



Revista de Ciencias Sociales (Ve)
ISSN: 1315-9518
clementz@luz.ve
Universidad del Zulia
Venezuela

Borgucci, Emmanuel
Representaciones y discurso en los procesos de descentralización administrativa en Venezuela
Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. IX, núm. 3, diciembre, 2003, pp. 405-430
Universidad del Zulia
Maracaibo, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28009305>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

Representaciones y discurso en los procesos de descentralización administrativa en Venezuela*

Borgucci, Emmanuel**

Resumen

En el presente trabajo se hace una primera aproximación al estudio de las representaciones sociales y los discursos sobre la descentralización administrativa en Venezuela realizada por actores significativos en el contexto político venezolano en los últimos diez años. Se parte de la premisa que concibe que la descentralización administrativa en Venezuela se construye en el marco de las relaciones y la trama de poder de actores globales, nacionales y locales, que a su vez incide en las agendas, las acciones y decisiones que realizan esos actores. Se concluye que en Venezuela, se está tratando de imponer una visión de la descentralización administrativa más acorde con la idea de desconcentración que tiende a apuntalar esquemas superados de centralización administrativa en Venezuela.

Palabras clave: Representaciones sociales, descentralización administrativa, actores sociales.

Representation and Discourse in Administrative Decentralization Processes in Venezuela

Abstract

This paper is a first approach to the study of social representations and discourse on administrative decentralization in Venezuela undertaken by significant actors in the Venezuelan political context over the last 10 years. It is based on the premise that conceives administrative decentralization in Venezuela as constructed within the framework of relations with global, national and local actors and their power structures. All of these actors affect the national agenda. The conclusion is that Venezuela is trying to impose a vision of administrative decentralization

Recibido: 02-09-26 . Aceptado: 03-06-10

* Este trabajo forma parte del Proyecto: "Representaciones Sociales y Discurso en el Proceso de Descentralización en Venezuela: caso Descentralización administrativa" del Programa "Cultura y Transformaciones Sociales en Tiempos de Globalización" y que está financiado por el CONDES.

** Profesor de la FCES de la Universidad del Zulia. E-mail: eborgucci@yahoo.com

more in agreement with the idea of de-concentration which tends to lead to improved actions in relation to the previous centralized administration in Venezuela.

Key words: Social representations, administrative decentralization, social actors.

Introducción

A partir de la segunda posguerra, en el ámbito internacional, se abrió la discusión acerca de la inserción de las naciones Latinoamericanas en la economía mundial y las condiciones que debían cumplir para lograr lo que se conceptualizaba entonces como mayores niveles de desarrollo y progreso. Hasta ese momento, la visión que prevalecía en torno al desarrollo provenía de los países desarrollados, especialmente Estados Unidos y el Reino Unido. Desde estos centros mundiales de las finanzas y la economía, a través de organismos gubernamentales (ministerios y agencias gubernamentales), no gubernamentales sin fines de lucro (algunas fundaciones y universidades) y algunas corporaciones multinacionales, se comienzan a difundir y gestionar la implementación concreta de una perspectiva del desarrollo basada principalmente en tres premisas: en primer lugar la transformación de las formas tradicionales de producción por formas de producción dirigidas al mercado; en segundo lugar, la especialización económica regional; y en tercer lugar, dotar a las sociedades de una serie de instituciones que permitieran a los individuos realizar plenamente sus potencialidades.

La implementación en los países desde entonces denominados “subdesarrollados” de este enfoque del desarrollo entendido desde los países desarrollados, trajo como consecuencia nuevas desigualdades de orden económico, social o cultural. Esto hizo, que la vi-

sión del desarrollo propiciada desde el mundo desarrollado fuera enjuiciada en el ámbito internacional precisamente por su imposibilidad de generar desarrollo y progreso en las naciones que la adoptaron. Así desde las Naciones Unidas y, más concretamente, desde la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la perspectiva del desarrollo económico social hasta entonces difundida comenzó a sufrir una serie de cambios cualitativos. Este organismo diseñó, en el marco de los objetivos con que fue creado (favorecer y promover el desarrollo económico e incrementar las relaciones comerciales entre sus miembros), una serie de propuestas y políticas denominadas nacional desarrollistas (Margarete y Castro, 1996). Estas propuestas, que fueron incorporadas progresivamente en los planes de gobiernos latinoamericanos gracias a la labor de divulgación y asesoría de la CEPAL, partían de una concepción del desarrollo basado en por lo menos dos premisas: La capacidad del Estado en ejercer un rol protagónico en la puesta en marcha de un proyecto factible de modernización de las sociedades latinoamericanas; y en la idea que entiende la modernización de la sociedad como sinónimo de industrialización.

Interesa destacar que, esta propuesta de desarrollo contenía un tratamiento acerca de la labor que debe cumplir la administración pública en cada uno de sus niveles y que se traducía en la política pública a escala regional. De esta manera, según la visión nacional desarrollista, al nivel central de la administración

pública frente a los niveles subnacionales le correspondía: el control efectivo de la asignación de las responsabilidades de gasto; la generación concentrada de los ingresos fiscales; el diseño y administración de los mecanismos de transferencias a los niveles subnacionales; la articulación de todo el sistema de la administración pública por medio de los mecanismos de coordinación, que garanticen la concordancia (de naturaleza legal o contractual) y la prevalencia (o de dirección última) que asegure la preferencia de los intereses del Estado central sobre los intereses subnacionales.

Pero no fue sino hasta mediados de los ochenta cuando el enfoque desarrollista impulsado por la CEPAL mostró limitaciones para ofrecer soluciones adecuadas a los problemas que se estaban presentando en las naciones latinoamericanas. Ante estos problemas el denominado Consenso de Washington, integrado por expertos del Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento BIRF, Fondo Monetario Internacional FMI, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE, funcionarios del gobierno de los Estados Unidos, entre otros planteó que el origen del comportamiento precario de las economías y los sistemas políticos latinoamericanos tenía como protagonista principal al Estado (Margarete y Castro, 1996:142).

Sobre la base de este diagnóstico, el Consenso de Washington comenzó a delinejar una serie de propuestas y recomendaciones de política económica y social para garantizar, por medio de políticas de "ajuste" en el corto plazo y de reformas estructurales a largo plazo, la "estabilización" y relanzamiento de esas economías por el sendero del desarrollo. En lo concerniente a la reorganización y adecuación de la administración pública, las propuestas se encaminaron a lograr un mayor grado de "des-

centralización" administrativa, económica, territorial y fiscal.

Así, el enfoque liderado por el Consenso de Washington estructuró y promovió, a través de contactos entre gobiernos e instituciones no gubernamentales y organizaciones cuyo campo de acción es el ámbito mundial, toda una serie de nuevas directrices consideradas como necesarias y que sirvieron de insu- mos para el diseño de estrategias, programas, presupuestos y acciones concretas en diferen- tes países de América Latina, incluyendo a Venezuela.

Como se mostrará en este trabajo, los sistemas de representaciones sociales que sirven de supuestos implícitos de enfoques en materia de descentralización administrativa de determinados actores sociales transnacionales y globales (OCDE, BIRF, FMI, BID) son pro- ducidos mediante una gama de prácticas y me- dios que hacen sentir su presencia e influyen en tanto insu- mos externos en la elaboración de las perspectivas de la descentralización de algunos actores políticos, sociales y económicos nacio- nales y/o locales venezolanos (entre otros) y que dan lugar a determinadas prácticas sociales y, más concretamente, en la producción y reco- nocimiento de discursos.

Estos actores de ámbito internacional como las organizaciones internacionales (las Naciones Unidas, por medio de su Programa para el Desarrollo), Unidades Políticas Amplias (como la Unión Europea), agencias fi- nancieras multinacionales (como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desa- rrollo) y un número apreciable de organiza- ciones no-gubernamentales internacionales (como las Fundaciones Conrad Adenauer y Friedrich Ebert) participan en un proceso re- flexivo y si se quiere crítico que puede impli- car la aceptación, el rechazo, el enfrentamien-

to (al nivel del discurso o de la práctica), la apropiación creativa o la negociación en algunos de los componentes respectivos en sus nociones de descentralización.

Así, la Fundación Friedrich Ebert por ejemplo, propugna un federalismo ofreciendo como modelo el de la federación alemana. Por otra parte, la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM) y el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI) son organismos que persiguen la promoción de relaciones de cooperación y de intercambios entre municipios, personal al servicio de los gobiernos locales e investigadores de la autonomía y desarrollo locales en España e Iberoamérica.

Ahora bien, la discusión y/o el conflicto acerca de las representaciones sociales de la idea de descentralización como producto del intercambio entre los diferentes actores nacionales transnacionales y globales, implica la producción de sentido y de una dimensión significante, es decir, una materialización de la idea de descentralización bajo la forma de una expresión escrita o de expresión oral. Si a lo anterior se agrega que la producción de sentido es posible por la existencia de un sistema de producción que deja un conjunto de huellas en sus productos concretos (textos lingüísticos, imágenes, etc.), entonces esas huellas son expresión de ciertas condiciones de producción, circulación y consumo que dan cuenta de los discursos producidos (Balestrini, 1999). En consecuencia, los actores generan ciertas formas de concebir la descentralización administrativa en estrecho vínculo con las representaciones que de ella tengan. Esas formas de producción están sujetas a condiciones productivas que a su vez tienen relación con algunas restricciones de generación y recepción que dependen, en última instancia, de las con-

diciones y los contextos donde circulan esos discursos.

