LA FRAGILIDAD DEL SISTEMA SOCIAL en Venezuela y Surámerica

EstadoLab

Caracas, septiembre de 2022

Resumen **2**
Prólogo **4**
Introducción **7**
Capítulo I. SOBRE LA FRAGILIDAD DEL SISTEMA SOCIAL Y SU MEDICIÓN **8**
1.1 - Fragilidad del Sistema Social: 9
1.2 - Dimensiones e Indicadores del Índice de Fragilidad del Sistema Social: 11
1.3 - La Cobertura geográfica: 13
1.4 - La Temporalidad: 14
1.5 - Método de agregación: 15
1.6 - Valores Faltantes y su imputación: 15
1.7 - Método de normalización: 16
Capítulo II. SOBRE EL ÍNDICE DE FRAGILIDAD DEL SISTEMA SOCIAL, RESULTADOS, ANÁLISIS Y COMPARACIONES **17**
2.1 - El IFSS en Venezuela: 18
2.2 - Entorno Internacional: 19
2.3 - Situación de Venezuela y países de su entorno: 21
2.4 - Por qué y para qué el Índice de Fragilidad del Sistema Social en Venezuela: 23
2.5 - Hallazgos: 28
Capítulo III. SOBRE LA COHESIÓN SOCIAL **31**
3.1 - La cohesión social, delimitando el concepto: 31
3.2 - El caso venezolano: 33
3.3 - Acercándonos a la medición: 35
3.4 - Venezuela en el contexto de la región: 42
3.5 - Consideraciones preliminares sobre el índice de fragilidad en la cohesión social: 44
Capítulo IV. SOBRE LA VULNERABILIDAD E INSEGURIDAD ECONÓMICA **47**
4.1 - EL sub-índice de fragilidad en la dimensión económica: 47
4.2 - El comportamiento: 49
4.3 - Una vista comparada con la región: 53
4.4 - Fragilidad Económica, Institucionalidad y Democracia: 55
Capítulo V. SOBRE EL DESARROLLO DE CAPACIDADES Y BIENESTAR **58**
5.1 - Aproximación conceptual y operativa a la dimensión: 58
5.2 - El comportamiento del índice en el tiempo: 60
5.3 - Venezuela en el contexto de la Región: 70
5.4 - Más allá de los componentes del índice de fragilidad social: 71
5.5 - Las distintas realidades que coexisten en el país: 74
5.6 - A modo de cierre: 75
Capítulo VI. SOBRE LA FRAGILIDAD DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS **77**
6.1 - Introducción: 77
6.2 - El marco teórico de partida: buscando una definición operacional tentativa del

concepto de “fragilidad del sistema político”: 80
6.3 - Los factores e indicadores del Índice de Fragilidad del Sistema Político (IFSP): 88
6.4 - La Fragilidad del Sistema Político Venezolano: 90
6.5 - La fragilidad política de Suramérica en fecha reciente: 96
6.6 - Sugerencias para futuras pruebas del Subíndice de Fragilidad del Sistema Político (SFSP): 98
Referencias Bibliográficas **100**

estadolab.org

La Fragilidad del Sistema Social Venezolano: los Desafíos del Reconocimiento.

Prólogo

"*La nación no solamente necesita lo que tenemos, también necesita lo que somos*". (Edith Stein)

Venezuela es el país más frágil de Sudamérica. En varios índices internacionales aparece entre los países más frágiles del mundo. Guardando las debidas distancias con aquellos países que nunca han desarrollado endógenamente una forma de gobernanza funcional o los que se encuentran desgarrados por violentos conflictos civiles, el sistema social venezolano muestra una incapacidad pasmosa de generar condiciones de vida dignas para sus habitantes y un ambiente conducente para la prosperidad compartida.

A pesar de que en las últimas décadas la tendencia ha sido la reducción global de los niveles de pobreza, Venezuela junto con otros países se encuentra estancada. Más aún, dejó de ser un país en vías de desarrollo para convertirse en un país a la deriva.

Este reporte intenta ser un primer paso en la indagación sistemática de lo que nos ocurrió como país. Este esfuerzo se centra en entender las implicaciones de un problema sistémico que ha sido estudiado por partes, pero que aún demanda una aproximación sistemática. Estratégicamente, ese es el primer paso: entender bien el problema. Ya decía Dorothea Brande "...un problema bien planteado constituye la mitad de la solución".

En el mar de retos que el país tiene frente a sí, la fragilidad es el problema más grave. Afortunadamente, Venezuela todavía tiene los recursos y el capital humano necesarios para evitar que la trampa de la fragilidad se configure permanentemente. Pero mientras más tardemos en tomar pasos decisivos para desmontarla, sus efectos destruirán cada vez más nuestra capacidad social de superarla. Efectivamente, la evidencia muestra que mientras más duraderos son los síntomas de la fragilidad, más difícil es salir de ella (Mueller, 2018). Ningún grupo podrá superar el problema solo, aunque mantenga el control del Estado. Sin romanticismo, ni ingenuidad, hay que afirmar que sin colaboración no podremos revertir la situación actual o evitar la trampa. Este es el más importante desafío de reconocimiento.

