

---

YELITZA GONZÁLEZ MADRIZ

¿POR QUÉ EL ESTADO ES DÉBIL?  
EL CASO DE VENEZUELA

GRANADA, 2015

---

# SUMARIO

LISTA DE FIGURAS . . . . .	XI
LISTA DE ABREVIATURAS . . . . .	XIII
INTRODUCCIÓN . . . . .	1

## CAPÍTULO I CONTEXTO HISTÓRICO-DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

1.1. ORÍGENES DEL ESTADO . . . . .	13
1.2. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO DÉBIL . . . . .	17
1.3. CAUSAS DE LA DEBILIDAD DEL ESTADO . . . . .	22
1.3.1. Causas económicas . . . . .	23
1.3.2. Causas geográficas . . . . .	26
1.3.3. Causas políticas . . . . .	30
1.3.4. Causas sociales . . . . .	36
1.3.5. Causas históricas . . . . .	41
1.3.6. Causas humanas . . . . .	45

## CAPÍTULO II ELEMENTOS CLAVES ASOCIADOS CON LA DEBILIDAD ESTATAL: CAPACIDAD Y VOLUNTAD

2.1. CAPACIDAD DEL ESTADO: APTITUD Y VOLUNTAD DE LOS ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES . . . . .	54
2.1.1. Medios políticos: aptitud y voluntad del Gobierno . . . . .	58
2.1.2. Medios sociales: aptitud y voluntad de la Sociedad . . . . .	63
2.2. LA ACCIÓN DEL ESTADO: ¿EXCESIVA O LIMITADA? . . . . .	66
2.2.1. El Estado Mínimo: guardián . . . . .	68

2.2.2.	El Estado Social: guardián y proveedor . . . . .	73
2.2.3.	El Estado de Bienestar: guardián, proveedor y gestor de todo . . . . .	78
2.3.	EL ESTADO EXTRACTOR: EL ARTE DE ADQUIRIR LOS BIENES ECONÓMICOS. . . . .	84

### CAPÍTULO III NECESIDADES HUMANAS, DERECHOS HUMANOS Y BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS

3.1.	NECESIDADES HUMANAS Y CONDICIONES PARA SU MATERIALIZACIÓN . . . . .	100
3.1.1.	Necesidades humanas básicas . . . . .	100
3.1.2.	Necesidades humanas intermedias. . . . .	106
3.1.2.1.	<i>Alimentos nutritivos y agua potable</i> . . . . .	107
3.1.2.2.	<i>Alojamientos que proporcionen protección adecuada.</i> . . . .	110
3.1.2.3.	<i>Ambiente laboral desprovisto de riesgos</i> . . . . .	110
3.1.2.4.	<i>Medio físico desprovisto de riesgos.</i> . . . .	111
3.1.2.5.	<i>Atención sanitaria apropiada</i> . . . . .	111
3.1.2.6.	<i>Seguridad en la infancia.</i> . . . .	113
3.1.2.7.	<i>Relaciones primarias significativas</i> . . . . .	114
3.1.2.8.	<i>Seguridad física</i> . . . . .	114
3.1.2.9.	<i>Seguridad económica</i> . . . . .	115
3.1.2.10.	<i>Enseñanza adecuada.</i> . . . .	116
3.1.2.11.	<i>Seguridad en el embarazo y parto</i> . . . . .	118
3.2.	NECESIDADES HUMANAS Y DERECHOS HUMANOS. . . . .	121
3.3.	BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS. . . . .	129

### CAPÍTULO IV MODELO DE LOS TRES VECTORES PROGRESIVOS

4.1.	FUNCIONAMIENTO DEL MODELO Y SUS POSIBLES EFECTOS . . . . .	138
4.1.1.	Consecuencias de la discrecionalidad del Estado: Desviaciones «hacia la derecha», «hacia la izquierda» y «hacia el poder» . . . . .	144
4.2.	EXPECTATIVAS SOBRE LA APLICACIÓN DEL MODELO. . . . .	150

### CAPÍTULO V DIAGNÓSTICO DEL ESTADO VENEZOLANO

5.1.	UN ESTADO LLAMADO VENEZUELA . . . . .	156
5.2.	LA VENEZUELA AGROEXPORTADORA . . . . .	159
5.3.	LA VENEZUELA PETROLERA. . . . .	171
5.3.1.	La Venezuela puntofijista 1958-1999 . . . . .	178
5.3.2.	La Venezuela bolivariana 1999-2013 . . . . .	189
5.3.2.1.	<i>Venezuela bolivariana 2000-2006</i> . . . . .	196
5.3.2.2.	<i>Venezuela bolivariana 2007-2013</i> . . . . .	204
5.4.	EL FUTURO PRÓXIMO QUE LE ESPERA AL ESTADO VENEZOLANO . . . . .	224
CONCLUSIONES . . . . .		235
	Conclusiones generales . . . . .	235
	Conclusiones específicas . . . . .	243
EPÍLOGO . . . . .		249

