viajeros exploradores, desdoblados actualmente en turistas e investigadores; así hicieron los mercaderes y comerciantes ultramarinos y hacen las corporaciones transnacionales.

La diferencia entre entonces y hoy es que para el occidente el diálogo hoy es mucho menos relevante: Ya cree tener fundamentalmente inventariadas las riquezas materiales y simbólicas de todos los pueblos de la tierra, incluso posee con frecuencia las colecciones artísticas más valiosas y los estudios científicos más exhaustivos. Incluso ha filmado las imágenes más impactantes de sus lugares naturales y agrupamientos humanos. Hoy para buena parte del occidente es verdad la afirmación de Hegel de que el occidente no tiene verdadera exterioridad. Por eso ya no hay propiamente diálogo. El acceso a lo extraoccidental se da dentro de occidente, de sus circuitos de producción y consumo. Incluso cuando salen fuera de su territorio, las compañías que los transportan son con frecuencia occidentales, como los hoteles en los que se hospedan o las agencias que programan las visitas y guían a los turistas.

Hoy el diálogo apasionante del occidente se da con el universo, tanto

el sistema planetario como otras estrellas de nuestra galaxia y otras galaxias. Pero este diálogo, tanto a nivel científico como imaginario, también mantiene la estructura de sujeto a objeto: cuando se imagina otros sujetos se los imagina como una proyección de la oposición que él establece entre el colectivo occidental, que son los que saben, los que pueden, los que valen, y los demás colectivos que, aunque posean alguna virtualidad en grado eminente, como conjunto son inferiores y deben permanecer, por tanto, como subalternos.

Esta oposición imaginaria puede caracterizarse como oposición entre cosmos y caos. El occidente es el cosmos: la inteligencia disciplinada que es capaz de precisar sus objetivos y de alcanzarlos; el poder sometido a pesar de todo a la ley y al servicio de lo común, de la democracia; el juego de deseos y pasiones desatadas que como resultado tienden, sin embargo, a lo humano. Ésta es la autoconciencia de sí que posee el occidente. Por contraposición lo demás es para él lo caótico: lo que, a pesar de muchas positividads, no llega a estabilizarse constructiva y dinámicamente, lo que como realidad social no llega, pues, a ser consistente y con sentido.

Esta falta de exterioridad ha llegado a tal punto que hoy el occidente se da el lujo de integrar el caos, de vivir más allá del bien y del mal. El orden que ha logrado es tan dinámico que en él caben todos los contrarios que ya no son tales sino variedades de su riqueza casi inagotable.

En estas condiciones cuando el occidente ha llegado a tal grado de contundencia, de prestancia ¿qué sentido puede tener un diálogo entre culturas? Para la mayoría de los occidentales cultura es sólo la occidental; lo demás son sobrevivencias de antiguas culturas sin prestancia o fuerza bárbara sin cualidad. Lo valioso de esas culturas ya está en sus bibliotecas y museos o integrado a su aparato productivo.

A partir de este horizonte el occidente ha construido un hábitat en su propio territorio y enclaves en los demás. Vive en su mundo y recorre libremente toda la tierra. En este esquema los

demás seres humanos son meras existencias sin esencia, es decir, sin misterio personal, ya que el occidente piensa que posee su ser cultural. No son seres con interioridad; son sólo mano de obra imprescindible o virtuales amenazas, si pretenden irrumpir en su hábitat.

¿Qué decir de esta postura? Ante todo que esta extrema plasticidad del occidente esconde el que nunca sale de su punto de vista. Posee todo, pero desde él; va a todos los sitios, pero desde arriba, sin entrar realmente a ninguna casa, sin develar el misterio de las personas. Lo sabe todo, pero sin salir de sí. No conoce la cara oculta de la luna, la que sólo se muestra por autorrevelación desde una relación horizontal y mutua, desarmada, gratuita. Esta cara oculta no se resuelve en contenidos, es otro modo de conocimiento, otro tipo de experiencia.

### **Relación de sujetos occidentales con sujetos no occidentales en el ámbito occidental**

Pero es que además el occidente va a ser confrontado cada vez más con los sujetos no occidentales, no sólo con sus contenidos interpretados desde occidente. Es totalmente distinto, por ejemplo, leer un libro sobre el culto en las mezquitas que el que exista una mezquita en mi ciudad con su culto vivo. En este segundo caso ya no se da una relación entre sujeto y contenido: son sujetos vivos los que asientan su cultura en el mismo corazón de occidente. El occidente ya no puede limitarse a saborear o utilizar lo valioso de otras culturas para enriquecer su existencia. Ahora en su casa levantan las suyas seres de culturas distintas que vienen a su vez a disfrutar de sus bienes civilizatorios y culturales, pero desde su propio ser cultural que no pasa a ser recesivo sino que se afirma colectivamente en el mismo territorio de los occidentales. Es decir, que el territorio de occidente ya no es sólo de occidentales. No son sólo los occidentales los que van a otras culturas de turismo, de negocios o para investigar. Ahora los no occidentales van a establecerse temporal o permanentemente en el occi-

dente porque en él encuentran medios de vida y también un modo de vivir que enriquece al propio sin sustituirlo.

Precisamente en el momento en que el occidente había cesado en su diálogo con las restantes culturas, porque ya las había inventariado y porque había logrado que se transfirieran a él como mercancías sus productos más cualificados, son los miembros de esas culturas quienes se hacen presentes como mano de obra solicitada o como indocumentados que invaden cada vez en mayor número su territorio.

El occidente no había recibido a estos inmigrantes como seres culturales sino como mano de obra que actúa anónimamente en la producción y que en la vida cotidiana queda confinada en barrios periféricos. Ahora ellos, como residentes que son, comienzan a hacerse presentes en los espacios públicos con los signos de sus propias culturas.

Sería una ilusión creer que los no occidentales van a aceptar las leyes de occidente restrictivas de la inmigración. La diferencia de potencial, es decir, el desnivel entre las posibilidades de vida entre ambos mundos es tan abismal que es imposible que no salte la chispa. Es imposible detener con leyes a esta masa humana deslumbrada por occidente (para unos por sus medios de vida, para otros también por su modo de vivir). El tercer mundo, va a caer, ya está cayendo, sobre occidente. No habrá muralla china que lo detenga. La alambra eléctrica de California está llamada al fracaso. Sólo hay dos modos de contener la avalancha: el primero, las matanzas masivas, y hacia esa dirección se mueve hasta hoy el occidente; el otro, el que el occidente contribuya al desarrollo del resto del mundo con un porcentaje elevado de su producto interno bruto y con un tipo de relación distinta, es decir, horizontal y simbiótica.

Ningún occidental en su sano juicio quiere matanzas masivas; la sola idea le repugna. Pero, si quiere absolutamente su nivel de vida y su identidad, se verá forzado, en contra de su sensibilidad y sus principios, a contratar un cuerpo especializado (presumiblemente de aliados no occidenta-

les, como en el bajo imperio romano) para que realice estos actos con la mayor discreción y limpieza posible. Si no se quiere pagar el precio (no sólo monetario, sino sobre todo de dirección vital) que conlleva el desarrollo del tercer mundo, las matanzas serán sólo cuestión de tiempo.

### **Las posturas ante la invasión definen al occidente**

Ante estos hechos, ante esta invasión cada día menos silenciosa, caben tres posturas: La primera es no darse por enterados, hacerse la vista gorda e ir viendo qué pasa; la segunda, tratar de asimilar a los que están y prohibir la entrada de nuevos emigrantes o admitir sólo a los indispensables con la condición de que se adapten; la tercera, dedicarse al desarrollo del tercer mundo como algo prioritario, más incluso que la conservación del nivel de vida, entendido hasta hoy como nivel de consumo.

Si se asume la primera postura se va formando una sociedad pluricultural. Si esta sociedad no entra en diálogo simbiótico, va a la desagregación, a la descomposición, que a la larga se torna ingobernable y provoca conflictos crecientes. Las naciones europeas se formaron homogeneizando forzosamente a la población. Luego vino la tolerancia, por ejemplo de la religión, en base a la distinción entre lo que se consideraba de dominio privado, que se dejaba al libre arbitrio de cada ciudadano o conjunto, y lo público, que tenía que regirse por lo acordado por la mayoría. Con la privatización actual, lo público ha quedado tan reducido que los Estados están a punto de volatilizarse, con lo que el problema de la convivencia y de la identidad empiezan a subir de tono hasta volverse angustiantes y por eso amenazantes. El método más expedito de resolverlo es el que dio origen a los Estados, pero con contenidos distintos: es la política de la asimilación. Claro está que la asimilación exige un patrón: es la cultura mayoritaria de cada país, cuyo símbolo mínimo es la lengua. Pero es claro que esto exige que la mayoría siga siendo la de los nativos occidentales. Luego se ha de limitar drásticamente la inmigración. Pero aún así, como los inmigrantes ya asentados tienen alta

tasa de natalidad y muy baja los occidentales, con el tiempo la mayoría occidental está en peligro.

Así pues, la primera opción conduce a la segunda. Pero si se instaura una política de restricción drástica y asimilación más o menos forzosa, lo que se logra es un clima de represión creciente, tanto de los que intentan ingresar clandestinamente, como de los que se asimilan superficialmente y cultivan entre sí su propia cultura. El tercer mundo está ya en occidente. Si no se cambian las reglas de juego, el occidente se irá hibridando hasta llegar a ser algo distinto que no sé si podrá seguir llamándose occidente. Pero si la identidad y en definitiva el nivel de vida (que es la verdadera identidad de la dirección dominante que ha tomado el occidente mundializado) se tornan algo absoluto, acabarán por cambiarse las reglas de juego, es decir, se acabará la democracia, esa gran conquista tan lenta, perfectible, pero de indudable valor que el occidente ha logrado para sí y para la humanidad. Acabar la democracia es instaurar un Estado fascista que, además de reprimir brutalmente a los ciudadanos no occidentales, no considerados ya ciudadanos, pero necesarios sin embargo, se va a tener que dedicar de un modo creciente a impedir a sangre y fuego que ingrese a su territorio ese incontable ejército de reserva que son los desheredados del mundo.

Sólo queda la tercera opción, que comprende dos posturas que se alimentan mutuamente: hacia el interior, un diálogo simbiótico entre las culturas que ya están (no se puede decir que conviven) en el occidente; hacia el tercer mundo, dedicación de una gran parte de sus recursos materiales y humanos para el desarrollo del tercer mundo. Es claro que esto segundo sólo será eficaz si se establece un diálogo en el que tanto el tercer mundo como el occidente sean sujetos. Éste es el diálogo que es preciso entablar en el propio occidente. Por eso decíamos que son dos aspectos que se imbrican. Es una opción tremendamente innovadora. Para mí es la gran oportunidad para occidente: oportunidad de relanzar su creatividad, enervada por el circuito empuñador del consumismo.

### **Opción entre nivel de vida y reconocimiento**

Ya no se pueden desligar los contenidos culturales de sus portadores vivos; ellos están presentes y no minoritariamente sino como multitud, multitud que tiende a desbordar a los occidentales en su propio territorio. Este panorama aparece para la mayoría del occidente como una amenaza insostenible. Si no se cambia esta apreciación y no se lo ve como oportunidad creativa, se adoptará una actitud represiva que desembocará en un estado de violencia permanente, y por tanto, de extremo endurecimiento. En ese horizonte no cabrá ya más lo que ha constituido el aporte de occidente: la cultura de la democracia, el cultivo de los derechos humanos, la tolerancia, el humanismo. Todo se sacrificará a la compulsión por defender el nivel de vida alcanzado. Si se admite, en cambio, la existencia de esa mayoría de la humanidad perteneciente a otras culturas, si se asume la responsabilidad para con ellos, si se camina hacia una relación simbiótica que incluya la utilización de un porcentaje no residual sino sustantivo de sus recursos para su desarrollo, el occidente podrá dar un salto cualitativo en calidad humana y en creación de riqueza.

Hay que reconocer que la dirección dominante de esta figura histórica va hacia el desconocimiento de los demás pueblos y la represión para que no invadan el propio territorio. Pero el grado de madurez y conexión alcanzado por las minorías hace concebir esperanza en que esta dirección pueda revertirse.

### **Coda latinoamericana**

El problema de los occidentales respecto a las demás culturas es básicamente el mismo que el de los occidentales americanos respecto de los demás conciudadanos. América Latina es una región constitutivamente multiétnica y pluricultural. Pero la mayoría de los occidentales (tanto los étnicamente occidentales como los mestizos occidentalizados), que constituyen la capa dominante, no reconocen a las demás etnias y culturas. Como estos occidentales y occidentalizados controlan el Estado, no existe un Estado de derecho. La inexis-

tencia de un Estado de derecho dificulta enormemente el proceso hacia un estado de derecho. El que los dirigentes del Estado y de otras macroinstituciones, que pertenecen a la cultura occidental, se resignen a la minoría permanente de los demás es uno de los problemas mayores para caminar hacia el desarrollo humano, ya que esta actitud conlleva el que no se arbitren planes para ese desarrollo y el que los recursos que se destinan a los sectores populares no tengan controles de calidad porque en el fondo no se espera que pueda llegar a alcanzarse. No existen relaciones horizontales y simbióticas entre los occidentales dominantes y los demás conciudadanos. Los occidentales se consideran a sí mismos representantes natos de todos y no los toman en cuenta a la hora de planificar sobre sus necesidades y aspiraciones porque creen conocerlas e interpretarlas mejor que lo que ellos mismos se conocen. Es claro que necesitan para todo de los no occidentales, pero siempre como subalternos y de modo que no interfieran en su mundo de vida, en el que sin embargo también han estado siempre como servicio de confianza. Con esa mentalidad no cabe pensar que lideren un proceso de desarrollo para el continente. Y sin embargo, ellos componen todas las comisiones encaminadas a ello. Así no hay salida.

América Latina es la región con mayor desigualdad del mundo: es la misma desigualdad que existe entre el occidente y el resto del mundo. Solucionar una es resolver la otra. Hasta ahora el occidente ha dado signos de ver el problema de América Latina con mayor claridad que los occidentales americanos; pero cuando se ha presentado una solución en serio, es decir, hacia unas relaciones estructuralmente más simbióticas, en definitiva el occidente ha acuerpado a los occidentales para impedir el cambio. El occidente tiene que percibir que su problema es el mismo que el de los occidentales respecto de los demás latinoamericanos. Entre nosotros se dan las mismas alternativas y está planteada la misma opción de fondo. Por eso debería estar vivamente interesado en que se resuelva satisfactoriamente.

Gracias a Dios, también en América Latina tenemos que decir que existen minorías entre los occidentales y

occidentalizados que por sus relaciones simbióticas basadas en el reconocimiento con sus conciudadanos occidentales hacen concebir esperanza fundada en que podemos lograr un estado de derecho. Es el momento de establecer redes entre los interesados en esta dirección de América Latina y del occidente desarrollado. Así podrá llegarse a un diálogo intercultural basado no en el esquema de sujeto a contenido, tradicional en el occidente, sino en el de sujeto a sujeto. Sólo así evitaremos la catástrofe y pondremos al mundo en una era de creatividad humanizadora.

---

**Pedro Trigo, S.J.**

Teólogo. Miembro del Consejo de SIC

■ Crece la conflictividad política, económica y social, y la consigna de la población ante la tragedia ocurrida el 11 de abril sigue siendo la misma: "No a la impunidad". Continúa la polémica en torno al video de los comacates y a la división dentro de la F.A., sobre todo por el tema de los ascensos militares. Una semana de luto conmemorativa por los sucesos ocurridos, dio paso a marchas y a una asamblea de ciudadanos que se declaró en "desobediencia civil". El conflicto entre Gobierno y CTV se mantiene, y la Confederación estudia ir a la huelga general.

## Denuncias y pronunciamientos

Luego de la difusión del video de los "comacates", la Fiscalía inició una investigación para determinar la supuesta participación de efectivos militares y civiles en hechos punibles contra la seguridad de la nación. Sin duda, el video ha dado mucho de que hablar y en torno a éste continúan las disputas y polémicas. Representantes del MVR acusaron ante la Fiscalía a Patricia Poleo por "haber fabricado el video" y entregaron en la sede del Ministerio Público las grabaciones telefónicas de conversaciones entre la periodista y oficiales de la FAN. En su acusación, los oficialistas responsabilizaron a Poleo del delito de traición a la patria y denunciaron que de los supuestos militares del video sólo dos son miembros activos de la Fuerza Armada. Por su parte, Patricia Poleo negó que hubiera elaborado el video pero sostuvo que si la hubieran llamado para hacerlo, "lo hubiera hecho y lo haría mil veces". Recordó que tiene una medida cautelar de la OEA y, en tal sentido, acudió ante la Fiscalía General para denunciar la violación de sus libertades fundamentales y exigirle al fiscal que le presente la orden del juez para grabar sus conversaciones telefónicas.

## "Mano dura"

En su porgama Aló Presidente el 09 de junio, Chávez arremetió nuevamente contra los medios. Advirtió que los trataría con "mano dura" si sacaban al aire cualquier pronunciamiento de los comacates y transmitieran la marcha de los militares del 20 de junio, y manifestó que podría retirarles la conseción. La reacción de los dueños de medios no se hizo esperar, y en el marco de una reunión con el vicepresidente José Vicente Rangel, le entregaron una carta dirigida al Presidente Chávez, en la que dan respuesta a los pronunciamientos del Jefe del Estado: "a los medios les compete sólo reflejar los acontecimientos y no juzgar la legitimidad o no de las manifestaciones".

Además de los medios, los militares también llevaron su parte, pues el Presidente afirmó que a muchos de

los militares que participaron en el golpe "los marearon y los utilizaron como muñecos de trapo", además de ser considerados como instrumentos que se utilizaban y luego desechaban, utilizando la figura del preservativo como analogía.

Sin duda, civiles y militares ven con ojos de preocupación y alarma las expresiones del primer mandatario, pues aún mantiene su discurso agresivo, pese al propósito de diálogo y rectificación que hiciera a su regreso al poder el 14 de abril.

### **Jornada de firmas para la enmienda**

Diez partidos políticos y un grupo de organizaciones de la sociedad civil, lograron un consenso sobre los puntos mínimos del acuerdo para la solicitud de la enmienda constitucional ante el CNE, en el que se incluye el recorte del período presidencial a cuatro años y la doble vuelta en caso de que un candidato a la Presidencia de la República no alcance la mayoría absoluta.

Necesitan recolectar como mínimo 1.800.000 firmas, y para ello emprendieron una jornada en varios puntos de la ciudad de Caracas, el pasado 8 y 9 de junio, que no llegó a feliz término por la visita de representantes de los Círculos Bolivarianos, que lanzaron amenazas y objetos a los asistentes.

Precisamente sobre el tema de los Círculos Bolivarianos continúa la polémica, pues el presidente Chávez desestimó la propuesta llevada por diferentes actores políticos y sociales a la mesa de diálogo sobre su eliminación, pues junto a voceros del gobierno sostiene que no son grupos armados violentos, sino formas de organización popular que la oposición y los medios de comunicación se han empeñado en satanizar.

