

DEVASTACIONES, RECONSTRUCCIONES Y LA PROFUNDIZACION DE LA DESCENTRALIZACION

Ensayo de Julio Belisario Mejías
Profesor Jubilado de la Unexpo Barquisimeto

INTRODUCCIÓN

Uno de los pocos absolutos que existe en sociología y política es el ciclo de vida de los modelos organizativos de Estado, Economía y Educación centralizados: nacen para creación de los países, crecen para consolidación de los mismos; y luego, cumplidos estos roles, se atrofian y desde el punto de vista de su eficiencia estructural y modos de funcionamiento, mueren; y ya no pueden mas que generar pobreza, ignorancia, corrupción, malversación, ingobernabilidad; en suma, subdesarrollo. En pocas palabras: destrucción integral, devastación institucional. En este momento deben ser sustituidos por modelos descentralizados.

Ninguna nación del mundo ha escapado, ni escapará de este ciclo. François Mitterrand en 1981, manifestó que *“Francia tuvo que acudir a un poder fuerte y centralizado para hacerse. Hoy necesita un poder descentralizado para no deshacerse”*.

En Venezuela se cumplió el ciclo de vida de los modelos centralizados. Sirvieron a J. V. Gómez, para crear el Estado centralizado autocrático e inaugurar su conversión en petroestado (1903-1935); a Pérez Jiménez, para construir obras de infraestructura y aumentar el petroestado (1948-1958); a los presidentes puntofijistas para instalar la democracia, desarrollar el petroestado a su máxima expresión, multiplicar de manera improvisada, caótica, clientelar y explosiva las instituciones de educación, añadir algunas obras de infraestructura y conseguir índices de crecimiento y de vida mas o menos aceptables (1970-1983).

No todo fue inútil ni malo. Tenemos país gracias a los modelos centralizados. Pero hoy; desde el punto de vista de sus estructuras, modos de funcionamiento y escasos rendimientos; están muertos. Llegó la hora de sustituirlos. Lo pone en evidencia el Presidente Chávez, quien manipulándolos con maestría, eleva los índices del subdesarrollo que ya eran altos, a niveles de devastación parecidos a los de la mayoría de países de Europa occidental después de la II guerra mundial.

Se conoce una estrategia eficaz contra devastaciones de esta magnitud. Fue aplicada en mas de una docena de países de Europa occidental y en 20

años se convirtieron en países desarrollados. Se trata del *Plan Marshall*: un préstamo de US \$ 13.700 millardos suministrado por EE UU: 20% en efectivo y el resto en maquinarias, alimentos y tecnología.

Se pensó que la estrategia tipo *Plan Marshall*, vista como simple inyección de dinero y otros recursos era el arma definitiva contra la destrucción y el subdesarrollo. Se llegó a pedir un plan para cada región o país atrasado y hasta un megaplan para Africa. Con este criterio se aplicaron planes *Marshall* en Centroamérica, en los Balcanes post Dayton, en la Rusia de Yeltsin y en Palestina. Fracasaron estrepitosamente. Los líderes de los países en cuestión, usaron los recursos en reactivar la economía y remediar la espantosa situación social, pero contrario a los europeos, no sustituyeron los viejos modelos de Estado, Economía y Educación centralizados por modelos descentralizados, sino que los preservaron dándoles vida artificial.

El liderazgo político, social y económico venezolano va camino de cometer el mismo error: la Coordinadora Democrática propone un *Plan de consenso para gobierno 2003-2007 con horizonte de 20 años*, cuyos objetivos son idénticos a los del primer *plan Marshall*; que en esencia es igual a otros planes denominados *Proyectos país*: todos prometen superar la devastación y la pobreza, aplicando recursos financieros en reactivar la economía y mitigar la miseria social mediante políticas tradicionales; pero preservando y/o maquillando los modelos centralizados .

Bajo estas condiciones los *Proyectos país* y las acciones que de los mismos se implementen, serán como baldes de agua dulce sobre el océano. Puede ocurrir, en palabras de Stephen Covey, que “ *si seguimos haciendo lo que estamos haciendo* (utilizando los modelos de Estado, Economía y Educación centralizados que siempre hemos utilizado) *seguiremos consiguiendo lo que estamos consiguiendo*”.

“*Venezuela tardará 85 años para disminuir en 2% la pobreza extrema* (personas que viven con menos de un dólar diario, según un estudio elaborado por el PNUD de la ONU); *si se mantienen los índices de crecimiento de los últimos nueve años*”(*El Nacional, 02-06-03.p.B*). Podemos añadir: y si se mantiene la misma distribución del poder político, económico y educativo que se expresa en los modelos actuales de Estado, Economía y Educación centralizados. Esta distribución de poder es el factor clave.

El poder constituye el tema nuclear del derecho constitucional y de la ciencia política, lo es también de los modelos organizativos de Estado, Economía y Educación, que son precisamente distribuciones territoriales del mismo. “*Los tres incentivos fundamentales que dominan la vida del hombre en la sociedad y rigen la totalidad de las relaciones humanas, son: el amor, la fe y el poder; de una manera misteriosa están unidos y entrelazados. Sabemos que el poder de la fe mueve montañas, y que el poder del amor... es el vencedor en todas las batallas; pero no es menos*

propio del hombre el amor al poder y la fe en el poder". (Loewenstein, Teoría de la constitución. 1976).

La noción de poder implica otras cuatro: decisión y lugar o instancia desde el que alguien decide sobre una cuestión determinada; proceso y flujo; y escenario o contexto.

Los modelos organizativos de Estado, Economía y Educación, son escenarios en el que algunas instancias toman decisiones mediante un proceso y dentro de un contexto.

Constituyen espacios de poder y toma de decisiones, espacios de conflicto con todo lo que ello implica: tensiones y dilemas, ambigüedades y contradicciones en los que confluyen individuos, grupos y procesos que generan comportamientos y tendencias. Son en rigor sistemas normativos, porque están constituidos básicamente por normas o reglas de organización y conducta que se distribuyen entre, y rigen en, las entidades geográficas que constituyen el ordenamiento territorial de una nación. Esto configura una distribución territorial del poder político, económico y educativo. Lo cual nos conduce directamente al problema del Estado Nacional

Estado Nacional en general se define como "un macroordenamiento jurídico para los fines generales, que ejerce el poder soberano en el territorio asignado a la nación, mediante un conjunto de órganos de decisión: Parlamento, Gobierno y Poderes Públicos, y órganos ejecutivos que configuran un aparato burocrático al que están subordinados los habitantes del territorio en cuestión".

Para el ejercicio de su autoridad y atribuciones el Estado Nacional se organiza en tres planos o niveles territoriales: uno nacional, en el que actúan autoridades que tienen mando sobre todo el país sin limitaciones de carácter espacial; un plano intermedio, en el que actúan autoridades que tienen mando sobre entidades territoriales denominadas provincias, regiones, estados federados, comunidades o regiones autónomas (en España) *landers* (en Alemania); estados (22 en Venezuela); y un plano local, mas pequeño (municipios, dependencias, ciudades, distritos especiales, etc) donde actúan funcionarios dentro límites geográficos mas pequeños.

El ordenamiento territorial de tres planos (nivel nacional y entidades subnacionales intermedias y locales) y la distribución del poder entre los mismos lo establece la Constitución Nacional. De aquí la importancia fundamental de este documento.

Desde el punto de vista de la distribución del poder político, económico y educativo, los Estados Nacionales se dividen en centralizados y descentralizados. Los primeros concentran en el plano Nacional el ejercicio de casi todos los poderes y de casi todos los recursos fiscales y naturales.

Los segundos, otorgan a las entidades subnacionales (intermedias y locales) gran parte del poder político, legislativo, judicial, educativo y de los recursos fiscales y naturales.

Los modelos de Economía y Educación son subordenamientos jurídicos constituyentes del Estado Nacional. El primero, regula la producción y distribución de los bienes de consumo, la propiedad y acceso a los recursos productivos y un modo de fijar del precio de la moneda; el segundo, norma la instrucción de los ciudadanos, la producción y transmisión de conocimientos y la defensa, incremento y preservación de la cultura; lo que comúnmente se llama *el estado docente*.

Los modelos organizativos tienen como función dar respuesta a las demandas de la *Sociedad Civil* que es el ámbito donde surgen y se desarrollan los conflictos políticos, económicos, sociales, ideológicos, religiosos, culturales, etc; conformada por las Asociaciones en general, Corporaciones gremiales, Movimientos, ONGs, y los Partidos Políticos que se encargan, no como antes de secuestrarla, sino en un rol moderno, de *“seleccionar, agregar y transmitir sus demandas* (Bobbio.1998); por lo cual tienen un pie en esta y otro afuera.