En términos simples, la fragilidad es el riesgo de colapso de un país. Refiere a la incapacidad de su sistema social de adaptarse sosteniblemente a nuevas circunstancias, manteniendo la estabilidad del sistema y de las condiciones de vida de los habitantes.

Este reporte y, más aún, la construcción del *Dashboard* de Fragilidad y el Índice de Fragilidad del Sistema Social de EstadoLab, representan un primer esfuerzo por responder sistemáticamente, desde los datos, cuán frágiles somos en comparación con nuestros vecinos permitiendo comparar a todos los países de Sudamérica en el período 1998-2020. Es una herramienta novedosa por varias razones:

La primera es que no es un índice sobre la fragilidad del Estado. El Estado no es el único actor considerado. En ese sentido, no es un índice sobre fragilidad estatal. El objeto de estudio es el sistema social, entendido fundamentalmente como la interacción entre Estados, mercados y sociedad.

La segunda es que incorpora elementos que no habían sido objeto de estudio en la región en relación con otro conjunto de variables como la cohesión social. El índice vislumbra lo social, no solo como un proceso compensatorio en términos de atenuar carencias materiales. Más bien, pone el acento en el desarrollo de capacidades e incremento de la autonomía de los sujetos y como su presencia y carencia se relaciona con identidades, narrativas y normas sociales.

La herramienta es por supuesto perfectible y contiene no pocas limitaciones. Las más importantes son la necesidad de incorporar la dimensión de relaciones internacionales y ambientales dentro del Índice. Una deuda que EstadoLab espera saldar en la segunda versión de la herramienta

Su construcción enfrenta varios retos. La selección de indicadores y la construcción de un índice coherente y riguroso en el contexto de pobre disponibilidad de los datos para tantos países en un periodo relativamente largo fue un gran desafío. Por fortuna, la tarea de seleccionar los indicadores y analizarlos recayó sobre un grupo de personas extraordinarias de diferentes tribunas profesionales, etarias e ideológicas, unidos entre sí por una honesta

preocupación por Venezuela. La heterogeneidad del grupo y el nivel intelectual de sus integrantes es sin duda su mayor fortaleza. Las reflexiones llevaron con frecuencia a acaloradas discusiones y profundos desacuerdos, que resultaron fructíferos por la lealtad a la realidad que inspira a los miembros del equipo.

Ha sido un gran privilegio contar con los comentarios, críticas y estímulo de grandes colaboradores del proyecto que iluminaron la reflexión con su agudeza y experiencia. Queremos agradecer particularmente a José Manuel Roche, Sary Levy C, María Antonia Moreno, Reinier Schliesser, Alberto Gruson, Catalina Banko, Diego Bautista Urbaneja, Nicmer Evans, Andrés Antillano, Gregorio Darwich y Alexander Campos, por su generosidad y comentarios que sirvieron para mejorar el índice y para pensar mejoras a versiones sucesivas.

Es la intención de este equipo que el *Dashboard* de Fragilidad y el Índice sean una herramienta efectiva para comprender mejor al país en sus dinámicas y que este reporte sea la semilla que inicie una conversación nacional sobre un tema tan importante que nos compete a todos. El reto que hoy nos plantea la fragilidad no será superado si como sociedad no encontramos maneras de reconstruir un pacto social sostenible.

estadolab.org

Introducción

El presente documento expone el Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS). Por Fragilidad se entiende la incapacidad del sistema social para producir arreglos que fomenten un entorno propicio para el crecimiento económico sostenible, sustentable y equitativo; para establecer y mantener instituciones políticas legítimas, eficaces y estables; para salvaguardar la seguridad, los derechos humanos de su población y promover el bienestar de las personas a través del desarrollo de sus capacidades, en un marco de convivencia pacífica nacional e internacional. Es necesario destacar que se hace referencia a sistema social porque se trata de estudiar las interacciones y los efectos de los tres componentes claves del sistema, como son el Estado y sus instituciones, el mercado y la sociedad y, dentro de estas últimas, los agentes y las organizaciones.

El objetivo del documento consiste en presentar los principales resultados que se obtuvieron mediante el análisis del IFSS en Venezuela y en una selección de países de Suramérica para el lapso 1998 a 2020. El índice está concebido como un primer paso para identificar los factores que explican la fragilidad del sistema social y sus consecuencias en el bienestar de la población. Resultados que sirvan para tomar acciones y decisiones con el objeto de revertir la fragilidad, porque de lo contrario se estarían actuando a ciegas. Los hallazgos presentados en este primer informe, si bien pretenden ser una orientación para la acción, buscan también ser reactivos para la indagación sobre el origen y las razones subyacentes que expliquen la fragilidad del sistema social.

El documento está estructurado en cinco partes. En la primera se explica de manera concisa los pasos seguidos para la medición de la fragilidad del sistema social y sus respectivas dimensiones, los componentes del índice, indicadores y su alcance temporal. En las cuatro secciones sucesivas se exponen cada una de las dimensiones del Índice: Cohesión Social, Vulnerabilidad e Inseguridad Económica, Desarrollo de las Capacidades y el Bienestar, y finalmente la Fragilidad de los Sistemas Políticos. En cada una de las presentaciones se fundamenta, teóricamente, un análisis de los resultados de cada dimensión para Venezuela y para la subregión. La idea es ofrecer al lector una idea separada para una de las dimensiones que conforman el índice

Capítulo I. SOBRE LA FRAGILIDAD DEL SISTEMA SOCIAL Y SU MEDICIÓN

La Fragilidad del Sistema Social ¿Cómo medir lo intangible?