### **Caso FIEM: pica y se extiende**

Las declaraciones del ex ministro de Finanzas y actual titular de la cartera de Ciencia y Tecnología, Nelson Merentes, ante la Asamblea indican que el conflicto pica y se extiende, pues éste asume la responsabilidad del uso de los recursos que tenían

que ser depositados en el FIEM, y afirma que los 2,3 billones de bolívares, se utilizaron para el pago de nómina y gasto social, ambos "gastos corrientes" que están debidamente presupuestados y legalmente denominados de esta manera.

Asegura que no hubo malversación de fondos, que se trata sólo de una "diatriba política", y que esta acción se ampara legalmente en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. Según Merentes, de acuerdo a esta Ley, la Tesorería Nacional y el Ministerio de Finanzas tienen facultad para hacer los aportes monetarios correspondientes de acuerdo a las prioridades que se fije.

### **Molina Tamayo se asila en El Salvador**

Desde el 27 de mayo el Contra-Almirante Carlos Molina Tamayo se encontraba en la residencia de la encargada de Negocios de la Embajada de El Salvador acreditada en Caracas, embajadora Ana Leonor Palomo, en espera de una respuesta a su solicitud de asilo diplomático, la cual se hizo efectiva por parte del gobierno salvadoreño el 04 de junio. Finalmente, el Gobierno otorgó el salvoconducto y el día 07 arribó a El Salvador, dejando claro ante la opinión pública que no es un golpista.

### **Semana de luto**

Desde el 08 y hasta el 15 de junio se vivió una semana de luto en honor a las víctimas de la masacre del 11 de abril. La sociedad civil y los partidos políticos programaron diferentes actos para conmemorar el segundo mes de la masacre de El Silencio y reforzar las iniciativas que han tomado para pedir la renuncia de los integrantes del Poder Ciudadano: Fiscal, Contralor y Defensor del Pueblo.

Estos actos incluyeron una vigilia de oración el sábado 08 en la Plaza Altamira, por parte de las esposas de oficiales para exigir respeto y justicia al Gobierno, y denunciar el maltrato al que han sido objeto sus familias. El 11 "día de luto activo" se cumplió un minuto de silencio en honor a los caídos, y ese mismo día

un grupo de humoristas acompañados por un nutrido grupo de personas marcharon desde la Defensoría del Pueblo hasta la sede del Ministerio Público para solicitar al Fiscal Isaías Rodríguez, "Un amparo para la risa" ante las agresiones a las que se han visto sometidos en los últimos dos meses. Las mujeres bolivarianas también recordaron a las víctimas del 11-A, en una concentración frente a El Calvario, en la que mostraron su apoyo al presidente Chávez, y solicitaron castigo para los culpables de la masacre. La semana de luto activo culminó el día 15 con la marcha de la oposición que partió desde la avenida Libertador hasta la avenida Urdaneta donde se celebró la asamblea de ciudadanos que se declaró en desobediencia civil.

### **Militares marchan hasta Carmelitas**

Atendiendo al llamado de la sociedad civil de no usar el uniforme militar, los protagonistas de la marcha vistieron de civiles, pero exhibieron sus uniformes en ganchos. Tal como estaba previsto la marcha de los Militares (para solicitar la renuncia al presidente Chávez) se efectuó el 20 de junio, sin embargo, ésta no llegó a su destino final – Palacio de Miraflores– para evitar posibles confrontaciones con los seguidores del oficialismo. Sin embargo, se suscitó un lamentable hecho de violencia, cuando un miembro de la DIM agredió a la periodista de El Universal Alicia La Rotta. En horas de la noche fue detenido el Coronel Hidalgo Valero –organizador de la marcha- y liberado a las 24 horas. Al momento del cierre de este número se está a la espera de la decisión de ser juzgado por el poder civil o militar.

### **Tobías Nóbrega propone....**

La disputa en torno al pago de la deuda del Ejecutivo para las gobernaciones quizá se acerque a su fin. Resulta alentador que en medio de la confrontación que vivimos Gobernadores y representantes del Ejecutivo se hayan sentado a dialogar y buscar soluciones a este problema. En el marco del encuentro, el ministro de Finanzas, Tobías

Nóbrega, propuso a los gobernadores un plan de pago de los desembolsos pendientes del Fides y de las asignaciones económicas especiales. Se espera que el gobierno cancele en tres años la deuda del FIEM con las regiones.

La propuesta de Nóbrega en cuestión, es dividir la deuda del FIEM con los estados haciendo los apartados respectivos en las leyes de presupuesto público de los años 2003, 2004 y 2005. También se contempla que en la propuesta de ley del fondo de estabilización –que aún espera por la aprobación de la AN– se incorpore una disposición transitoria que obligue al Ejecutivo a cumplir con el pago a las regiones. José Vicente Rangel declaró que “Ningún gobernador quedará sin respuesta sobre los fondos del FIEM y sobre cualquier otra interrogante que tengan para el Gobierno”, ojalá no se quede sólo en palabras.

### La Mesa de diálogo

Continúa la desconfianza en diferentes sectores de la sociedad ante la gestión efectiva de la Mesa de Diálogo nacional, que preside José Vicente Rangel, pues persisten las desaveniencias para lograr un consenso sobre la búsqueda de soluciones a la crisis que se vive y a la imposibilidad de establecer una agenda de trabajo. El camino para el diálogo resulta cada vez más empedrado y existen posiciones encontradas sobre la mediación de agentes externos como facilitadores.

Sin embargo, más allá de las consideraciones del oficialismo y la oposición sobre el estancamiento, éxito o fracaso de la mesa de Diálogo, al cierre de esta edición está confirmada la visita del ex presidente de Estados Unidos Jimmy Carter a Venezuela para servir de facilitador en el diálogo nacional para la reconciliación.

José Vicente Rangel se muestra optimista ante la visita de Carter y ha afirmado que da un nuevo impulso al proceso de entendimiento nacional, además de que es una respuesta adecuada a quienes creen que las mesas de diálogo están estancadas.

### Mayor celeridad

Representantes de Human Rights Watcht realizaron una visita a nuestro país con el objeto de recabar información para evaluar la situación de los derechos humanos en Venezuela y conocer el estado actual de las investigaciones sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 11 y el 14 de abril. La delegación sostuvo un encuentro con el Fiscal y con el Presidente Chávez. En el marco de ambos encuentros, el jefe de la delegación, José Miguel Vivanco, enfatizó la necesidad de que las investigaciones se desarrollen con celeridad, para identificar y castigar a los autores de los delitos “en un plazo razonable”.

TIPS...

En situación de emergencia pequeñas y medianas industrias. Según los cálculos de Fedindustria este año cerrarán sus puertas alrededor de 2.000 empresas que en términos de empleo significa que para finales de 2002 habrá 160.000 personas que pasarán a engrosar la lista de desempleados.

De acuerdo con informaciones que publica el Banco Central de Venezuela, el bolívar se ha depreciado 60% frente al dólar desde junio del año pasado.

La Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) difundió a través de un comunicado su rechazo por las “intimidaciones y amenazas de sanciones extremas a los medios de comunicación, las cuales empañan la imagen del sistema democrático venezolano”, tras las declaraciones de Hugo Chávez en su Programa Aló Presidente.

A apretarse el cinturón. Según cifras de datanálisis, el Ingreso real de la población medido en dólares ha caído 46% desde diciembre. El promedio del ingreso familiar de los venezolanos en diciembre equivalía a 706 dólares, mientras que hoy sólo representa 484 dólares.

### Tensiones y transacciones americanas

El cuadro general de las relaciones hemisféricas, tal como se perfiló en los meses de mayo a junio de 2002, resultó complejo y lleno de conflictos latentes. En el norte, el gobierno del presidente Bush mostró una tendencia al endurecimiento de su posición antiterrorista y de su disposición a actuar a como diese lugar para golpear a los enemigos violentos del orden establecido. Al mismo tiempo, Estados Unidos dio indicaciones de retorno al proteccionismo económico y de escasa disposición a auxiliar a sus vecinos del sur en materia comercial y financiera.

El endurecimiento antiterrorista se evidenció por la inclusión de Cuba en el "eje del mal" que Norteamérica considera como eventual blanco de acciones militares antiterroristas. Como contragolpe a la visita conciliadora que efectuó a La Habana el ex presidente Jimmy Carter, el actual mandatario estadounidense anunció un fortalecimiento de las medidas de embargo contra la antilla roja. Ello se explica en parte por el deseo de complacer a la comunidad cubana anticastrista de Miami para así favorecer la reelección de Jeb Bush, hermano del presidente, como gobernador de Florida. Pero también responde a la línea dura general de un gobierno decidido a mantener un estado de "guerra" contra todo el conjunto de factores externos percibidos como pro-terroristas y antiamericanos.

La decisión norteamericana de ampliar la ayuda militar que se otorga en el marco del Plan Colombia y de facilitar su utilización, no tan sólo contra el narcotráfico, sino también contra la guerrilla izquierdista, constituye otro síntoma del crecimiento de la preocupación de Washington por la seguridad antiterrorista en el hemisferio. Como era de esperarse, los conser-

vadores que hoy gobiernan al país del norte miran con gran preocupación las venideras elecciones brasileñas y la perspectiva de una eventual victoria de Luiz Inacio da Silva ("Lula"), y de su Partido Trabalhista en la primera potencia regional sudamericana. Les inquieta sobre todo la posibilidad de que en el futuro pueda formarse un bloque geopolítico integrado por Cuba castrista, Venezuela chavista, y Brasil lulista, desde el cual pudiesen recibir aliento y apoyo otros factores subversivos o de algún modo radicales de América Latina, del Caribe y del Tercer Mundo.

En materia comercial, los países latinoamericanos se sienten afectados por el nacionalismo económico del presidente Bush y de la mayoría parlamentaria estadounidense que, con su descarado proteccionismo en los ámbitos del acero y de la agricultura, lesiona directamente algunos de sus intereses vitales. Otro tema que crea tensiones entre el norte y el sur del hemisferio es el de la actitud dura del Fondo Monetario Internacional, tan subordinado a las directrices estadounidenses, ante la aguda y angustiosa crisis argentina. Cualquiera que conozca la historia universal del siglo XX – por ejemplo, la experiencia alemana entre las dos guerras mundiales –, no puede dejar de sentir preocupación ante lo que mañana pudiese ser la reacción sociopolítica de las clases medias y populares rioplatenses, tan brutalmente afectadas por la actual crisis financiera.

Colombia constituye otro de los focos de tensión en América Latina. El fracaso de los largos y sinceros esfuerzos del presidente Pastrana por lograr algún tipo de respuesta alentadora de parte de los negociadores de las FARC y del ELN causó un sentimiento de frustración y de enojo, claramente expresado por la mayoría de los colombianos en las elecciones presidenciales del 26 de

mayo. Alvaro Uribe Vélez, liberal disidente endosado por los conservadores y partidario de una línea dura ante la subversión, triunfó con mayoría absoluta en la primera vuelta comicial. Visiblemente complacido, el gobierno norteamericano reaccionó con una inmediata decisión de ampliar la ayuda militar antiguerrillera a Colombia.

Otra de las zonas álgidas del hemisferio es Venezuela. Como se señaló en nuestro análisis del mes pasado, la renuncia del presidente Chávez en la trágica crisis del 11 de abril provocó un sentimiento más o menos discreto de alegría en todos los gobiernos de América excepto el de Cuba. Pero la tremenda torpeza del improvisado equipo que trató de llenar el vacío de poder y de iniciar un proceso de transición permitió al bando chavista esgrimir la tesis de un "golpe" y lograr el reconocimiento universal formal de la restauración del gobernante "legítimo". Por un momento todos los elementos interesados, dentro y fuera del país, pretendieron creer, con variados grados de insinceridad, en la posibilidad de un arreglo pacífico del conflicto venezolano sobre la base del "diálogo" y de la "rectificación". Pero la evolución de la situación interna del país durante el pasado mes indicó que tales esperanzas son ilusorias y que parece estar en ciernes un nuevo choque frontal, acaso más violento que el del mes de abril. Estados Unidos está vigilante ante la situación y, con el sentido de responsabilidad de cualquier potencia guardiana de la paz en determinada región del mundo, ha tratado de poner en pie un mecanismo multilateral de la OEA para compartir esa vigilancia. Con sentido de responsabilidad decididamente menor y con gran afán de lavarse las manos ante una decisión ingrata, los demás gobiernos americanos rechazaron esa idea que, por ello, ni siquiera fue pro-

puesta oficialmente en la asamblea interamericana celebrada en Barbados a principios de junio. La crisis venezolana sigue vigente y se agrava mientras, por el lado occidental, Colombia se apresta con apoyo norteamericano a intensificar su acción antiterrorista, y por el lado sureste, Brasil parece estar a punto de dar un paso a la izquierda: pero una izquierda prudente, poco inclinada a defender el presunto "bolivarianismo" del gobernante venezolano.

### **Estados Unidos, Europa y Rusia: Policías del mundo**

El presidente George W. Bush efectuó un viaje por varios países de Europa occidental, sostuvo importantes conversaciones con el presidente ruso Vladimir Putin, y tomó parte en la cumbre de la OTAN celebrada en Italia. La gira del mandatario norteamericano constituyó un intento de aclarar las relaciones de la primera potencia con sus socios relevantes y de tratar de unificar los criterios de Norteamérica y de Europa sobre los grandes problemas de seguridad mundial.

En la cumbre de la OTAN se resolvió un importante principio estratégico: en el futuro, el área geográfica de acción de la organización atlántica ya no tendrá límites. Si en el pasado su propósito había sido el de defender a Norteamérica y Europa Occidental de una expansión del área comunista, luego del colapso del sistema bipolar se convirtió en una fuerza de orden internacional de alcance geográfico indeterminado. Actuó en los Balcanes oficialmente como organización, pero en el caso de Afganistán sus estados miembros intervinieron a título individual y no como OTAN. Con razón se argumentó que la alianza atlántica no podía asumir un rol universal sin contar con el beneplácito de Rusia, potencia otrora considerada como el enemigo en potencia y todavía

muy susceptible ante cualquier signo de expansión estratégica occidental hacia el Este. Por ello, era necesario incluir a Rusia en el concierto de las potencias mantenedoras del orden y darle voz en el concierto atlántico.

En Moscú, el presidente Bush puso fin esta vez a todas las suspicacias que durante años habían dificultado las relaciones ruso-norteamericanas. Con el presidente Vladimir Putin suscribió un gran acuerdo de reducción de los respectivos arsenales nucleares: en dos terceras partes para el año 2012. A cambio de este gran paso, Estados Unidos cuenta de aquí en adelante con la aceptación rusa de su escudo nacional antimisiles.

Además de ello, Putin asistió a la cumbre de la OTAN como invitado permanente con voz, aunque todavía sin voto. Con ello, se ha puesto fin a las últimas divisiones antagónicas entre el bloque atlántico y su antiguo adversario. De hecho Rusia —y junto con ella, sus ex dependencias en Asia Central— se ha convertido en la prolongación del mundo occidental hacia el oriente, y así se justifica la nueva pretensión de la OTAN, de jugar el papel de policía universal subordinado tan sólo, en última instancia, al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Consciente de la significación de este acercamiento al occidente, el presidente Putin, en el día nacional de Rusia, dijo que su país buscará la recuperación de su antigua grandeza únicamente por la vía de la construcción pacífica de un orden democrático y de una economía capitalista moderna con equidad social.

Pese al carácter positivo de este acercamiento con Rusia, algunos estadistas europeos occidentales mostraron reservas y preocupaciones. El ministro de relaciones exteriores de Alemania, Joschka Fischer, en conversación con periodistas

dejó entrever el temor de que la ampliación global del espacio geopolítico de la OTAN y la inclusión en ella del actor ruso puedan significar la disminución del papel de los europeos occidentales en su seno. En el futuro la organización, extendida entre Norteamérica, Europa y el espacio euro-asiático, tal vez dependerá más exclusivamente que antes de las decisiones de su miembro más poderoso y hegemónico.

### **Conflicto peligroso en Asia del Sur**

Durante el mes transcurrido, el mundo miró con la más honda preocupación una aguda crisis prebélica entre India y Pakistán. Desde 1947 estos dos países sucesores de la vieja India colonial, divididos por el odio entre comunidades hinduistas y musulmanas, se disputan el control sobre la provincia de Cachemira cuyo pueblo es mayoritariamente musulmán, a pesar de lo cual quedó unida a la India por decisión de su príncipe reinante en aquellos tiempos. Luego de posteriores choques bélicos, India y Pakistán se repartieron el territorio de Cachemira. En la actualidad, sectores activistas de la población musulmana en la parte india de Cachemira llevan a cabo una lucha irredentista violenta a favor de su anexión a la Cachemira pakistana, y en múltiples ocasiones han realizado actos de terrorismo posiblemente aupados o apoyados por algunas autoridades pakistaníes. La proximidad geográfica o vecindad de los dos países con Afganistán, foco de la guerra internacional antiterrorista, ha tendido a inflamar la violencia en el conflicto indio-pakistano por Cachemira. Igualmente ha sido un factor irritante el hecho de que hoy India está gobernada por el partido confesional Bahatriya Janata, algunos de cuyos dirigentes no vacilan en alentar la corriente fundamentalista y fanática del hinduismo a cometer

abusos y crímenes contra los musulmanes y otras minorías religiosas. Pero lo más preocupante es el hecho de que tanto India como Pakistán poseen armas nucleares probadas y listas para entrar en acción. Una guerra atómica en el sur de Asia causaría un mínimo de 12 millones de muertos inmediatos, además de otros a mediano y largo plazo por efecto de la contaminación radioactiva, y sobre todo, significaría la violación del "tabú" universal contra el empleo de armas nucleares, que la humanidad ha sabido mantener durante 57 años.

Afortunadamente, por ahora, el peligro de guerra ilimitada parece haber sido superado. Ambas partes han hecho importantes gestos de pacificación y el problema de Cachemira volverá del campo de batalla a la mesa de negociaciones. Norteamérica, Europa, Asia y las Naciones Unidas intensificarán sus buenos oficios para el logro de una solución más o menos duradera. Pero la mejor garantía de que no se llegará al más catastrófico de los escenarios reside en la calidad política, intelectual y moral de los gobernantes tanto de India como de Pakistán: son caballeros maduros y con sentido de responsabilidad, herederos de culturas milenarias y también perfectos conocedores de los valores y las realidades del mundo de hoy.

---

#### **Demetrio Boersner**

Dr. En Ciencias Políticas. Exembajador de Venezuela,

### Descripción del caso

De acuerdo con la documentación disponible sobre la tramitación de los créditos adicionales aludidos, los procedimientos que se siguieron fueron los siguientes:

En primer lugar, el Ministerio de Finanzas, por órgano de la Dirección General de Finanzas Públicas, informó a la OCEPRE de los montos en dólares y su correspondiente en Bs., utilizando la tasa de cambio promedio de Bs. 750/US\$ a que se refiere la Ley de Presupuesto 2001, de los aportes que debía realizar la República al FIEM causados en el cuarto trimestre del año 2000 y en los dos primeros trimestres del año 2001.

Posteriormente, el Tesorero Nacional informó a la OCEPRE de la disponibilidad del monto en Bs. de los recursos en la cuenta 2701-01 Fondos del Tesoro Nacional – Banco Central de Venezuela.

Con fundamento en dicha certificación, el Ministro de Finanzas procedió a someter a la consideración del Presidente de la República en Consejo de Ministros un punto de cuenta sobre la solicitud de aprobación a la Asamblea Nacional, de los créditos adicionales correspondientes.