Una sociedad se vuelve mas ingobernable en la medida en que aumentan las demandas de la *Sociedad Civil* y los modelos organizativos de Estado, Economía y Educación no ofrecen las respuestas adecuadas. Esto crea crisis de gobernabilidad que acarrear crisis de legitimidad por desempeño independientemente de las legitimidades de origen. Esto desencadena procesos institucionales que tienden a sustituir los modelos ineficientes. *La democracia* (y los modelos de Estado, Economía y Educación vigentes) *fue implantada y estabilizada gracias al Estado centralizado (1982)*. En la actualidad por lo que respecta a países avanzados ” *no hay democracias en el mundo contemporáneo que no estén acompañadas de una organización estatal basada en la descentralización, llámese federación, comunidades autónomas, o regiones políticas y, sobre todo, en la multiplicación del gobierno local que ello implica, de manera que el poder esté efectivamente cerca del ciudadano. Es necesario definir un nuevo proyecto basado en la descentralización política”* (A. B Carías. 2002).

El Presidente Chávez ha declarado que la oposición no tiene un líder, ni un proyecto alternativo a su *Proceso*. Un líder carismático no es necesario. Un proyecto alternativo al *Proceso* es fácil de obtener: solo basta con añadirle al plan de la CD o a cualquiera de los *Proyectos País* que andan por ahí, un pacto por la unidad, la paz, el progreso y la gobernabilidad, firmado por los líderes de la oposición y el ala democrática del MVR, que comprometa a los gobiernos postchávez a implementar conjuntamente con las políticas tradicionales dirigidas a enfrentar la devastación y la miseria social, la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para consagrar en la nueva Constitución un Estado federal descentralizado de Regiones

autónomas, una Economía capitalista de mercado, descentralizada y privada con base en la desestatización de PDVSA; y una educación descentralizada, eficiente y constructivista.

El gobierno de transición postchávez y los siguientes encontrarán enormes dificultades, pero esta es la norma en países que se recuperan de una devastación. Algunas veces la oposición interna, a pesar del pacto antes citado es muy beligerante y celosa pero no estúpida, ciega, ni logrera: en Italia, por ejemplo, entre el fin de la II guerra mundial y 1993, hubo 53 gobiernos, pero no se desvió de la aplicación integral de su *plan Marshall*. Alemania occidental tuvo 4 gobiernos; y, España(después de Franco) 3 gobiernos abatidos; y también culminaron con éxito sus planes *Marshall*.

Son casos extremos. Es probable que en Venezuela, después que ocurra algo que obligue a la oposición o lo que quede de ella a instrumentar su propio plan *Marshall*, transite una senda intermedia: 7 u 8 gobiernos revocados. Porque en definitiva la superación de la pobreza y el advenimiento del progreso depende de sustituir gobiernos ineptos y modelos de Estado, Economía y Educación centralizados. O seguirá la noche.

En realidad la solución radical y definitiva de la crisis y su devastación consiste en reemplazar el actual gobierno mediante el *Referéndum Revocatorio Presidencial 2003* e implementar de manera simultánea, no dos, sino las tres acciones del *Plan Marshall*:

- (1) Reactivar la economía.
- (2) Mitigar la miseria social y,
- (3) Sustituir los modelos centralizados.

Los modelos descentralizados vencen la pobreza y la devastación porque producen riqueza y combaten la triste y envilecedora condición a la que según el Doctor Arturo Uslar Pietri ("*todos somos parásitos del petróleo*") nos han reducido los modelos centralizados. Debemos producir riqueza porque "*no tenemos derecho a consumir felicidad, sin producirla, ni a consumir riqueza sin generarla*" G. Bernard Shaw.

Es imposible superar la crisis y la pobreza, ignorancia, corrupción, malversación y el subdesarrollo asociados a la misma, sin descentralizar el poder político, económico y educativo hacia las regiones y municipios, es decir, hacia los ciudadanos; pero no en términos de la llamada "*profundización de la descentralización*" reducida a la pura y simple transferencia de competencias del nivel central a los 22 estados y municipios, manteniendo intactos; o superficialmente maquillados los modelos de Estado, Economía y Educación centralizados (vuelta al Congreso bicameral y a la antigua PDVSA, reducción del periodo presidencial; instauración del *balotaje*; y algunos retoques mas). La

“profundización de la descentralización” tiene significado y contenidos muchísimo mas amplios, profundos y relevantes que se realizan en la concepción e instrumentación integral de nuevos modelos descentralizados de Estado, Economía y Educación como los que se presentan a continuación.

PARTE I: ¿CUAL NUEVO MODELO DE ESTADO FEDERAL DESCENTRALIZADO Y POR QUE?

Existen dos modelos de Estado federal descentralizado: el Clásico y el Regional. Ambos son ordenamientos jurídicos que distribuyen constitucionalmente el poder político, legislativo, judicial, educativo, económico (las fuentes de recursos fiscales y la propiedad sobre los recursos naturales) entre las entidades que conforman los tres planos del ordenamiento territorial (nacional, intermedio y local), y le asigna a las entidades territoriales intermedias (Regiones, o Estados, o Departamentos, o Provincias) las siguientes funciones:

- (a) Amplias e integrales competencias constitucionales y legislativas políticas, judiciales, administrativas y educativas.**
- (b) Recursos financieros en función de la anterior distribución de funciones.**
- (c) Participación de los entes políticos territoriales en una segunda cámara parlamentaria del Parlamento Nacional y en la elaboración de las leyes.**
- (d) Cláusulas constitucionales que garanticen que las bases del sistema federal no pueden ser alteradas de manera unilateral ni mediante leyes ordinarias.**
- (e) Instancia y procedimiento judicial que resuelva los conflictos que se deriven de la estructura territorial y distribución de poderes y recursos antes mencionada.**

Estas cinco características básicas; son según todos los expertos; la esencia definitoria mínima de un Estado federal descentralizado. No existe por tanto, ni puede existir, una versión de Estado federal que contenga la amplia variedad de formas en que se presentan los Estados federales descentralizados. No son iguales entre si el Estado federal español, norteamericano, austriaco, suizo, o noruego.

No hay oposición entre el Estado federal regional y el Estado federal clásico; en ambos ocurre la repartición territorial del poder del Estado Nacional (funciones políticas, legislativas, judiciales etc) y de los recursos fiscales y naturales. En el primer modelo, el punto de partida es un Estado Nacional federal centralizado consolidado que mediante una nueva constitución traslada parte de su concentrado poder y recursos fiscales y naturales a las unidades territoriales que lo conforman. La nueva constitución pauta la nueva repartición de poderes y recursos.

En el Estado Federal clásico, el proceso descrito es inverso: se parte de estados aislados que existen independientes; que deseando constituirse en nación, se federan, es decir, ceden parte de sus atribuciones a un Estado Nacional o Central. Los poseedores del poder son los estados que se federan y que voluntariamente aceptan traspasar a un Estado Central parte de las funciones que les pertenecen. El Estado federal clásico, surge por la asociación o agrupación de estados independientes que se integran en una federación. Este es el caso de los EE UU de norteamérica y de la Unión Europea que va camino de convertirse en los EEUU de Europa. Mientras que el Estado Regional, surge de un proceso de redistribución, descentralización y desconcentración del poder hacia las entidades territoriales intermedias y locales de un Estado que ya existe. Este es el caso de Venezuela. En el Estado federal descentralizado clásico hay pluralidad de soberanías: la del Estado Central y la de los Estados federados; en cambio, en el Estado Regional, la noción predominante es la de autonomía de la regiones.

Los Estados federados tienen cada uno su propia constitución, en cambio, las regiones se rigen por estatutos de autonomía. En lugar de emplear el concepto de soberanía, es sobre la noción de autonomía que se edifican los poderes que se reconocen a las regiones. La autonomía por vía constitucional y no la simple y mezquina descentralización por ley orgánica (y por lo mismo revocable por vías de hecho y de derecho) es el concepto característico del Estado federal descentralizado de regiones autónomas. Indudablemente que la autonomía constitucional es mas eficaz y tiene un sentido mas hondo y progresista que la simple descentralización administrativa.

Los estatutos de autonomía son las reglas principales de las Regiones (equivalen en teoría a las constituciones de los Estados miembros de las federaciones). Cada Región tiene un estatuto, que, de acuerdo con el texto constitucional, determina su forma de gobierno y los principios fundamentales de su organización y funcionamiento. La facultad de conferirse un ordenamiento propio en el Estado federal de regiones autónomas es derivada no originaria, por la misma razón, los ordenamientos son secundarios. Esto es para tranquilizar a quienes acusan, sin mas ni mas a todo modelo de Estado federal descentralizado de traer el caos, la disgregación, anarquía y otras calamidades parecidas.