"*La fragilidad es el riesgo de colapso que enfrenta un país*" (Mueller, 2018: 4).

En el presente capítulo se presentan los pasos y procedimientos seguidos para la construcción del Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS) (versión *Alpha*) elaborado por el equipo de EstadoLab. El objetivo del IFSS es poder contar con una herramienta sintética que facilite el estudio de la fragilidad de Venezuela y nueve países situados en Suramérica. El análisis de la fragilidad por sus características, condiciones y efectos obliga una mirada longitudinal a fin de ver su trayectoria en el tiempo. En ese sentido se construye una serie de veinte y tres años. El índice que se presenta es un esfuerzo por trascender hacia la operacionalización del concepto de fragilidad en términos lo más amplio posible.

1.1 - Fragilidad del Sistema Social:

Lo opuesto a un país frágil es una sociedad adaptable o sostenible. Lo contrario a la fragilidad es una sociedad con la capacidad de prepararse para el futuro y adaptarse a cambiantes circunstancias en un contexto general de incertidumbre para mantener sostenieblemente el bienestar de sus habitantes. En un país frágil la gobernabilidad es débil: los mecanismos institucionalizados de coordinación social efectivos para asegurar el bienestar de la sociedad son quebradizos o muy limitados (Börzel, Risse and Draude, 2018: 6).

Puesto en términos simples, la fragilidad no es estar mal, sino haber perdido las herramientas y capacidades para estar bien. Explicar el fenómeno de algunos países calificados como el club de la miseria (Collier 2008), que están estancados en una situación ruinosa y desprovistos de las herramientas para salir de ella requiere el uso de la metáfora. La metáfora de la trampa parece muy acertada.

Independientemente de la causa inicial de la fragilidad, las sociedades frágiles suelen estar atrapadas en características que se refuerzan mutuamente, configurando un síndrome o trampa de la que es difícil escapar. Sin embargo, en el corazón de la fragilidad hay una constante: una sociedad dividida o secuestrada por la agenda de élites divididas que encuentran difícil cooperar para usar el Estado para propósitos colectivos más allá de los objetivos inmediatos de los grupos. En el origen de la fragilidad, otra constante: falta de poder estatal o su abuso.

La *Commission on State Fragility, Growth and Development* (2018) ha identificado 6 síntomas típicos de países frágiles: Sociedades divididas en identidades o narrativas opuestas, instituciones percibidas como ilegítimas por importantes segmentos de la población, deficiente capacidad estatal, sector privado disfuncional, economía vulnerable a shocks y serias amenazas a la seguridad provenientes de grupos armados paraestatales.

El reto de la fragilidad es uno de dimensiones formidables porque introducir cualquier cambio en esas condiciones es difícil: requiere de esfuerzo sostenido y de un cambio de mentalidad en las élites y la población. En efecto, implica pasar del ideario del cortoplacismo a un pensamiento de largo plazo que ponga el interés colectivo por encima de los particulares, en un contexto que típicamente empuja al *homus economicus* en la dirección opuesta.

EstadoLab, a partir de los enfoques revisados y con base al contexto actual del país (situación de crisis humanitaria severa, territorio fraccionado en poder de grupos irregulares, proceso de emigración relevante, altos niveles de inflación, altos niveles de desigualdad, sanciones internacionales, entre otros aspectos), propone un concepto preliminar sobre fragilidad. En este sentido, se trata de la incapacidad del sistema social para producir arreglos que fomenten un entorno propicio para el crecimiento económico sostenible, sustentable y equitativo; para establecer y mantener instituciones políticas legítimas, eficaces y estables; para salvaguardar la seguridad, los derechos humanos de su población y promover el bienestar de las personas a través del desarrollo de sus capacidades, en un marco de convivencia pacífica nacional e internacional. Cabe destacar que se hace referencia a sistema social porque se trata de estudiar las interacciones y los efectos de los tres componentes claves del sistema, como son, el Estado y sus instituciones, el mercado y la sociedad y, dentro de estas últimas, los agentes y las organizaciones. De esta interacción, por demás histórica, se generan dinámicas que pueden considerarse virtuosas o no virtuosas. De las primeras

emergerá instituciones fuertes e inclusivas, libertades económicas, civiles y políticas, bienestar y una relación armónica con el ambiente. De las segundas, las no virtuosas, se obtiene lo contrario. El objeto de estudio de EstadoLab se centra en la formulación de interrogantes acerca de los factores que explican las interacciones no virtuosas.

El análisis y la comprensión de los factores que explican la conformación de un sistema social frágil es un desafío dada su complejidad, tanto por la cantidad de variables en juego como por la densidad de las mismas. En este orden se descompone el concepto en cuatro grandes dimensiones: Cohesión Social, Vulnerabilidad e Inseguridad Económica, Desarrollo de Capacidades y Bienestar y, finalmente, la dimensión Política. Enseguida una breve definición de cada una.