Aprobados los correspondientes puntos de cuenta en Consejo de Ministros, correspondió al Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Finanzas, solicitar a la Asamblea Nacional, de conformidad con lo previsto en la Constitución y las leyes orgánicas correspondientes, la aprobación de los créditos adicionales por los montos correspondientes al aporte que debía realizar la República al FIEM.

La Asamblea Nacional remitió, a su vez, a la Comisión de Finanzas la solicitud formulada por el Ejecutivo Nacional a fin de que ésta elaborase su informe para su consideración en la Plenaria de la Asamblea Nacional.

Los referidos créditos adicionales fueron aprobados en la Asamblea Nacional y, posteriormente, en Consejo de Ministros, uno mediante Decreto del Ejecutivo No. 1.483 del 9-10-01 publicado en G.O. No. 37.312 del 29-10-01 por un monto de Bs. 1.301.871.090.000 correspondiente al aporte de FIEM causado en el cuarto trimestre de 2000; y otro mediante Decreto del Ejecutivo No. 1.605 del 22-12-01 publicado en G.O. Extraordinaria No. 5.564 del 24-12-01 por un monto de Bs. 1.046.923.200.000 correspondiente al aporte de FIEM causado en el primero y segundo trimestres de 2001.

Una vez realizados los referidos pasos, correspondía al Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministro de Finanzas proceder, sin más, a tramitar ante el BCV la adquisición del monto de dólares correspondiente en cada caso, a la tasa de cambio vigente para el momento, a los fines de efectuar los aportes de la República al FIEM aludidos a la cuenta que dirige y administra el BCV. De acuerdo a los reportes del BCV, esos aportes no se han realizado hasta la presente fecha.

# I

Informe que la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (OAEF) presenta a solicitud de la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional sobre la situación de los aportes de la República y los Estados al Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM) causados desde el IV trimestre de 2000 hasta el III trimestre de 2001.

## Análisis de la OAEF

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley del FIEM, en los casos en que establece la procedencia de realización de aportes de la República al FIEM, dichos aportes deben realizarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al vencimiento del trimestre correspondiente. Es decir, en el presente caso, el aporte correspondiente al último trimestre del año 2000 debió realizarse a más tardar el 31 de marzo del año 2001; el del primer trimestre del año 2001 debió realizarse a más tardar el 30 de junio del año 2001; y el del segundo trimestre del año 2001 debió realizarse a más tardar el 30 de septiembre del año 2001.

Lo anterior demuestra, entonces, que ya para los momentos en que el Ministro de Finanzas inicia los trámites para la solicitud de aprobación de los créditos adicionales en referencia, a través de los cuales se harían los aportes al FIEM, se había producido la violación de lo establecido en el artículo 8 de la Ley del FIEM.

Por otra parte, como se señaló anteriormente, el Ministerio de Finanzas por órgano del Tesorero Nacional certificó la existencia de los recursos correspondientes a los aportes que debía haber hecho la República al FIEM. Así consta en comunicaciones del Ministerio de Finanzas (Tesorería Nacional) de fechas 12-7-01 y 11-10-01, respectivamente. Los montos de los recursos que el Ministerio de Finanzas certificó que estaban en la cuenta 2701-01 Fondos del Tesoro Nacional – Banco Central de Venezuela, fueron de Bs. 1.301.871.090.000 y Bs. 1.046.923.200.000, respectivamente, todo lo cual suma la cantidad de Bs. 2.348.794.290.000.

Una vez aprobados en Consejo de Ministros los créditos adicionales con cargo a los cuales se harían los aportes de la República al FIEM, aprobaciones que se dieron el 9-10-01 y el 22-12-01 respectivamente, el Ejecutivo Nacional debió proceder de inmediato a realizar las compras de los montos de divisas correspondientes y efectuar los depósitos de tales recursos en la cuenta del FIEM en el BCV. Es el caso que para el momento en que se redacta este informe (Mayo, 2002), el Ejecutivo Nacional no ha realizado dichos depósitos en la cuenta del FIEM, como consta en los Boletines de Indicadores Semanales y Boletines Mensuales del BCV, así como en los reportes de los saldos de la Tesorería Nacional elaborados por el BCV y por los Reportes Trimestrales de la Gestión Fiscal elaborados por la Oficina de Programación y Análisis Macroeconómico del Ministerio de Finanzas.

Ahora bien, siendo que está demostrado que dichos recursos no han sido aún depositados en la cuenta del FIEM del BCV, ellos deberían reposar actualmente en la cuenta 2701-01 Fondos del Tesoro Nacional – Banco Central de Venezuela.

En relación con lo anterior, surgen dos observaciones importantes. La primera tiene que ver con la oportunidad de la realización de los depósitos en el FIEM. Además de la violación del artículo 8 de la Ley del FIEM, la no realización en forma oportuna de los depósitos en el Fondo tiene un impacto negativo en el patrimonio del

FIEM, en el sentido de que dicho Fondo está dejando de percibir los intereses correspondientes a los montos no depositados.

Por otra parte, la realización atrasada de los depósitos tiene un impacto negativo en las finanzas públicas. Efectivamente, siendo que como establece el artículo 21 de la Ley del FIEM, de que *“para todos los efectos de interpretación y cálculo de todas las disposiciones contenidas en el presente Decreto, se establece como unidad de cuenta el dólar de los Estados Unidos de América”*, los montos en bolívares de los créditos adicionales referidos en este informe resultan de la determinación de los montos de los aportes al FIEM expresados en dólares de los Estados Unidos de América multiplicados por un tipo de cambio que se supone debería ser aproximadamente igual al tipo de cambio efectivo del momento en que se realiza la compra de los dólares por el Ejecutivo para la realización de los depósitos en el FIEM. No obstante, en la medida en que se atrasa la realización de esos depósitos, el Ejecutivo tiene que erogar una cantidad mayor en bolívares, si el bolívar se deprecia en relación con el dólar de los Estados Unidos de América. En el cuadro que se muestra a continuación, se muestra la paridad del bolívar con el dólar para las fechas límites en que se debieron realizar los aportes:

### Tipo de cambio de venta

31/03/2001	707,75
30/06/2001	718,75
30/09/2001	743,80

Fuente: BCV

Tomando en cuenta que a la fecha el Ejecutivo no ha realizado los aportes al FIEM correspondientes a los créditos adicionales referidos en este informe, y de que el bolívar se ha venido depreciando desde esas fechas (al 17-5-02 la paridad bolívar/dólar es de Bs./US\$ 1.002,25), el Ejecutivo Nacional tendría que erogar un monto de recursos adicionales para realizar el depósito en los montos de los aportes causados en dólares, tal y como lo establece el artículo 21 de la Ley del FIEM.

Debe señalarse que, aunado a los aportes que, como ya hemos señalado, debió haber hecho la República al FIEM, existe otro aporte pendiente causado en el período correspondiente al tercer trimestre del año 2001. No obstante, hasta la presente fecha, aparentemente, el Ministerio de Finanzas no ha iniciado los trámites para la solicitud del crédito adicional correspondiente a este aporte, según consta en Boletines de OCEPRE de Presupuesto Acordado y Ejecutado. Todo lo cual significaría una nueva violación al artículo 8 de la Ley del FIEM. Las implicaciones del atraso en la realización de este aporte comentadas anteriormente aplican, por supuesto, también en este caso.

Es necesario determinar si los recursos por concepto de aportes causados al FIEM desde el último trimestre del año 2000 hasta el tercer trimestre del año 2001 se encuentran de manera efectiva en la Tesorería Nacional.

En caso de que el Ejecutivo no demostrase la existencia de esos recursos, podría haber incurrido en las siguientes violaciones a la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público:

Al artículo 60, en tanto dichos recursos se habrían utilizado en fines diferentes a los previstos. Dicho artículo reza lo siguiente:

*El funcionario público que ilegalmente diere a los fondos o rentas a su cargo una aplicación diferente a la presupuestada o destinada, aun en beneficio público, será penado con prisión de seis meses a tres años, pudiendo elevarse la pena en una tercera parte si como consecuencia del hecho resultare algún daño o se entorpeciere algún servicio público.*

Al artículo 34, debido al daño patrimonial causado a la República y a los Estados por la no realización de los depósitos, en la cuantía del diferencial determinado por la depreciación del bolívar, más el monto por pérdida de los intereses que se habrían derivado de su colocación en instrumentos financieros, por el período que va desde la fecha límite en que han debido hacerse los depósitos de los montos correspondientes hasta la fecha en que dichos depósitos se hagan efectivos. En dicho artículo se establece lo siguiente:

El funcionario o empleado público responde civilmente cuando con intención, negligencia, imprudencia o abuso de poder cause un daño al Patrimonio Público. La responsabilidad civil se hará efectiva con arreglo a las previsiones legales pertinentes.

Finalmente, al artículo 58, que sanciona la apropiación indebida, ya que parte de los recursos de los aportes al FIEM no realizados pertenecen a los Estados. En dicho artículo se establece que:

Cualquiera de las personas señaladas en el artículo 2° de la presente Ley que se apropie o distraiga, en provecho propio o de otro, los bienes del Patrimonio Público o en poder de algún organismo público, y cuya recaudación, administración o custodia tenga por razón de su cargo, será penado con prisión de tres a diez años y multa del veinte al sesenta por ciento del valor de los bienes objeto del delito y aplicarán las mismas penas si el agente aun cuando no tenga en su poder los bienes, se los apropia o distrae o contribuye para que sean apropiados o distraídos, en beneficio propio o ajeno, valiéndose de la facilidad que le proporciona su condición de funcionario público.

Mayo, 2002.

## II

Informe de la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (OAEF) sobre los retiros realizados por el Ejecutivo Nacional con cargo a la cuenta del Gobierno Central en el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM).

## Información sobre los retiros

A la fecha, el Gobierno Central, ha realizado cuatro retiros a cuenta de su patrimonio en el FIEM, los cuales se reseñan en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**  
**Gobierno Central**  
**Retiros a la cuenta en el FIEM**

Fecha	millones US\$
13/12/2001	894
15/02/1002	600
07/03/2002	65
25/04/2002	300

Fuente: BCV

La OAEF emitió opinión sobre el retiro de Bs. 300 millones, mediante comunicación OAEF/0357/02 de fecha 25-4-02, dirigida al Presidente de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional. Con motivo de la investigación que esa Comisión ha abierto en relación con la legalidad de los retiros del FIEM arriba mencionadas, el Presidente del Banco Central de Venezuela, mediante Oficio 00648 de fecha 30-4-02, le remitió a dicha Comisión observaciones a la opinión presentada por esta oficina.

## Opinión de la OAEF sobre la situación de ilegalidad de los retiros del FIEM

### Funciones del Directorio del FIEM<sup>1</sup>

El BCV en su opinión señala, en resumidos términos, que el Directorio del FIEM, en relación con los retiros que se hagan de los recursos de dicho Fondo, tiene una

*"...facultad instrumental, toda vez que el Directorio debe limitarse a adoptar dicha decisión cuando el Ejecutivo Nacional informe lo relativo al cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en tal sentido en el Decreto Ley...". En este sentido, afirma el BCV "...que las competencias propias de éste se limitan a mantener e invertir los recursos que en concepto de ahorro deben transferir el Ejecutivo Nacional y PDVSA, así como a transferir los recursos correspondientes a sus beneficiarios cuando así lo determine el Ejecutivo Nacional...."*

Para llegar a la conclusión anterior, el BCV se fundamenta en una interpretación del **principio de legalidad** en virtud de la cual, en su opinión, el BCV no podía dejar de aprobar el retiro del FIEM una vez que el Ejecutivo Nacional le había informado, como lo establece el artículo 13 de la Ley del FIEM, del cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en dicho Decreto.

Con base en el anterior razonamiento, el BCV concluye que, en su carácter de Directorio del FIEM, y en relación con los retiros del Fondo, no tenía más alternativa que seguir las instrucciones que al respecto le diese el Ejecutivo Nacional. De ser cierto este argumento, el Ejecutivo Nacional pasaría a ser el órgano que debería "determinar" la procedencia o no de un retiro.

En realidad y contrario a lo expuesto por el BCV, conforme a la Ley del FIEM, al propio principio de legalidad y al principio de competencia, el Directorio de dicho Fondo está obligado a no aprobar retiros del Fondo

solicitados por el Ejecutivo Nacional cuando no se hayan cumplido efectivamente con los supuestos y condiciones establecidos en la Ley del FIEM. En otras palabras el artículo 13 de la Ley del FIEM no consagra una aprobación automática, "*de carácter instrumental*" que impide al Directorio del Fondo no aprobar un retiro que sea contrario a la Ley. Estas afirmaciones se fundamentan en los siguientes razonamientos:

### Facultades que en la Ley del FIEM se le atribuyen al Directorio del BCV

El artículo 2 de la Ley del FIEM señala que el Directorio del BCV fungirá como Director del FIEM. En tal sentido, dicho artículo establece que el Directorio del BCV "*...ejercerá la suprema dirección del Fondo...*" y que sus atribuciones serán las siguientes:

- 1) *Velar por el cumplimiento del objeto del Fondo.*
- 2) *Aprobar el presupuesto anual de funcionamiento del Fondo.*
- 3) *Aprobar el informe anual de resultados del Fondo. Copia de dicho informe será remitido a la Asamblea Nacional dentro de los quince días siguientes a su aprobación.*
- 4) *Dictar las normas de funcionamiento interno del Fondo.*
- 5) *Aprobar los egresos de los recursos del Fondo en los casos previstos en este Decreto.*
- 6) *Establecer las políticas y criterios de inversión de los recursos del Fondo.*
- 7) *Las demás que sean necesarias para asegurar el buen funcionamiento del Fondo y el cumplimiento de su objeto...* (Subrayado nuestro).

El artículo 2 es, así, la norma atributiva de las competencias que tiene el Directorio del FIEM.

Por otra parte, el artículo 18 de la Ley del FIEM señala lo siguiente:

**Artículo 18.** *Los recursos del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica serán administrados por el Banco Central de Venezuela conforme a las políticas y criterios determinados por éste para el manejo de las reservas internacionales según la Ley del Banco Central de Venezuela. Los recursos del Fondo no formarán parte de las reservas internacionales ni del patrimonio del Banco Central de Venezuela.*

Todas las atribuciones y competencias que se le asignan en la Ley del FIEM al Directorio del BCV deben interpretarse conjuntamente con el citado artículo 2.

Conforme a todo lo anterior el Directorio del FIEM no es un "simple administrador" del mismo. Antes bien, sus funciones más que de "administración" son de "dirección", incluso, como indica el artículo 2 de la Ley, una "dirección suprema", todo lo cual implica potestades de *decisión*. En tal sentido, debe resaltarse que el propio artículo 2 señala como competencias del Directorio del Fondo, velar por el cumplimiento del objeto del Fondo y las demás que sean necesarias para asegurar el buen funcionamiento del Fondo y el cumplimiento de su objeto; todo lo cual se compagina con las facultades de suprema dirección y administración que le ha otorgado la Ley.

Ahora bien, el referido artículo 13 de la Ley establece lo siguiente:

*"El Directorio del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica aprobará el egreso de los recursos del Fondo una vez que*

*el Ejecutivo Nacional informe sobre el cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en este Decreto. Dentro del plazo de un mes contado a partir de la **decisión adoptada** por el Directorio del Fondo, se acordará con el respectivo ente el cronograma para la transferencia de recursos por parte del Fondo". (Subrayado nuestro).*

La interpretación y aplicación del artículo 13 de la Ley del FIEM debe hacerse en concordancia con lo que establece sus artículos 2 y 18.

En efecto, como podrá observarse, el artículo 13 de la Ley del FIEM consecuente con las funciones de dirección suprema que tiene el Directorio del Fondo, le atribuye a éste la competencia para **aprobar o decidir** sobre los retiros del FIEM, lo cual no es más que una de las competencias que el artículo 2 de la Ley le atribuye al FIEM cuando señala que una de sus atribuciones será:

*"...5) Aprobar los egresos de los recursos del Fondo en los casos previstos en este Decreto...". (Subrayado nuestro)*

Igualmente, el artículo 13 de la Ley del FIEM debe interpretarse en concordancia con la atribución de administración de los Fondos del FIEM que le atribuye el artículo 18 *eiusdem*.

Por otra parte debe señalarse que el término "aprobación" implica desde el punto de vista jurídico la potestad del órgano para el establecimiento de la procedencia o no del retiro de fondos del FIEM, dependiendo de que se cumplan o no los extremos legales necesarios. Técnicamente, la "aprobación" tiene efectos jurídicos vinculantes para determinados trámites y constituye un requisito para la validez y eficacia de los mismos cuando la ley la exige con carácter previo, como en el caso de los retiros del FIEM. Según la literatura jurídica, las aprobaciones "son declaraciones que aceptan como bueno un acto", en virtud de las cuales "el órgano que aprueba está facultado para revisar la legalidad, conveniencia y oportunidad del caso o situación"<sup>2</sup>.

En síntesis, en el presente caso la facultad de aprobación que le otorga el artículo 13 de la Ley del FIEM al Directorio del Fondo no es más que una consecuencia de la naturaleza jurídica de las funciones que éste ejerce con base en el artículo 2, numeral 5, y 18 de la misma Ley; esto es, las de dirección suprema y administración del Fondo.

En el presente caso, tal y como hemos señalado anteriormente, el BCV aduce que, en virtud del principio de legalidad, una vez que el Ejecutivo le ha informado sobre el cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en la Ley para proceder a un retiro de los recursos del FIEM, el Directorio del Fondo debe proceder, sin más, a aprobar dicho retiro, calificando tal aprobación como una **facultad instrumental** del Directorio. Ahora bien, es precisamente el principio de legalidad y una de sus implicaciones, el principio de competencia, el que impone que el BCV como directorio del Fondo no interprete y aplique la facultad de aprobación que le otorga el artículo 13 de la Ley como una mera facultad instrumental, sino como una competencia que debe ser ejercida en concordancia con el artículo 2, numerales 2, 5 y 7 de la Ley del FIEM, que le obligan a velar por el cumplimiento del objeto del Fondo, y a asegurar su buen funcionamiento. Como consecuencia

de ello y del mismo principio de legalidad, el Directorio del FIEM está obligado, en su carácter de Director supremo del Fondo a verificar la conformidad del retiro solicitado por el Ejecutivo Nacional con la Ley del FIEM. En caso de que ese retiro se ajuste a la Ley y cumpla con los supuestos y condiciones establecidos en ella, el Directorio del FIEM debe proceder como lo señala el artículo 13 de la Ley a aprobar el retiro. Pero, si ello no es así, el Directorio del Fondo está obligado en razón de sus competencias establecidas en el artículo 2 de la Ley, a no aprobar el retiro.

Lo anterior encuentra fundamento, como hemos señalado, en el principio de competencia establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Administración Pública, aplicable al Directorio del FIEM en razón de lo dispuesto en el artículo 2 de dicha Ley, en virtud del cual

*"...toda competencia otorgada a los órganos y entes de la Administración Pública será de obligatorio cumplimiento y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente; será irrenunciable, indelegable, improrrogable y no podrá ser relajada por convención alguna, salvo los casos previstos en las leyes y demás actos normativos..."*

Con todo, pareciera inferirse que en el presente caso, la interpretación del principio de legalidad expuesta por el BCV conduce a una especie de renuncia o cuando menos delegación de las competencias de dirección suprema y administración que tiene el Directorio del Fondo, que colocaría al Ejecutivo Nacional, en la práctica, como el real Director y Administrador del FIEM; todo lo cual está muy lejos del espíritu y las finalidades que tiene la Ley del FIEM.