En el caso específico de Venezuela, el proceso de construcción del Estado, desde la fundación de la República, se ha caracterizado por un conflicto entre quienes proponen una forma de Estado (es decir, la forma como se organizan las relaciones entre territorio, población y poder público) descentralizado (entendida como federal) y los que han propuesto el mantenimiento y fortalecimiento de un Estado en el cual todo o gran parte del ordenamiento jurídico sea sancionado desde un poder central y cuya aplicabilidad tenga cobertura nacional (entendida como Estado unitario o centralista).

Así, aunque constitucionalmente se ha declarado como federal, el Estado venezolano en la práctica, según la opinión de algunos autores como Brewer Carías (1999), ha adoptado una mezcla de federalismo, Estado unitario descentralizado y mantenido el esquema de Estado centralizado de partidos, con pocos avances efectivos respecto a la Constitución de 1961. Esta situación se fue acentuando durante los gobiernos de los Monagas (1947-1858). Después del largo proceso de guerras (como la Guerra Federal, la Revolución Libertadora o la Revolución Restauradora) y de golpes de Estado a lo largo del siglo XIX y comienzos del XX, el gobierno del General Juan Vicente Gómez sentó las bases para establecer una forma de Estado nacional unificado con una administración pública operante (Purroy, 1982). Ese gobierno impulsó la creación de una burocracia, un ejército nacional, la construcción de un conjunto de obras de infraestructura (carreteras, puentes, aeropuertos, etc.) y la eliminación de los caudillismos regionales.

Después de la muerte del General Gómez, el proceso de unificación nacional y con-

solidación de una administración pública tuvieron continuidad con López Contreras, el General Medina Angarita e inclusive durante la dictadura de Marcos Pérez Jiménez. Con los gobiernos que surgieron a partir del 23 de enero de 1958, la centralización de la administración fue condición que requería el modelo de sustitución de importaciones adelantado por la CEPAL.

Sin embargo, al finalizar la década de los ochenta, en Venezuela se suceden una serie de graves problemas económicos (deuda externa, crecimiento del nivel de precios, estancamiento económico, entre otros) y transformaciones en su sistema político, a raíz del agotamiento del modelo populista de conciliación de élites (Rey, 1991; Kornblith, 1996; Salamanca 1997).

Ante la situación de estancamiento económico, organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo le sugirieron al Ejecutivo Nacional por diferentes canales la realización de determinadas reformas las cuales comprenden seis aspectos básicos: reforma de la política macroeconómica; la reforma del régimen comercial; la reforma institucional (BID, 1993); la orientación hacia el mercado externo y la integración hemisférica; la reforma del sector público; y el desarrollo de los recursos humanos.

Ante la existencia de esas nuevas directrices en donde el Estado centralizado ya no es visto como un elemento impulsor del desarrollo económico, en 1985 se crea la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). Este organismo centra en el cumplimiento del artículo 137 de la Constitución del 61. Por otro lado, actores multilaterales como el BIRF, PNUD y el BID acordaron en Venezuela promover el proyecto de Diálogo para el Desarrollo: la descentralización (PNUD,

1999). El resultado de la actividad, propició la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores de Estado, la reforma parcial de la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Descentralización.

No obstante los sucesos políticos acaecidos en Venezuela a partir del 04 de febrero de 1992 y que culminaron con la llegada a la Presidencia de la República del Comandante Hugo Chávez Frías, implicaron un serio cuestionamiento (en el uso de los fondos nacionales y en que eran reductos de los partidos Acción Democrática y Copei) al proceso de descentralización administrativa en Venezuela. Como consecuencia de lo anterior, la propuesta del nuevo gobierno consistió en un cambio radical de las estructuras institucionales de la República, entre ellas las estructuras subnacionales.

Por último, la anterior posición, está siendo enfrentada por Gobernadores, Alcaldes y otros sectores de la vida nacional quienes consideran que el proceso de descentralización está amenazado por un proceso de re-concentración del poder (en términos de transferencia de competencias) como estrategia del Ejecutivo Nacional, para concentrar en manos del Presidente de la República todo el poder político posible.

Como resultado, se están evidenciando, producto de la interacción de los diferentes actores del proceso (Gobierno Nacional, Gobernadores y Alcaldes, intelectuales y/o organismos multilaterales que patrocinan formas de descentralización administrativas), divergencias acerca de la forma en que se ha llevado a cabo el proceso (la metodología) y de las premisas que la fundamentan (su naturaleza). Esta polémica entre los actores involucrados antes mencionados, pone de manifiesto un conflicto de posiciones, las cuales expresan las diversas representaciones que tales actores

tienen acerca de la idea de descentralización administrativa. Estas representaciones son las que permiten a los litigantes crear realidades y sentido común que les facilitan el acercamiento a sus audiencias en busca de adhesiones inmediatas o de transformaciones de sus opiniones iniciales. Esa confrontación tiene consecuencias importantes desde el momento que el discurso originado en el Ejecutivo Nacional se concrete en iniciativas legislativas, en acciones y decisiones concretas de políticas públicas, en discursos que reconozcan la perspectiva gubernamental o que la rechacen.

En la actualidad, el nivel de la discusión respecto a la descentralización, se ha desmarcado de la antigua discusión de federalismo o unitarismo, debido entre otras razones a: que la descentralización se manifiesta tanto en un Estado unitario (caso de Colombia, Francia, Reino Unido, etc.) como en uno federal (Brasil o Estados Unidos) debido también a que se trata más bien de buscar un Estado que pueda ser gestionado de manera más efectiva y justa sin socavar la unidad nacional; y para que las personas (los administrados diría el derecho constitucional) participen en la gestión pública que accedan por diversas vías a ella.

Dada la situación anteriormente planteada, este trabajo tiene como objetivos: En primer lugar, analizar los procesos de producción de representaciones sociales políticamente significativas de la idea de descentralización administrativa y su incidencia en la construcción de discursos en los actores involucrados directamente; en segundo lugar, identificar el conjunto de premisas constitutivas de los discursos de descentralización administrativa del Ejecutivo Nacional, del liderazgo subnacional (Estados y Municipios) como de los organismos multilaterales relacionados con los procesos de descentraliza-

ción administrativa en tanto forman parte de la producción simbólica, que permiten legitimar un esquema de relaciones entre el poder central y el poder subnacional en el marco de la Constitución de 1999.

1. La descentralización y su reflexión teórica

Existen distintas representaciones acerca de la idea de descentralización, unas de carácter especializado y otras de carácter multidisciplinario. Entre los enfoques de carácter especializado se encuentran las de carácter económico, financiero, político o legal. Desde el punto de vista del análisis económico, existen estudios enfocados en: las ventajas de la descentralización en términos de eficiencia y la equidad (1); desde el punto de vista de los bienes públicos, se presenta la hipótesis de Tiebout (1961) y Stiglitz (1983) (2); otras tesis se concentran en la relación descentralización fiscal y la estabilidad macroeconómica en el sentido de que la descentralización fiscal puede agravar los desequilibrios en las cuentas públicas y poner en peligro la estabilidad macroeconómica de una nación al menos que los gobiernos subnacionales se comprometan a mantener la disciplina fiscal y que la política de descentralización incluya incentivos a favor de la prudencia en materia de gastos corrientes y deuda (Fukasaku y Mello, 1999); desde el punto de vista de la relación entre teoría monetaria y la descentralización, la existencia de controles institucionales o de mercado puede generar insolvencia fiscal que es transferida a la Autoridad Monetaria Central por ser el prestamista de última instancia (Fukasaku y Mello, 1999); sin embargo, Huther y Shah (1996) han sostenido que puede suceder todo lo contrario cuando las negociaciones y transacciones entre el Banco Cen-

tral y los gobiernos subnacionales se presentan en condiciones de igualdad; por último, existen enfoques que enfatizan el aspecto financiero de la descentralización y que se agrupan en las tesis del denominado federalismo fiscal (3).

Desde la perspectiva de la Teoría General del Estado y concretamente de la estructura del Estado, el Estado descentralizado es el caso normal de los Estados reales, ya que solamente se puede hablar de la mayor o menor extensión de la descentralización (Jellinek, 2000). Para este autor, existen solamente dos formas fundamentales de descentralización: La descentralización administrativa y la descentralización por y con el papel subsidiario y solidario del Estado dentro de la sociedad. Autonomía administrativa. La descentralización administrativa, a su vez, se divide en aquellas en que cada parte del Estado tiene sus autoridades supremas (es una forma de organización mediante la cual la administración y la jurisdicción tienen como fundamento un sistema provincial que establece los límites hasta los cuales puede llegar la descentralización administrativa sin menoscabar la unidad del Estado) y en donde existe sobre las autoridades provinciales y locales un gobierno centralificado (organización del Estado mediante autoridades centrales y unitarias y autoridades locales intermedias, revestidas de facultades administrativas y de un poder de decisión independiente). Por su parte Kelsen (1979), con su teoría del orden escalonado, considera que todas las comunidades jurídicas (municipios, estados, provincias entre otras) se diferencian en principio por el grado de descentralización, por tanto, la descentralización es un tipo ideal de organización del Estado y que el Estado federal parte del modelo del Estado Unitario. Siguiendo a Kelsen (1979) y García Pelayo (1999), desde una perspectiva

histórica del derecho constitucional comparado, considera que el Estado Federal es una especie de Estado descentralizado en donde la federación asume competencias a costa de los Estados miembros y que se diferencia del Estado Federal considerado como confederación y del Estado Federal considerado como Estado Unitario descentralizado.