BIBLIOGRAFÍA .....	253
General .....	253
Específica .....	259
Otras fuentes .....	261
<i>Instrumentos y documentos internacionales</i> .....	261
<i>Normas del Estado venezolano</i> .....	262
<i>Documentos e informes oficiales</i> .....	263
<i>Diarios de debate, noticieros, videos</i> .....	266
ANEXOS .....	269
[A. Figuras] .....	270
[B. Algunos apuntes] .....	291
B-1. <i>Evolución de los grupos sociales en Venezuela</i> .....	291
B-1.1. <i>Venezuela colonial (principios del siglo XIX)</i> .....	291
B-1.2. <i>Venezuela agrícola, independiente y con esclavitud (1811-1854)</i> .....	292
B-1.3. <i>Venezuela agrícola, independiente, sin esclavitud y previo al descubrimiento del petróleo (1854-1912)</i> .....	293
B-1.4. <i>Venezuela petrolera (1912-1958)</i> .....	294
B-1.5. <i>Venezuela petrolera (1958-1999)</i> .....	295
B-1.6. <i>Venezuela petrolera y bolivariana (1999-2006)</i> .....	296
B-1.7. <i>Venezuela petrolera y bolivariana (2007-2013)</i> .....	297
B-2. <i>Algunos apuntes sobre la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999</i> .....	298
B-3. <i>Notas sobre los programas sociales y económicos bolivarianos</i> .....	302

---

## INTRODUCCIÓN

La preocupación por los Estados débiles se ha incrementado desde la última década del siglo XX, particularmente, porque existen estudios empíricos que señalan que los *weak states* pueden resultar riesgosos o representar un peligro para sus ciudadanos, sus vecinos y para el sistema internacional. Son muchos los analistas que coinciden en cuanto a que los Estados débiles crean las condiciones necesarias para la proliferación de los *failed, collapsed, outlaw* y *rogue states*, expresiones éstas que como se recordará fueron frecuentes en los discursos de las administraciones estadounidenses de Bill CLINTON y George W. Bush<sup>1</sup>, logrando introducirse en los

<sup>1</sup> Véanse, entre otros, LAKE, A. (1993). «From Containment to Enlargement», en *Dispatch*, U.S. Department of State, vol. 4, núm. 39, pp. 658-664; LAKE, A. (1994). «Confronting Backlash States», en *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 2, pp. 45-55; CLINTON, W. (1993). «Remarks at the United States Military Academy Commencement Ceremony», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 779-783; CLINTON, W. (1994a). «The President's Radio Address», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 806-807; CLINTON, W. (1994b). «Remarks to Future Leaders of Europe in Brussels», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 8-14; CLINTON, W. (1995a). «The President's News Conference With European Union», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 1835-1840; CLINTON, W. (1995b). «Remarks to the United Nations General Assembly in New York City», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 1654-1657; CLINTON, W. (1996a). «Letter to Congressional Leaders on Prevention of Importation of Weapons of Mass Destruction», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 2083-2084; CLINTON, W. (1996b). «Remarks on International Security Issues at George Washington University», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 1255-1260; CLINTON, W. (1996c). «Remarks on the Terrorist Attack in Saudi Arabia and an Exchange With Reporters», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 980-981; CLINTON, W. (1997). «Remarks to the 52d Session of the United Nations General Assembly», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 1205-1209; CLINTON, W. (1998a). «Remarks at the National Defense University», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 137-141; CLINTON, W. (1998b). «Remarks at the Pentagon», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 231-235; CLINTON, W. (1999a). «The President's News

debates y análisis de los sectores políticos y académicos de los Estados Unidos de América, Europa y América Latina.

Empero, más allá de estudiar las posibles consecuencias de los Estados débiles para la seguridad nacional, humana e internacional, interesa ahora averiguar por qué son cada vez más el número de Estados que están experimentando situaciones propias del *weak state*. Investigaciones previas evidencian que son múltiples y diversas las causas de la debilidad estatal<sup>2</sup> y que existe incluso cierto consenso con respecto a que la debilidad del Estado está asociada con su falta de capacidad y disposición para cumplir funciones esenciales. No obstante, dicho consenso suele desaparecer cuando se trata de determinar las funciones fundamentales del Estado, y en particular cuando se trata de distinguir entre funciones *necesarias* (de mínimos de justicia) y *facultativas* (más allá de los mínimos de justicia), intuyéndose que esta falta de acuerdo, o al menos de claridad, tiene que ver con la «idea de Estado» que tienen los ciudadanos, es decir, en cuanto a cuál es o debería ser su misión, su propósito. Idea de Estado, que vale decir, se desvirtúa cuando se exaltan los derechos pero se olvidan los deberes como si fueran incompatibles, así como cuando se intenta —veladamente o no— hacer creer a los ciudadanos que los intereses comunes y privados deben ser satisfechos por el Estado porque no hay mejor gestor que él vista su gran capacidad para concentrar recursos, restando así importancia al esfuerzo propio y colectivo menoscabando con ello el sentimiento de autorrealización personal, el respeto y amor por uno mismo y por los demás.