No obstante lo antes dicho, en opinión del BCV:

*"...el Directorio del FIEM sólo requiere información por parte del Ejecutivo de que han sido cumplidos los extremos y condiciones exigidos por el Decreto del FIEM, y no requiere que los mismos sean demostrados: pretender otra cosa no es interpretar la norma, sino legislar..."*

Sin embargo, al respecto cabe afirmar que esta afirmación del BCV se fundamenta en una interpretación aislada del artículo 13 de la Ley del FIEM, que no tiene en cuenta lo establecido en el artículo 2 de la Ley del Fondo, el cual, como hemos señalado le da al Directorio del Fondo facultades de dirección suprema y administración sobre el Fondo y un conjunto de atribuciones que lo obligan a velar por la legalidad de los retiros que se efectúan contra el mismo. Por otra parte, la referida afirmación del BCV se hace sin tener en cuenta la naturaleza jurídica del acto de aprobación a que hace referencia el propio artículo 13 de la Ley del FIEM, cuyos efectos jurídicos colocan al Directorio del FIEM en la posición jurídica de aprobar o no retiros del Fondo dependiendo de que efectivamente se cumplan los supuestos y condiciones establecidos en la Ley del FIEM. Esta argumentación de la OAEF, lejos de pretender "legislar", lo que pretende es llamar la atención sobre la interpretación y aplicación correcta que se le deben dar a las normas de la Ley del FIEM.

Al margen de lo expuesto cabe observar que en comunicación de fecha 4 de enero de 2002 suscrita por el Consultor Jurídico del Banco Central de Venezuela, abogado Héctor Griffin, se indica en torno al retiro del

FIEM efectuado por el Ejecutivo Nacional por el monto de USD 949.000.000,00, que el Ministro de Finanzas, mediante Oficio No. F-1068 del 27 de noviembre de 2001, señaló que se "...ha dado cumplimiento a todos los supuestos y condiciones establecidos en el Decreto – Ley que rige el FIEM, según lo establece el artículo 13, para realizar el egreso ...".

De lo anterior parece colegirse que el BCV entiende que para dar cumplimiento al artículo 13 de la Ley del FIEM que exige que el Ejecutivo Nacional informe sobre el cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en dicha Ley, basta una simple afirmación por parte del Ejecutivo Nacional señalando que sí han sido cumplidos tales supuestos y condiciones.

La anterior interpretación asumida por el BCV no se compeadece con las atribuciones que tiene el directorio del FIEM, con el procedimiento establecido por dicha Ley para efectuar retiros del Fondo, y muchos menos, con la intención del legislador plasmada en el artículo 13 de la Ley del FIEM.

Cuando el artículo 13 de la Ley del FIEM señala que el Ejecutivo Nacional debe informar al BCV del cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en la Ley del FIEM para efectuar retiros del Fondo, no está exigiendo una simple afirmación por parte del Ejecutivo Nacional, sino a una información suficiente para demostrar indudablemente ante el "supremo director" y administrador del Fondo, que se ha dado cumplimiento a lo establecido en la Ley del FIEM y, en especial, de que se ha solicitado la opinión de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional.

Pensar que el BCV debe limitarse con una simple afirmación del Ejecutivo Nacional sobre el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en la Ley del FIEM, constituye una forma bastante flexible de interpretar el artículo 13 de la Ley del FIEM.

La intención del legislador en el referido artículo es que el Ejecutivo Nacional le informe detalladamente al directorio del FIEM el cumplimiento de los supuestos y condiciones para efectuar retiros del Fondo. De no darse esa información detallada el Ejecutivo Nacional no está cumpliendo con la Ley del FIEM y el BCV no debe aprobar el retiro solicitado.

Aunado a lo expuesto, cabe destacar que el BCV en su comunicación de fecha 30 de abril de 2002 señala que "las normas previstas en el Decreto – Ley constituyen en sí mismas el desarrollo de una actividad reglada", con fundamento en lo cual ese Instituto señala, en resumidos términos, que una vez recibida la "información" del Ejecutivo Nacional sobre el retiro solicitado y el supuesto cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en la Ley para efectuar dicho retiro, el BCV no podía hacer otra cosa que autorizar el retiro, por ser esta además una facultad instrumental.

No obstante debe señalarse que la doctrina ha precisado que el órgano o ente que otorgue una autorización debe ajustarse "a la normativa preexistente reguladora de la materia de que se trate a fin de evitar toda arbitrariedad"<sup>3</sup>.

En este sentido se ha señalado en torno a la autorización que "*Lógicamente, pesa sobre el solicitante la carga de cumplir los requisitos de la petición y la determinación exacta de los términos de la misma a fin de posibilitar el adecuado ejercicio de la función de control inherente a esta técnica de intervención, pues la autorización ha de ser congruente con la solicitud y con el objeto tipificado por las normas, sin que pueda éste quedar desnaturalizado, ni convertirse aquélla (la autorización) en un medio de conseguir, fuera de los cauces legítimos, un objeto distinto*" (El paréntesis es nuestro).

Por ello, aún en el caso de que el BCV alegue que la atribución que le otorga el artículo 13 de la Ley del FIEM es una potestad reglada, dicho organismo estaba obligado a verificar la conformidad del retiro solicitado con la Ley del FIEM en virtud de la naturaleza jurídica que tiene la aprobación allí prevista,

Finalmente, debe señalarse que según la comunicación del BCV de fecha 30 de abril de 2002, la solicitud de retiro formulada por el Ejecutivo Nacional y la información que éste le dio sobre el supuesto cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en la Ley, sería una actuación administrativa amparada *por la presunción de legalidad y el principio de ejecutividad de los actos administrativos*, conforme al cual los actos administrativos se presumen válidos y legales a menos que la autoridad competente establezca lo contrario.

No obstante, debe advertirse que la solicitud de retiro formulada por el Ejecutivo Nacional y la información que éste le dio sobre el supuesto cumplimiento de los supuestos y condiciones establecidos en la Ley, no es técnica y formalmente un acto administrativo que se corresponda con lo establecido por el artículo 7 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, según el cual "*se entiende por acto administrativo, a los fines de esta Ley, toda declaración de carácter general o particular emitida de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la Ley, por los órganos de la Administración Pública*".

En efecto la solicitud de retiro y la información que da el Ejecutivo Nacional al Directorio del FIEM conforme al artículo 13 de la mencionada Ley, es sólo eso, una solicitud que no puede calificarse como un acto administrativo que goce de la presunción de legalidad. Dicha solicitud lo que hace es instar al Directorio del FIEM a dictar un acto que sí podría calificarse como acto administrativo, como lo es la aprobación que puede hacer el Directorio del FIEM del retiro solicitado.

En definitiva, reiteramos, constituye una competencia del Directorio del FIEM a los fines de aprobar o no el retiro de recursos del Fondo, verificar que dicho retiro se corresponda con los supuestos y condiciones establecidos en la Ley del FIEM, todo lo cual lejos de ser una facultad meramente instrumental es, ante todo, uno de los deberes que tiene el Directorio del FIEM en su carácter de director supremo del Fondo.

**Ausencia de Opinión Previa de la Comisión de Finanzas en la ejecución de los retiros**

La Ley del FIEM establece las disposiciones que rigen la

administración de los recursos que conforman dicho Fondo. Dentro de esas disposiciones se establece un procedimiento especial para los retiros por parte de la República, los estados y Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), procedimiento cuyo cumplimiento debe ser garantizado por el Directorio del Banco Central de Venezuela, como el órgano que ejerce la "suprema dirección" y la "administración" del Fondo conforme a lo establecido en los artículos 2 y 18 de la Ley del FIEM.

El procedimiento especial para la transferencia de recursos del FIEM comprende la ejecución de determinados actos, cumplidos los cuales el Directorio del FIEM debe aprobar dicha transferencia, según lo establecido en los artículos 2, numeral 5 y de la Ley del FIEM. De no cumplirse con los actos que impone el mencionado procedimiento el Directorio del FIEM legalmente no debe aprobar la transferencia de recursos, puesto que la misma no estaría ajustada a la Ley de creación del Fondo.

Los actos que forman parte del procedimiento en referencia pueden especificarse de la siguiente manera:

- 1) Solicitud de retiro de los recursos del FIEM fundamentada en alguno de los supuestos a que se refieren los artículos 9, 10, 11 o 26 de la Ley del FIEM<sup>4</sup>.
- 2) Opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional a menos que transcurridos veinte días hábiles de la recepción de la solicitud correspondiente, la referida Comisión no haya remitido su opinión, caso en el cual se considerará favorable conforme a lo establecido en el artículo 12 de la Ley. Cabe resaltar que, en cualquier caso, aún en el supuesto establecido en el artículo 26 de la Ley del FIEM<sup>5</sup>, es necesaria la referida opinión<sup>6</sup>.
- 3) Informe del Ejecutivo Nacional al Directorio del Fondo sobre el cumplimiento de los "supuestos y condiciones" establecidos en la Ley del FIEM para la procedencia de la transferencia (Artículo 13 de la Ley).
- 4) Aprobación de la transferencia por parte del Directorio del Fondo una vez que el Ejecutivo Nacional le haya informado sobre el cumplimiento "de los supuestos y condiciones establecidos" en la Ley, es decir, de los actos anteriores.
- 5) Cronograma para la transferencia de los recursos por parte del Fondo, el cual deberá acordar el Directorio del Fondo con la persona jurídica correspondiente (Artículo 13 de la Ley).

Como hemos señalado, si alguno de los actos que implica el procedimiento especial para la transferencia de los recursos del Fondo no se cumple, el Directorio del mismo no deberá aprobar tal transferencia por incumplir la Ley del FIEM.

En lo que respecta al paso que viene luego de las solicitudes formuladas por el Ejecutivo Nacional, es decir, la opinión de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, el artículo 12 de la Ley del FIEM establece lo siguiente:

*"Para la transferencia de recursos por parte del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica a la República, las entidades estatales y Petróleos de Venezuela S.A., se requiere la opinión previa*

*de las Comisiones de Finanzas del Senado y de la Cámara de Diputados de la Asamblea Nacional de la República actuando conjuntamente.*

*La opinión a que se refiere este artículo deberá ser remitida al Ejecutivo Nacional dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la solicitud de opinión. En caso de no ser remitida dentro de dicho lapso, se considera como favorable".*

En el presente caso, la principal objeción legal está relacionada con la falta de la opinión previa de dicha Comisión para proceder a tales retiros. Es decir, no se cumplió con uno de los actos correspondientes al procedimiento especial de transferencia de recursos previstos en la Ley, cual es, la opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional.

En efecto, todos los retiros efectuados por el Ejecutivo Nacional y reseñados en el Cuadro 1 fueron realizados sin que mediara opinión alguna de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional.

No obstante, para justificar la legalidad de tales retiros aún sin opinión de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, el Directorio del FIEM sostiene en su oficio del 30-4-02 que tal opinión no era necesaria en virtud de dos supuestos "principios": el *principio de carácter no vinculante de las consultas, opiniones y dictámenes*, salvo que la ley expresamente lo establezca y el *principio del carácter no suspensivo del procedimiento por la ausencia de tales dictámenes o consultas*, salvo que expresamente la ley lo establezca.

Ahora bien, debe señalarse que estos "principios" no tienen fundamento legal ni doctrinario alguno en nuestro Derecho. De hecho, debe afirmarse que no constituyen principios desde el punto de vista jurídico. Ciertamente, el derecho está integrado por un conjunto de principios que lo rigen en su interpretación y aplicación. No obstante, entre el amplio catálogo de principios jurídicos existentes en la doctrina, en la jurisprudencia y en la legislación los "principios" a que hace referencia el BCV, como principios, *no existen*<sup>7</sup>.

En el caso de las opiniones previas que las leyes requieren para que se pueda proceder a realizar determinados actos, estamos en presencia de mecanismos de control que tiene el Poder Legislativo frente al Gobierno y a la Administración Pública Nacional y que están fundamentados en el artículo 187, numeral 3 de la Constitución que señala que es una de las competencias de la Asamblea Nacional:

*"...Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca..."*

La función de control parlamentario que ejerce la Asamblea Nacional es consecuencia del principio de división de poderes y del necesario equilibrio entre los mismos, que constituye una de las piedras angulares del Estado Constitucional.<sup>8</sup>

Por su parte, el artículo 222 de la Constitución establece lo siguiente:

*La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias*

*previstos en esta Constitución y en la ley y cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.*

Uno de los mecanismos de control parlamentario previstos en la Ley son las llamadas "opiniones previas", como la que se prevé en el artículo 12 de la Ley del FIEM. Cuando, para el cumplimiento de determinado acto, la Ley exige una opinión parlamentaria, tal opinión constituye un requisito formal y un requisito de validez del acto sobre el cual versa la misma. Es decir, la solicitud de la opinión es de obligatorio cumplimiento por constituir una de las condiciones que establece la Ley para realizar determinado acto. Todo ello, con el objeto de garantizar el eficaz control por parte del Parlamento de determinadas actuaciones de los órganos del Poder Público que por su trascendencia el legislador ha querido que cuente con ese control.

Ahora bien, ya no en lo que se refiere a la necesidad de la opinión, sino en torno al contenido de la opinión misma, debe precisarse que jurídicamente, no como un principio, sino como una consecuencia de su naturaleza jurídica, técnicamente la opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional requerida por la Ley del FIEM a los efectos de la realización de retiros, en sus aspectos de fondo no tiene carácter vinculante, dado que el contenido de las "opiniones", a menos que la ley disponga lo contrario o exija que ellas sean favorables, por su propia naturaleza, no tiene carácter vinculante.

Al respecto, debe señalarse que, por ejemplo, en el evento de que la opinión parlamentaria sea contraria a la realización de determinado acto, a menos que la Ley expresamente disponga lo contrario, ella no tendrá carácter vinculante. No obstante, como lo señala el artículo 187, numeral 3 *in fine* de la Constitución Nacional, los elementos contenidos en esa opinión pueden servir como elementos probatorios para, en los términos que establezca la Ley, por ejemplo, determinar responsabilidades de los funcionarios públicos de carácter administrativo, civil, entre otras. De allí que cuando la Ley del FIEM requiere una opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional para efectuar retiros del Fondo, lo haga respondiendo, entre otras razones, a la necesidad de establecer elementos que permitan valorar la correcta o no administración del Fondo.

Ahora bien, el BCV en su oficio de 30-4-02 señala que como los fondos del FIEM retirados por el Ejecutivo Nacional estaban previstos como ingresos extraordinarios de la Ley de Presupuesto 2001, los efectos de esta Ley "envuelven el cumplimiento" del requisito de la opinión previa previsto en el artículo 12 de la Ley del FIEM. En este sentido, señala expresamente el BCV lo siguiente:

*"...De allí que, el argumentum a majori ad minus determina la perfecta legitimidad de la actuación del Ejecutivo Nacional, pues a potiori debe entenderse que la opinión en referencia está implícita en el acto autorizatorio contenido en la citada Ley de Presupuesto. Es decir, siendo que la Comisión de Finanzas es un órgano de la Asamblea Nacional, la actuación de esta última a través de una Ley indudablemente envuelve las actuaciones de rango sublegal que se*

*atribuyen al Parlamento como es el caso de la opinión requerida por el Decreto-Ley en relación con el egreso de fondos del FIEM, más aún, cuando tal ley comporta la autorización de aquél..."*

En este sentido hay que resaltar que el hecho de que haya estado previsto el financiamiento con recursos del FIEM parte de la brecha presupuestaria de la Ley de Presupuesto 2001, no eximía en modo alguno al Ejecutivo Nacional de solicitar la opinión previa de la Comisión de Finanzas sobre la transferencia de los recursos del Fondo, por las razones que señalaremos a continuación:

- 1) La opinión previa de la Comisión de Finanzas es requerida por la Ley, sin excepciones, como parte del procedimiento especial aplicable a la transferencia de los recursos del FIEM.
- 2) Técnicamente el órgano competente para emitir la opinión previa sobre la transferencia es la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional y no la Plenaria de ese Poder Legislativo que es la que sanciona la Ley de Presupuesto aunque con base en un Informe que le presenta la propia Comisión de Finanzas.
- 3) La correlación de fuerzas producto de la composición política de la Comisión de Finanzas, en la práctica y conforme al Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional, *no será siempre necesariamente similar* a la que existe en la Plenaria de la Asamblea Nacional, lo cual podría originar, en la práctica, opiniones distintas sobre una misma materia por la Plenaria de la Asamblea Nacional, por una parte, y de la Comisión de Finanzas, por la otra.
- 4) La opinión previa de la Comisión de Finanzas tiene una naturaleza jurídica distinta a la de la Ley de Presupuesto, es un acto parlamentario de rango sublegal, en ejercicio de la función de control que ejerce la Asamblea Nacional, mientras que la Ley de Presupuesto es obviamente un acto de rango legal en ejercicio de la función legislativa de la Asamblea Nacional.

Tales atribuciones tienen además dos fuentes constitucionales distintas. La opinión previa de la Comisión de Finanzas prevista en el artículo 12 de la Ley del FIEM, se inscribe dentro de la atribución que la Constitución le asigna a la Asamblea Nacional en su artículo 187, numeral 3, según el cual corresponde a dicho Poder Legislativo "Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley". Dichas funciones de control, como lo indica la literatura constitucional, son realizadas principalmente por las comisiones del Parlamento<sup>9</sup>.

Mientras, la competencia de la Asamblea Nacional para sancionar la Ley de Presupuesto está prevista en el artículo 187, numeral 6, de la Constitución, según el cual corresponde al Parlamento "Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público".