Cada una de las dimensiones de manera independiente reúne un conjunto de factores, tanto objetivos como subjetivos, que generan o impiden construir entornos propicios para el crecimiento económico, el bienestar, la convivencia y la gobernabilidad, es decir, para que el sistema social funcione de manera justa, equitativa y eficiente. Las dimensiones y sus factores están interrelacionados. En la medida en que cada dimensión alcance mejores factores, las condiciones y los resultados serán óptimos, pero esto no es suficiente al ser necesaria la interacción entre las dimensiones en términos positivos. Al no existir una interacción virtuosa entre las cuatro dimensiones, no es virtuosa, se corre el riesgo de estar en vías de una situación de fragilidad. El deterioro de los factores de una dimensión puede provocar tensiones sobre los otros factores de las dimensiones. Es decir, se produce una amenaza que, de no ser corregida, puede alterar el funcionamiento del sistema en su totalidad.

1.2 - Dimensiones e Indicadores del Índice de Fragilidad del Sistema Social:

Para la medición de la Fragilidad del Sistema Social (IFSS) se construye un índice agregado a partir de las cuatro dimensiones identificadas[1]. Se seleccionaron ocho indicadores para cada una de las cuatro dimensiones para un total de treinta y dos indicadores. El número de indicadores por dimensión es arbitrario y sensible a ser modificado en futuras revisiones del índice. A continuación, se presenta una definición operativa de cada dimensión y los indicadores seleccionados para cada una.

[1] Una quinta dimensión, la Ambiental, será incorporada posteriormente.

Dimensión, Desarrollo de Capacidades y Bienestar:

La dimensión Desarrollo de Capacidades y Bienestar se define como los estados y procesos que obstaculizan o potencian el desarrollo de las capacidades de la población para lograr su bienestar.

Tabla N° 1.1 - Dimensión Social (Desarrollo de capacidades y bienestar):

Nombre del Indicador	cod	Tema/subdimension	Fuente
Mortalidad infantil estimada	s_1	Salud	PAHO
Equidad en Salud	s_2	Salud	VDEM
Equidad en Educación	s_3	Educación	VDEM
Acceso a internet (Acceso a educación no formal a la educación)	s_4	Educación	Banco Mundial (BM)
Empleo Vulnerable	s_5	Empleo	Banco Mundial (BM)
Tasa de actividad	s_6	Empleo	CELADE/CEPAL
Refugiados	s_7	Contexto demográfico	ACNUR
Razón de dependencia demográfica	s_8	Contexto demográfico	CELADE/CEPAL

Dimensión Cohesión Social:

La dimensión Cohesión Social se define como los estados y procesos que se derivan de la relación entre los actores de una sociedad y de la forma particular de "arreglos" (o no) que se establecen entre ellos. Se excluyen aquellos que derivan del nivel en el cual la sociedad toma decisiones.

Tabla N° 1.2 - Dimensión Cohesión Social:

Nombre del Indicador	cod	Tema/subdimension	Fuente
Acceso a la justicia	cohe_1	Conflictividad	VDEM
Participación en asociaciones independientes no políticas	cohe_2	Asociatividad	VDEM
Libertad de culto	cohe_3	Asociatividad	VDEM
Equidad de genero respecto a las libertades civiles	cohe_4	Pluralismo	VDEM
Acceso a los servicios públicos según grupo social	cohe_5	Pluralismo	VDEM
Homicidios intencionales por cada 100 000 hab	cohe_6	Conflictividad	Banco Mundial (BM)
Personal FFAA como porcentaje de la fuerza de trabajo	cohe_7	Conflictividad	Banco Mundial (BM)
Confianza interpersonal (no confía en las personas a su alrededor)	cohe_8	Asociatividad	LATINOBAROMETRO

Dimensión Fragilidad del Sistema Político:

La Fragilidad del sistema Político se define como una situación en la que las perturbaciones o cambios del entorno provocan tensiones tales que amenazan la perdurabilidad del Estado, ya sea presionando para la modificación de las reglas de juego que definen quiénes y cómo toman decisiones (la naturaleza del régimen político) o para la

desaparición de toda estructura básica de autoridad mediante la cual se asignan decisiones de obligatorio cumplimiento para toda la colectividad. De este modo, un estado de "máxima fragilidad" implicaría la noción de una amenaza grave e inminente sobre la estructura de toma de decisiones, cualquiera que ella sea. Dicho de otro modo, el Estado de mayor fragilidad política estaría dado por una circunstancia en la que no es posible que las autoridades asignen decisiones colectivamente vinculantes; bien, porque estas no son respetadas ni acatadas, o porque no hay un centro de autoridad (el Estado) que pueda tomar decisiones vinculantes.