Entre las representaciones de la idea de descentralización de carácter multidisciplinario se encuentra la de Sánchez Meleán (1995) y Boisier (1991). El primero enfatiza que la descentralización y las trasferencias de poder son lo que él denomina como el “federalismo nuevo” (4). Por su parte Boisier define la descentralización como el reconocimiento de determinadas competencias a organismo que no dependen jurídicamente del Estado, es decir, son organismos con personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento. Considera que la descentralización está sometida a una serie de fuerzas estructurales (la revolución científico tecnológica, la presión sobre la reestructuración del Estado y el gobierno, las demandas de la sociedad civil y la tendencia a la privatización). Por otra parte, considera que la descentralización es un concepto vinculado estrechamente con: la democracia, se produce dentro del contexto dialéctico de fuerzas vinculadas con la existencia del Estado Unitario.

Por último desde la perspectiva del modelo estándar principal-agente y de riesgo moral de Ayala y Ochoa (2002) (5), la descentralización es una organización del Estado con diferentes niveles de gobierno con autonomía de decisión. Bajo este lineamiento, el papel del principal lo tomarán los electores y el papel de agente lo asumirá el gobierno regional, quien deberá asignar los recursos recibidos para gastarlos en las necesidades del principal sobre la base de un contrato.

Como se observa, estas representaciones de la idea de descentralización y en especial de descentralización administrativa, se centran en los distintos modos en que puede organizarse el Estado y, en el caso de Venezuela, de la reforma del Estado tanto en una materia específica como en un conjunto interrelacionado de áreas (de carácter social, económica política funcional o cultural). Sin embargo, para efectos de esta investigación, interesa investigar las condiciones en que las representaciones de la idea de descentralización administrativa son construidas por parte de algunos actores sociales, locales, nacionales, transnacionales y globales significativos en el contexto de la globalización y cómo diversas representaciones bajo relaciones de conflicto o negociación constituyen una referencia del Estado y el curso del proceso de descentralización en Venezuela.

Lo anterior conlleva a proponer una conceptualización de descentralización administrativa y establecer las diferencias entre descentralización y desconcentración. Siguiendo a Boisier (1991), la descentralización es el reconocimiento de determinadas competencias a organismos que no dependen jurídicamente del Estado, es decir, que posean personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento. Esta definición es compatible con la que sugiere Castelao y Ferrer de la Cruz (1995), cuando consideran que la descentralización es la transferencia de poderes del Estado a favor de los entes políticos de ámbito regional o local como personas jurídicas diferentes para la gestión de sus propios intereses. Zubiría Samper (1994) es más específico al respecto cuando delimita las características principales de la descentralización: Autogobierno, para expedir las normas de organización; autoadministración; capacidad para autodeterminar su pa-

trimonio o tributos; recursos propios, los que conforman el patrimonio de la entidad, constituido por los bienes y rentas propios, participaciones y transferencias; control, tanto por parte del pueblo como del sistema político; y los órganos descentralizados deben tener personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y capacidad para darse sus propias normas de funcionamiento.

Por su parte, la desconcentración hace referencia, según Boisier (1991), al traspaso de capacidades para tomar en forma exclusiva y permanente decisiones desde un nivel determinado dentro de una misma estructura administrativa. En consecuencia, los organismos desconcentrados no requieren: personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas de funcionamiento propios. Por su parte Ocaña (1997), en forma más específica, subraya que la desconcentración es aquel principio organizativo en que se traslada competencias desde los órganos superiores de administración a los inferiores dentro de una entidad administrativa.

No obstante se considera, que tales definiciones de carácter jurídico, administrativo o económico son estáticas vistos a la luz de la dinámica política, económica y social de una nación como Venezuela. Más bien toda idea como lo es la idea de descentralización administrativa sufre desplazamientos y transformaciones (Foucault, 1997[1969]). Además su historia no es la historia hacia su racionalidad creciente, sino de sus diversos campos de construcción, de normas validez y de uso. Pero tales normas de validez y de uso se sustentan en las representaciones sociales vigentes de los actores sociales significativos locales, nacionales, transnacionales o globales que participan en esos campos de construcción. En consecuencia, la idea de la descentralización y lo que los actores sociales en Venezuela han propuesto y puesto en ejecución

desde aproximadamente tres décadas transita, debido a lo antes expuesto, por una historia de discontinuidades donde ideas de descentralización nuevas, vigentes y descalificadas en el pasado lucha por trazar la ruta que tomará el proceso en los años por venir.

2. Descentralización y representaciones sociales

Lo expuesto en el apartado anterior muestra que en el proceso de descentralización administrativa pueden observarse dos formas diferentes de abordarla. Por un lado, la visión de descentralización administrativa que surgió con la fundación de la COPRE; y por otra parte, la perspectiva de la desconcentración administrativa más allegada a la idea de centralismo.

La defensa de un concepto u otro por una serie de actores locales globales o transnacionales no implica simplemente inscribirse y adoptar ingenuamente una postura. Detrás de lo que se defiende en el discurso están los enunciados y las formaciones discursivas que facilitan y legitiman un régimen determinado de construcción y/o reconstrucción de las experiencias sociales.

Estos enunciados y formaciones discursivas son lo que Moscovici (1998) denomina con el nombre de representaciones sociales. Para su construcción y funcionamiento suponen la existencia de un núcleo estable (constituido por caracteres de orden cultural o biológico), procesos de objetivación (concretización de lo abstracto) y procesos de anclaje (incorporación del concepto adquirido a lo ya conocido). Desde la perspectiva de Jodelet son: “*imágenes que condensan un conjunto de significados; sistemas de referencia que nos permiten interpretar lo que nos sucede, e in-*

cluso, dar un sentido a lo inesperado; categorías que sirven para clasificar las circunstancias, los fenómenos y a los individuos con quienes tenemos algo que ver; teorías que permiten establecer hechos sobre ellos” (1988:472).

En sus estudios de las representaciones sociales, Moscovici (1991[1984]) rechaza el esquema binario sujeto-objeto y propone un esquema ternario compuesto por sujeto individual, sujeto social y el objeto. Este esquema presupone una relación entre sujeto-sujeto social para acceder al “objeto”, es decir, esa relación puede ser estática (por medio de una simple co-presencia) o dinámica (a través de la interacción entre actores) Sin embargo el enfoque de Moscovici sigue, en algunos aspectos al realismo científico.

1. Acepta que la realidad es externa a los actores sociales involucrados. De hecho Moscovici considera que: “Por realidad objetiva debemos comprender la realidad económica y social” (1991 [1984]:25).
2. Aunque se desplaza desde una relación diádica (objeto-sujeto) a una relación triádica (sujeto individual-sujeto social-objeto), sólo se admite la construcción de ideas más no de los hechos. Esta postura lo aleja del empirismo radical, del constructivismo ontológico y lo acerca al constructivismo gnoseológico.
3. Pone énfasis en el saber común, cuando se puede incluir todo tipo de saber incluido el científico.
4. Considera que las representaciones sociales pueden ser construidas, pero pone menos énfasis en su proceso de construcción.
5. La concepción de Moscovici, al hacer concesión al realismo, hace uso del método experimental. Es decir: utiliza hipótesis en que se delimitan las causas y se preve una serie de efectos, mediante la defi-

- nición de variables (dependiente o independiente); el uso de *cómplices* (personas que componen el experimento, pero que recibe instrucciones); y uso de experiencias de campo para completar las del laboratorio.
6. Dado lo anterior, se corre el riesgo de que las hipótesis (enunciados), para que tengan referencias, deben corresponder con una experiencia (o grupo prefijado) cuando lo que se presenta es un universo de experiencias.

Al contrario de los anteriores planteamientos sobre las representaciones sociales, Mato considera (de una manera operativa y sin pretensiones generalizadoras) que las representaciones sociales son formulaciones sintéticas de sentido, producidas por actores sociales como formas de interpretar y simbolizar aspectos claves de la experiencia social (Mato, 2001:133). Esta perspectiva considera tanto el tipo de representación social que se construye como de procesos construcción por parte de los actores sociales significativos, y ello en el contexto de estos tiempos de globalización. Así las representaciones sociales, tienen como funciones: el organizar la percepción, interpretar la experiencia y jugar un papel en la formulación de programas de acción (agendas) de ciertos actores sociales significativos sean estos locales, nacionales, transnacionales o globales.

Ahora bien, para el estudio de la producción de las representaciones en relación con procesos sociales (como el de la descentralización administrativa en Venezuela), es necesario que resulten analíticamente diferenciables y descriptibles (Mato, 2001:133).

Por otro lado, Mato comparte la perspectiva construcciónista de Gergen (1996) quien desarrolló lo que denominó como supuestos de una ciencia construcciónista:

1. Los términos mediante los cuales se describe la experiencia de determinados actores no están dictados por objetos.
2. La comprensión de los procesos sociales, es producto de intercambios histórico y culturalmente situados en las personas.
3. Son las vicisitudes del proceso social y no la validez empírica la que hace que determinada descripción de los procesos sociales se mantenga en el tiempo.
4. El lenguaje es un subproducto de la interacción, su principal significado se deriva del modo en que está inmerso dentro de patrones de relación.
5. Apreciar las formas existentes de discurso es evaluar patrones de vida cultural.