5) Siendo que la opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional es una atribución que le asigna la Ley del FIEM al Parlamento en razón de su potestad de control sobre la Administración Pública, su contenido puede versar no sólo sobre la "legalidad" de la transfe-

# 6

## Consideraciones políticas sobre un insólito golpe de Estado

Juán Carlos Rey

*En las discusiones que se desarrollan en Venezuela, sobre si la interrupción del orden constitucional que ocurrió entre el 11 y el 14 de abril fue o no un golpe de Estado, se mezclan y confunden tres tipos de controversias: una controversia puramente verbal, sobre el significado de la expresión golpe de Estado; una controversia de naturaleza empírica, sobre cuáles fueron los hechos que realmente ocurrieron en esos días; y una controversia ética o si se prefiere ideológica, que tiene que ver con nuestra actitud de aprobación o de censura de tales hechos. La primera controversia es relativamente banal y puede ser fácilmente resuelta si adoptamos una definición nominalista de esa expresión, entendida como un rótulo breve y arbitrario cuya función es sintetizar la exposición de los hechos. La segunda controversia es algo más complicada pero, afortunadamente, no necesitamos esperar los resultados de la Comisión Política de la Asamblea Nacional que investiga los hechos de aquellos días, pues conocemos lo suficiente como para que podamos calificar tales acontecimientos. En cuanto a la tercera controversia, es sin duda la más importante y la más difícil de resolver, pues envuelve juicios de valor. El especialista en Ciencia Política puede intentar contribuir a solucionar las controversias verbales y empíricas sobre los golpes de Estado, pero no posee ninguna competencia profesional para la resolución de las disputas éticas o ideológicas. Creo, sin embargo, que un intento de argumentación y crítica racional no resultará inútil para esclarecer estas últimas. Una primera dificultad se debe a que, a diferencia de lo que ocurre con los términos que utilizamos para describir el mundo natural, muchos de los que empleamos en la política no tienen solamente un significado concreto descriptivo o empírico, sino que poseen también un sentido prescriptivo y emotivo, sea favorable o adverso. De manera que,*

*por ejemplo, cuando calificamos un régimen como democracia o, por el contrario, como tiranía, no pretendemos solamente a veces ni siquiera describir ciertos rasgos empíricos, sino que tratamos de manifestar nuestro sentimiento de aprobación o desaprobación respecto a los mismos e intentamos suscitar sentimientos análogos en quienes nos escuchan. Algo parecido ocurre con la expresión golpe de Estado, que a su significado descriptivo original ha unido, al menos en la actual Venezuela, un sentido valorativo, o si se prefiere ético o ideológico preponderantemente negativo o adverso. De manera que cuando se dice, de determinado acontecimiento, que constituye un golpe de Estado, se está formulando implícitamente una condena contra el mismo, un juicio de valor adverso. Lo cual nos explica que mientras quienes condenan los hechos que ocurrieron entre el 11 y el 14 de abril, afirman que constituyen un golpe de Estado, quienes los aprueban niegan tal calificación.*

*Creo que esa valoración adversa de los golpes de Estado, que predomina en Venezuela, proviene de dos fuentes ideológicamente muy distintas. Para los adeptos a un gobierno civil, constitucional y democrático, el golpe de Estado es reprobable porque significa la ruptura del orden constitucional con la irrupción violenta de los militares en la política. Pero también es condenable para los partidarios de una revolución popular de carácter socialista, para los cuales tales golpes son el resultado de una conspiración de las minorías, que no pretenden sino cambiar las camarillas gobernantes. Lo cual no impide que unos y otros no tengan inconvenientes en practicar, de vez en cuando, golpes de Estado, pero sin reconocerlos como tales y disfrazándolos con nombres tales como rebelión popular, vacío constitucional de poder, etc.*

...cuando se dice, de determinado acontecimiento, que constituye un golpe de Estado, se está formulando implícitamente una condena contra el mismo, un juicio de valor adverso. Lo cual nos explica que mientras quienes condenan los hechos que ocurrieron entre el 11 y el 14 de abril, afirman que constituyen un golpe de Estado, quienes los aprueban niegan tal calificación.

## Evolución del concepto

El interés de explorar la historia del concepto *golpe de Estado* no tiene nada que ver con la mera erudición. Ocurre que, actualmente, en ese concepto se superponen varios significados correspondientes a diversas épocas y sólo una ojeada histórica nos puede explicar tal superposición.

La expresión *golpe de Estado* (*coup d'État*), tuvo sus orígenes, en el siglo XVII en Francia, durante la monarquía absoluta y desde allí se extendió a otros países, manteniendo un significado bastante preciso hasta comienzos del siglo XIX. Tal concepto formaba parte de la teoría de la razón de Estado y la expresión *golpe de Estado* se usaba para referirse a ciertas medidas extraordinarias y violentas, que el poder público (el monarca o su ministro de confianza) tomaba en forma sorpresiva e inesperada, sin respetar el derecho común ni la legislación ordinaria y violando la moral tradicional, cuando consideraba que tales medidas eran necesarias por existir amenazas a la seguridad del Estado o por el bien o la utilidad pública que de ellas se derivarían.<sup>1</sup> Se debe subrayar que en sus orígenes los golpes de Estado no tienen por objeto, como ocurrirá posteriormente, la sustitución de quien ocupa el gobierno, pues era éste precisamente el que iba a ser el autor de tales medidas: eran un instrumento del que se valía el gobernante para desembarazarse de sus enemigos o, en general, de cualquier obstáculo al ejercicio de su poder. De modo que los llamados *autogolpes*, de moda reciente en América Latina, representan una recuperación de ese significado original.

Gran parte de ese significado se conserva con el advenimiento del moderno Estado constitucional: el golpe de Estado sigue siendo obra del gobernante, pero ahora, cuando existe la división de poderes, el autor es el Ejecutivo. El pretexto para darlo continúa siendo el resguardo de la seguridad del Estado o el bien y utilidad pública. La forma será un cambio violento de la Constitución, especialmente violando la división de poderes, de modo que el Ejecutivo va a desconocer y se va a apropiarse de las facultades que el texto constitucional atribuía al Legislativo. Pero, como se verá cada vez más claro, a medida que transcurre el siglo XIX, será sobre todo una parte escogida del Ejecutivo, las fuerzas armadas, las que estarán en posición ideal para practicar con éxito tales golpes, desplazando al gobierno civil y sustituyéndolo por otro militar. La expresión

*golpe de Estado* se va a asociar preferentemente con la acción de los militares que se apoderan del gobierno o que prestan su apoyo a quien ocupa el Ejecutivo para asumir, violentando la Constitución, poderes que ésta no le otorga.

La aparición de la *Técnica del Golpe de Estado* (1931) de Curzio Malaparte, marca una nueva etapa en el desarrollo del concepto. Ahora se reconoce que también pueden ser autores del golpe de Estado personas o grupos que, aunque no pertenecen al aparato estatal (pues pueden provenir de la oposición, como es el caso de los comunistas, los fascistas y los nazis), se apoderan del gobierno, mediante una acción audaz, repentina y mediante el empleo de una técnica que se caracteriza por el uso de la sorpresa y que reduce al mínimo el tamaño y la intensidad de la confrontación armada. Esta última característica permite diferenciar radicalmente el golpe de Estado, tanto de la guerra civil como de la insurrección revolucionaria.<sup>2</sup> Hoy en día la locución *golpe de Estado*, se ha convertido en una expresión genérica que se usa para referirse a cualquiera de los métodos ilegales para sustituir a un gobierno, mediante el uso o la amenaza de la violencia y que son distintos de la guerra civil y de la revolución.<sup>3</sup> En los últimos años, especialmente en América Latina, han proliferado los llamados *autogolpes*, en la forma que antes expliqué.<sup>4</sup>

## Los golpes frente a otras formas de intervención de los militares en la política

De acuerdo a un modelo ideal, las fuerzas armadas nunca tendrían que intervenir en política pues deberían comportarse como instrumentos fieles y obedientes al gobierno civil, al que estarían subordinadas completa e incondicionalmente. La violación extrema y más flagrante de esa norma ideal ocurre con el típico golpe de Estado, en que las fuerzas armadas intervienen abierta y violentamente, derrocando al gobierno civil y estableciendo en su lugar un gobierno militar. Se trata de los típicos golpes de Estado. Pero frecuentemente los modos de intervención de los militares en la política son latentes o indirectos y su nivel de intervención no llega a suplantar en todas las ocasiones al poder civil (Finer 1964: 4). De modo que sin llegar al golpe de Estado extremo y típico, hay una amplia variedad de posibles intervenciones militares ilegítimas.

Finer (1964: 86-87) ha distinguido cuatro niveles de intervención de los militares en la política de los

**Finer ha distinguido cuatro niveles de intervención de los militares en la política: El primer nivel de intervención es la presión... en un segundo nivel de intervención, es posible que los militares acompañen sus proposiciones y consejos con amenazas de una sanción al gobierno civil, en caso de no ser complacidos. Con lo cual se traspasa el límite de las presiones legítimas y se ingresa en el terreno ilegítimo de la extorsión o del chantaje...El tercer nivel de intervención se da cuando las fuerzas armadas, mediante la violencia o la amenaza de la violencia, desplazan a un gobierno civil para sustituirlo por otro gobierno también civil....El cuarto nivel de intervención, se produce cuando los militares, mediante el uso o la amenaza de la violencia, suplantán al gobierno civil para sustituirlo por otro militar.**

cuales sólo el primero puede considerarse como legal y legítimo, en una democracia constitucional y que van subiendo en magnitud hasta culminar en el golpe de Estado propiamente dicho. El primer nivel de intervención es la *presión*, a través de la cual los militares tratan de influir en la política que debe adoptar el Estado. No existe ningún país en el que los militares sean totalmente pasivos en esa materia, pues al igual que los otros sectores de la burocracia estatal participan en la elaboración de las políticas que les conciernen dando su opinión y colaborando con la elaboración de diversos proyectos y propuestas. De modo que incluso en los países más democráticos y con tradiciones de gobiernos civiles plenamente consolidados, los militares tratan de "presionar" para que se adopten las políticas que corresponden a sus preferencias, usando para ello argumentos basados en la razón o mediante llamamientos a las emociones. Lo cual es perfectamente constitucional y legal, siempre que se haga a través de los procedimientos y canales regulares y con pleno sometimiento a la autoridad civil, que es a la que, en definitiva, corresponde tomar la decisión.

Pero, en un segundo nivel de intervención, es posible que los militares acompañen sus proposiciones y consejos con amenazas de una sanción al gobierno civil, en caso de no ser complacidos. Con lo cual se traspasa el límite de las *presiones legítimas* y se ingresa en el terreno *ilegítimo* de la *extorsión* o del *chantaje*. Es difícil establecer el límite preciso entre lo legal y lo ilegal, entre la advertencia y la amenaza, entre la presión lícita y la extorsión ilegítima, especialmente cuando muchas amenazas pueden ser tácitas o indirectas, pero sin duda tal límite existe. Finer ha señalado la extensa variedad de actos de los militares frente al gobierno, que pueden incluir cosas tales como la amenaza de dimitir o de retirarle el apoyo; el anuncio público de su desacuerdo; la crítica pública, el rehusarse a ejecutar sus órdenes; y la amenaza de levantarse en armas (Finer 1964: 141-148). Y cualquiera que examine las actuaciones y declaraciones públicas de muchos de los altos militares venezolanos el día 11 de abril, puede elaborar un catálogo difícilmente superable en variedad y riqueza, que traspasa frecuentemente los límites de la presión legítima para caer en el chantaje o la extorsión. En todo caso, cuando la extorsión sistemática tiene éxito, las fuerzas armadas pueden estar gobernando en forma oculta, sin necesidad de desplazar al gobernante, por lo que podríamos hablar de un golpe de Estado tácito.

El tercer nivel de intervención se da cuando las fuerzas armadas, mediante la violencia o la amenaza de la violencia, desplazan a un gobierno civil para sustituirlo por otro gobierno también civil. Como veremos más tarde, un ejemplo patente de este nivel de intervención fue la captura y privación de libertad del presidente Chávez<sup>5</sup>, seguida de la instauración del gobierno interino de Camona.

El cuarto nivel de intervención, se produce cuando los militares, mediante el uso o la amenaza de la violencia, suplantán al gobierno civil para sustituirlo por otro militar. Se trata de la forma de intervención más descarada y difícil de justificar, por lo cual suele ser frecuente que se la trate de dulcificar, constituyendo, para sustituir al gobierno civil derrocado, una junta cívico-militar. Tal ocurrió en Venezuela con los golpes exitosos del 18 de octubre de 1945 y 23 de enero de 1958; pero no así con el golpe contra el presidente Gallegos del 24 de noviembre de 1948, quien fue sustituido por una junta de gobierno completamente militar. Por la información de que disponemos, en los dos golpes de Estado frustrados de 1992, los militares tenían previsto, en caso de triunfar, la constitución de una junta a la que se integrarían algunos elementos civiles.

### **La intervención de los militares en la política en la Venezuela contemporánea**

El principio general de la no intervención de los militares en la política y su subordinación al poder civil, era reconocido por el Derecho constitucional venezolano anterior a 1999. Todas las constituciones venezolanas desde la de 1830 hasta la de 1961, con la única excepción de la de Constitución perezjimenista de 1953, contenían la norma según la cual las Fuerzas Armadas son *obedientes* y *no deliberantes*; y las Constituciones de 1947, 1953 y 1961 afirmaban, además, que dichas Fuerzas eran *apolíticas*.<sup>6</sup> Pero es evidente que la intervención de los militares en la política no depende de normas constitucionales sino de las tradiciones históricas y la cultura política real del país. Por otra parte, frente a la creencia tradicional, que consideraba que en América Latina existía una incompatibilidad absoluta entre la intervención de los militares en política y la democracia (Lieuwen 1964), se ha desarrollado la idea de que los militares podían ser un instrumento no sólo de modernización sino incluso de democratización (Johnson 1964). Limitando nuestro examen al siglo XX, en el caso de Venezuela, en dos ocasiones (el 18 de Octubre de 1945

**La intervención de los militares en la política no depende de normas constitucionales sino de las tradiciones históricas y la cultura política real del país.**

**Resulta desconcertante y a la vez inquietante que, de acuerdo a la cultura política desarrollada en la democracia venezolana, una gran parte de la población considera legítima la intervención de los militares en la política, frente al gobierno legalmente constituido, en varias circunstancias.**

**En términos muy generales, hay que buscar la respuesta en la crisis de lo que se ha llamado el *puntofijismo* y que yo prefiero llamar crisis del sistema populista de conciliación que poco a poco fue afectando al sistema político que se instauró en 1958 y, más específicamente, en la crisis de la representatividad y de la responsabilidad democrática que ha sufrido dicho sistema.**

y el 23 de Enero de 1958) un golpe militar contra la autoridad constituida inició un proceso de democratización. Estas experiencias históricas podrían explicar por qué la cultura política venezolana no mantiene una actitud negativa ante las eventuales intervenciones de los militares en la política, pues en situaciones en que están cerradas las vías de la democracia representativa, un golpe de Estado puede ser el instrumento para abrirlas. Sin embargo, si están funcionando instituciones democráticas, resulta difícil imaginar que se justifique acudir a tal tipo de medidas.

Ahora bien, resulta desconcertante y a la vez inquietante que, de acuerdo a la cultura política desarrollada en la democracia venezolana, una gran parte de la población considera legítima la intervención de los militares en la política, frente al gobierno legalmente constituido, en varias circunstancias. Aunque tenemos muy escasa información empírica sobre la materia, la poca de que disponemos es interesante, a la vez que muy preocupante, pues nos indica que una mayoría de la población venezolana, en plena democracia, consideraba legítima la intervención de las fuerzas armadas en la política para respaldar la voluntad popular en caso que los militares consideren que el gobierno no responde a las aspiraciones del pueblo o que no cumple con la constitución.<sup>7</sup> Sabemos, además, que en los dos golpes de Estado fallidos de 1992, sus autores trataron de justificarlos afirmando que al insurgir contra el gobierno electo estaban obrando legítimamente, pues lo hacían en defensa de los derechos del pueblo que habían sido traicionados por el gobierno y como encargados de la custodia de la constitución.<sup>8</sup>

¿Cuáles son las razones que explican que una parte importante de la población venezolana, en plena democracia, haya considerado admisible que los militares intervengan en política?

### **La crisis de la democracia representativa venezolana**

En términos muy generales, hay que buscar la respuesta en la crisis de lo que se ha llamado el *puntofijismo* y que yo prefiero llamar crisis del sistema populista de conciliación que poco a poco fue afectando al sistema político que se instauró en 1958 y, más específicamente, en la crisis de la representatividad y de la responsabilidad democrática que ha sufrido dicho sistema. Resumiendo mucho las cosas, creo que el problema consiste en lo siguiente.

Debido a razones históricas y culturales diversas, que aquí no podemos tratar, durante todo el siglo XX los venezolanos pusieron grandes esperanzas en la acción del gobierno, como el medio capaz de resolver muchos de sus problemas y necesidades. Desde los orígenes del sistema democrático, en 1958, la mayoría de los ciudadanos creyeron que el voto era la herramienta adecuada para hacer que el gobierno se interesase en tales problemas y pusieron sus mejores esperanzas en tal instrumento y en la competencia electoral entre partidos, como los recursos idóneos para su mejoramiento y progreso, tanto colectivo como personal. Pero, poco a poco, se fue generando un sentimiento creciente de que los diferentes gobiernos eran incapaces de responder a los deseos y demandas de los ciudadanos. Al mismo tiempo, se desarrolló en éstos una sensación de que eran impotentes para influir en las decisiones gubernamentales, dando lugar a una progresiva frustración y abstención electoral.

La crisis a la que acabamos de aludir, se inició desde finales de la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez y se desarrolló al principio en gran parte en forma latente o larvada, pero estalló en forma espectacular al inicio de su segunda presidencia, con el *Caracazo* del 27 de febrero de 1989 y las constantes movilizaciones de protesta que le siguieron y que prepararon el ambiente para los dos intentos de golpe de 1992.<sup>10</sup>

El sentimiento de insatisfacción con el funcionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, que era común en muchos ciudadanos, se concentró en el rechazo de los partidos y de los políticos profesionales. Se acusó a los partidos de estar controlados por políticos profesionales, que después de ganar las elecciones actuaban exclusivamente en su provecho personal, sin preocuparse por sus electores y se propusieron, aunque con poco éxito, reformas electorales tendientes a corregir o incluso a eliminar la mediatización de los partidos, por ejemplo, mediante la personalización del sufragio y la eliminación de la representación proporcional. Inclusive se elaboraron, aunque no fueron aprobadas, propuestas de reformas constitucionales que incluían mecanismos de democracia directa, con una variedad de referéndum de todo tipo, que superaban en mucho los conocidos en cualquier otro país. La introducción de un referéndum revocatorio para el Presidente en funciones, fue uno de los instrumentos con los que se quiso superar la crisis durante la segunda presidencia de Pérez. Fracasado tal intento y habiendo

**Cuando vemos un derrumbe del sistema representativo, como el que experimentó Venezuela, se impone indagar acerca de sus causas.**

**La insatisfacción de muchos ciudadanos se centró en criticar a los políticos profesionales y a la "partidocracia", con la creencia ingenua de que si se eliminaban estos dos males, la democracia iba finalmente a funcionar. Faltó, en cambio, la necesaria reflexión sobre cuáles son las condiciones necesarias para que bajo un sistema de democracia representativa pueda asegurarse que funcione la responsabilidad política, de tal forma que los representantes actúen en el mejor interés del pueblo que los ha elegido.**

**En la Constitución de 1999 los grupos que se dicen bolivarianos se empeñaron en eliminar (por cierto, con muy poco respeto hacia el Libertador<sup>12</sup>), la norma tradicional que consagraba el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas y su apoliticismo.**

sobrevivido el Presidente a los dos golpes de Estado de 1992, finalmente fue destituido de su cargo mediante un procedimiento judicial, aparentemente legal, que en realidad era un juicio político, aunque bajo la forma de un proceso penal.<sup>11</sup>

En general, puede decirse que las elecciones relativamente frecuentes, sobre todo en un sistema parlamentario, con las posibilidades de voto de censura, disolución del parlamento y convocatoria a nuevas elecciones, pueden ser un instrumento ideal para satisfacer a los electores, pues el propio interés en ser reelegidos y conservar el cargo, impulsará a los representantes a cumplir sus promesas electorales. Pero, en un sistema presidencialista, como el venezolano, la cuestión es más difícil, no sólo por la imposibilidad de celebrar nuevas elecciones hasta que no se haya cumplido el período para el que fue elegido el Jefe de Estado, sino por la prohibición de reelección inmediata del Presidente, que existía en la Constitución de 1961; a lo que había que unir la práctica habitual de los partidos de liberar de la disciplina partidista a quienes eran elegidos como presidentes. Así, el Jefe del Estado no respondía ante sus electores, pues no podía presentarse a la reelección, pero tampoco respondía frente a su partido, que lo había liberado de disciplina, de modo que, al igual que los déspotas clásicos, sólo respondía ante Dios, ante su conciencia y ante la historia; o lo que es lo mismo: en la práctica era irresponsable. De modo que, a falta de otros recursos, el golpe de Estado pudo parecer a algunos un remedio extremo, pero tentador, para librarse de un presidente que no cumplía con sus responsabilidades.