Tabla N° 1.3: Dimensión Política:

Nombre del Indicador	cod	Tema/subdimension	Fuente
Autoridad estatal sobre el territorio	pol_1	Nivel de estatalidad	VDEM
índice de imperio de la ley	pol_2	Imperio de la ley	VDEM
Índice compuesto de nivel de ilegitimidad	pol_3	Nivel de ilegitimidad	CALCULO PROPIO/VDEM
índice de efectividad de gobierno	pol_4	Nivel de efectividad y eficacia del sistema políti	VDEM
índice de rendición de cuentas	pol_5	Nivel de transparencia	VDEM
índice de división del poder	pol_6	Nivel de concentración y discrecionalidad del poder político	VDEM
Índice compuesto de nivel de inestabilidad política	pol_7	Nivel de inestabilidad política	CALCULO PROPIO/VDEM
Índice compuesto de incapacidad de influencia de la sociedad civil	pol_8	Incapacidad de influencia de la sociedad civil	CALCULO PROPIO/VDEM

estadolab.org

Dimensión Vulnerabilidad e Inseguridad Económica:

La dimensión Vulnerabilidad e Inseguridad Económica se define como los estados y procesos críticos de orden económico que conllevan a una mayor inestabilidad o inseguridad en el bienestar material presente o futuro de la población. En términos generales, la inseguridad económica se produce cuando las personas, las comunidades y los países se ven expuestos a circunstancias adversas, con posibles consecuencias gravosas sobre sus condiciones económicas.

Tabla N° 1.4 : Dimensión Económica (Vulnerabilidad e inseguridad económica):

Nombre del Indicador	cod	subdimension	Tema/subdimension	fuente
Diversificación de exportaciones (HHI)	econ_1		Vulnerabilidad Externa	OMC/cálculo propio
Tasa de crecimiento PIB percapita PNUD	econ_2		Fragilidad de Ingresos	PNUD
Reservas Internacionales por habitante	econ_3		Disponibilidad de Activos Defensivos	Banco Mundial (BM) + BCV (EMPALME)
Leyes transparentes y aplicación predecible	econ_4	v2cltrnslw	Condiciones para Emprender e Innovar	VDEM
Promedio de los años de estudio (población +15 años)	econ_5	e_peaveduc	Condiciones para Emprender e Innovar	VDEM
Términos de Comercio BM	econ_6		Vulnerabilidad Externa	Banco Mundial (BM)
Índice de Desarrollo Financiero	econ_7		Fragilidad Financiera	FMI
Expectativas sobre el futuro de la economía del país.	econ_8		Fragilidad de Ingresos	LATINOBAROMETRO

1.3 - La Cobertura geográfica:

En esta primera versión *Alpha* del IFSS, se optó por seleccionar los países de Iberoamérica ubicados en el sur del continente. Los criterios de esta decisión se soportan sobre aspectos metodológicos y culturales. Los países incluidos en la primera prueba son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela para un total de diez. Para el caso venezolano, esta selección de países conforma su comparador natural por ser países fronterizos, tener vínculos culturales e históricos y tener intereses comunes.

1.4 - La Temporalidad:

A fin de ver el recorrido del IFSS en el tiempo y su relación con hitos políticos, económicos y sociales tanto de cada país como de la subregión, se optó construir una serie de tiempo cuyo inicio se ubica a finales del siglo XX, hasta el presente. Dos décadas de mediciones permiten hacer un análisis longitudinal y comparativo por países y por grupos de países con características e intereses comunes.

Los indicadores seleccionados para el IFSS miden procesos y resultados. Es importante destacar que el número de indicadores por dimensión es arbitrario y sensible a ser modificado en futuras revisiones del índice. El IFSS es un índice agregado con un recorrido del 0 al 100, donde el valor máximo representa una situación de alta fragilidad en las cuatro dimensiones en estudio; el valor cero, una situación de mínima fragilidad. Para su análisis se construyeron tres categorías de Fragilidad, que son:

Nivel de Fragilidad	Puntuación
Fragilidad Baja	Menor de 25,96
Fragilidad Media	25,96 a 51,92
Fragilidad Alta	Más de 51,92

El IFSS se calculó para el período 1998 - 2020. Cada una de las dimensiones de manera independiente reúne un conjunto de factores, tanto objetivos como subjetivos, que generan o impiden construir entornos propicios para el crecimiento económico, el bienestar, la convivencia y la gobernabilidad, es decir, para que el sistema social funcione de manera justa,

equitativa y eficiente. Las cuatro dimensiones y sus factores están interrelacionados. Si la relación entre las dimensiones es similar con valores cercanos al umbral mínimo, habrá una interacción virtuosa; de lo contrario, si los valores de las cuatro dimensiones están cercanos al umbral máximo, habrá una interacción no virtuosa. Incluso, si al menos una de las dimensiones tiene un desempeño con valores altos - cercanos al umbral máximo - se corre el riesgo de estar en vías de una situación de fragilidad.

Es necesario destacar que la búsqueda de información confiable para este lapso representó no en pocos casos una limitación, que a la postre se solventó mediante procesos de imputación, como se expondrá a continuación.

1.5 - Método de agregación:

Considerando la preferencia por la simplicidad, el método de agregación es un índice equiponderado de los indicadores normalizados. Se construyó cuatro sub índices, uno por cada dimensión tal que:

1. $ind_s = \frac{\sum_1^8 s_i}{8}$ (3)
2. $ind_{cohe} = \frac{\sum_1^8 cohe_i}{8}$ (4)
3. $ind_{pol} = \frac{\sum_1^8 pol_i}{8}$ (5)
4. $ind_{econ} = \frac{\sum_1^8 econ_i}{8}$ (6)

Posteriormente se calcula el índice de fragilidad del sistema social como el promedio simple de los subíndices según la ecuación 7.

$$Ind_{Fragilidad} = \frac{ind_s + ind_{cohe} + ind_{pol} + ind_{econ}}{4} \quad (7)$$

1.6 - Valores Faltantes y su imputación:

Como se señaló *supra*, la construcción de una versión *Alpha* del IFSS sobre una serie temporal de más de veinte años trae consigo la limitación de contar con información para cada uno de los años y de los países seleccionados.