El Estado federal descentralizado también llamado, Estado de Regiones Autónomas o simplemente Estado Regional, concentra por vía constitucional, en el ámbito regional intermedio una proporción significativa de sus funciones políticas y de recursos financieros y naturales. El Estado federal centralizado como el venezolano (colombiano, argentino, mejicano, brasilero, chileno, y como fue la ex-URSS) solo transfiere a los ámbitos regionales y/o locales, el ejercicio de algunas de sus funciones políticas y administrativas.

Es posible justificar la instalación en Venezuela de un modelo de Estado federal descentralizado de Regiones Autónomas o Estado Regional. En realidad somos un país de Regiones. Previo a la independencia el mapa económico y social del país estaba compuesto por Regiones y hoy también lo está. No obstante la dirigencia política y la intelectualidad no han sido capaces de interpretar esta realidad. En 1980, se definieron 9 Regiones Administrativas, mediante Decreto N° 478 del 08-01-80. GOE del 14-01-80: Región Capital (DF, estado Miranda); Región Central(estados Aragua, Carabobo y Cojedes); Región Los Llanos(estados, Guárico y Apure, excepto el Distrito Páez); Región Centro-Occidental(estados Lara, Portuguesa y Yaracuy); Región Zuliana(estado Zulia); Región Andina (estados Táchira, Mérida, Barinas, Trujillo y el Distrito Páez del estado Apure); Región Nororiental(estados Anzoátegui, Monagas y Sucre); Región Guayana(estados Bolívar, Delta Amacuro y Amazonas) y Región Insular(estado Nueva Esparta, y las Dependencias Federales); dotadas de organismos de planificación denominados Corporaciones Regionales de Desarrollo: CVG, FUDECO, CORPOZULIA, CONZUPLAN, ORCOPLAN, CORPOCENTRO, CORPOLLANOS, CORPORIENTE, etc; en coordinación con CORDIPLAN. Estos organismos regionales de planificación, a excepción de la CVG, en su mayoría son costosos aparatos burocráticos dotados de excelentes recursos humanos y materiales en perpetua espera de misiones relevantes.

Las 9 Regiones Administrativas, tal como están definidas; o actualizadas, cumplen con los dos elementos que definen una región: la identidad, sociocultural que crea lazos de permanencia y solidaridad tales que la comunidad que los posee se siente y es distinta de las demás comunidades con las que convive en la misma nación; y segundo, tiene su asiento en un área territorial determinada o determinable, que también la hacen particular y distinta y le confieren un cierto grado de unidad; a veces con carácter de ecosistema(guayana, los llanos, los andes, la costa, etc).

Los hechos geográficos o naturales y sociológicos o culturales no pueden demarcarse con precisión cartográfica, pero no obstante, con algunas pequeñas superposiciones, son hechos que obligan a aceptar las 9 Regiones como realidades geográficas, sociales, históricas, culturales y económicas que tienen derecho a un espacio digno de su jerarquía e importancia en la organización político territorial del país.

Las 9 Regiones se acompañan de sentimientos individuales que constituyen elementos de la personalidad del pueblo que habita la región (guayanese, andinos, maracuchos, llaneros y orientales son venezolanos pero ciertamente son distintos entre si). Además permiten construir aspiraciones comunes y tener una visión compartida del futuro. Siempre y cuando se les provea de suficiente poder político, económico y educativo.

La suma de los dos grandes hechos sociológico y geográfico permite proponer las 9 Regiones Administrativas como las entidades territoriales intermedias de un Estado federal descentralizado Regional; en lugar de los 22 estados actuales. Las razones se anotan a continuación:

A pesar de sus logros en política (elección de Gobernadores y Alcaldes); en educación (Mérida y Bolívar), desarrollo industrial, mantenimiento vial y capacitación (Carabobo y Aragua); en salud y últimamente en participación ciudadana (ley promulgada por el Estado Miranda); y la recién aprobada Constitución de Zulia que le otorga algunas competencias “ a los municipios, juntas parroquiales, a las comunidades organizadas y a las asociaciones de vecinos en la administración de servicios”(El Nacional, 13 de agosto de 2003.p.A6). Sin duda una de las reformas mas importantes del siglo veinte venezolano; no ha sido suficiente para evitar o resolver la crisis que agobia al país. La extrema dependencia del nivel central y la mezquina transferencia de funciones hacia los 22 estados y municipios lo ha impedido. Esta cuestión ha sido analizada profusamente (A. Brewer Carías, “La crisis de la democracia venezolana. La carta democrática interamericana y los sucesos de Abril de 2002”, Edit. El Nacional, Caracas 2003; CEDIEG, LUZ, 1998... “La Descentralización en Venezuela”; Nholen. D y Solari “Reforma Política y consolidación democrática”. Edit. Nueva Sociedad. Caracas.1988; Nholen D -Compilador- “Descentralización Política y Consolidación democrática”. Edit. Nueva Sociedad. Caracas. 1991; y, los trabajos del CENDES).

En ningún país del mundo una crisis como la venezolana se ha resuelto incrementando la transferencia de funciones administrativas del nivel central al nivel intermedio (los 22 estados) manteniendo el modelo de Estado Nacional, la Economía y la Educación centralizados. La experiencia histórica demuestra que tal estrategia solo mitiga un poco los efectos de la crisis que continúa su curso ascendente.

La misma historia enseña que la transferencia integral y constitucional de autonomía política, económica, fiscal y educativa a las regiones si resuelve de manera definitiva la crisis y sus nefastos efectos, porque multiplica de manera exponencial la generación de riqueza, profundización de la democracia y participación vinculante de la ciudadanía; lo cual redundo en mejor uso de la inversión pública, aumento de la asistencia social, combate frontal contra la corrupción, la ignorancia y la malversación.

Tomamos en cuenta este incontrovertible y reiterativo hecho histórico como referencia para resolver nuestra crisis, o las generaciones futuras con sobradas evidencias nos podrán acusar de irresponsables, ignorantes, ilusos, logreros o patéticos aprendices de bienhechores. Los ejemplos sobran: España, Italia, Israel, Francia, Alemania, Corea del sur, etc; se debe no a la permanencia de un Estado centralizado que transfiere a las regiones (departamentos o condados o provincias) algunas competencias políticas,

educativas, de salud y fiscales, puertos, aeropuertos e infraestructura vial, etc; sino a la descentralización integral de sus regiones.

(2) Las funciones transferidas del poder central a los 22 Estados se superponen con las de los Municipios, los mas grandes de estos compiten con los estados por hacer obras que devuelven dividendos políticos: escuelas, carreteras, casas, capacitación de jóvenes, financiamiento de PYMES y microempresas, mantenimiento vial y del orden público, administración de empresas de construcción y de servicios conjuntamente con el nivel central o por si mismos, cobran impuestos, etc. Ambas entidades territoriales hacen prácticamente lo mismo.

(3) Las Asambleas Legislativas Estadales carecen de credibilidad y funciones relevantes. Son nidos de burócratas que se pelean entre si por cuestiones intrascendentes y que están constantemente enguerrilladas contra los gobernadores por la disputa directa o indirecta de las regalías derivadas de las inversiones.

(4) Las Fiscalías, Contralorías y Defensorías del pueblo estadales; ni fiscalizan, ni defienden, ni controlan.

Lo anterior sugiere la conveniencia de sustituir los 22 Estados por las 9 Regiones autónomas como las entidades territoriales intermedias entre el nivel nacional y el municipal; para configurar un Estado federal regional. Los 22 Estados seguirían existiendo pero solo como agrupaciones de municipios y para ejercer funciones que no cumplan las Regiones.

De conformidad con las cinco características genéricas de todo Estado federal arriba mencionadas; las Regiones autónomas tendrían las siguientes atribuciones constitucionales:

- (a) Promover e impulsar el desarrollo integral de las áreas geográficas sometidas a su autoridad con el fin último de derrotar la pobreza, ignorancia, corrupción, malversación y el atraso.
- (b) Proponer los planes de desarrollo y los correspondientes estudios y proyectos elaborados por las actuales Corporaciones de Desarrollo arriba citadas y las universidades regionales; especialmente los subsistemas de educación, salud y seguridad social con base a fondos mutuales y fondos privados de pensiones.
- (c) Constituyentes (Participar en el Parlamento Nacional) cada vez que se presente la reforma de la Constitución en lo tocante a las relaciones (reparto de competencias y recursos) entre el Nivel Nacional (Gobierno Nacional o federal) y las entidades territoriales.
- (d) Legislativas (reformular leyes promulgadas por el Parlamento Nacional en ciertas, determinadas y precisas materias, según ejercicio limitado constitucionalmente y aprobación de la reforma por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de la República).