Cuando vemos un derrumbe del sistema representativo, como el que experimentó Venezuela, se impone indagar acerca de sus causas. Se suele repetir, con razón, que sin partidos políticos no es posible que funcione una democracia. Pero no es menos cierto que con partidos con las características que tenían los venezolanos, durante los años finales del puntofijismo, tampoco es posible dicho funcionamiento. La insatisfacción de muchos ciudadanos se centró en criticar a los políticos profesionales y a la "partidocracia", con la creencia ingenua de que si se eliminaban estos dos males, la democracia iba finalmente a funcionar. Faltó, en cambio, la necesaria reflexión sobre cuáles son las condiciones necesarias para que bajo un sistema de democracia representativa pueda asegurarse que funcione la responsabilidad política, de tal forma que los representantes actúen en el mejor interés del pueblo que los ha elegido. La democracia

representativa no garantiza, ciertamente, que los elegidos vayan a estar dotados de virtudes especiales que los haga especialmente aptos para sus tareas. Su ventaja única, frente a otras formas de gobierno, es que gracias al funcionamiento de mecanismos tales como elecciones libres y partidos responsables que compiten por el poder, es el sistema que más garantiza que el gobierno que resulte electo estará interesado (por su propia conveniencia y no por sus virtudes morales especiales) en satisfacer los deseos de los electores. Pero en Venezuela faltaron dos condiciones básicas para que se diera ese resultado: democracia interna de los partidos y una libre competencia entre ellos. Los partidos eran reductos controlados por oligarquias, que impedían que la intervención de la base asegurase su responsabilidad, presionando para el cumplimiento de los objetivos y ofertas electorales; y la existencia de un duopolio partidista, impedía que eventuales *outsiders* desafiaran a AD y a COPEI, disputándoles el triunfo electoral. Pero no sólo fallaron los principales partidos, negándose obstinadamente a introducir las reformas que corrigieran tales aberraciones; sino que también fallaron la mayoría de los ciudadanos que no pertenecían a partidos, pues en vez de estar interesados en la mejora de los mismos, a lo que aspiraban, más bien, era a que los partidos desaparecieran de la escena política. Se creó, así, un ambiente político general hostil a los partidos y a los políticos profesionales, en el que se realizaba el papel de las personalidades sin partido, de los grandes grupos de presión, de la Iglesia, de los *mass media* y de los militares, creyendo tales actores que podían sustituir con ventaja a los desprestigiados partidos políticos. Pero el tipo de democracia que cabe esperar, cuando tales actores sustituyen a los partidos y a los políticos profesionales, es la que el país pudo apreciar con el gobierno provisional instaurado el 12 de abril.

### **La autorización de la intervención de los militares en política**

En la Constitución de 1999 los grupos que se dicen bolivarianos se empeñaron en eliminar (por cierto, con muy poco respeto hacia el Libertador<sup>12</sup>), la norma tradicional que consagraba el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas y su apoliticismo. Es muy posible que la intención de tales cambios fue legitimar *a posteriori* los alzamientos militares de 1992. Pero, en todo caso, la consecuencia de tal modificación constitucional,

**Se trata de un plan del Presidente para convertir a los oficiales en líderes de los proyectos de desarrollo social y popular y, en general, en instrumentos fundamentales y no en simples custodios de su revolución.**

**Pero si al principio el Presidente creyó que el cambio constitucional lo iba a favorecer, pues iba a permitir que los militares se pusieran abiertamente al servicio de su proyecto político, la experiencia ha demostrado que también se han producido efectos adversos.**

es que con ella los militares no sólo pueden votar, sino además participar en la política activa y deliberar, aunque tienen prohibidas las actividades partidistas o de proselitismo.<sup>13</sup> Esa eliminación, unida a la nueva norma constitucional que establece, como una de las funciones de los militares, participar en el desarrollo nacional, así como las repetidas declaraciones del Jefe de Estado en el sentido de que la Fuerza Armada ha de desempeñar un papel fundamental en la "revolución pacífica" que se propone realizar, nos anuncia la intención de que la institución armada desempeñe un papel que excede en mucho su rol profesional en los países democráticos. Se trata de un plan del Presidente para convertir a los oficiales en líderes de los proyectos de desarrollo social y popular y, en general, en instrumentos fundamentales y no en simples custodios de su revolución. Todo ello de acuerdo al esquema desarrollado por Norberto Ceresole (2000), en que las fuerzas armadas toman para sí el papel que correspondería al partido de gobierno, en tanto que éste pasa a limitarse a un papel muy secundario de carácter puramente logístico. Pero si al principio el Presidente creyó que el cambio constitucional lo iba a favorecer, pues iba a permitir que los militares se pusieran abiertamente al servicio de su proyecto político, la experiencia ha demostrado que también se han producido efectos adversos, pues muchos militares han entendido que la autorización a participar en política también implicaba que podían actuar en política contra Chávez. En todo caso se ha abierto la posibilidad altamente indeseable para todos, civiles y militares de que la Fuerza Armada como corporación, o grupos de militares dentro de ella, participen en las polémicas políticas y que, antes de cumplir las órdenes que recibe del gobierno civil, delibere sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas y eventualmente las desobedezcan. Esto es lo que ocurrió cada vez con más frecuencia, en los últimos tiempos, hasta culminar en los hechos que se desarrollaron a partir del pasado 11 de abril.

### **¿Renuncia o destitución del Presidente?**

Para resolver la controversia sobre si el nombramiento de Carmona como presidente provisional para sustituir a Chávez, fue un golpe de Estado o la consecuencia de "un vacío constitucional de poder", es fundamental determinar algunos de los hechos que ocurrieron entre la noche del 11 y la

mañana del 12 de abril. El argumento principal de quienes niegan la existencia de un golpe de Estado, consiste en afirmar que el Presidente renunció a su cargo voluntariamente, pues aunque pudo tomar tal decisión presionado por la manifestación popular del 11 y atendiendo a los argumentos y razones que le presentaron aquella noche los militares con los que negoció, se trataría de un conjunto de presiones lícitas que se mantuvieron dentro de los límites constitucionales y legales y que en ningún caso le privaron de libertad para decidir. Pero, si bien es cierto que para la "salida" del presidente Chávez no hubo necesidad de disparar ni un solo tiro, esto no significa que estemos en presencia de una renuncia voluntaria y desprovista de coacción y, aunque no conozcamos todos los hechos, hay algunos que están muy claros y que bastan para que podamos calificar inequívocamente la situación.

Sabemos que durante los intentos de negociación que se desarrollaron la noche del 11 de abril entre Chávez y los militares rebeldes, éstos le pidieron al Presidente que renunciase al cargo y le hicieron llegar, para que lo firmara, un proyecto de decreto que constaba de dos puntos: en el primero, el jefe del Estado removía al vicepresidente y a todos los ministros del gabinete ejecutivo, y en el segundo renunciaba irrevocablemente al cargo de Presidente de la República. Era evidente que con ello se quería crear una situación de "vacío de poder" a partir de la cual se pudiera justificar la instauración de una forma de gobierno de transición con ciertos visos de constitucionalidad.<sup>14</sup> Por la información de que disponemos sabemos que en algún momento de las negociaciones con los rebeldes el Presidente manifestó que estaba dispuesto a abandonar el cargo si le aceptaban ciertas condiciones. Por las razones que fueran las condiciones no le fueron aceptadas, por lo que Chávez nunca firmó su renuncia y quedó preso.

El general en jefe Lucas Rincón, máxima autoridad militar bajo el gobierno de Chávez, acompañado de otros miembros del Alto Mando Militar, anunció en la madrugada del 12, ante a los medios de comunicación, la supuesta renuncia del presidente a su cargo. Pero está claro que Chávez nunca firmó la renuncia, como se pretendió. Se ha argumentado, sin embargo, que poco importa la inexistencia de un documento escrito con la renuncia, pues existen testigos de que en cierto momento, durante las negociaciones, el presidente habría manifestado, en alguna forma, su voluntad de renunciar; y se pretende que bastaría tal supuesta manifesta-

**El "vacío constitucional de poder" es la falacia con la que se quiere ocultar el papel de las fuerzas armadas en la deposición del Presidente. Según el decreto las fuerzas armadas se han limitado a actuar como "notarios", limitándose a certificar la renuncia de Chávez, como si ellos no hubieran tenido nada que ver en el hecho y ocultando que tales fuerzas mantenían preso al Presidente y que eran ellas las que habían pedido a Carmona asumir la presidencia.**

ción para que el acto de renuncia quedase perfeccionado. Pero es evidente que cualquier manifestación de voluntad, para ser válida, tiene que producirse en condiciones de libertad. De tal manera que, aun en el caso de que estos testigos no mientan, es claro que el Presidente estaba sometido a coacción e, incluso, privado de libertad personal, por lo cual la supuesta manifestación de voluntad, incluso aunque fuera hecha por escrito, no sería válida.

### **El insólito gobierno de transición: un golpe de Estado atípico**

La inexistencia de la renuncia presidencial indica, sin duda, que se trata de un golpe de Estado que revistió características muy singulares en muchos aspectos.

La noche del 11 de abril el Comandante del Ejército había anunciado que al día siguiente se darían a conocer los integrantes de la junta provisional de gobierno. La sorpresa fue grande cuando, ese día en Miraflores, se constituyó el gobierno provisional. En las tradicionales actas constitutivas de los gobiernos de facto, conocidas en la historia de Venezuela, los representantes de las Fuerzas Armadas, que las suscriben, tras explicar las razones que les llevaron a deponer al gobierno civil, proceden a nombrar un gobierno provisional colectivo, integrado por los principales comandantes militares, al que eventualmente se incorporaban algunos civiles. Pero en el presente caso tal tipo de acta fue sustituida por un insólito decreto, suscrito solamente por una decena de civiles que se decían representar al pueblo de Venezuela, en el que se designa un gobierno provisional unipersonal a cargo de otro civil, Pedro Carmona, con el cargo de Presidente de la República y al que se confieren los poderes más absolutos. Las autoridades militares no sólo no suscribieron ese decreto, sino que ni siquiera estuvieron presentes en la ceremonia de firma del mismo y de juramentación del nuevo Presidente. Tal ausencia no debe ser interpretada como una falta de apoyo al gobierno provisional (en el decreto se dice que cuenta con el "respaldo de la Fuerza Armada"), sino como un torpe intento de ocultar la intervención que las fuerzas armadas habían tenido en la deposición del Chávez y en el nombramiento del nuevo gobierno.

Si consideramos los preceptos o la parte dispositiva del decreto, es claro que se instaura un típico gobierno de facto, mediante la disolución de todos los poderes constitucionales y el establecimiento

de una dictadura transitoria a cargo de una persona. Pero es insólito que quienes se creen con autoridad para tomar esta decisión son diez civiles (de los cuales sólo uno ocupaba un puesto público electivo provincial) que suscriben el decreto y que asumen la representación del pueblo de Venezuela.

La mayoría de los *considerandos* (todos excepto el último) responden a lo que cabría esperar en el acta de un gobierno de facto, explicando las razones por las que se destituyó al gobierno anterior. En el primer *considerando*, se acusa al Presidente de ser el responsable de graves delitos, por haber dado "órdenes el 11 de abril de atacar, reprimir y asesinar a mansalva a inocentes venezolanos que manifestaban pacíficamente en los alrededores del Palacio". En los *considerandos* que siguen se acusa, además, al Presidente, de haber violado diversas normas de la Constitución, de los pactos internacionales sobre derechos humanos y de varias leyes venezolanas, así como de haber faltado a otros deberes a los que estaba obligado para preservar la democracia. Según se denuncia, en Venezuela se ha producido una situación que se caracteriza por la quiebra de la institucionalidad democrática y la violación de la Constitución, con el resultado de que los poderes distintos al Ejecutivo no son independientes de éste, violándose además las normas para la designación de los mismos. Pero, según el último *considerando* del decreto, como quiera que el presidente Chávez presentó su renuncia al cargo de Presidente ante el Alto Mando de la Fuerza Armada Nacional y el vicepresidente ejecutivo abandonó el suyo, se ha producido "un vacío constitucional de poder", que es necesario llenar.

El "vacío constitucional de poder" es la falacia con la que se quiere ocultar el papel de las fuerzas armadas en la deposición del Presidente. Según el decreto las fuerzas armadas se han limitado a actuar como "notarios", limitándose a certificar la renuncia de Chávez, como si ellos no hubieran tenido nada que ver en el hecho y ocultando que tales fuerzas mantenían preso al Presidente y que eran ellas las que habían pedido a Carmona asumir la presidencia. Las fuerzas armadas no estaban dispuestas a asumir directamente el poder ni querían involucrarse visiblemente en el nombramiento del nuevo gobierno, pero era claro que era en ellos en quienes residía el poder real y que se iban a mantener en la sombra para vigilar al nuevo gobierno.

Son interesantes las declaraciones del sub-secre-

**Hubo un vacío de poder, de esto no hay duda, pero no fue un "vacío constitucional", producto de una simple imprevisión constitucional, sino un vacío *inconstitucional*, resultado deliberado del hecho de que los militares habían removido y puesto preso ilegalmente al Presidente, y que el vicepresidente se había tenido que esconder para no correr la misma suerte, pero al mismo tiempo faltaba un líder militar capaz de asumir el poder.**

tario de Estado adjunto para el Hemisferio Occidental de los Estados Unidos, Otto Reich, quien también ha negado la existencia de un golpe, diciendo que "en Venezuela no hubo golpe de Estado, sino un vacío de poder"; y justificó su tesis así: "en un golpe de Estado hay alguien que está a cargo, pero hubo momentos en que nadie sabía quién estaba a cargo". A lo que se refiere Reich es al hecho de que, después que los militares habían depuesto a Chávez, había una ausencia de liderazgo, pues ninguno de ellos quería asumir el poder y terminaron por llamar a Carmona. Hubo un vacío de poder, de esto no hay duda, pero no fue un "vacío constitucional", producto de una simple imprevisión constitucional, sino un vacío *inconstitucional*, resultado deliberado del hecho de que los militares habían removido y puesto preso ilegalmente al Presidente, y que el vicepresidente se había tenido que esconder para no correr la misma suerte, pero al mismo tiempo faltaba un líder militar capaz de asumir el poder.

### **Una fraudulenta representación popular**

Se trató de dar una legitimidad democrática al gobierno provisional, a través de dos argumentos increíblemente endeble y hasta ridículos: por una parte, se alegó en el propio decreto que hemos comentado, que las personas que lo suscribieron estaban actuando en representación del pueblo venezolano. Por otra parte, en su discurso después de juramentarse como presidente, el propio Pedro Carmona alegó que por medio de la manifestación popular del día 11 de abril, se había producido una aclamación popular, plebiscitaria, a favor de su persona.

En el texto del decreto se invoca la autoridad del pueblo de Venezuela que, según se dice, está "representado por los diversos sectores organizados de la sociedad democrática nacional" que fueron llamados a suscribirlo y que fueron diez individuos, que habían sido expresamente designados, con tal fin, por el propio gobierno provisional.<sup>15</sup> Se trata de una representación del pueblo descaradamente fraudulenta pues, por una parte, esas personas pertenecían a sectores minoritarios y era notoria la ausencia de componentes fundamentales de la sociedad venezolana; y, por otra parte, los firmantes ni siquiera podían representar (si queremos hablar de representación en un sentido real y democrático) a los sectores a los que pertenecían. De las diez personas, seis eran empresarios que

ocupaban cargos importantes en las organizaciones de sus distintos sectores (además del presidente y del vicepresidente de Fedecámaras, firman el acta otros cuatro que pertenecían a la industria, el comercio, la banca y los medios de comunicación), pero que no contaban con ningún poder general o especial que los autorizase a tomar una decisión como ésta. Otra de las personas que aparece firmando, como supuesta representante de las organizaciones no gubernamentales, pertenecía, en realidad, a una pequeña asociación sin fines de lucro, subvencionada por un grupo de empresarios para promover mediante la organización de cursos, conferencias y diversas publicaciones, los principios económicos del liberalismo.

Como representante de los partidos políticos suscribe el acta el presidente de COPEI, pero ninguno de los partidos de oposición le había otorgado poder alguno para hacerlo ni se sintió representado por esa persona, como lo demuestra el hecho de que la mayoría de ellos (incluso la mayoría de COPEI), rechazaron terminantemente el decreto. Como representante de los gobernadores de los estados, firmó el acta el gobernador de Zulia, persona cuyos saltos políticos le habían desprestigiado y que no podía contar con la confianza de sus colegas gobernadores, fuesen éstos chavistas o antichavistas. Mención aparte merece el primer firmante del acta, que fue el Cardenal José Ignacio Velasco, arzobispo de Caracas, quien la suscribió en representación de la Iglesia Católica, en un acto que, como él mismo reconoció posteriormente, fue poco meditado.

Fue muy notable la ausencia de la firma del representante de la CTV, que al ser convocado no quiso hacerse presente. La falta de representantes de los trabajadores y de las organizaciones populares, la ausencia de una auténtica representación de la sociedad civil y de las ONG, así como la composición y forma de selección de quienes suscribieron el acta hacía que la representación del pueblo que se pretendía asumir resultara ser una descomunal farsa.

Por si esto fuera poco, algunos detalles conocidos de la forma en que se obtuvieron las firmas, pone en duda la sinceridad de la aprobación del decreto por parte de varios de quienes lo suscribieron. Se ha sabido que la mayoría de los firmantes ignoraban el texto del decreto cuando se hicieron presentes en el acto y que sólo lo conocieron de viva voz, cuando les fue leído, tras lo cual fueron invitados a firmarlo. El cardenal Velasco ha admitido la incomodidad que sintió en el momento en que se

**Se trató de dar una legitimidad democrática al gobierno provisional, a través de dos argumentos increíblemente endebles y hasta ridículos: por una parte, se alegó en el propio decreto que hemos comentado, que las personas que lo suscribieron estaban actuando en representación del pueblo venezolano. Por otra parte, en su discurso después de juramentarse como presidente, el propio Pedro Carmona alegó que por medio de la manifestación popular del día 11 de abril, se había producido una aclamación popular, plebiscitaria, a favor de su persona.**

**El factor más importante en la caída del gobierno provisional es que pronto se mostró que el apoyo que creía tener de la Fuerza Armada era muy precario.**

le invitó a suscribir un texto sobre tan graves cuestiones, que no había tenido ocasión de analizar detenidamente. Según ha confesado, tras una breve vacilación decidió firmar, porque negarse a hacerlo cuando se le había invitado a hacerlo en un acto público que se transmitía a todo el país por televisión, podría resultar escandaloso y ocasionar graves daños a la estabilidad del gobierno provisional. Por su parte, el vicepresidente de Fedecámaras ha reconocido que fue el ambiente eufórico y la presión del público que aclamaba históricamente cada una de las partes del decreto, cuando eran leídas, lo que le impulsó a firmar el acta, pero que en un contexto más tranquilo y con más tiempo para su estudio, probablemente se hubiera rehusado a hacerlo.