Con el fin de minimizar la incidencia de los posibles efectos negativos de la imputación de datos tales como la introducción de sesgos y subestimación de la varianza característicos de los métodos de imputación determinísticos, el equipo de investigación optó por un método de imputación aleatorio (*Random Hot deck*).

Un conjunto de variables se consideran no aptas para ser sometidas al procedimiento de imputación anteriormente descrito entre ellas: se estimaron los valores faltantes de acceso a internet de Venezuela para los años 2018, 2019 y 200 utilizando un modelo de regresión lineal simple respecto al tiempo. El valor estimado de los indicadores empleo vulnerable y mortalidad infantil se calculó bajo el paradigma de las expectativas ingenuas. Las ecuaciones que describen la formulación de expectativas ingenuas son las siguientes:(1) $xt+1e=(x)$, (2)$xt+1e=xt$, se seleccionó la ecuación (2) por lo tanto, el "valor estimado" de $x2020=x2019$.

estadolab.org

1.7 - Método de normalización:

El método de normalización seleccionado es el *min-max* tal que:

$$P_x = \frac{x - x_{min}}{x_{max} - x_{min}} * 100 \quad (1)$$

$$P_x = \frac{X_{max} - X}{x_{max} - x_{min}} * 100 \quad (2)$$

Donde:

a) *Px* Es el valor normalizado de la variable.

b) x es el valor de la variable

c) *xmin* es el valor mínimo de la variable

d) *xmax* es el valor máximo de la variable

Para aquellos indicadores que posean una relación teórica directa con la fragilidad social se utiliza la ecuación (1) para normalizar ejemplo: Mortalidad Infantil, Homicidios Intencionales o Población no Atendida (secundaria alta). Por el contrario, aquellos indicadores que posean una relación teórica o escala inversa a la fragilidad del sistema social.

Para un desarrollo más extenso se sugiere al lector consultar el Informe Metodológico del Índice de Fragilidad del Sistema Social en el portal *web* de EstadoLab.

estadolab.org

Capítulo II. SOBRE EL ÍNDICE DE FRAGILIDAD DEL SISTEMA SOCIAL, RESULTADOS, ANÁLISIS Y COMPARACIONES

¿Qué nos dicen los resultados?

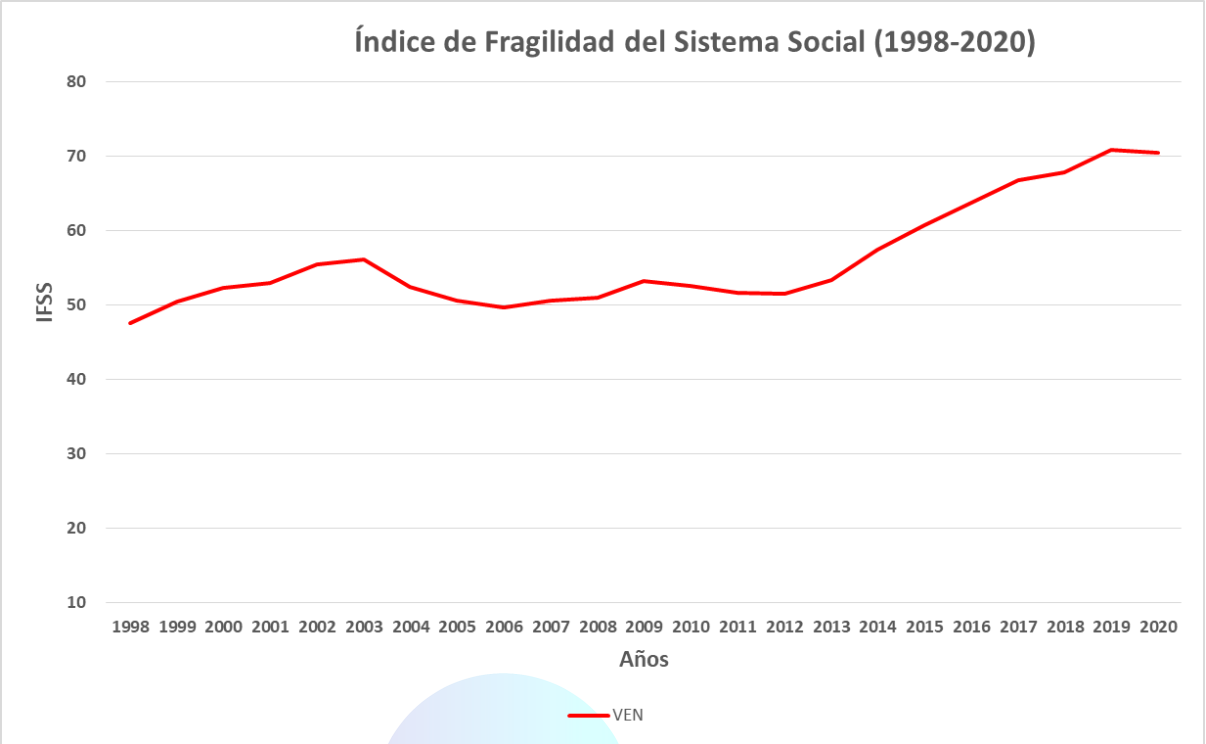
En este capítulo se realiza una exposición de los resultados obtenidos del Índice de Fragilidad del Social (IFSS). La presentación inicial, es de carácter descriptivo, con énfasis en el desempeño de Venezuela en el período de estudio y en comparación con el conjunto de países seleccionados. Posteriormente, se realiza un análisis comparado del IFSS con otras métricas, con el fin de presentar los aportes y novedades del IFSS al estudio de la problemática venezolana.