Indagar sobre el *fin* del Estado reviste importancia en la actualidad por cuanto el *stateness*<sup>3</sup> estatal está dependiendo cada vez más del grado de cumplimiento por parte del Estado de sus competencias y entrega de unos bienes y servicios públicos. Así pues un Estado que no cumpla con la entrega de una determinada pero a la vez cambiante lista de bienes y servicios, bien por su incapacidad o por su mala voluntad —tácita o explícita—, puede ser etiquetado de Estado fallido, colapsado, fuera de ley o de criminal.

---

Conference With President Jacques Chirac», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 213-217; CLINTON, W. (1999b). «Remarks at a Dinner for the Conference on Progressive Governance for the 21st Century», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 2, pp. 2127-2131; CLINTON, W. (1999c). «Remarks at the National Academy of Sciences», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 1, pp. 85-88; CLINTON, W. (2000). «Interview With John King of CNN in Ho Chi Minh City», en *Public Papers of the Presidents of the United States*, vol. 3, pp. 2563-2569; BUSH, G.W. (2002). *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington, The White House, 2002. Disponible <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/index.html> [Consulta: 2011, marzo 4], entre otros.

<sup>2</sup> Las aportaciones y resultados de esos estudios se recogen y analizan en el Capítulo I, apartado 1.3.

<sup>3</sup> El término *stateness* se refiere al grado de consolidación de estado. Esto es, que dependiendo del grado de consolidación estatal, los Estados podrían ubicarse a lo largo de una escala de *stateness* ubicándose los más fuertes y los más débiles en los extremos de la escala. (N.del A.).

En efecto, la debilidad del Estado se ha asociado con su falta de «capacidad» y «disposición» para cumplir funciones esenciales como el suministro de unos bienes y servicios públicos, debiéndose entender por públicos los que son de consumo conjunto<sup>4</sup>. No obstante, determinar si un Estado es débil o si está en proceso de debilitamiento solo sobre la base del grado de cumplimiento en la entrega de un conjunto de bienes y servicios resulta insuficiente puesto que habría que considerar las razones por las cuales se producen tales incumplimientos, esto es, si se debe a una falta de capacidad y/o falta de voluntad propia de las administraciones políticas estatales, o si obedece a una falta de capacidad y disposición ciudadana o tal vez por la conjugación de ambos elementos claves, o incluso si se debe a una sobrecarga de funciones del Estado.

Ciertamente nadie que profese el más pequeño respeto por la libertad y la dignidad humana pondría en duda que el Estado debe proveer unos bienes y servicios «básicos», «aceptables» o «mínimos» para que los ciudadanos adquieran capacidades para desarrollarse individual y colectivamente; pero tampoco debería cuestionarse que en todo ser humano existe un espacio que debe ser sagrado y que por lo tanto debería estar libre de intromisión autoritaria. Por tanto, los intereses privados de los ciudadanos deben ser satisfechos por ellos mismos, en tanto que los comunes deberían ser satisfechos en su mayoría por la misma sociedad mediante la cooperación de todos sus grupos humanos y con la colaboración del Estado.

Pero en la práctica a los Estados parece haberseles atribuido la responsabilidad «exclusiva» de proveer los bienes y servicios tanto los básicos para la vida como aquellos deseables para vivir mejor, o sea, que existe la tendencia a pensar que el Estado más que crear las condiciones para lograr el bienestar común, tiene la obligación y por lo tanto es una función propia, el cubrir y gestionar *todos* los bienes y servicios básicos para vivir (mínimos de justicia) como también *todos* los necesarios para vivir mejor y que tienen su origen en el apetito, la fantasía y el sentir de cada quien (más allá de los mínimos de justicia).

Y es precisamente esta visión expansiva, y a veces distorsionada, de las funciones del Estado, combinada con una percepción restringida del significado de Estado (esto es, que se le considera simplemente como un conjunto de instituciones gubernamentales lideradas y coordinadas por una autoridad dentro de un territorio y con una población determinada, dejándose de lado el importante rol que juega la sociedad en la constitución de la comunidad política, y sobre todo, en la definición de la idea de Estado), lo que al parecer está fundamentalmente determinando la debilidad de ciertos Estados entre ellos algunos del Norte Global y otros en vías de desarrollo como Venezuela.

<sup>4</sup> Véase Cap. III, apartado 3.5 del presente estudio.