El que un grupo de personas pretenda asumir la representación de todo el pueblo es un hecho inaceptable, que muchas Constituciones latinoamericanas no sólo prohíben expresamente, sino que declaran al que pretenda arrogarse tal representación como reo del delito de sedición.<sup>16</sup> Dejemos a otros juzgar si las circunstancias de "coacción" emocional o moral, en las que, según algunos, fue firmado el decreto, pueden servir como excusa o atenuante, desde el punto de vista de su responsabilidad moral. Desde el punto de vista político, no cabe duda de su grave responsabilidad, sin que les pueda servir de excusa el hecho de su inexperiencia, por no ser la mayoría de ellos políticos profesionales. Por el contrario, su inexperiencia política los hace mucho más responsables pues no les puede excusar por haber aceptado jugar semejante papel en un hecho sobre el cual demostraron su total carencia de juicio.

Por otra parte, teniendo en cuenta los tremendos poderes personales que Carmona había recibido por medio del decreto, es incomprensible que en el breve discurso que siguió a su juramentación, dijera que con su nombramiento "el caudillismo ha quedado atrás" y las actitudes mesiánicas y el personalismo no formarán parte de su gobierno. Pero de inmediato contradujo palmariamente su anterior declaración, pues tratando de buscar una legitimación democrática a su gobierno, mayor que la muy precaria que le proporcionaban las diez personas que firmaron el decreto, se atrevió a afirmar que su designación como presidente interino fue "producto de este amplio mandato que recibí del bravo pueblo el día de ayer" (con lo cual estaba interpretando que la inmensa manifestación del 11 de abril, que se había dirigido a Miraflores pidiendo la

dimisión de Chávez, había sido un acto de aclamación a la persona de Pedro Carmona); y que una manifestación de esas dimensiones era más representativa, incluso, que un referéndum popular, reclamando una legitimidad plebiscitaria que rivalizaba con la de Chávez.

## **La reacción contra el gobierno provisional:**

Las debilidades del respaldo popular al gobierno de transición eran evidentes. La mayor parte de los partidos antichavistas representados en la Asamblea Nacional (de hecho todos, menos Primero Justicia y La Causa R) se negaron a que la cámara legislativa fuera disuelta y denunciaron tal intento como un golpe de Estado. Frente a esta oposición, que debilitó grandemente al gobierno transitorio, la declaración del Fiscal General, que denunció, clara y valientemente, que el país estaba ante un golpe de Estado, tuvo una importancia política relativamente menor.

Pero el factor más importante en la caída del gobierno provisional es que pronto se mostró que el apoyo que creía tener de la Fuerza Armada era muy precario. Ya el día 13 de abril el Comandante del Ejército advertía que el pronunciamiento que habían hecho apenas hacía dos días estaba dirigido contra las acciones de gobierno (de Chávez) pero no contra la Constitución; y que sólo apoyarían al gobierno de transición si se revisaba y modificaba el decreto del día 12 de abril y cumplían un conjunto de condiciones. Entre tales condiciones, algunas se referían al respeto a la constitucionalidad y a la democracia, como era el caso de las siguientes peticiones: restitución de la Asamblea Nacional; respeto a las autoridades provinciales y locales legalmente electas; establecimiento de un gobierno de transición mediante la concertación entre las fuerzas vivas de la nación para garantizar la pluralidad y la representatividad; asegurar que durante la transición se respetaran la Constitución, las leyes y los derechos humanos. Pero, al mismo tiempo, se enunciaban otras condiciones que implicaban que las fuerzas armadas se atribuiran un derecho a determinar el contenido de ciertas políticas públicas; tal era el caso de las siguientes: el Comandante en Jefe del Ejército (y no el Presidente ni las autoridades civiles) era a quien correspondía ratificar todos los cargos de los integrantes del Alto Mando Militar y a sus comandantes naturales; bajo el gobierno interino deberían continuar los programas en ejecución de beneficios sociales que favo-

**Se trata, en verdad, de un insólito golpe de Estado, que se caracteriza por la mala conciencia y la hipocresía de quienes participan en él, que se niegan a reconocer la verdadera naturaleza de los hechos.**

**La única posibilidad de que la revocación de un presidente lleve a la celebración de nuevas elecciones para designar a quien va a sustituirlo por el resto del período constitucional, es que el procedimiento de referéndum se inicie y concluya precisamente en el cuarto año de ejercicio de la presidencia.**

recian al pueblo;<sup>17</sup> garantizar la seguridad, trato y respeto del teniente coronel Hugo Chávez y su familia y proceder a tramitar su petición de salida del país en forma inmediata.<sup>18</sup> Con lo que se demostraba donde estaba el poder real y la precariedad del gobierno provisional.

## **Conclusiones**

Se trata, en verdad, de un insólito golpe de Estado, que se caracteriza por la mala conciencia y la hipocresía de quienes participan en él, que se niegan a reconocer la verdadera naturaleza de los hechos. Las razones de tal negativa pueden ser muchas y algunas parecen obvias. Como hemos señalado, en Venezuela la idea de golpe de Estado ha adquirido un significado valorativo adverso y reconocer que se ha participado en uno puede tener como consecuencia quedar sometido al desprecio o al odio público e, incluso, ser objeto de sanciones penales. Además, un gobierno que se reconozca como salido de un golpe de Estado, puede ser objeto de sanciones internacionales, conforme a la Carta Democrática Interamericana, con peligros para su viabilidad.

Por parte de los militares, es evidente la inexistencia de una unidad de propósitos y la ausencia de liderazgo, lo cual puede explicar su falta de determinación para reconocer su participación en el golpe y para asumir abiertamente las consecuencias del mismo. La misma falta de claridad de miras se observa en la parte civil de la aventura.

Como hemos visto en nuestra exposición, un golpe de Estado cuando existe un gobierno elegido democráticamente puede ser el método drástico y un tanto desesperado al que se acude para deshacerse de un gobernante juzgado indeseable, cuando se han cerrado las otras vías. Pero se supone que la nueva Constitución aprobada en 1999, había servido para superar las principales deficiencias de la de 1961 que provocaron la crisis de la democracia representativa y que hacían posible las amenazas de los golpes de Estado. Pero, si analizamos las instituciones concretas diseñadas para superar tales deficiencias, vemos que su funcionamiento deja mucho que desear. Concretándonos a la figura del Presidente (pues fue su deposición el objetivo central del golpe de Estado que hemos examinado) el hecho de que, según la nueva Constitución, sea posible su reelección puede significar que han aumentado las posibilidades de control por parte de sus electores, pero se trata de un mecanismo que sólo funciona a mediano plazo, pues se requiere el

transcurrido los primeros seis años como Presidente, para que pueda hacerse efectivo. En cuanto a la responsabilidad presidencial frente a su partido, sabemos que, a diferencia de lo que ocurría con AD y COPEI, al MVR no se le ha ocurrido liberar al Presidente de su disciplina partidista, pero esto no significa en absoluto que exista la posibilidad de que el Presidente sea controlado por su partido. No es un secreto para nadie que es Chávez el que ejerce un control personal absoluto sobre el MVR. Por otra parte, aunque la actual Constitución exige a todos los partidos seleccionar mediante elecciones internas tanto a sus directivas como a todos los candidatos que postule en las elecciones populares, en los cinco años de vida de ese partido esas normas nunca se han practicado, de manera que su falta de democracia interna es mucho peor que la de los partidos del Cuarta República. De manera que, en los momentos actuales, un movimiento de las bases para presionar por una mayor responsabilidad resulta inconcebible. Por otra parte, la mayoría con que todavía cuenta el Presidente en la Asamblea Nacional, que responde de manera automática a sus instrucciones y la influencia que ejerce sobre los otros poderes del Estado, hace que el posible control constitucional que resultaría de una efectiva división de poderes sea, en la práctica, muy poco confiable. Es cierto que la Constitución vigente ha establecido la posibilidad de que el Presidente pueda ser sometido a un referéndum revocatorio, que significaría una forma de control popular sobre el Jefe de Estado, a través del cual se podría hacer valer su responsabilidad, pero tal institución es en gran parte una falsa ilusión. En primer lugar, la iniciativa para tal referéndum requiere el respaldo del 20% de las personas inscritas en el Registro Electoral. Si tenemos en cuenta que la abstención electoral es de más del 50%, ello quiere decir que para que pueda prosperar el procedimiento se necesita el respaldo del 40% de los electores efectivos, lo cual es poco realista. Además, para que el referéndum para la revocación pueda iniciarse se necesita que haya transcurrido la mitad del período para el cual el representante ha sido electo (tres años, en el caso del Presidente). En caso en que la revocación sea aprobada, se produce una falta absoluta del Presidente, pero cuando esto ocurre en los dos últimos años del mandato del Jefe de Estado, lo sustituye el vicepresidente ejecutivo (persona cuyo nombramiento y remoción corresponde al Presidente). De manera que la única posibilidad de que la revocación de un presidente lleve a la celebración de

La historia muestra que los golpes de Estado han sido vistos, por una parte importante de la población, como remedios extremos, pero útiles, para liberarse de un gobierno al que considera insoportable, cuando cree que se ha cerrado los otros caminos para conseguirlo. Condenar los golpes de Estado y mostrar que en la mayoría de las ocasiones son un falso remedio, nunca está de más. Pero la manera más efectiva de cerrar las vías a tales males es abrir ampliamente los cauces institucionales para hacer efectivos el control y la responsabilidad gubernamental.

nuevas elecciones para designar a quien va a sustituirlo por el resto del período constitucional, es que el procedimiento de referéndum se inicie y concluya precisamente en el cuarto año de ejercicio de la presidencia. Además, en el caso de Chávez, teniendo en cuenta que el Tribunal Supremo le benefició con un año y medio de ampliación de su período presidencial, el referéndum revocatorio sólo podría iniciarse después de transcurridos cuatro años y medio desde que comenzó su presidencia. Un inconveniente adicional es que el Consejo Nacional Electoral, la autoridad de la que depende la realización y vigilancia de cualquier elección, incluyendo los posibles referendums, se considera que, en su mayoría, ha estado bajo la influencia del gobierno y lo mismo puede decirse de los otros poderes, incluyendo el judicial y, dentro de él, la justicia electoral y constitucional. En resumen: si vemos todas las dificultades y problemas que supone un referéndum revocatorio y lo exiguo de sus eventuales resultados, en el caso del Presidente de la República, nos damos cuenta que la institución en cuestión apenas puede ser una falsa ilusión.

La historia muestra que los golpes de Estado han sido vistos, por una parte importante de la población, como remedios extremos, pero útiles, para liberarse de un gobierno al que considera insoportable, cuando cree que se ha cerrado los otros caminos para conseguirlo. Condenar los golpes de Estado y mostrar que en la mayoría de las ocasiones son un falso remedio, nunca está de más. Pero la manera más efectiva de cerrar las vías a tales males es abrir ampliamente los cauces institucionales para hacer efectivos el control y la responsabilidad gubernamental.

#### Juan Carlos Rey

Político. Profesor Titular y Director de la Unidad de Ciencia Política de la Fundación Instituto de Estudios Avanzados (IDEA)

- 1 Véase, Naudé (1964)
- 2 Luttwak (1969), autor de un libro que con el de Malaparte es decisivo sobre el tema, lo define así: "Un golpe consiste en la infiltración de un sector pequeño pero decisivo del aparato del Estado, que es usado para desplazar al gobierno de su control del restante" (1969: 12).
- 3 Sin embargo León Trotsky, en el capítulo sobre "El arte de la insurrección" de su *Historia de la Revolución Rusa* (1973) mostró que no hay una incompatibilidad total entre el golpe de Estado y la insurrección revolucionaria, pues aquél puede ser planificado como la acción con la que se culmina una insurrección popular.
- 4 En países como los latinoamericanos, en los que proliferan los golpes de Estado, predominantemente en forma de intervención de los militares, se ha tratado de distinguir sus diversas modalidades, a través de categorías tales como *cuartelazo*, *pronunciamiento*, *putsch*, etc., que sin embargo en la práctica se dan mezcladas o combinadas. Véase, Finer (1962: 163-163) y Luttwak (1969: 9-12).
- 5 Corresponde a lo que Finer llama el típico golpe de Estado latinoamericano, que significa "la captura y eliminación de la persona a la cabeza del Estado" (Finer: 1962: 154)
- 6 Sobre la historia de tales normas y su significado en Venezuela, véase, Rey (1999), especialmente, pp. 178-181
- 7 Según los datos de una famosa encuesta, VENEVOTE de 1973, ante la pregunta: "¿Cuál es el papel que deben jugar las Fuerzas Armadas en la vida nacional?", sólo una minoría, del 30,6%, consideraba que los militares debían respetar siempre a las autoridades constitucionales. En cambio una mayoría relativa del 35% creía que los militares deben intervenir en política para respaldar la voluntad popular, cuando creen que el gobierno no responde a la aspiración del pueblo; un 19,4% opinaba que los militares debían actuar en política cuando pensaran que no se estaba cumpliendo la Constitución; y un 11,8% creía que los militares deben intervenir en política siempre que lo considerasen necesario. (Enrique A. Baloyra, "Public Opinion and the Support for Democratic Regimes, Venezuela 1973-1983". Paper prepared for delivery at the 1985 Annual Meeting of the American Political Science Association, The Orleans Hilton, August 29- September 1, 1985)
- 8 Véase el texto del Manifiesto del Movimiento Revolucionario Bolivariano (MBR-200), fechado el 24 de Junio de 1992, encabezado con las firma de Hugo Chávez y Francisco Arias, redactado desde la prisión, reproducido en Zago (1992: 138-148). También el "Manifiesto al Pueblo Venezolano y a las Fuerzas Armadas Nacionales", que debería ser publicado por la prensa el día 27 de Noviembre, y el Mensaje en video-cassette del Movimiento Cívico-Militar "5 de Julio" pronunciado por el almirante Grüber Odremán, que debió salir por la televisión la madrugada del 27 de noviembre, que aparecen publicados en Grüber Odremán (1993: 134-136 y 138-140)

9	Véase, mi artículo, Rey (1991).
10	Véase, mi artículo, Rey (1993)
11	Rey (1993: 95-112)
12	La prohibición de que los militares deliberen fue una exigencia de Simón Bolívar quien, criticando algunos rasgos del ejército colombiano, dijo: "este ejército quería tomar sobre sí sus primitivos derechos, y deliberar como los demás ciudadanos; pero el soldado no debe deliberar, y desgraciado del pueblo cuando el hombre armado delibera", Bolívar (1950: 860)
13	La Constitución de 1999 prohíbe a la Fuerza Armada tener militancia política (Art. 328) y realizar actividades de propaganda, militancia y proselitismo político (Art. 330)
14	La Constitución de 1999 prevé que las faltas absolutas del Presidente será suplidas por el vicepresidente, pero no determina como llenarlas en caso de que también falte este último.
15	Al terminar el acto de firma del decreto y de juramentación del nuevo Presidente, se invitó a todos las demás personas presentes a firmar el acta para expresar así su adhesión al gobierno provisional.
16	Véanse, por ejemplo, las Constituciones de Argentina (1853, con reformas hasta 1994), Art. 22; Chile (1980, con reformas hasta 1994), Art. 7; Costa Rica (1949, con las reformas hasta 1995), Art. 4; Guatemala (1985, con reformas hasta 1993), Art. 152; y Honduras (1982, con las reformas hasta 1993), Art. 2.
17	Se estaba refiriendo al conocido Plan Bolívar 2000 y años siguientes, por el que la Fuerza Armada, fundamentalmente el Ejército, disponía de sumas mil millonarias que podía utilizar con la mayor discrecionalidad y con muy escasos controles, para desarrollar proyectos para beneficio de los sectores más necesitados del pueblo.
18	No es casual que no se hable del ciudadano Hugo Chávez, expresidente de la República sino del teniente coronel Hugo Chávez, con lo cual más que estar pidiendo el respeto de los derechos humanos de un ciudadano parecía que se estaba defendiendo corporativamente a un militar. Pero no se entiende cómo el Comandante del Ejército podía exigir la inmediata liberación de una persona a la que, en el primer considerando del decreto que establecía el gobierno provisional, se la acusaba de haber ordenado asesinatos a mansalva.

## Referencias

- Ceresola, Norberto (2000) *Caudillo, Ejército, Pueblo; la Venezuela del comandante Chávez*. Madrid: Ed. Al-Ándalus
- Bolívar, Simón (1950) *Obras Completas*. Compilación y Notas de Vicente Lecuna. 2ª edición. Vol. III. La Habana: Editorial Lex
- Finer, S. E. (1962) *The Men on Horseback: The Role of the Military in Politics*. London: Pall Mall Press.
- Grüber Odremán, Contralmirante Hernán (1993) *Antecedentes Históricos de la Insurrección Militar del 27-N-1992*. Caracas: José Agustín Catalá
- Huntington, Samuel P. (1957) *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press
- Johnson, John J. (1964) *The Military and Society in Latin America*. Stanford: Stanford University Press
- Lieuwen, Edwin (1964) *Generals vs. Presidents: Neomilitarism in Latin America*. New York: Praeger
- Luttwak, Edward (1969)
- Coup d'Etat. A Practical Handbook*. New York: Fawcett Publications
- Malaparte, Curzio (1931) *Técnica del Golpe de Estado*. Trad. J. Gómez de la Serna. Madrid: Lises
- Naudé, Gabriel (1964) *Consideraciones Políticas sobre los Golpes de Estado*. Introducción, traducción y notas de Juan Carlos Rey. Caracas: Instituto de Estudios Políticos.
- Rey, Juan Carlos (1993). "La crisis de legitimidad en Venezuela y el enjuiciamiento y remoción de Carlos Andrés Pérez de la Presidencia de la República".
- Boletín Electoral Latinoamericano*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)-Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). [San José de Costa Rica]. 9 : 67-112
- Rey, Juan Carlos (1991). "La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación". *Revista de Estudios Políticos*, [Madrid], 74 : 533-578
- Rey, Juan Carlos (1999) «Observaciones sobre el Título VII (El sistema de seguridad y defensa) y el Título IX (Los sistemas de protección de la Constitución) de las ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República».
- Politeia* N° 23, Segundo Semestre, pp. 177-200
- Rey, Juan Carlos y Pabón, Jorge (2000). «Camino por la cuerda floja: los poderes del Presidente, la gobernabilidad y la legitimidad de la Constitución de 1999». *SIC*. Año LXIII, N° 626, Julio, pp. 244-250
- Trotsky, León (1973) *Historia de la Revolución Rusa*. Vol 2, Octubre, 1917. Trad. Andrés Nin. Madrid: Zero
- Zago, Ángela (1992) *La Rebelión de los Ángeles*. Caracas: Fuente Editores

rencia solicitada, sino además sobre consideraciones de "oportunidad y conveniencia" para realizar la misma.

En lo que se refiere a la legalidad de la transferencia, la Comisión de Finanzas en su opinión previa debe verificar si la transferencia solicitada encuadra dentro de los supuestos de transferencia establecidos en la Ley.