- (e) Reglamentarias (facultad para adaptar las leyes nacionales a las características de cada Región para la promoción del crecimiento económico).
- (f) Financieras (Apoyo crediticio. Paridad cambiaria mediante Bancos Centrales Regionales en coordinación con el BCV)
- (g) Fiscales y Contraloras (Reingeniería de las Fiscalías, Contralorías Defensorías del pueblo e Indecus regionales y municipales).
- (h) Judiciales (Cortes Supremas Regionales, Cortes Municipales).
- (i) Policivas (Policías Regionales y Municipales e intercoordinación).
- (j) Asesoras y consultoras (fortalecimiento de los Municipios, empresas regionales públicas, privadas y/o mixtas ejecutores de los proyectos antes citados).

Las funciones de los Municipios, distintas a las de las Regiones, consistirían en implementar los proyectos aprobados por aquellas, contando con su asistencia, asesoría y financiamiento; bajo control nacional, regional y local.

El Estado regional federal descentralizado implica:

- (1) La creación de 9 Gobiernos Regionales autónomos en las 9 Regiones político-administrativas arriba citadas.
- (2) Un sistema electoral radicalmente distinto al actual que contemple entre otras disposiciones, la elección en segundo grado de un Jefe de Estado (Presidente de la República) mediante votación indirecta, universal y secreta.
- (3) La designación por el Parlamento Nacional de un Jefe de Gobierno (Primer Ministro o Vicepresidente) y responsable ante el mismo.
- (4) Un régimen parlamentario de gobierno porque este es el que permite pacífica y civilizadamente, sin rebeliones sociales ni cívicomilitares; sustituir el Gobierno (Nacional o Regional) mediante una simple votación en el Parlamento (Nacional o Regional) cada vez que su incompetencia lo haga ilegítimo a pesar de que ostente legitimidad de origen.
- (5) Un nuevo sistema judicial (Corte Suprema de Justicia, Cortes Regionales y Cortes Municipales).
- (6) Un nuevo sistema de Bancos Centrales (BCV y Bancos Centrales Regionales).

- (7) Un nuevo sistema educativo radicalmente distinto de la aglomeración de instituciones educativas de caótica marcha que existe en la actualidad.

PARTE II: ¿CUAL NUEVO MODELO DE ECONOMIA DESCENTRALIZADA Y POR QUE?

Los modelos de Economía se clasifican según dos criterios básicos: la propiedad de los recursos y la forma de asignarlos.

La clasificación basada en la propiedad se aplica tanto al capital como al trabajo; distingue entre modelos en los cuales la propiedad es individual, grupal o colectiva. Si la propiedad del capital es estatal, se habla de “*socialismo*”; si es privada, de “*capitalismo*”.

La clasificación basada en la forma de asignar recursos diferencia entre sistemas capitalistas centralizados y descentralizados. En los primeros prevalece la asignación jerárquica. En los segundos prevalecen los mecanismos de mercado; lo cual comienza por la existencia de un sólido mercado de capitales. En los modelos económicos centralizados estatales de “*planificación central*” o regulados, se restringen por vías de hecho o de derecho el libre desenvolvimiento de las actividades económicas: el Estado lo es y controla todo: el mercado de capitales y de bienes y servicios, la responsabilidad civil ligada con la actividad económica y el precio de la moneda; este es el caso de Venezuela.

Los elementos que caracterizan al modelo de economía capitalista, privado, descentralizado y de libre mercado son los siguientes:

- (a) Define derechos de propiedad (sobre activos tangibles e intangibles) y criterios para transferir dichos derechos o para crear derechos personales basados directa o indirectamente en tales derechos de propiedad (derecho contractual).
- (b) Establece criterios respecto de quiénes son los oferentes de los diferentes bienes o servicios que se comercian en una sociedad y qué deben hacer los demandantes para obtener dichos bienes o servicios, posibilitando la transferencia de los recursos desde usos menos valorados a usos más valorados y la creación de riqueza a través de la transformación de dichos recursos en bienes y servicios.
- (c) Posee reglas generales dentro de las cuales los agentes privados pueden operar los mecanismos descentralizados de la economía.
- (d) Organiza dos instituciones básicas: el mercado y la responsabilidad civil de los agentes económicos.

- (e) Establece normas de indemnización cuando se han vulnerado ciertos derechos subjetivos de difícil o imposible transferencia.

Estas cinco características básicas son la esencia definitoria mínima de un modelo de economía capitalista privado descentralizado. No existe por tanto, ni puede existir, una versión de economía capitalista, privada y descentralizada que contenga la amplia variedad de formas en que se presenta los modelos capitalistas privados descentralizados. Cada país debe inventar el suyo.

El modelo de economía dentro del cual se desarrollan las actividades económicas y el grado de libertad de las mismas lo determina la constitución y las leyes que de ellas se derivan. Hay constituciones "*capitalistas descentralizadas*" y constituciones "*capitalistas centralizadas*".

La constitución de 1999 igual que la de 1961, es nominalmente capitalista, formula un modelo de Economía que se ubica teóricamente dentro del capitalismo privado; pero la propiedad estatal de PDVSA y de los yacimientos minerales del subsuelo, en la práctica configura un modelo de economía capitalista mayoritariamente estatal y centralizado; reforzado con leyes como las del BCV, que en vinculación con la tenencia masiva de dólares por parte del Estado, permite dentro de un aparente "*libre ejercicio*" del capitalismo, mediatizar el débil mercado de capitales, el precio de la moneda, y someter el sector capitalista privado que es muy pequeño en términos relativos respecto al oficial. Todos los agentes de la economía tienen que bailar al son que les toque el Estado empresario. El resultado neto es que tenemos un megagenerador de pobreza, desigualdad y corrupción.

Ha pasado desapercibido el verdadero carácter del modelo de economía capitalista, estatal y centralizado, pero no sus nefastas consecuencias. Se señala una y otra vez la curva ascendente de pobreza, la descendente de los índices de desarrollo y la tendencia creciente de ganancias del petroestado. Pero hasta allí; no se ahonda mas allá. No se explora la conveniencia de sustituir este modelo de economía por otro distinto, alterno y efectivo: descentralizado, capitalista privado y de libre mercado, constituido por un sector privado endógeno muy grande, dominante y multiproductor, un sector transnacional mínimo necesario, y un BCV realmente independiente que fije de manera técnica el valor justo de la moneda.

Según el informe del 2003, elaborado con los resultados del 2001, por el *Fraser Institute* de Canadá y el *Cato Institute* de Washington, Venezuela ocupa el lugar 103 en el *ranking* de libertad económica mundial entre 123 países. El área de peor desempeño del país es la estructura jurídica y la seguridad de los derechos de propiedad donde figura en el último lugar. En política monetaria y acceso a la moneda sana, ocupa el lugar 111; en

regulación financiera, laboral y empresarial, se ubica en el puesto 99; en barreras al comercio internacional, lugar 99. Los primeros lugares correspondieron a Hong Kong, Singapur, EE UU. Nueva Zelanda y el Reino Unido. Como en otras versiones anteriores, los países que presentan mejores niveles de bienestar social, productividad y generación de riqueza, son aquellos que poseen mayor grado de libertad económica(*El Nacional*, 24-07-03. p.B/2)

La generación de riqueza es una de las principales virtudes de los modelos de economías capitalistas privados, de libre mercado y descentralizados. El punto de partida es el establecimiento de un mercado de capitales.

Venezuela no posee un mercado de capitales capaz de impulsar el desarrollo. Una manera de crearlo la sugirió en 1999, Francisco Monaldi, en su trabajo *“La descentralización del ingreso petrolero. PDVSA como palanca financiera: para el desarrollo del mercado de capitales”* publicado en la revista CIED N° 5. 1999 (una entre varias maneras posibles de desestatizar a PDVSA, a fin de diversificar la producción mas allá del área petrolera) del cual se transcribe a continuación un fragmento:

“La integración económica de los países, tanto en la Unión Europea como en el Mercosur, es protagonizada por el sector privado, potenciado éste por la ampliación de los mercados y la competencia. La contribución de las empresas estatales al proceso integrador es escasa, puesto que al carecer de valor de mercado, queda limitada su capacidad para negociar asociaciones y fusiones o para responder al incentivo modernizador consecuente.

La debilidad de nuestro mercado de capitales contrasta dramáticamente con el de nuestros potenciales socios, evidenciando un riesgo cierto de desnacionalización de nuestra economía. Sin embargo, mediante la Reforma Accionaria, sin vender Pdvsa ni perder su control, podríamos desarrollar un poderoso y equitativo capitalismo criollo capaz de revertir aceleradamente la situación, y transformar a Venezuela en el Centro Financiero del Mercosur.

Nuestro mercado de capitales es pequeño y enclenque por ausencia de nuestras principales empresas, que el Estado mantiene excluidas. En las economías modernas y en aquellas en proceso de modernización, como las del Mercosur, el mercado de capitales juega un papel preponderante en la captación y distribución del ahorro social como inversión y seguridad social.