Esta forma de asumir las representaciones con relación al proceso de descentralización administrativa permite:

1. Que en la interacción tanto de actores locales, nacionales, transnacionales y globales, se produce reglas expresas o tácitas mínimas para desarrollar intercambios, explicar y explorar sus ideas.
2. La interacción entre discursos y las representaciones que los soportan de los diferentes actores involucrados, constituyen nuevas ideas, desplazamientos o transformaciones de antiguas ideas en el sentido de Foucault (1997 [1969]:5): desconcentración, nuevo federalismo, federalismo descentralizado o democracia participativa.
3. Permite detectar las reglas de formación de los discursos (estrategias que organizan los conceptos, su coherencia, rigor y sus condiciones de estabilidad) y sus reglas de adscripción.
4. Pero también los discursos constituyen al emisor, ya que pone en evidencia su poder, habilidad y autoridad. Sin embargo, no se busca dar un sentido psicológico.

Se pretende evitar el dar cuenta de determinadas prácticas sociales en torno a la idea de descentralización administrativa, tomando como referencia el discurso per se. Antes bien se busca:

1. Ver los contextos de producción y reconocimiento de los discursos. Es decir, los escenarios, espacios y circunstancias (políticas, sociales o económicas) de interacción y negociación.
2. Cuáles son las estrategias discursivas adoptadas por los actores involucrados a la hora de construir transnacionalmente la representación de la noción de descentralización administrativa.
3. Cuáles son las prácticas que garantizan que los discursos se conviertan en recursos que actúan como agentes de transformación social.
4. Cómo actúa el discurso de un determinado actor global o transnacional o global sobre otro discurso de actores locales y nacionales. Esto tiene que ver con lo que Foucault (1997[1969]) denominó como los puntos de ruptura, de compatibilidad, de equivalencia y de enganche.

3. Discurso y representaciones sociales

El acto de representar como lo expresa Jodelet (1988 [1984]:475), es un acto de pensamiento en el sentido de Serrano (1992) que consiste en la actividad intelectual que realizan los seres humanos a través de la cual entienden, comprenden, captan lo que les rodea y les permiten comunicarse. En consecuencia, las representaciones de la experiencia humana en el mundo (Vattimo, 2000:26), dan cuenta de sus posibilidades por medio de símbolos, entonces, su articulación en el lenguaje (vehículo del pensamiento institucionalizado) faci-

lita el entendimiento (interpretación) dentro de un actuar común.

Si los seres humanos son seres sociales por excelencia, es porque tienen el don de simbolizar y de apalabrar su experiencia. Pero como lo expresa Gadamer (1993[1983]), lo-gos significa discurso o la palabra que alguien dice a otro siguiendo un cierto ordenamiento deliberado para la unidad de un sentido creado por el emisor y que busca hacerlo comunicable para el receptor.

Lo anterior pone en relación el lenguaje con el pensamiento y la experiencia. Podría percibirse que el lenguaje funciona como un *código*. Es decir que en la construcción transnacional de representaciones sociales de la idea de “descentralización administrativa” por parte de actores sociales significativos, se hacen uso de una serie de signos orales o escritos, ordenados de tal manera que la expresión surgida permita distinguirla de otras palabras.

No obstante las ventajas señaladas, el principal problema que debería afrontar esta concepción del lenguaje es el dar una explicación del mecanismo de codificación, es decir, cómo las palabras significan a los objetos y cómo se convierten en un recurso compartido por medio de convenciones tácitas por quienes convive en una determinada comunidad (lingüística) y bajo qué condiciones. Locke consideró que la significación de las palabras es perfectamente arbitraria: “*Como se ha dicho, las palabras, en virtud de un prolongado y familiar uso, llegan a provocar en los hombres ciertas ideas de un modo tan constante y tan presto, que fácilmente se inclinan a suponer que existen entre unas y otras una conexión natural. [...] y ello por una imposición perfectamente arbitraria*” (1994:397) Según Acero (1998), fue David Hume en primer lugar y Paul Grice posteriormente quienes fundamentaron la significación de las palabras

en: el interés común de las personas que forman una comunidad lingüística, en donde la adopción de determinadas conductas en el tiempo depende de una serie de convenciones; y por el hecho de que un interlocutor ponga bajo el control de su interlocutor la intención que anima su conducta comunicativa. Por lo tanto, el uso de este enfoque es pertinente por:

1. En el aspecto concreto de la descentralización administrativa, enfatiza que diferentes actores sociales pueden tener concepciones diferentes acerca de este proceso.
2. Esas diferencias reflejan aspiraciones y logros de actores sociales con tradiciones diferentes.
3. Que esas diferencias interactúan, más aún en tiempos de globalización, dando como resultado aceptación, adopción, imposición o negación de propuestas, visiones o conceptos.
4. Las proposiciones del discurso, en circunstancias políticas, sociales, culturales y económicas determinadas adquieren un determinado sentido que debe ser entendido por la audiencia.
5. De acuerdo al actor social involucrado, el empleo de un conjunto de palabras cuyo significado corresponde a un uso que el actor y su comunidad de intereses le asignan.
6. Lo anterior permite la presencia de conceptos transformados de acuerdo al uso especificado por los emisores. Por ejemplo, en la alocución del presidente Hugo Chávez Frías sobre el presupuesto de Venezuela para el año 2000, el 28 de septiembre de 1999, transformó el presupuesto de la Cuarta República en “Colcha de retazos” y el Neoliberalismo en salvaje y privatizador de la educación y la salud.

Ahora bien, lo antes expuesto está en sintonía con la perspectiva del análisis semiótico.

Los artífices de la semiótica son, por una parte Charles S. Pierce en Estados Unidos y en Europa Ferdinand de Saussure.

Para Saussure (1980:42): “*La semiología es la disciplina que estudia la vida de los signos en el seno de la vida social; formaría parte de la psicología social, y, por consiguiente de la psicología general*”. Y al hablar de sistema de signos, no me refiero solamente a “... *el tesoro depositado tomando lo que está en el cerebro, en el cerebro de un conjunto de individuos en una misma comunidad, completo en la masa, más o menos completo en cada individuo*” (Saussure, 1980:40), sino a sus reglas de uso mediante sus dos componentes esenciales que son el significado y el significante.

Por otra parte para Pierce, desde una perspectiva que considero más amplia, considera que todos los pensamientos y los conocimientos son signos. Según Daladalle (1996) el signo es una cualidad material que se aplica de forma denotativa cuya función es representar. De esta forma, surge una aplicación denotativa del signo que está vinculado a una experiencia (la relación de un signo con otro) y una función representativa de carácter simbólico y en estrecha relación con el pensamiento que interpreta. Por lo tanto se presentan las siguientes cuestiones:

1. Que el interpretante de un signo (que engloba otros signos) es otro (s) signo (s) que el interpretante organiza para dar cuenta de la experiencia.
2. A su vez el signo interpretante, es interpretado por otro signo interpretante.
3. Lo que alguien interpreta es a su vez interpretado por otro signo interpretante.
4. Esta cadena se sustenta en el concepto de creencia (entendida como hábito mental).

Pierce según Daladalle (1996), diferenció entre semiosis y semiótica. La primera hace referencia a la experiencia vivida por las

personas, es un proceso de inferencia acerca del significado de las palabras a partir de los signos. Es el signo-acción pierciano. La semiótica, por su parte, es la teoría que estudia ese proceso. Pero además, la semiosis es un proceso triádico de relaciones y funciones más que de elementos de un sistema. Los componentes del esquema triádico de Peirce son: el representamen (es el sujeto), el objeto (es la experiencia dinámico-inmediato) y el interpretante (es alguien para el cual el signo da cuenta de esa experiencia).

Esta concepción de la semiótica, ha sido adoptada por Verón (1998), pero desde la perspectiva de los discursos sociales. La propuesta de este autor, surge como crítica precisamente el principio cardinal que guía a los teóricos de los actos del lenguaje (actos de habla) según el cual decir es hacer, ya que contradice el empleo corriente de ambos términos y las representaciones que habitualmente se asocian. El autor presenta esta contradicción como anomalía en el sentido que eleva a la categoría de axioma algo que la realidad fácilmente puede justificar, no solamente en el sentido común de la cotidianidad sino en el campo de las ciencias (sobre todo de las ciencias humanas). La relación necesaria entre el decir, el hacer y el resultado se traduce por el hecho de tal modo que si el resultado no es el previsto por las normas se considerará que la actividad no es la que se creía. Por lo tanto el resultado es un hecho imprevisible que pertenece al orden no-convencional de lo perlocutorio. En consecuencia, la teoría de los actos de habla provoca en los enunciados una división: por un lado la generación de una sentencia cuya intención provoca consecuencias variadas, convergentes, divergentes o aleatorias y que en todo caso no deberían tener necesariamente relación con la intención.

Ahora bien podría preguntarse si lo anterior es compatible con el deseo de las sociedades de lograr resultados (cuálquiera que sea) y transformaciones sociopolíticas como es el caso de la descentralización administrativa, fiscal o territorial. Se considera que no lo es. El apoyo social a cualquier organización o institución gubernamental o no dependerá del resultado de las prácticas (efectivas o no) que esos agentes desarrollen. Además ciertas prácticas sociales, sobre todo en sociedades desarrolladas o en las llamadas naciones en vías de desarrollo, están sujetas a normas, leyes que fueron creadas para generar unos fines, objetivos o metas y cuya regulación es consensuada, teniendo como referente la obtención de determinados resultados concretos. Lo antes expuesto llevó a Verón a interro-garse: “*¿cómo pretender elaborar una teoría general de los “actos de lenguaje”, en toda su diversidad, sin darse una teoría de los comportamientos sociales, en toda su diversidad?*” (1998:188).