En lo que se refiere a las consideraciones de oportunidad y conveniencia, la opinión previa de la Comisión de Finanzas puede analizar desde el punto de vista político y económico la conveniencia de realizar la transferencia e incluso la oportunidad en que se solicita, es decir, la pertinencia en el momento en que se formula.

6) Aunado a lo expuesto en el punto anterior y dado que el objetivo del Fondo según indica el artículo 1 de su Ley es "procurar que las fluctuaciones del ingreso petrolero no afecten el necesario equilibrio fiscal, cambiario y monetario del País", todo lo cual hace necesario el análisis de elementos circunstanciales y temporales en la interpretación y aplicación de dicha Ley; no cabe duda que la oportunidad y, en general, las circunstancias económicas en las que se analice o evalúe una transferencia, pueden variar entre la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto y la fecha de la solicitud de transferencia, todo lo cual puede determinar el sentido o resultado de la opinión que en definitiva emita la Comisión de Finanzas, no sólo en lo que se refiere a la legalidad de la transferencia, sino además, en lo atinente a su oportunidad y conveniencia.

Por todo ello, no puede considerarse que no era necesaria la opinión previa de la Comisión de Finanzas sobre la transferencia de recursos del FIEM a la República, por el hecho de estar contemplados en la Ley de Presupuesto 2001 como ingresos extraordinarios de ella.

Por otra parte, debe señalarse que el *argumentum a majori ad minus* no tiene en nuestro Derecho fundamento legal, doctrinario, ni jurisprudencial alguno, como para sostener que la aprobación de la Ley de Presupuesto por la Plenaria de la Asamblea Nacional "envuelve" la opinión favorable de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional para establecer la procedencia de los retiros de los recursos del FIEM.

Además, en el presente caso cualquier duda jurídica que surja sobre la interpretación y aplicación del artículo 12 de la Ley del FIEM y de la opinión parlamentaria allí requerida debe resolverse con base en las reglas de interpretación previstas en el artículo 4 del Código Civil que dice:

*A la Ley debe atribuírsele el sentido que aparece evidente del significado propio de las palabras, según la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador.*

*Cuando no hubiere disposición precisa de la Ley, se tendrán en consideración las disposiciones que regulan casos semejantes o materias análogas; y, si hubiere todavía dudas, se aplicarán los principios generales del derecho.*

Con base en lo establecido en el citado artículo, y siendo que el artículo 12 de la Ley del FIEM, de manera expresa e indubitable requiere una opinión previa de la Comisión de Finanzas para que se pueda proceder a un retiro de los recursos del Fondo, su interpretación y aplicación sólo puede estar orientada por el significado

de sus palabras, la conexión de ellas entre sí y la intención del legislador. Todo lo cual nos lleva necesariamente a afirmar que el legislador quiso que, sin excepción, los retiros del Fondo contaran con un control parlamentario previo a través de una opinión de la Comisión de Finanzas, que no puede ser sustituido por un acto jurídico distinto como lo es la Ley de Presupuesto. Si el legislador del FIEM hubiera querido que la Ley de Presupuesto "envolviese" la opinión parlamentaria requerida por el artículo 12 de la Ley del FIEM, así lo hubiera previsto expresamente.

En definitiva, conforme a lo antes expuesto debe concluirse que en el caso objeto de la consulta que se nos ha formulado, el Ejecutivo Nacional ha debido solicitar a la Comisión de Finanzas la opinión previa necesaria para que se tramite retiros de los recursos del FIEM que solicitó. No habiéndolo hecho, incurrió en la violación de uno de los actos formales que exige la Ley del FIEM en esta materia.

#### **Retiros con cargo al Presupuesto 2001**

Otro de los aspectos de evidencian una ilegalidad de los retiros del FIEM es que los dos últimos que se han realizado durante el año 2002 contra el presupuesto del año 2001.

Al respecto, ha señalado esta Oficina en su comunicación de fecha 25 de abril de 2002, que la utilización de ingresos correspondientes a la Ley de Presupuesto de 2001 sería contraria al Artículo 56 de la Ley Orgánica de Administración Financiera (LOAF), el cual establece que:

*"Artículo 56: Las cuentas de los presupuestos de ingresos y de gastos se cerrarán al 31 de diciembre cada año. Después de esa fecha, los ingresos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en la que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos. Con posterioridad al treinta y uno de diciembre de cada año, no podrán asumirse compromisos ni causarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha".*

Por ello ha señalado esta Oficina que si el Tesoro Nacional recibe una transferencia de recursos por parte del FIEM durante el año 2002, el Artículo 56 de la LOAF requiere que esa transferencia sea considerada un ingreso correspondiente al ejercicio fiscal 2002, haciendo irrelevante el que esté o no contemplado en la Ley de Presupuesto 2001.

Como consecuencia de lo anterior y dado que la Ley de presupuesto del 2002 no contempla retiros del FIEM, aun en el supuesto negado que se considere que la Ley de Presupuesto "envuelve" la opinión de la Comisión de Finanzas, no puede alegarse que los retiros en el año 2002 han contado con la opinión favorable de la plenaria de la Asamblea Nacional.

Ahora bien, el BCV ha señalado en su oficio de fecha 30 de abril de 2002 que "el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público no es aplicable a la ejecución del presupuesto del año 2001, pues el artículo 181 de la citada Ley Orgánica dispone: La ejecución del Presupuesto del año 2001 y su semestre adicional así como la liquidación de este presupuesto, se regirá por la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, identificada en el artículo 171, y en sus reglamentos)".

Al respecto debe esta Oficina señalar que ciertamente el artículo 181 de la Ley Orgánica de Administración Financiera indica que para la ejecución del presupuesto del año 2001 será aplicable la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. No obstante, ello no significa que el Ejecutivo Nacional pueda ejecutar ingresos durante el año 2002, con cargo al Presupuesto del año 2001.

En efecto, si nos remitimos a la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario encontramos que en su artículo 11 se establece que "El ejercicio presupuestario se inicia el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año".

En virtud de lo establecido en la referida disposición, después del treinta y uno de diciembre de cada año, no pueden ejecutarse ingresos ni gastos con cargo al presupuesto del año que acaba de culminar. La única excepción a esta regla en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario es la contenida en su artículo 42 que se refiere exclusivamente al Presupuesto de Gastos y no al Presupuesto de ingresos.

Dicha disposición establece lo siguiente:

*"Artículo 42: Con posterioridad al treinta y uno de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha y los créditos presupuestarios, no afectados por compromisos, caducarán sin excepción.*

*Los compromisos, válidamente adquiridos y no pagados al treinta y uno de diciembre de cada año, se cancelarán con cargo al Tesoro durante el semestre siguiente. Terminado este período, los compromisos no pagados, deberán pagarse con cargo a una partida del Presupuesto que se preverá para cada ejercicio (...)"*

Fuera del caso antes señalado referido al Presupuesto de Gastos, no puede válidamente ejecutarse el Presupuesto del año 2001, durante el año 2002. Por ello, no pueden efectuarse retiros del FIEM previstos en la Ley de Presupuesto del año 2001, durante el 2002.

En resumen, cualquier retiro del FIEM que se realice en el año 2002 debe hacerse contra el ejercicio presupuestario 2002 y siguiendo el procedimiento establecido en la Ley del FIEM que exige la opinión previa de la Comisión de Finanzas.

Por todo lo anterior, los últimos tres retiros del FIEM efectuados por el Ejecutivo Nacional que se han hecho durante el año 2002, debieron efectuarse en el marco del Presupuesto del año 2002 que no prevé recursos del FIEM como ingresos extraordinarios de la República y, siendo así, no mediaba excusa alguna que permitiera omitir la opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, todo lo cual hace que los referidos retiros sean ilegales.

Al respecto, debe señalar esta Oficina que precisamente con fundamento en el Principio de Legalidad la única forma de que el Ejecutivo Nacional pueda hacer retiros del FIEM durante el año 2002, con cargo al Presupuesto 2001, es en el caso que medie una atribución expresa en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario que le permita ejecutar el presupuesto de ingresos más allá del período que comprende el ejercicio presupuestario, es decir, después del treinta y uno de diciembre.

Como no existe norma legal alguna que permita expre-

samente al Ejecutivo Nacional ejecutar el presupuesto de ingresos después del período correspondiente al ejercicio presupuestario, los tres últimos retiros del FIEM aprobados por Directorio del BCV son ilegales.

Mayo, 2002.

#### NOTAS

1. Hacer referencia al asunto de la Economía Política del FIEM.
2. LEAÑEZ SIEVERT, Carlos. Control Parlamentario (2000). Publicado en "La Constitución de 1999": Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie Eventos. Caracas. Pág. 290.
3. LÓPEZ MENDUO, F. *Autorización* en Enciclopedia Jurídica Básica. Civitas. Madrid. 1995. Tomo I. Pág. 714.
4. Al respecto, deben tenerse en cuenta los parámetros sobre el cálculo de los aportes o transferencias del Fondo a la República a los estados o a PDVSA, indicados en los artículos 15 y 27 de la Ley del FIEM, en concordancia con su artículo 24.
5. El Artículo 26 de la Ley del FIEM establece lo siguiente: "A los únicos efectos de la aplicación del artículo 16 del presente Decreto, durante los primeros cinco años de vigencia del mismo, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros podrá autorizar la utilización de los ingresos constitutivos del excedente al cual alude el encabezamiento de dicho artículo, conforme a la destinación prevista en todos sus literales, aún antes de que los mismos alcancen el nivel al cual hace referencia dicha norma, en concordancia con lo previsto en el artículo 12 de este mismo Decreto". (Subrayado nuestro). La remisión de la citada norma al artículo 12 de la Ley del FIEM, relativo a la opinión previa de la Comisión de Finanzas de la Asamblea Nacional, implica que, aún en el supuesto establecido en el artículo 26, se hace necesaria la referida opinión.
6. Al respecto, debemos remitirnos nuevamente al principio establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, citado en la nota número 4.
7. Véase al respecto la Enciclopedia Jurídica Básica, publicada por la Editorial Civitas en España y que es coordinada, entre otros juristas, por Eduardo García de Enterría, Luis Díez-Picazo y Jesús González Pérez, entre otros.
8. Luis Aguiar de Luque, *Control Parlamentario* en Enciclopedia Jurídica Básica Civitas, Madrid 1995, pp. 1675, Tomo I
9. BENDA, MAIHOFER, VOGEL, HESSE & HEYDE. *Derecho Constitucional* (1996). Marcial Pons. Madrid.

## Catuche, un Río

Catuche es un río histórico de la ciudad de Caracas. Nace en la zona nor-oeste de la serranía del Ávila, recorre la parroquia La Pastora, llega al centro de la ciudad y desemboca en el río Guaire. Hasta finales de siglo XIX sirvió de fuente provisora de agua potable a la ciudad. Todavía, entrado el siglo XX, la belleza del Catuche inspiró a Andrés Bello.



## Catuche, un Barrio

Poco a poco Catuche se fue convirtiendo en un gran colector de las aguas negras que producían las urbanizaciones vecinas sobre su cauce. Desde el Puente la Trinidad hasta su desembocadura en la Yerbera se levantó anárquicamente la ciudad moderna y en su tramo superior nació y se consolidó el barrio Catuche desde 1958.

## Catuche, un Consorcio

El Consorcio Social Catuche nació en 1994 con la vocación de sanear y rescatar el río Catuche y su hábitat, para mejorar la calidad de vida de la ciudad y sus moradores. El Consorcio Social no es otra cosa que la comunidad organizada y asociada con todos aquellos actores que pueden contribuir hacer efectivo un proyecto integral de desarrollo local.

## Catuche, una Tragedia

A raíz de la tragedia provocada por las lluvias de diciembre de 1999, el Consorcio Social Catuche emprendió conjuntamente con el gobierno nacional y municipal la tarea de reconstruir el hábitat de Catuche devolviéndole su vocación de parque natural, concentrando las zonas de viviendas en terrenos seguros, en un plan en armonía con la naturaleza y las normas urbanas establecidas para la Parroquia La Pastora.

## Catuche, un Futuro

De esta forma, las familias damnificadas de Catuche convirtieron la tragedia de la que fueron víctimas en una oportunidad de fortalecer la organización comunitaria para la gestión de su futuro y el de sus hijos.



#### CARACAS

**Kiosko ACU.** UCV. Pasillo de Ingeniería, frente al cafetín.

**Librería Suma.** Sabana Grande. Tel. 762 44 49

**Librería Lectura.** Centro Comercial Chacaíto, nivel sótano. Tel. 952 04 06 952 05 85.

**Librería Pénsum.** UCAB

**Parroquia Universitaria.** UCAB.

**Librería Washington.** Esquina Torre, Catedral. Tel. 862 54 91.

**Librería Destino.** Parque Central, Edif. Catucho. Tel. 573 34 08.

**Librería del Ateneo de Caracas.** Tel.: 575 24 72

**Librería San Pablo.** Esq. La Cruz, La Candelaria. Tel. 572 36 97 - 572 08 91.

**Librería Paulinas.** Truco a Salas. Tel. 862 33 40 - 83 23 10.

**Librería Lea.** C.C. Mata de Coco, Av Blandin, local 4, La Castellana. Tel. 263 80 73.

**Librería Gauss del Avila.** C.C. Parque Terrazas del Avila, locales 37 y 38 Terrazas del Avila. Tel. 241 38 77.

**Librería Americana.** Unicentro El Marqués, local 242. El Marqués. Tel. 21 35 76.

**Librería Ludens.** Torre Polar, local F, PB Plaza Venezuela. Tel. 576 16 15.

**Librería Puntos y Comas.** C.C. La Florida. La Florida. Tel. 74 28 24.

**Librería Internacional.** Edif. San Francisco, Av. Vollmer. San Bernardino. Tel. 576 09 96.

**Librería Divulgación.** C.C. Los Chaguaramos, local 22. Los Chaguaramos. Tel. 662 42 02.

**Librería Hispano Americana.** Av. Migueiángel, Edif. San Juan, local 1. Colinas de Bello Monte. Tel. 751 08 42.

**Librería Alma Mater.** Edif. San Pedro, Av. Los Estadios. Los Chaguaramos.

**Librería Élite.** Av. Abraham Lincoln, Resid. Caroni, local 3 y 4. Sabana Grande. Tel. 793 96 96.

**Librería y Papelería Boulevard.** Mercedes a Tienda Honda. Altigracia. Tel. 81 82 33.

**BiblioTécnica.** Av Principal de La Urbina con calle 10. Ctra. Res Galante, Mazzanina. Tel. 241 16 37.

**Librería Panorama.** C.C. Macaracuay Plaza, Nivel 2, Local 5. Macaracuay.

**Monte Ávila Editores.** Complejo Cultural Teresa Carreño. Tel. 577 54 89.

**Distribuidora Estudios.** Av Santa Teresa, c.c. Chaguaramos, Edificio CERPE, P.B. La Castellana. Tel. 26 59 70 (al lado del Colegio San Ignacio de Loyola)

#### BARCELONA

**Librería y Papelería Best Sellers.** Av. 5 de Julio. Tel. (0281) 77 41 50

#### BARINAS

**Librería Universidad.** C.C. CADA, local 10. Tel. (0273) 25 961.

#### BARQUISIMETO

**Librería El Estudiante.** Carrera 18, entre 24 y 25, Edif. Albarical, local 5. Tel. (051) 31 48 35.

#### CORO

**César Saher Eljuri.** Urbanización Urupagua II, Lote B-10 Quinta Ledy. Tel. (068) 51 1055 / 7198

#### CUMANA

**Selecciones de Venezuela.** Avenida Bolívar, Plaza Pichincha, Edificio Episcopal. PB. Tel. (093) 314407 / 2323

**Librería Oriente.** Calle Manño, N° 48. Tel. 32 32 03.

#### EL MORRO (LECHERÍA)

**Librería Folio.** C.C. Plaza Mayor, Edif. 6-A, local PB02B. Tel. 81 56 32

#### MARACAIBO

**Librería Universitaria Book Shop.** Avenida 5 de Julio.

**Librería Europa Costa Verde.** C.C. Costa Verde, Planta baja, local 23/24.

**Librería Cultural.** Av. 5 de Julio, N° 17-31.

**Librería El Quijote.** Av. 20, esq. Calle 72, Edif. Montielco, local 1-5. Tel. (061) 52 15 34 / 52 13 34

#### MARACAY

**Librería Universitaria.** Av. Ayacucho Norte, c.c. Rivas, Res. Independencia, Edif. 2, P.B. Tel. (0243) 46 74 09

#### MATURÍN

**Lib. Católica Jesús Maestro.** Calle Monagas (Diagonal a la Gobernación)

#### MÉRIDA

**Librería El Tábano.** Facultad de Humanidades, ULA. Tel. (0274) 52 72 01

**Librería Universitaria de Mérida.** Av. 03 entre calles 29 y 30 N° 29-25, Edificio Eva.

**Corporación Librería Selecta.** Av. Urdaneta, C.C. Glorias Patrias, local 5. Tel. (0274) 63 71 04.

**Librería Temas.** Av. 3, entre calles 29 y 30. Tel. (0274) 52 60 68

#### PUERTO LA CRUZ

**Insumos para el Mejoramiento Continuo (Insumeco).** Calle Maneiro, Esq. Calle Esperanza, Edificio Milagros, Local T, P.B. (20 mts. Av. Municipal) Tel. (0281) 68 5778

#### PUERTO ORDAZ

**Librería Hermanas Paulinas.** Calle La Urbana, c.c. Moripa. Tel. (086) 23 06 32

#### PUNTO FIJO

**Librería El Carmen.** Av. Colombia. Tel. (068) 45 37 65

#### SAN CRISTOBAL

**Librería Galería Sin Límite.** Barrio Obrero, calle 12, entre carrera 20 y 21, frente a la plaza Los Moscos. Tel. (076) 55 68 23.

#### TRUJILLO

**Prof. Gabriel Mejías.** Univ. Experimental Simón Rodríguez, Núcleo Valera, Urb. La Beatriz. Tel. (072) 35 14 89

#### VALENCIA

**Fe y Alegría Zona Central.** Calle 18 N° 103-26, Urb. Nueva Esparta, Naguanagua. Tel. (0241) 68 40 01, 68 33 85

**Librería Hawai.** Av. Bolívar. Tel. (0241) 21 55 85.

**Papelería Central.** Av. Montes de Oca. Tel. (0241) 58 05 76

**Librería el Viñedo.** Av. Bolívar, N° 142-80

Prof. Carlos Gutiérrez Calle 126, Número 88-200  
Tel. (0241) 42 0449

#### VALLE DE LA PASCUA

**Agumiel Regalos (Héctor Rodríguez).** Calle Retumbo Norte, N° 52. Tel. (0235) 41 35 72

#### AGENCIAS EN EL INTERIOR

**Maracaibo P.** Angel María Martínez M. Colegio Gonzaga. Barrio San José. Los Postes Negros. Tel.: (061) 83 30 80 - 83 51 60. Fax: 83 06 49.

**Maracaibo Distribuidora Loyola.** Calle Bva. N° 15a-123. Sector Juan Pablo II. Sierra Maestra. Ciudad Ojeda. Tel.: (061) 31 05 19. / 35 02 30

**Puerto Ordaz P.** José María Baquedano. Col. Loyola-Gumilla. Tel. (086) 22 84 88.

Suscríbese a



Construyamos  
juntos el país  
que queremos

22  
2500