En su defecto, como en nuestro caso, el ahorro se transfiere naturalmente a mercados más desarrollados, y se extingue la inversión local. En 1976, al tiempo de la estatización de nuestro petróleo, la inversión privada alcanzaba el 30% del PIB, como en los países de mayor crecimiento. A partir de allí

inicia su declinación progresiva hasta llegar hoy al 3% , creciendo simultáneamente el ahorro venezolano en el exterior.

Sin establecer a priori una relación de causa y efecto, cabe su señalamiento como realidad condicionadora de nuestro presente.

El hecho es que habiendo recibido una inmensa riqueza en los últimos 23 años, en lugar de constituirnos en el líder financiero latinoamericano, involucionamos hasta resultar el mercado más débil y de mayor evasión, circunstancia que podemos revertir rápidamente a través de la Reforma Accionaria, o sea la activación de las acciones de las empresas estatales a través de una sistema de fondos de amplia distribución en la sociedad.

En el presente cuadro de Valor de Capitalización Bursátil (valor de todas las compañías que cotizan en Bolsa de cada país), podemos notar el contraste entre nuestra extrema debilidad actual y el enorme potencial de cambio existente.

País	Millardos..... de dólares...	Población..... (millones hab)...Dólares per Capita...	Nº de Empresas que cotizan
Brasil	159,6	160	1.000	536
México	81,0	96	844	200
Chile	46,3	15	3.088	292
Argentina	37,8	36	1.050	135
Colombia	15,2	40	380	163
Perú	12,2	24	508	591
Venezuela	5,5	22	250	93
Venezuela	130,0	22	5.900 (1)	100

Fuente: Softline El Nacional, 3/1/99

(1) Después de la Reforma Accionaria, distribuido equitativamente entre toda la población

Todas nuestras empresas valen el 3.4% de las de nuestro vecino Brasil, el 15% de las argentinas y el 12% de las chilenas; representan la cuarta parte del valor per cápita de los primeros y el 8% del chileno (país con un PIB similar al venezolano). Además de pequeño y débil, nuestro mercado es extremadamente ilíquido, con el P/E (relación Precio/Utilidad) más bajo de Latinoamérica, o sea “precio de gallina flaca”, muy tentador para los empresarios regionales.

Siendo que la integración económica de los países se realiza básicamente a través del flujo de capitales del sector privado, puesto que el público es ajeno al valor de mercado, base para cualquier transacción, es obvio que en la circunstancia actual llevamos todas las de perder en un proceso integratorio. Luego de las sucesivas crisis, nuestro empresariado se halla totalmente descapitalizado, y buena parte de las compañías han pasado a manos extranjeras. Un ingreso apresurado de Venezuela al Mercosur sin

capitalizar previamente al pueblo puede acabar con el minusválido capitalismo criollo. Se hace necesario estimular previamente el desarrollo de un mercado de capitales local, y a través de la Reforma Accionaria lo podremos lograr de una manera acelerada, amplia y equitativa. No existe país democrático en el planeta con semejante oportunidad de cambio histórico.

2 Síntesis del proyecto de Reforma Accionaria

En términos generales, se trata de que el Estado aporte las acciones de Pdvsa y las otras mercadeables que posee, a un sistema de fondos mutuales o de inversión, un tercio del cual será repartido entre los ciudadanos para iniciar el proceso que acabará con la pobreza crítica, promoviendo el ahorro, la inversión y la seguridad social. Otro tercio será distribuido oportunamente entre municipios y estados para incentivar la inversión productiva local. El resto lo mantendrá en Estado Federal como patrimonio líquido para lograr la estabilidad macroeconómica, desarrollar un sistema financiero eficiente, y recuperar la auténtica soberanía económica, conculcada por nuestra aparente debilidad actual.

La propuesta consiste en dar una vuelta de trompo al sistema para que parte de la riqueza petrolera ingrese igualitariamente de abajo hacia arriba, asociada a la gente, y ascienda irrigando y abonando el sistema financiero y productivo, generando un proceso retroalimentador del cambio y estabilizador de la economía, recreando la matriz de incentivos que gobierna nuestra sociedad para promover la generación de riqueza en lugar de la distribución de la renta. El Estado seguirá recibiendo su renta petrolera (impuestos y regalías) y la mayor parte de los dividendos, cediendo apenas un tercio de éstos a la sociedad a cambio de una explosión de desarrollo.

En resumen, la versión actual del Proyecto (siempre abierto) es la siguiente:

(1)Inscripción en la Bolsa de las empresas del Estado capaces de someterse al escrutinio del mercado, creando previamente acciones A y B, con y sin voto respectivamente. Solo a estos efectos estimaremos el valor de capitalización de Pdvsa, Pequivén, Edelca, Venalum y el resto de las empresas “mercadeables” en 130 millardos de dólares, de los cuales 20 conformarán la mayoría de las acciones tipo A, que quedarán en manos del Estado para asegurar su control. De los \$ 110 millardos restantes, se venderán 10 para marcar su valor y financiar el cambio, y el resto, más un monto en acciones de compañías privadas inscritas en la Bolsa, conformarán un Fondo Venezuela, expresión neta y fiel de toda nuestra economía, el cual invertirá solo en acciones locales, y estará dirigido al vigoroso mercado externo de fondos que buscan diversificar su cartera. A los efectos de nuestra propia diversificación, incorporaremos el Fondo Venezuela a un Fondo Permanente de los Venezolanos (FPV), poderoso imán del ahorro interno y externo, que canalizará hacia acciones y títulos

compensatorios del riesgo petrolero. La clave de tales fondos reside en que no venden sus acciones originales, comprando los nuevos valores diversificadores de riesgo con los dividendos y el ahorro captado. Así, los venezolanos nos quedamos con el chivo y el mecate.

(2) Un monto de \$ 40 millardos (1/3 del total) será distribuido entre los 11 millones de venezolanos mayores de 18 años, correspondiendo a cada uno unos \$ 3.600 (Bs. 2 millones) o sea varias veces el patrimonio actual de la mayoría, que no podrá ser vendido sino en determinadas circunstancias (retiro, pensiones, educación especializada, microempresas), con el objeto de desarrollar un vasto plan educativo productivo, pero cuyos dividendos serán disponibles y por los cuales los ciudadanos pagarán impuestos, incorporándose a la red de interdependencias que teje la Nación.

3) Otro tanto será distribuido oportunamente por partes iguales entre las 24 gobernaciones y las 330 alcaldías o mancomunidades ad-hoc, en forma progresiva y en la medida que se produzca el adecuado proceso de aprendizaje y maduración en cada una de las entidades. A cada gobernación correspondería un promedio de \$ 830 millones y a cada municipio unos 60 millones (repartidos con criterio similar al del Situado), destinados a crear fondos mutuales cuyo objeto sea promover y apalancar nuevas inversiones locales en empresas inscritas en la Bolsa. Las regiones competirán para atraer inversión, y los ciudadanos podrán convertir parte o la totalidad de sus acciones del FPV en acciones de los fondos locales, premiando a los más eficientes. Una nueva manera de votar a través del bolsillo.

(3) Superando el condicionamiento de la historia Estamos viviendo el final del “modelo Habsburgo”, que gobernó Venezuela en forma directa o delegada durante los últimos 5 siglos. La historia comienza con Isabel La Católica, extraordinaria estratega de la unificación de España, quien rompe con los fueros localistas y centraliza el gobierno bajo su mando, casa con Fernando uniendo a Castilla y Aragón para iniciar la integración; convierte la Santa Hermandad en un ejército, derrota y expulsa a los moros, todo ello en premonitoria secuencia preparatoria de la gesta americana bajo el signo del centralismo absolutista. Toca a sus sucesores Habsburgo, Carlos V y particularmente a Felipe II, afinar la estructura centralizada de poder en función de la Conquista, o sea la toma de posesión, sometimiento y dominio de las nuevas tierras, sus pertenencias y sus gentes, para lo cual cuenta con dos instrumentos fundamentales: 1) La Iglesia Católica, en auge por la Contrarreforma y en onda universalista, que no desaprovechará la oportunidad de catequizar a los pueblos conquistados, y 2) Una estructura legal sabiamente diseñada para manejar un inmenso y rico territorio con un puñado de funcionarios. Las Leyes Nuevas, las Leyes de Indias y 400.000 decretos en los primeros 150 años conformaban un impresionante código de regulaciones que controlaban hasta el más nimio acto de sus vasallos. Como mecanismo de financiamiento de la conquista y de las guerras europeas en que se vio envuelta la Corona, declaró (unilateralmente, por

supuesto) de su propiedad todo el subsuelo y los minerales, o sea el oro y la plata (y luego, el petróleo).