2.1 - El IFSS en Venezuela:

El estudio de la fragilidad en Venezuela da pie a muchas conjeturas sobre las causas que la produce y sobre sus antecedentes. No es poco lo que se ha escrito al respecto, posiblemente desde otros enfoques y empleando términos diferentes, pero buscando explicaciones sobre los déficits del sistema para poder generar estabilidad y bienestar, justicia y equidad a la mayoría de la población. Unos análisis se hacen desde la perspectiva del desarrollo como fin inalcanzable. Otros estudios, desde el enfoque de las élites y su incapacidad para apoyar al país a tomar un rumbo de progreso y justicia. En algunos casos se afirma que la crisis que padece Venezuela es de larga data, con orígenes culturales, históricos y económicos. Más allá de las conjeturas y posibles explicaciones a la situación venezolana, para este primer ejercicio de análisis se construyó el IFSS para una serie que refleje el recorrido del país durante 23 años.

Desde 1998, como se aprecia en la Figura N° 2.1, Venezuela registra un recorrido hacia un mayor nivel de frágil en sus cuatro dimensiones. Pasa de un valor de 48,33 en 1998 a 69,19 puntos en 2020, es decir, una diferencia de 20,87 puntos. Entre 1998 y 2013 se observa cierta estabilidad ubicada en valores promedio, ubicando al país con una fragilidad media, salvo en los años 2002 y 2003 (años de alta conflictividad política). A partir de 2014, los valores del IFSS aumentan para ubicar al país en una situación de fragilidad alta, aunque

en el último año de la serie se observa una ralentización que podría indicar o una estabilidad o un decrecimiento de la fragilidad.



Fuente: Cálculos Propios EstadoLab.

2.2 - Entorno Internacional:

¿Cómo y cuál es la situación de Venezuela con respecto a su entorno internacional inmediato? Vale decir, países iberoamericanos situados al sur del continente. En este estudio, los criterios de selección de naciones se soportan, principalmente, sobre aspectos metodológicos y culturales. Los países incluidos son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela para un total de diez. Para el caso venezolano, esta selección de países conforma su comparador natural por ser países fronterizos, tener vínculos culturales e históricos y tener intereses políticos y económicos comunes. Ante esta selección de países cabe preguntar si la fragilidad del sistema es una tendencia común en la subregión durante el lapso de estudio.

Para 1998, año inicial de la serie, seis de los diez países de la selección se encuentran dentro de la clasificación de fragilidad media; estos son: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela. Los países restantes tienen valores clasificados como fragilidad alta

(Ver Tabla N° 2.1). En 2020 la situación muestra una significativa mejoría; ocho países se ubican en fragilidad media; uno, Uruguay en fragilidad baja; y, Venezuela, en fragilidad alta.

La tendencia general de los países seleccionados, como se aprecia en el Figura N° 2.2, es hacia la reducción de su condición de fragilidad del sistema social.

Tabla N° 2.1: Nivel de Fragilidad, países seleccionados de Sudamérica (1998, 2012 y 2020)

País	IFSS 1998	IFSS 2012	IFSS 2020
ARG	Media	Media	Media
BOL	Alta	Media	Media
BRA	Media	Media	Media
CHL	Media	Media	Media
COL	Alta	Media	Media
ECU	Media	Media	Media
PRY	Alta	Media	Media
PER	Alta	Media	Media
URY	Media	Baja	Baja
VEN	Media	Media	Alta

Figura N° 2.2: Venezuela, Índice de Fragilidad de la Cohesión Social (1998-2020)