La limitación de la teoría de los actos de habla en el contexto social llevó a Verón a formular su propuesta de una teoría de los discursos sociales. En este sentido, el autor concibe que los fenómenos de sentido aparecen: por un lado como un conglomerado de materias significantes; como un sistema productivo cuya base es la denominada red semiótica, que deja huellas en los resultados de su producción desde los textos fundacionales hasta los textos continuadores; y que el análisis del sentido parte del sentido producido por esa red semiótica, es decir, analizando productos se llega a los procesos.

Verón define la Semiosis social como: “*La dimensión significante de los fenómenos sociales: el estudio de la semiosis es el estudio de los fenómenos sociales en tanto procesos*

de producción de sentido” (1998:125) Esta conceptualización descansa en dos hipótesis:

1. Toda producción de sentido es necesariamente social: no se puede describir ni explicar satisfactoriamente un proceso significante, sin explicar sus condiciones sociales productivas.
2. Todo fenómeno social, en una de sus dimensiones constitutivas, es un proceso de producción de sentido, cualquiera que fuere el nivel de análisis.

Por otra parte, si el sentido está ligado con los comportamientos sociales, si no existe organización material de la sociedad, ni instituciones, ni relaciones sociales sin producción de sentido, es porque esta última es el verdadero fundamento de lo que corrientemente se llama las “representaciones sociales” (Verón, 1998:126). Es decir, los actores sociales al realizar sus prácticas producen sentido, que a su vez vehículan representaciones sociales fundamentando, a su vez, las prácticas de esos actores. Por esta razón el autor considera que el análisis de los discursos sociales abre el camino al estudio de la construcción social de la realidad.

Ahora bien, al considerar al discurso como medio para la construcción social de la experiencia, se debe partir de que el discurso es, como lo expresa Balestrini: “... un tipo de sistema significativo que se realiza en coordenadas espacio temporales e implica un modelo particular de sistema semiótico que se inscribe al interior de determinadas condiciones sociales de producción y remite explícitamente o implícitamente a un contexto cultural dado” (1999:12).

Si se toma, por ejemplo, el Estado venezolano, este es un conjunto de instituciones (organismo de la administración pública central, estadal, municipal, etc.) y sistemas de acciones y decisiones legales o no que constitui-

rían el sistema productivo (dentro de la totalidad social venezolana) de un tipo de discurso. La representación material de ese discurso lo constituye los “paquetes textuales”¹⁰, conformados por elementos lingüísticos y extralingüísticos. Ahora bien, la lectura y la posterior descripción de esos conjuntos textuales deben hacerse como un sistema de “operaciones discursivas” (operaciones semánticas, sintácticas y pragmáticas que invisten de sentido al paquete textual considerado), que determinarán lo que el autor denomina como “proceso de producción del discurso”. Pero además, ese proceso de producción está vinculado a elementos que trascienden los conjuntos textuales considerados. Es por esta razón que Verón afirma que los mismos constituyen lo que se denomina como las “condiciones de producción de los discursos”. Estas condiciones de producción dejan huellas que están marcadas en los conjuntos textuales y que definen los “efectos de sentido” del discurso. En el caso del discurso generado desde las diferentes instancias del poder público (poder ejecutivo, poder municipal, estadal, legislativo) y concretamente en el tema de la descentralización los efectos de sentidos serían encuadrados en conjuntos textuales (alocuciones presidenciales, legislación vigente o en discusión, declaraciones de voceros autorizados sobre el tema, etc.) y que conformarían el discurso estatal o gubernamental de la descentralización.

Ahora bien, en una teoría que dé cuenta del sentido implícito en los paquetes textuales, requiere a parte de un proceso de producción, un proceso de circulación y consumo. Verón establece que para que exista una compresión del sentido del discurso, la descripción de las operaciones discursivas debe comenzar necesariamente por el lado de la recepción de esos discursos. Lectura aquí se entiende tanto en las lecturas que se proponen re-

construir el proceso de producción como las del proceso de consumo. Lo anterior genera el dominio de dos gramáticas diferentes: la gramática de la producción y la gramática de reconocimiento.

Por otro lado, el autor introduce el concepto de circulación de los discursos, como proceso a través del cual se relacionan las condiciones de producción con las de recepción. Por último como los efectos de sentido son múltiples, el análisis de los conjuntos textuales se debería hacer desde la descripción de un campo de efectos de sentido. Para localizar conjunto de variaciones que dependerán de la naturaleza del proceso de circulación. En palabras del autor: "...según el tipo de intercambio significante de que se trata" (Verón, 1998:20).

De los planteamientos de Verón (1998), interesa rescatar la relación entre discurso y representaciones sociales que él afirma basado en los efectos de sentido de determinadas prácticas de los actores sociales. Cabe destacar, que su aparato teórico parte de las siguientes ideas:

1. Que la construcción social de la realidad se presenta en el terreno semiótico.
2. Los modos de organización institucional, el modo de producción y las relaciones sociales de producción, se suceden sin una participación universal de las representaciones.
3. Para Verón el elemento ideológico, aunque es considerado como una dimensión del discurso, es un elemento de más peso que la representación social, ya que éste si está presente en todo discurso sea este científico, político o económico.
4. Por último, considera que en el análisis de la producción de sentido se puede realizar sin embrollarse con un modelo subjetivista del actor (Verón, 1998:126).

Se considera que tal propuesta, considera las funciones que desempeñan las representaciones sociales como: el posibilitar entre otras cosas la comunicación social, la posibilidad de integrar la novedad en el pensamiento social (dado que las representaciones son una forma de conocimiento desde el sentido común), provee de insumos para la conformación de las identidades grupales, ofrecen sentido para las prácticas de los actores y contribuyen a legitimar o deslegitimar un orden social determinado.

Por otra parte, los actores sociales, cuando a través del discurso, pretenden materializar sus deseos en resultados concretos (sean positivos o negativos para sus audiencias), lo hacen desde una representación del entorno social del cual forman parte. Además, así como las representaciones son soportadas por las conductas de actores sociales productores de sentido, a su vez la representación social incide en las prácticas de los actores sociales y en la producción y circulación de sus efectos de sentido.

En consecuencia, para efectos de este estudio se considera que un discurso es un sistema de significados que se realizan socialmente en determinadas coordenadas espaciotemporales, implicando un determinado sistema semiótico y un determinado régimen de representaciones sociales. Visto así, el discurso desde esta óptica se encuentra articulado a:

1. A un modo de generar conocimientos que permitan comprender los procesos de producción simbólica en el ámbito de la descentralización administrativa y los supuestos que los soportan.
2. Tienen una connotación axiológica en el sentido de la utilización de los signos en general para provocar determinados comportamientos en función de intereses de esos actores sociales.

3. Así, determinadas prácticas discursivas buscan legitimar, validad y hasta homogeneizar un orden simbólico, una racionabilidad y unas prácticas sociales determinadas.

4. Representaciones y el arreglo institucional de la descentralización en la Constitución del 61

Dentro de las diversas potestades del Estado, se encuentra la organizativa que es la posibilidad buscar una forma de organización cónsena con el cumplimiento de sus fines. En este sentido, según el artículo 2 de la Constitución del 61, el Estado Venezolano es federal. Sin embargo ese federalismo, esta restringido a los términos desarrollados en esa Constitución. Esta disposición tendrá una serie de repercusiones significativas en el desarrollo del proceso de descentralización administrativa.

1. La constitución estableció normas para el nivel nacional estadal y municipal.
2. La existencia de las reservas constitucionales para el Poder Nacional y el Estadal.

3. Se establecieron reservas legales en cada uno de esos niveles.

En el ámbito estadal, se establecieron dos normativas: en primer lugar, la autonomía y la igualdad de los Estados como entidades políticas y; la existencia de poder público encabezado por un Gobernador.

En el ámbito municipal, el Municipio es la unidad política primaria y autónoma, contando con libre gestión en las materias de su competencia. Es de hacer notar, que la organización administrativa del municipio es uniforme (se cuenta con un Alcalde con su equipo de gobierno, un Consejo Municipal).

En lo referente a las reservas del Poder Nacional, el artículo 136 de la Constitución del 61 asigna las siguientes reservas (Tabla 1).

Con referencia a la reserva al Poder Estadal, esta se puede sintetizar en la Tabla 2.

Por último, en materia de reserva legal de la organización, se tiene en la siguiente tabla un resumen de las correspondientes al ámbito nacional y la reserva legal en el ámbito estadal (Tabla 3).

Con esta arquitectura institucional, Venezuela pudo construir un sistema de concilia-

Tabla 1
Resumen de las reservas al Poder Nacional

Artículo	Numeral u ordinal	Materia
136	6	1. La organización y régimen del Distrito Federal y territorios federales.
12 y 14		1. Remite a Ley Orgánica lo expresado en el artículo 136
136	8	1. Reserva en materia de administración tributaria
136	9	1. Organización del régimen aduanal
136	11	1. Organización de las Fuerzas Armadas Nacionales
136	23	1. Organización de la Administración de Justicia
136	25	1. Toda materia que por su naturaleza le deba corresponder.

Fuente: Constitución de la República de Venezuela de 1961.

Tabla 2
Reservas al Poder Estadal

Artículo	Materia
17	1. La organización de sus poderes públicos: legislativo y el Ejecutivo. 2. Organizar sus municipios, pero en los términos de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. 3. La organización de la policía urbana y rural. <u>4. Cuáles son las ramas del poder estadal que serán administradas en el ámbito municipal.</u>

Fuente: Constitución de la República de Venezuela de 1961.