El pensamiento económico vigente, llamado luego Mercantilismo o sistema patrimonial, no se basaba en la generación de nueva riqueza sino en la apropiación de la existente (“suma cero”). El sistema rentista resultante, desalentador de todo acto creativo o productivo que no cuadrara con los designios de la Corona, que condujo a España al despeñadero histórico, caracteriza lo que hoy conocemos como enfermedad holandesa, cuyo virus sigue vivo y saludable entre nosotros, activado por el petróleo.

A diferencia de ingleses, holandeses o norteamericanos, que al inicio de la economía liberal se capitalizaban mediante la generación de nueva riqueza, los españoles no invertían, ni creaban, ni producían, sino que vivían subsidiados por la renta proveniente de las colonias, cuyo agotamiento significó la decadencia de España y el fin de su soberanía.

El agobiante sistema de controles generó localmente un sistema paralelo de burla o corrupción, según se lo vea: se acata pero no se cumple, en la línea genealógica de nuestra actual descomposición moral.

Mientras tanto, en el Norte del continente se desarrollaba paralelamente un proceso absolutamente opuesto, partiendo de la iniciativa individual y familiar de unos colonos europeos en busca de libertad religiosa y económica, que no fueron reclutados ni enrolados, ni aceptaban vasallaje alguno. Cuando los ingleses intentaron exprimirlos económicamente, se independizaron salvaguardando su libertad individual y sus derechos. Así se conformó una sociedad libertaria, altamente creativa, cuya economía giraba en torno a la generación de nueva riqueza”

Se busca invertir las cifras del capitalismo criollo y propiciar que el sector privado sea mayoritario, 75% o mas tendiendo a 100% con base a la preponderancia de las PYMES; y el estatal sea minoritario, 25% o menos tendiendo a 0%.

Otra manera de desestatizar PDVSA, es distribuir de manera equitativa (según criterios a determinar) el paquete accionario entre el Gobierno Nacional y las Regiones autónomas. A ser depositadas al igual que los dividendos en los Bancos Central Nacional y Bancos Centrales regionales. Los proyectos y programas de inversiones elaborados por las Corporaciones Regionales, serían financiados con las utilidades que produzcan estas acciones; e implementados por los municipios.

Estas son las fuentes de recursos financieros que unidos a los recursos fiscales y a la propiedad sobre los recursos naturales, permitirán a cada región autónoma acometer su propio desarrollo enmarcado dentro de la Constitución y las políticas nacionales, regionales y municipales. Ya es hora de abolir la disposición del rey español Carlos III, según la cual el Estado Nacional es propietario del subsuelo; cuestión que convenía durante

los 300 años de la colonia a la corona, por los yacimiento de oro y plata que poseía el subsuelo latinoamericano.

Luego de la independencia los caudillos militares mantuvieron la disposición del rey Carlos III hasta el presente; a pesar que esta hace mucho tiempo que fue abolida en España.

La idea no es convertir a las Regiones autónomas en republiquetas ni a los municipios en empresarios que compitan entre si repitiendo los mismos errores de la centralización nacional del pasado, sino en entidades encargadas realmente de planear y ejecutar el desarrollo respectivamente.

Las acciones de PDVSA en poder de las Regiones autónomas deberán ser vendidas al sector privado nacional en un horizonte de 20 años, según criterios constitucionales y legales claramente establecidos.

Cuando la Asamblea de accionistas de PDVSA sea mayoritariamente constituida por venezolanos; digamos 2800, se destruirá la base de propiedad que ha permitido al Presidente de la República, designar la asamblea de accionistas (tres ministros: Minas, Finanzas y Cordiplán), y esta a la Junta Directiva, la cual, con absoluta discreción y no con base a normas que privilegien estrictamente la meritocracia; conduce la empresa como un mega conuco petrolero dominado por el caos y la improvisación, cesantea a mas del 50% de sus empleados, borra de un plumazo el Intevep, regala petróleo a Cuba y asigna de manera clandestina pedazos de la plataforma gasífera deltana a las transnacionales; entre otras barbaridades absolutamente injustificables.

La desestatización de PDVSA, permitirá a sus nuevos accionistas (Regiones autónomas, Fondos de pensiones Privados, sindicatos, Cajas de Ahorros y capitalistas criollos) directa o indirectamente financiar y/o desarrollar empresas conjuntamente con el sector privado, público, y educativo e investigativo superior, para producir gradualmente bajo normas ISO, los equipos e insumos consumibles que actualmente se compran en el extranjero (gran negocio de las mafias importadoras) para irlos sustituyendo progresivamente; y en general como dice Ronald Pantin: *"Producir desde salchichas hasta automóviles"*. Aparecerán de manera inevitable los signos de progreso: grandes y poderosos grupos económicos regionales, análogos a los de España (textileros, en Barcelona; vinateros y oliveros en Castilla, metalmanufactureros en Vizcaya) o en Suiza, relojeros; petroleros en Texas o, automotores en Detroit, etc,) y constelaciones de PYMES; esto equivale a *"sembrar el petróleo"*, porque *"un país es lo que son y cuantos sean sus empresarios"*(Titio Livio Caldas).

El Estado jamás ha sido un empresario eficaz en ningún país del mundo ni en ninguna época. Sino una fuente inagotable de populismo, ineficiencia y

corrupción, con empresas públicas eternamente quebradas convertidas en seguros de desempleo y/o cajas chicas del Gobierno.

Chile es un buen ejemplo de capitalismo privado: posee *Fondos Privados de Pensiones* que manejan mas de 60 millardos de dólares(1999) con los cuales financia el capitalismo; es la nación mas productiva de Iberoamérica en términos de PIB, inflación, etc; domina en Mercosur, tiene zona de libre comercio con la UE y el TLC; para 1993 contaba con doce universidades producto de la fusión en cada capital de Región, de los núcleos de la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado; 82 Institutos profesionalizantes y 168 centros técnicos de dos años; para una población de 14 millones de habitantes.

PARTE III: ¿CUAL NUEVO MODELO DE EDUCACION DESCENTRALIZADA Y POR QUE?

Existen básicamente dos clases de modelos educativos, los centralizados que se corresponden con Estados y Economías centralizados; y los modelos descentralizados que sirven y se derivan de modelos de Economía y Estados federales descentralizados.

La ineficacia del modelo educativo centralizado y la falta de participación de los actores en los asuntos que les compete, ha obligado a la instancia Ejecutiva Nacional a apelar a la desconcentración educativa, mas comúnmente llamada descentralización administrativa, por la cual transfiere mediante la LOD, algunas competencias a los 22 estados.

Esto genera una confusión muy común en torno a los conceptos de descentralización y desconcentración.

La confusión se presenta porque llaman descentralización a lo que es pura y simple desconcentración, y todo, porque ambos conceptos persiguen los mismos fines: incrementar la eficacia y la participación.

No obstante son diferentes en varios aspectos, el primero y mas importante, es que la desconcentración es un otorgamiento de competencias (funcionales) utilizando leyes especiales; por este motivo puede ser revertida mediante leyes o por vías de hecho; en cambio, la descentralización otorga competencias (normativas) por disposiciones constitucionales.

Las características básicas que conforman la esencia definitoria mínima del modelo educativo descentralizado de un Estado Federal Regional (como se definió en la Parte I) son las siguientes:

- (a) Competencias otorgadas por vía constitucional a las regiones autónomas, para que organicen sus propios sistemas de educación, conforme a leyes orgánicas que incorporan los conceptos de

descentralización, desconcentración y participación. Articulación e integración de competencias entre los niveles Nacional y Regional y al interior de las entidades educativas subregionales que garanticen la unidad del sistema educativo.

- (b) Consolidación del financiamiento de la educación con mecanismos diversos de distribución hacia las regiones autónomas en función de los diversos sistemas fiscales nacionales y regionales; y la actualización y seguridad de los flujos financieros .
- (c) Diseño y desarrollo curricular compartido entre instancias centrales y regionales que garantice planes, programas y contenidos educativos dirigidos a consolidar la identidad nacional, sin menoscabo de la creatividad, particularidades e innovación regionales o locales, que asegure una educación básica mínima, una educación superior tradicional y politécnica no excluyente y de alto nivel, que permita la movilidad de los alumnos.
- (d) Vinculación de los sectores empresariales regionales en el mejoramiento de los servicios, e instrumentación de proyectos que, de manera conjunta, generen desarrollos colectivos y recursos financieros

Vistas las características genéricas del modelo educativo descentralizado, no existe por tanto, ni puede existir, una versión de modelo educativo descentralizado que contenga la amplia variedad de formas en que se presenta. No son iguales entre si los modelos educativos descentralizados español, norteamericano, austriaco, suizo, o noruego.