Tabla 3
Ámbitos de la reserva legal en materia de organización

Ámbito de reserva	Artículo	Materia
Nacional	181	1 La administración pública que ejerce el Ejecutivo Nacional. Es la ley el que establece quién debe ser el Presidente de la República y los funcionarios que lo acompañen.
Nacional	193	1 En lo que se refiere a la Administración Pública Central, es una ley orgánica donde reside la reserva el que determinará el número de ministerios, la organización del Consejo de Ministros, salvo casos de comprobada urgencia y en receso del Congreso de la República en donde se podrá acudir a la promulgación de Decretos-Leyes.
Nacional (Descentralizada)	230	1 Solamente por ley y en conformidad con la respectiva ley orgánica, se podrán crear institutos autónomos, es decir, que la potestad de su creación será materia del Poder Legislativo.
Nacional (autonomía funcional)	113, 234 y 217	1 Solamente por medio de la Ley Orgánica podrá crear la Contraloría General de la República, el Consejo de la Judicatura, la Fiscalía General de la República y el Consejo Supremo Electoral.
Nacional (Adm. Públicas Territoriales)	12 y 14	1 Organización del Distrito Federal y las Dependencias Federales.
Ámbito estadal	20	1 Artículo 20 de la Constitución del 61, el cual atribuye a las Asambleas legislativas las materias de la competencia estadal: la organización de sus poderes y sus municipios.

Fuente: Constitución de la República de Venezuela de 1961.

ción de conflictos que le permitió disfrutar de altos niveles de crecimiento económico con baja inflación y aumento del nivel de escolaridad, salud pública.

Conviene resaltar que tal concepción del Estado estuvo anclado en una representa-

ción unitaria del Estado. Esta idea del Estado democrático venezolano abarca varios aspectos. En el ámbito político, la unidad se interpretó como instrumento de lucha contra los enemigos que amenazan el sistema democrático, la creación de un sistema electoral que

garantice procesos de elección, la tregua política. En lo social, con la construcción de un sistema de conciliación de demandas al sistema político cuyas correas de transmisión sean los partidos políticos y que permitan resolver los problemas de analfabetismo e insalubridad como problemas prioritarios. En lo institucional, crear una institucionalidad que garantizara la unidad demando en un régimen presidencialista y centralista, aunque con disposiciones tendientes a reformar el sistema cuando las circunstancias lo exijan. El discurso asociado a esta representación, sigue una lógica de intervención (Martínez de Correa et. al, 2000), basados en el principio de causa-efecto y de naturalización que busca ganar la adhesión y lograr una mayor integración del mensaje con el sistema de representaciones sociales de los interlocutores.

Desde el punto de vista económico, se asumió el estructuralismo como teoría del desarrollo. Entre los elementos más resaltantes del estructuralismo asumido en Venezuela se encuentran:

1. Impuesto a las exportaciones primarias y gravámenes a las importaciones manufactureras. Se propuso las actividades sindicales en el sector exportador primario para elevar los salarios, defender los precios de los productos primarios (Kay, 1991:103).
2. La industrialización sustitutiva como eje de la recuperación de los términos de intercambios.
3. El Estado asumiría el proceso de industrialización, por medio del: proteccionismo, subsidios, financiamiento preferencial y el desarrollo de grandes empresas estatales.
4. Énfasis en la planificación indicativa para el sector privado y obligante para el sector público.

5. El desarrollo del mercado interno que buscaba sustituir la producción importada.
6. La integración económica para saltar los estrechos marcos de los mercados nacionales.
7. El mercado no era el único medio para alcanzar el verdadero desarrollo.

5. Crisis del modelo rentista y su incidencia en el proceso de descentralización venezolano

Hasta la década de los 80, la economía venezolana gozó de un período de crecimiento y estabilidad macroeconómica. Ese crecimiento y estabilidad se vieron afectados por severos desajustes en los indicadores económicos medidos en términos reales. El siguiente cuadro muestra el comportamiento de las principales variables estratégicas entre 1982-1983. Así, por ejemplo, en la Tabla 4 el año 83 constituyó en un año que ratificó un proceso de estancamiento económico que comenzó desde 1979. Se tiene que las exportaciones totales se redujeron en casi un 27% no fue acompañado con ahorros del sector público y más bien el faltante de ingresos se complementó con incrementos en el endeudamiento público principalmente externo. Además por efectos del control de cambios, el nivel de las importaciones sufrió una severa contracción que afectó al resto del aparato productivo altamente dependiente de materias primas.

En el escenario político, es hoy en día una democracia con serios problemas para atender las demandas provenientes de la población en general y de los grupos de interés conformados desde la consolidación de las directrices principales del Pacto de Puntofijo. Sin embargo, se pensó que el sistema político venezolano necesitaba el relanzamiento de la

Tabla 4
Variables estratégicas entre 1982-1983

Variable	Variación porcentual 83-82
Exportaciones	-26,5%
Gastos de gobierno	-13,2%
Deuda pública registrada	40,4%
Liquidez registrada (M1)	30,9
Ingresos del gobierno	-11,7%
Importaciones	-44,1%
Reservas internacionales	-39,8%

Fuente: Banco Central de Venezuela. Anuario de series estadísticas 1983.

democracia por medio de cambios institucionales, sin percatarse de que se había llegado a un punto de inflexión (Mascareño, 2000:29).

Según el autor antes mencionado, los problemas institucionales de Venezuela se centraban en la erosión de las bases que sostenían el sistema de conciliación y de la incapacidad de los partidos políticos para afrontar la disminución de las capacidades de movilización social. Un reflejo de tal situación lo representó la baja participación electoral en las elecciones programadas por las autoridades electorales (15% de abstención promedio entre 1958-1983, a 20% en 1983).

Lo anterior, obligó a que el sistema político se encaminara a realizar reformas en la arquitectura institucional de la descentralización. La primera fue la reforma de la Ley de Elección y Remoción de Gobernadores de Estado (Gaceta Oficial No. 34039 del 29 de agosto de 1988, reformada el 13-04-89), la Ley Orgánica de Descentralización, Ley sobre el Período de los Poderes Públicos de los Estados (Gaceta Oficial No. 34208 del 28-04-89), la segunda Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal (de fecha 09-08-88) Ley Orgánica del Sufragio y Participación Po-

lítica (Gaceta Oficial No. 4109 del 15-06-89), la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público entre otras.

En el caso de la Ley Elección y de Remoción de Gobernadores, implicó: una mayor legitimidad de los gobernadores de Estado frente a su pueblo; el Gobernador de Estado cuenta con un horizonte de planificación de gestión cierto; cuenta con una autonomía mayor; se diversifica el liderazgo, mayor presencia de partidos regionales y/o locales.

Con la Ley de Descentralización, desde el punto de vista competencial, se introdujeron los conceptos de competencias concurrentes y exclusivas, la coordinación intergubernamental, la Convención de Gobernadores y los conceptos de descentralización financiera y fiscal entre otras disposiciones. Desde el punto de vista fiscal, las nuevas legislaciones establecieron un sistema de financiamiento subnacional que arranca con el situado constitucional, la participación en el impuesto al consumo (mas no en su administración), la asignación de recursos a Estados mineros y petroleros (Ley de Asignaciones Especiales) y el financiamiento intergubernamental por

medio de la creación del Fondo intergubernamental para la Descentralización (FIDES).

Sin embargo no se debe olvidar que tales cambios ocurrían en un contexto político económico difícil. En primer lugar, el 27 y 28 de febrero de 1989, se presentan los disturbios de Caracas y otras ciudades del país como reacción al programa económico de recuperación económica PERE puesto en marcha durante la segunda presidencia del Sr. Carlos Andrés Pérez y que se le atribuyó el carácter de neoliberal. En segundo lugar, se encuentran las asonadas del 04-02-92, 27-11-92 y el juicio por malversación de fondos públicos y peculado contra el Presidente Pérez y que conllevaron a su destitución.

6. La descentralización administrativa en Venezuela y la Constitución de 1999

En el período de transición entre los Presidentes Octavio Lepage y Ramón J Velásquez, se aprobó una serie de legislaciones que significaron un cierto avance en el proceso de descentralización. En tal sentido se aprueban legislaciones como el Decreto-Ley que regula los mecanismos de Participación de los Estados y municipios en el Producto del Impuesto al Valor Agregado y el Fondo Intergubernamental para la Descentralización, la Ley de Asignaciones Especiales para Estados derivados de Minas e Hidrocarburos. Sin embargo, el contexto que sirve de trasfondo al éxito del Presidente Chávez fue:

1. Desde el punto de vista electoral, cuenta con alto nivel popularidad.
2. Los poderes constituidos (Congreso y C.S.J.) tenían alto rechazo por parte de la opinión pública.
3. En lo económico: La Agenda Venezuela, caída del PIB, aumento del desempleo el

déficit fiscal elevado, críticas a la apertura petrolera.

4. Desde el punto de vista legal, solicitud de los poderes especiales.

La situación político-electoral benefició al Presidente Chávez en el sentido de que la convocatoria y posterior realización de la Asamblea Nacional Constituyente abrieron el camino para la aprobación de la Constitución denominada “Bolivariana”.

En este texto constitucional, en su artículo 4 establece: “La República Bolivariana de Venezuela es un Estado Federal descentralizado en los términos consagrados por esta constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”. Por otra parte, incluye el concepto de la participación ciudadana en la relación Estado Sociedad Civil. Según Leal, Eduviges y Cuñaro (1999), la descentralización se define como un proceso de redistribución de poderes, funciones y recurso del nivel central del Estado a favor de una mayor autonomía y protagonismo de las regiones y de los municipios. La Tabla 5 muestra las disposiciones más importantes en materia de descentralización contenidas en el texto constitucional de 1999.

Sin embargo, tales caracteres del proceso de descentralización del Estado venezolano en la perspectiva de la Constitución del 99, se enfrentan a asuntos como:

1. Para Brewer Cariás (1982), la nueva Constitución admite una contradicción in terminalis, debido a que la forma del Estado Venezolano es el federal pero centralizada.
2. La Constitución del 99 trata de resolver este inconveniente, declarando que es una federación descentralizada. Sin embargo, en los términos del autor antes citado sería una redundancia, que podría evidenciar en el mediano plazo una promesa con

Tabla 5
Disposiciones en materia de descentralización en la Constitución de 1999

Artículos	Materia
159 y 168	1. Se consagra la autonomía de los Estados y lo Municipios.
163	1. Los Consejos Legislativos Regionales sustituyen a las Asambleas Legislativas.
164	1. Se consagra las trasferencias exclusivas y concurrentes a Estados y Municipios.
165	1. Se reconoce que los Estados pueden transferir servicios y competencias.
167	1. Hace referencia a los ingresos estatales.
168	1. Se consagra la autonomía municipal y de la creación de instancias submunicipales.
173	1. Los municipios podrán establecer Parroquias de acuerdo a la ley.
184	1. Los Estados y Municipios se obligan a transferir a la comunidad competencias. 2. Los Estados y Municipios deben alentar la Economía Social
185	1. El Consejo Federal de Gobierno. Órgano de planificación y coordinación de políticas para el proceso de descentralización. 2. Se contempla el Fondo de Compensación Interterritorial
251	1. El Consejo de Estado, que es un órgano superior de consulta del Gobierno y la Administración Pública Nacional, presidido por el Vicepresidente Ejecutivo.

Fuente: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

riesgo de ser incumplida tal y como ocurrió en la Constitución del 61, sobre todo cuando la descentralización se asume como participio pasado, es decir, se está en un proceso en marcha.

3. Se podría decir más bien, que los hechos de la historia política venezolana denotan una forma de Estado Unitario con tendencia a ser descentralizado. Este calificativo es más coherente con la idea de desconcentración propugnada por el Ejecutivo Nacional y a lo que se ha desarrollado en los últimos 10 años en materia de descentralización.

Como resultado de estas observaciones, el comportamiento observado de la administración pública nacional frente al tema de la descentralización plantea la existencia de diferencias respecto a la letra constitucional y una serie de puntos no claros que ponen en

evidencia una representación del Estado más cercano al modelo centralista heredado desde las Constitución de 1864 que podrían atribuirse a circunstancias tales como:

1. La descentralización en Venezuela confronta problemas en los procesos de liquidación de nómina y pago de prestaciones sociales a trabajadores de la administración central.
2. La descentralización en Venezuela pudiera afectar la estabilidad macroeconómica de las finanzas públicas nacionales y generar desorden fiscal (Fukasaku y de Mello, 1998).
3. No ha sido fácil desarrollar la participación comunitaria en forma consistente, de tal manera que ciertos servicios son administrados tradicionalmente por la burocracia.

7. Algunas consideraciones finales

Durante los últimos 10 años, Venezuela ha transitado por un proceso de descentralización que ha Estado signado por dos visiones que poseen un contenido contradictorio. Por un lado, la idea de que los Estados puedan asumir plenamente sus competencias libre de cargas laborales y con las responsabilidades de una gestión en función de los ciudadanos que habitan los Estados y que el desarrollo regional sea financiado con los fondos que les correspondan principalmente por la Ley de Asignaciones Especiales para Estados Mineros y Petroleros, la posibilidad de cobrar y administrar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), la posibilidad de participar con criterios de justicia interregional en el Fondo Inter-gubernamental para la Descentralización (FIDES) y que los Estados cuenten con una Ley de Hacienda Pública Regional. Por el otro lado, se presenta una visión que busca la desconcentración que como expresa Bracho (1998) una modalidad de administración centralizada que apunta al centralismo.

Es interesante destacar, que cada uno de esos enfoques, concibe una representación del Estado también diferenciada. En el primer lugar, la descentralización administrativa es más acorde con una representación del Estado como medio para que los ciudadanos desarollen su iniciativa. En otras palabras, la descentralización concebida así comparte los principios liberales en sus diferentes modalidades: liberal Iusnaturalista, ultroliberal o neoliberal o de liberalismo utilitarista (Vergara, 1999). En segundo lugar, la concepción de la desconcentración es más cercana a la idea a una representación de Estado padre suplidor de todo lo que anhela el ciudadano, pero que no confía en las instancias regionales y locales para la

administración de los recursos que serán canalizados hacia el ciudadano.

Ahora bien, alguna de las premisas del discurso que asumen los representantes del Estado venezolano desde 1998, es el de ser especialmente áspero con los gobernadores de los Estados. Parece respaldar más bien una tendencia a retardar el proceso, que algunos pueden calificar de deseo de reestructurar la descentralización. El deseo de centralizar el proceso de toma de decisiones respecto al presupuesto nacional sigue dominando el discurso presidencial. Esta postura que se observa en la política fiscal del gobierno, quizá sigue lo que de una u otra forma recomienda Touraine (1997) en el sentido que en países frágiles, la reducción de las desigualdades sociales exige una sólida centralización del poder.

Un problema que se presenta con el discurso presidencial, es la dicotomía entre la alta aceptación del mensaje en las masas populares y la baja aceptación o incomprendición en el ámbito empresarial. Eso lleva a la existencia de fallas en la credibilidad en cuestiones básicas como: respeto a los derechos de propiedad, la imparcialidad y sostenibilidad de las políticas de reactivación económica y en el establecimiento de reglas claras en aspectos concretos de la política económica. En una economía dependiente del petróleo como la venezolana, pensar en una baja en los precios del mismo genera inquietudes e incertidumbre acerca de lo que el gobierno piensa hacer para estabilizar la economía si esa posibilidad se convierte en una realidad. Si lo anterior se agrega el manejo discrecional de los instrumentos de política económica, puede introducir una inestabilidad recurrente, si en períodos de recuperación el gobierno interviene innecesariamente sobreestimulando la economía y viceversa (Argandoña et al, 1996:192).

Por último el gobierno del Presidente Chávez, se encuentra frente a cuatro retos que son esbozados por Fishlow (1997): garantizar la estabilidad macroeconómica; El incremento del ahorro interno; mejorar la distribución del ingreso; y prestar más atención a las exportaciones. Todos estos requisitos implican, de una u otra manera:

1. El fortalecimiento de las diferentes formas de organización empresarial capitalistas y no capitalistas (cooperativas, asociativas, etc.) (Touraine, 1997:489).
2. Aunque el gobierno del Presidente Chávez pareciera, al menos en el discurso dar preferencia al gasto social, éste se financiaría por una reasignación del gasto público total previa reestructuración institucional. Es decir, creando un nuevo sistema político autónomo (Touraine, 1997:488).

Notas

1. Para Correa, Ochoa y Rhenals (1997), la descentralización es un proceso de organización, asignación, producción y bienestar. La eficiencia dependerá de la capacidad de gestión y del desarrollo institucional. Esta visión es compartida por North (1984). Este autor argumenta que las instituciones están moldeadas por factores de carácter histórico que limitan las opciones de los actores sociales. Por su parte, el neoinstitucionalismo según Espino (1999) supone que la ineficiencia de las instituciones se localiza por los elevados costos de transacción debido a problemas de información en donde la solución Pareto óptima es inexistente.
2. La hipótesis de Tiebout muestra cómo los ciudadanos pueden revelar sus preferencias en el sector público descentralizado, siempre y cuando tengan libertad de elección desde el punto de vista económico. Esto es debido a que la existencia de una administración descentralizada implica bienes públicos con precios de eficiencia y costos marginales iguales a cero. Esta hipótesis es modificada en el sentido de que no se alcanza el óptimo de Pareto y por la existencia de asimetría de información. Se debe destacar las contribuciones de Pennock (1959) y Oates (1977) en el denominado teorema de la descentralización. Este sostiene que con costos marginales similares y con alternativas mutuamente excluyentes, el suministro colectivo de bienes públicos mediante formas descentralizadas es superior que bajo formas centralizadas en términos de número de frustraciones.
3. Para Correa, Ochoa y Rhenals (1999) existe una conexión entre procesos de descentralización fiscal y crecimiento económico. Ellos resaltan la importancia de la gobernabilidad y la democracia en las mejoras de eficiencia en la provisión de bienes públicos, en la mayor transparencia del Estado y en los impactos positivos de las transferencias en la distribución regional y probablemente del ingreso personal. Sin embargo, todo depende del diseño del sistema de transferencias (Sanguinetti y Porto, 1997).
4. La propuesta de Melean apunta a que el federalismo nuevo debe sustentarse simultáneamente en la descentralización política, territorial, administrativa y en la descentralización económico-financiera para pasar de un federalismo caudillista a un federalismo democrático.
5. El comportamiento del principal, dependerá de su función de utilidad esperada, la cual revela sus preferencias y aumentará a medida que se incrementa su (IDH) siendo neutral al riesgo. Por su parte, la fun-

ción de utilidad del agente crece con un aumento del (NEF) y disminuye con el esfuerzo que se debe realizar para proveer al principal de bienes públicos, bajo el supuesto de que el agente adversa el riesgo. Con lo anterior, se busca demostrar con este modelo de que el principal comparte riesgos con el agente otorgándole pagos diferenciados según el resultado obtenido, bajo el supuesto de second best y de información asimétrica (aunque a menor costo que en un esquema centralizado).