El modelo educativo descentralizado se organiza en base a una estructura administrativa cuyo principal órgano es una Dirección Regional que tiene como función administrar en la región autónoma la función educativa, tanto en aspectos formales, como en los no formales, así como elaborar los proyectos que se ejecutarán dentro de su jurisdicción, incluida la promoción, organización, y ejecución de las acciones de mejoramiento, capacitación y entrenamiento del personal docente y administrativo

La descentralización trae, entre otros beneficios, la autonomía del Sistema Regional de Educación, de los subsistemas que lo componen y de las instituciones; la participación de los actores de la función educativa y por ende el aumento de la eficiencia; la elaboración de diagnósticos pro revisión y adopción de políticas estratégicas para el cambio y desarrollo; la Instrumentación de programas de evaluación normalizados a nivel nacional y la implementación de sistemas regionales y nacional de información.

La coordinación se institucionaliza a través de Consejos, Conferencias o grupos de Directores Regionales de educación, donde se discute y decide los problemas de ámbito nacional, regional y local.

Existe una relación de subordinación y dependencia o “*fenómeno de espejos*” entre el modelo educativo y los modelos de Estado y de Economía . El primero copia la estructura, el modo de funcionamiento, los vicios e ineficiencias o las virtudes de los segundos. Por ejemplo, no hay nada mas parecido a unas elecciones presidenciales que las elecciones universitarias de Rectores; la estructura, uso del presupuesto y resultados de gestión del sector educativo básico, superior y de investigación son iguales a los del País. Todos los procedimientos del Estado centralizado se repiten en el modelo educativo actual.

Los estudios sobre nuestra educación hablan de “*errores*” e incluyen “*correcciones*” pero toman poco en cuenta que la educación que tenemos se corresponde exactamente como anillo al dedo con el modelo de Estado federal centralizado y con el capitalismo de estado, vigentes. Estos modelos por su propia naturaleza; generan de manera directamente proporcional a su carácter centralizador; pobreza, corrupción, ineficacia, improductividad, estancamiento, atraso y fraude en multitud de formas. Por ende, produjeron el modelo educativo con esas mismas características. Salvo, claro está, las infaltables excepciones puntuales.

La mayoría de analistas le confieren a la educación una especie de efecto panacea para resolver cualquier problema o de poder cuasimágico capaz de cambiar los modelos políticos y económicos y acarrear *per se* progreso y desarrollo. Se esgrime este mito para justificar la creación de universidades tradicionales públicas y privadas.

La experiencia histórica nacional e internacional demuestra que no es cierto. Por supuesto que existe una vinculación entre educación y desarrollo socioeconómico, pero es a través de los modelos de Estado y Economía que son en ese orden los factores dominantes.

Existen dos ejemplos, de entre muchos, interesantes: la educación e investigación científica y tecnológica centralizadas de la antigua URSS se promovió como excelente. Estaba totalmente mediatizada y al servicio del Estado centralista dictatorial y del modelo económico comunista basado en la centralización, colectivización y propiedad estatal de todos los medios de producción; no obstante no impidió la depauperación de esa vasta nación.

Cuba vendió siempre su educación (absolutamente centralizada) como un gran logro al menos en alfabetización y profesionalización, pero esto no ha servido para superar la miseria extrema. Ahora aparece Fidel Castro diciendo en la página B/10 de *El Nacional* del 09-02-03, que en Cuba “ *la enseñanza secundaria en los grados séptimo, octavo y noveno es un desastre... que no hemos sido capaces de alcanzar todavía un sistema educativo óptimo*” y prometió un cambio radical en la educación.

Cuando en Venezuela se sustituya el modelo de Estado federal centralizado y el modelo económico capitalista de Estado por un Estado federal descentralizado de regiones autónomas y por el capitalismo privado, principalmente autóctono, diversificado y democratizado; que son significativa y probadamente mas honestos, competitivos, eficaces, dinámicos y fructíferos; emergerá de manera inexorable un modelo educativo con estos mismos atributos porque lo necesitaran como uno de sus principales soportes.

Ahora es urgente concebir e instrumentar un modelo educativo descentralizado bajo los principios de identidad, cohesión nacional y solidaridad interterritorial y equidad.

A continuación, a título de ejemplo, y en el entendido, que la transformación de un modelo educativo centralizado en otro descentralizado implica un proceso que no admite ligerezas ni improvisaciones; que no existe un modelo “puro” que sea válido en todos los casos, y que cada país debe buscar su propio modelo, que las experiencias e iniciativas que lleve a cabo un país, a pesar de exhibir una probada valoración positiva, sólo tienen utilidad como punto de referencia para las decisiones que deba adoptar otro país y, que en el mejor de los casos, la traslación de parte de la experiencia requerirá un meditado proceso de reelaboración para adaptarlo a las circunstancias concretas que supongan diferencias con las correspondientes del país que formuló el programa.

Que un programa de transformación de un modelo centralizado en otro descentralizado es esencialmente un proceso dinámico que persigue objetivos finales y debe planificarse por etapas y objetivos intermedios, que debe tener la suficiente flexibilidad o adaptabilidad para hacer frente a requerimientos imprevistos, sin que ello afecte a los objetivos finales.

Que deben tomarse en cuenta los condicionamientos históricos, geográficos, demográficos y culturales de las diferentes regiones con identidades propias, incluida la consideración del grado de participación que pueda tener la iniciativa privada a ser motivada con diferentes incentivos (fiscales, comerciales, asistenciales, etc).

Tomando en cuenta todos los condicionamientos antes descritos, se muestra a continuación, solo a título de ejemplo, una estrategia regionalizadora e integradora, apropiada para reorganizar y potenciar la educación politécnica. La misma consiste en la creación de subsistemas educativos politécnicos regionales. La estrategia es extensible a la educación convencional y a la investigación pura y aplicada, cuyas instituciones conforman una enorme dispersión en todo el territorio nacional con los mismos problemas del resto de instituciones educativas.

Se parte de la conversión de los Politécnicos de Barquisimeto, Guayana y “Luis Caballero Mejías”(actuales Vicerrectorados regionales de la UNEXPO) en Universidades Politécnicas con los mismos argumentos jurídicos por los cuales se transformó el Politécnico IUPFAN en UNEFA; el resto de justificaciones académicas, administrativas, factibilidades y ventajas financieras de la conversión de los actuales Vicerrectorados regionales de la UNEXPO en universidades se desprenden del *Diagnóstico Evaluativo Informe Final UNEXPO-OPSU* de 1997, que sugiere; en atención al nacimiento, desarrollo y desempeño de la actual UNEXPO, que se le de curso a esta transformación, que es la alternativa desechada de las dos que propuso el Informe de la Comisión Ministerial de 1978 con base al cual se creó la UNEXPO.

Si se reorienta la UNELLEZ y la UNESUR por la Filosofía Educativa Politécnica, y se crea una Universidad Politécnica para las Regiones Nor-oriental e Insular integrando núcleos de la UDO que ya existen adicionales a la UNET (que adoptó por asesoría igual que la UNEFA la filosofía educativa politécnica de la UNEXPO), se pueden obtener 8 universidades politécnicas que serían cabezas de 8 Subsistemas conformados mediante la integración de los Institutos Universitarios de Tecnología, Escuelas Técnicas, INCEs, y Programas de Capacitación que existen en cada una de las 9 Regiones Político-Administrativas del país, tal como se muestra a continuación:

UNIVERSIDADES REGIONALES INTEGRADAS POLITÉCNICAS

REGIONES	UNIVERSIDADES POLITECNICAS	ESTADOS
Capital	UNEXPO “LCM” de Caracas	DF. Miranda
Centro Occidental	UNEXPO”Antonio Jose de Sucre ” de Barquisimeto	Lara,, Falcon, Yaracuy y Portuguesa
Guayana	UNEXPO Guayana de Puerto Ordaz.	Bolívar, Delta Amacuro y Amazonas
Andes	UNET(Tiene filosofía educativa politécnica)	Táchira, Mérida,Trujillo ,Barinas y Dto. Paez del Estado Apure
Los Llanos	UNELLEZ(Imprimirle Filosofíaeducativa politécnica)	Apure, Guarico, Barinas
Nor-Oriental e Insular	Universidad Politécnica a crear en base a núcleos UDO existentes.	Sucre, Anzoategui, Monagas, Nueva Esparta y Dep.Fed.
Zulia	UNESUR (Imprimirle filosofía educativa politécnica)	Zulia
Central	UNEFA (Tiene filosofía	DF. Miranda, Carabobo,

	educativa politécnica)	Aragua. Cojedes
--	------------------------	-----------------

La principal ventaja de estos subsistemas profesionalizantes integrados de amplio espectro, libre ingreso y atención integral a los estudiantes, es que se constituyen en respuestas a los cientos de miles de jóvenes desescolarizados y desempleados; de manera análoga al *Programa de Apoyo al Plan Extraordinario para la capacitación de la juventud desocupada* (www.projuvendes.com) (*El Universal*, del 29 de julio de 2003. p. 2-11) que solo atiende un pequeño porcentaje de los mismos.

El nuevo modelo educativo descentralizado hace posible la formación idónea concurrente que el Estado, padres, maestros y entorno social debe impartir a niños, jóvenes y adultos a fin de que se conviertan en ciudadanos capaces de mantener una relación adecuada con la sociedad; mediante políticas que competen al Estado, bajo los principios filosóficos de la formación integral que implica un triple proceso de *“hominización, culturización y socialización”*, de la cual fue precursor Simón Rodríguez, quien propuso: *“Educar para hacer”*, esto es, la educación politécnica (Perfil Profesional de algún oficio socialmente útil); *“Educar para ser”*(Perfil de personalidad de carácter ontológico o existencial) y *“Educar para trascender”* o Perfil prospectivo).

PARTE IV:¿ COMO ELABORAR LOS NUEVOS MODELOS DESCENTRALIZADOS?.

Sustituir los modelos de Estado, Economía y Educación centralizados y desde hace varios años, irreuperables y destructivos; implica elaborar los reemplazos en función de las particularidades del país y por intermedio de personas de alto nivel, capacidad y experiencia. En tal sentido se propone a título de ejemplo un procedimiento sencillo que consiste en designar comisiones que se encarguen de redactar anteproyectos de:

- (1) Un modelo de Estado Federal descentralizado de 9 regiones autónomas; un Estatuto Genérico de Autonomía y el procedimiento legal para autonomizar las regiones (modelo español adaptado a Venezuela). Comisión (Ricardo Combellas, Jorge Sanchez Melean, Ramon J Velasquez) presidida por el Dr Allan Brewer Carías.
- (2) Capitalismo privado, desestatización de PDVSA y creación de un mercado de capitales. Comisión (Francisco Monaldi, Francisco Faraco, Maxim Ross, Emeterio Gomez) presidida por el Dr Alberto Quirós Corradi.
- (3) El Régimen Parlamentario de Gobierno (modelo israelí, español o italiano adaptado a Venezuela). Comisión (Ramon Escovar Salom, Armando Mejía Betancourt, Jesus Petit Da costa) presidida por el Dr Herman Escarrá,

- (4) El Régimen electoral (elección del Presidente de la República en segundo grado) como una adaptación del modelo alemán o Italiano. Comisión (Miriam Kornblith, expresidentes del antiguo CSE) presidida por el Dr Carlos Delgado Chapellin.
- (5) Reorganización y descentralización de la educación (especialistas de la UNESCO y de la UE en educación tradicional y politécnica, exrectores de Unexpo, UNET y UNEFA) presidida por el Dr Victor Guedez,

Los trabajos de las comisiones en cuestión servirían de base para la elaboración del anteproyecto de Constitución a ser discutido y aprobado por una Asamblea Nacional Constituyente de alto nivel compuesta por no mas de 35 personas que redactará la nueva Constitución.

El miedo y desestimación a la Asamblea Nacional Constituyente por los poderes omnímodos que tiene puede disiparse mediante la firma de un pacto en el seno de la CD que incluya al MVR que defina: (1) Los lineamientos generales de la nueva Constitución antes mencionados (2) Un reglamento de funcionamiento que permita introducir como base de discusión los Anteproyectos elaborados por las comisiones antes señaladas (3) Limitación del número de constituyentes a 35..

Se propone este procedimiento por las siguientes razones:

- (1) Es rápido, práctico, efectivo y transparente.
- (2) Evita repetir los errores de convocatoria y desempeño de las Asambleas Nacionales Constituyentes del pasado remoto y reciente.
- (3) Impide la tradicional marginación de los que saben y desean hacer el trabajo quienes por razones de edad y/o económicas se autoexcluyen, particularmente los que viven en el interior de la República.
- (4) Le cierra el paso a los eternos simuladores de altruismo infatuados de experticia y sabiduría; a los traficantes de poder poseedores de medios económicos con los cuales *"invierten en política"*; a los supuestos *gurúes* sagrados; a los maestros de las mil y una triquiñuelas; a los eternos logreros y a toda esa comparsa de zascandiles devotos y beneficiarios del centralismo que sueñan con preservarlo para continuar lucrando, tal como lo han hecho desde 1830.

¿Quiénes temen y desestiman la ANC?. Los que creen con fundadas sospechas que no la dominarán; los que alaban las virtudes de la ciudadanía pero la consideran incapaz de llevarla a cabo; los que necesitan tiempo para reparar sus maquinarias electorales hoy desvencijadas o armar nuevas; los que sueñan con la caída tardía del gobierno a fin de que el recrudecimiento de las condiciones económicas haga que la inmensa proporción de ciudadanos que hoy los rechaza, previo ruego, los acepte de nuevo; y los que aspiran sin mas ni mas a heredar el poder tan pronto cese este gobierno.

Son pocos pero muy ruidosos y dominan la escena política. Saltan de un programa de TV a otro *surfean* la crisis, repiten las mismas cosas sin ahondar en causas y soluciones de fondo.

¿Por que teniéndolo todo somos un país subdesarrollado? Se han intentado muchas explicaciones: los malos gobiernos, el imperialismo, la globalización, la velada condena católica contra los ricos, el neoliberalismo, el genoma mestizo, la conquista española, la mala educación, la desnutrición, las enfermedades tropicales, la fantasía tropical, el destino, la mala gerencia, el clima, la astrología entre otras muchas. No se mencionan las principales causas: los modelos organizativos de orden político, económico y educativo centralizados que producen dos variedades de gobiernos corruptos: el patriarcal que trata a los ciudadanos eternamente como si fueran menores de edad con derechos parciales y/o restringidos y, el gobierno tiránico que los trata como esclavos carentes de derechos. Frente a estas dos variedades existe una tercera: el gobierno honesto que trata a las personas como ciudadanos mayores de edad provistos de un radio muy amplio de derechos; se deriva de los modelos descentralizados de Estado, Economía y Educación sobre la base de la división y distribución de manera equitativa y constitucional del poder político, económico y educativo y de los recursos renovables y no renovables entre el centro y la periferia; entre los ciudadanos y los Gobiernos (Nacional y Regionales), para que se haga realidad en la práctica el ejercicio auténtico y cabal de los derechos de ciudadanos responsables de sus propios destinos. Esto equivale a *“alargarle los pantalones a la nación”*.

Un ejemplo del proceso anterior es España: quedó devastada después de la Guerra Civil (tres años de duración, dos millones de muertos y dos millones de expatriados) y de la tiranía de Franco (36 años); su educación y universidad tradicional (la universidad politécnica casi no existía; la economía muy retrasada respecto a sus vecinos y la moneda débil) *“ quedó hecha un solar. Regida por una generación de catedráticos sin más méritos que su fidelidad a principios político partidistas y masivamente poblada por un lumpenproletariado docente muy heterogéneo”* (*“El Viejo Topo”*. Enero Madrid. 1994. No 71).

España aplicó su propio plan *Marshall* (La UE suministró en préstamo los recursos) sustituyó el modelo de Estado centralista por un Estado descentralizado, federal y parlamentario (Constitución de 1978) de Regiones Autónomas(Comunidades autónomas); reactivó, diversificó y popularizó la economía partiendo de la industria turística que ya estaba significativamente desarrollada; fortaleció su moneda y le asignó un precio justo; estableció subsistemas regionales de educación con la LODE (ley orgánica de educación) y LRU (Ley de Reforma Universitaria). En 20 años ingresó al selecto grupo de países punteros de la UE. *“ Sus universidades pasaron de 20 con 500.000 estudiantes a 53 con 1.500.000 estudiantes”*; creó numerosas universidades politécnicas (subsistemas profesionalizantes de

amplio espectro) integrando Institutos Universitarios Tecnológicos de una misma Región. España demostró una vez mas que los modelos descentralizados permiten a la democracia, economía capitalista de mercado y privada, y a la educación convencional y politécnica, cumplir sus roles naturales de convocatoria y participación para generación de riqueza.

Se repite hasta el cansancio que hay recursos humanos para salir de la crisis; que si la reserva moral, que si la creatividad, que si *inventamos o erramos* y otros lugares comunes. Pero nunca se apela a esos recursos humanos ni a esa creatividad para diseñar los modelos de Estado, Economía y Educación descentralizados. Deliberadamente se los trata como a jarrones chinos demasiado valiosos para ser empleados, buenos para mirarlos de lejos, alabarlos y ocultarlos por la eternidad.

Los modelos descentralizados no son perfectos porque la naturaleza humana no lo es; pero generan riqueza y son perfectibles y mucho mejores que los modelos centralizados caducos que generan pobreza, atraso y devastación después de cumplir sus roles primarios; cuando se tornan irrecuperables e insoportables.

Julio César Belisario Mejías.

Prof(j) de la UNEXPO.

jbelisar@cantv.net