Bibliografía citada

- Acero, J. José (1998). “Introducción: Concepciones del Lenguaje”, En: J. Acero (edición) **Filosofía del Lenguaje I. Semántica**. Editorial Trotta. Madrid. Pp. 11-25.
- Argandoña, A. Gámez C. y Mochón Francisco (1996). **Macroeconomía Avanzada I: Modelos dinámicos y teoría de la política económica**. Editorial McGraw Hill/Interamericana de España, S.A. Madrid. Pp. 419.
- Ayala, Norka y Ochoa Elizabeth (2002). “Descentralización vs Centralización: Un enfoque de riesgo moral. Serie documentos de trabajo”. **Gerencia de Investigaciones Económicas del Banco Central de Venezuela**. Colección Banca y sociedad. Caracas.
- Balestrini, Mirian (1999). **El discurso médico en el capitalismo: algunas de sus premisas constitutivas**. Servicio editorial B.L. consultores asociados. Caracas.
- Banco Central de Venezuela (1983). **Anuario de series estadísticas**.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1993). **Social Agenda Group**. Barcelona.
- Boisier, Sergio (1991). “La descentralización: un tema difuso y confuso”; en: Dieter Nohlen (Editor) **Descentralización Política y Consolidación Democrática**.
- Europa-América del Sur.** Editorial Nueva Sociedad, Caracas. Pp. 23-40.
- Bracho, Pedro (1998). **Fundamentos de Derecho Público**. Cuarta edición. Vadell Hermanos.
- Brewer-Carias, Alan (1982). **El Estado Crisis y Reforma**. Serie estudios. Caracas. Pp. 276.
- Brewer-Carias, Alan (1999). **Debate Constituyente, del 8 de agosto al 8 de septiembre**. Tomo I. Editorial jurídica venezolana. Caracas.
- Castelao, R. J. y Ferrer de la Cruz (1995). **Derecho Administrativo**. II Parte especial. Madrid.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Oficial, No. 36.860, 30 de diciembre de 1999. Librería Ciafré. Pp. 163.
- Correa, Lucía, Ochoa M. Saúl y Rhenals, Remberto (1997). “El proceso de descentralización y la dinámica regional en Colombia”. **Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica Medellín**. Cultura Económica de México. México. Pp. 189.
- Deladalle, Gérard (1996). **Leer a Peirce Hoy**. Editorial Gedisa. Barcelona.
- Espino Ayala, José (1999). **Instituciones y Economía: una introducción al neoinstitutionalismo económico**. Fondo de Cultura Económica. México. D.F.
- Fishlow, Albert (1997). “América Latina en el siglo XXI”. En **El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI**. Banco Interamericano de Desarrollo. Emmerij Louis y del Arco Núñez J. Compiladores. Washington D. C. Pp. 616.

- Foucault, Michel (1997[1969]). **La Arqueología del Saber**. Siglo XXI editores. México D.F.
- Fukasaku, Kiichiru y De Mello, Luiz. R. (1999). “La descentralización fiscal y la estabilidad macroeconómica: la experiencia de las grandes economías en desarrollo y en transición”, en: Kiichiro Fukasaku y Ricardo Hausmann (dirección editorial) **Democracia Descentralización y Déficit Presupuestarios en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo y Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Washington. Pp. 3-30.
- Fukasaku, Kiichiro y De Mello, R. Luiz (1998). “La descentralización fiscal y la estabilidad macroeconómica: experiencia de las grandes economías en desarrollo y transición”. En Kiichiro Fukasaku y Ricardo Hausmann (Directores editoriales) **Democracia, Descentralización y Déficits Presupuestarios en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo y Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. Washington D.C. Pp. 153-192.
- Gadamer, Hans-Georg (1993[1983]). **Elogio de la Teoría**. Ediciones Península. Barcelona.
- García-Pelayo, M. (1999). **Derecho Constitucional Comparado**. Edit. Alianza, S.A. Madrid. Pp. 636.
- Gergen, Kenneth (1996). “La construcción social: emergencia y potencial”; en: M. Pakman (compilador) **Construcción de la experiencia humana**. Edi. Gedisa. Barcelona. Pp. 139-182.
- Huther, J y Shah, A (1996). **A Simple Measure of Good governance and its Application to the Debate and the Appropriate Level of Fiscal Decentralization**. Versión mimeografiada. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Jellinek, Georg (2000). **Teoría General del Estado**. Primera edición en español. Fondo de Cultura Económica de México. México D.F. Pp.687.
- Jodelet, Denise (1988[1984]). “La representación social: fenómenos, concepto y teoría”. En: S. Moscovici, **Psicología Social**. Editorial Paidos. Barcelona. Pp. 469-494.
- Kay, Cristóbal (1991). “Teorías Latinoamericanas del Desarrollo”. En: Revista **Nueva Sociedad**. No. 113. Mayo-junio.
- Kelsen, Hans (1979). **Teoría General del Estado**. Decimoquinta edición. Editora Nacional. Traducción Legaz Lacambra. México, D. F. Pp. 544.
- Kornblith, Miriam (1996) “Crisis y transformación del sistema político: nuevas y viejas reglas del juego”. En: Ángel Álvarez (compilador) **Sistema político venezolano: crisis y transformaciones**. Ediciones UCV. Caracas. Pp. 1-31.
- Leal, Nila, Morales, Eduviges y Cuñaro Edith (2000) “El nuevo ordenamiento jurídico político en Venezuela: La Constitución de 1999”. **Cuestiones Políticas**. No. 25. Maracaibo. Pp. 117-131.
- Locke, John (1994 [1690]). **Ensayo sobre el entendimiento humano**. Fondo de Cultura Económica. Sta. Fe de Bogotá.
- Margarete, K. Tania. y Castro, Silva Claudette (1996). “Globalización, Estado Nacional e instancias locales de poder en América Latina”. **Nueva Sociedad**, No. 142 (marzo- abril), Pp. 96-107.
- Mascareño, Carlos (2000). **Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas**. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- Mato, Daniel (2001). “Producción transnacional de representaciones sociales y transformaciones sociales en tiempos de globalización”; en D. Mato (compilador) **Estudios latinoamericanos sobre cultu-**

- ra y transformaciones sociales en tiempos de globalización.** Clacso, Buenos Aires. Pp. 127-159.
- Moscovici, Serge (1998). **Comment voit-on le monde? Representations sociales et réalité. Sciences Humaines-Hors.** Serie No. 21, (Juin-Juillet): Pp. 20-22.
- Ocaña, Morell (1997). **Curso de Derecho Administrativo.** Tomo II. 2da. Navarra. Pp. 341.
- Oates, William E (1977). "An economist's perspective on fiscal federation"; en Oates W. E. (Edit); **The political economy of fiscal federalism.** Lexington.
- Pennock, J. R. (1959). "Federal and unitary government disharmony and frustration". En **Behavioral Science.**
- Pnud (1999). **La Descentralización: diálogo para el desarrollo.** Edit. Nueva Sociedad. Caracas.
- Purroy, Manuel Ignacio (1982). **Estado e Industrialización en Venezuela.** Vadell Hermanos.
- Rey, J. C. (1991). "La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación". **Revista de Estudios políticos.** No. 74. Caracas. Pp. 533-578.
- Salamanca, Luis (1997). **Crisis de la modernización y crisis de la democracia en Venezuela.** Ediciones Ildis. Caracas.
- Sánchez Melean, Jorge (1995). **Hacia un nuevo federalismo.** Ediciones Cope/Zulia. Gobernación del Estado Zulia. Maracaibo. Pp. 279.
- Sanguinetti y Porto (1997). "La descentralización fiscal, las transferencias intergubernamentales y la distribución regional y personal del ingreso: situación en Latinoamérica"; en: Aghón y Eding (compiladores) **Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo.** Cepal/GTZ.
- Saussure, Ferdinand (1980[1916]). **Curso de lingüística general.** Akal editor. Madrid.
- Serrano, Jorge (1992). **Pensamiento y Concepto.** Editorial Trillas. México D. F.
- Stiglitz, Joseph A (1983). "The theory of local public goods twenty five years after Tiebout. A perspective"; en: Zodrow, George R., **Local provision of public services. The Tiebout model after five years.** Academic press, New York. Pp. 17-158.
- Tiebout, Charles M. (1961). "An economic theory of fiscal decentralization"; en: **National Bureau Fiscal Documentation, Public Needs, Sources and utilization.** Princeton University Press.
- Touraine, Alain (1997). "América Latina: posibles salidas de la transición liberal". En **El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI.** Banco Interamericano de desarrollo. Emmerij Louis y del Arco Núñez. J Compiladores. Washington D.C. Pp. 616.
- Vattimo, Gianni (2000). **Introducción a Heidegger.** Editorial Gedisa. Barcelona.
- Verón, Eliseo (1998). **La Semiosis Social.** Editorial Gedisa. Barcelona.
- Zubiría-Samper, A. (1994). **Constitución y Descentralización territorial.** Santa Fé de Bogotá.