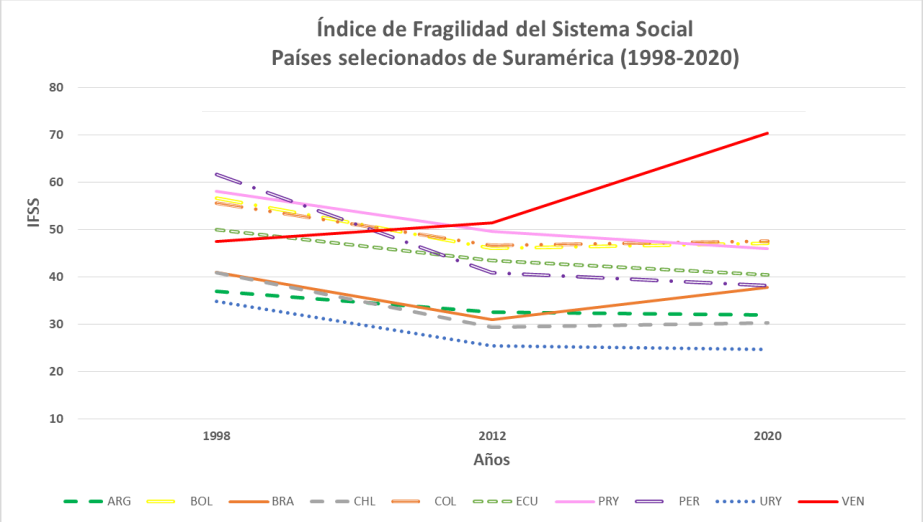
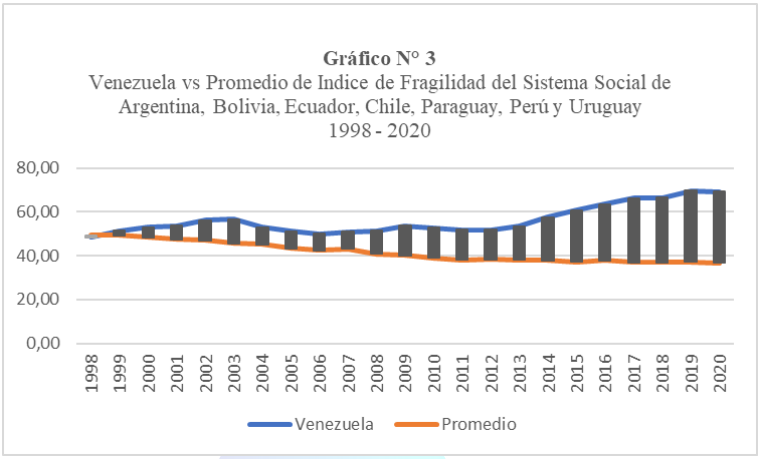


Figura 2.2 Fuente: Elaboración propia, EstadoLab

En 1998 la fragilidad de Venezuela tenía un valor de 48.33 que la ubica muy próxima al promedio del grupo de países analizados que era 49,04 puntos. A partir de 1999 la diferencia entre Venezuela y el grupo de países se incrementa hasta 2013 cuando se despega y alcanza niveles altos de fragilidad, como se aprecia en el Gráfico N° 3. En 2020 la fragilidad promedio de los países estudiados era de 38,02, mientras que la fragilidad de Venezuela de 69,19, es decir, una diferencia de 31,18 puntos.

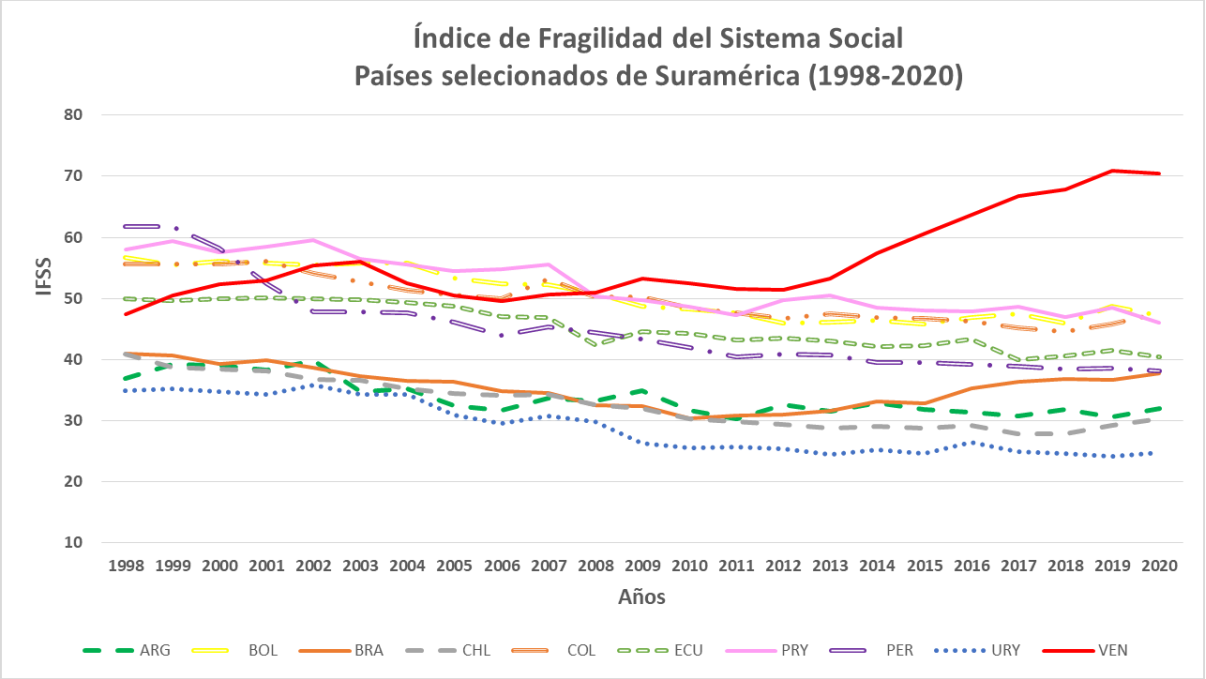


Este viraje de Venezuela hacia la fragilidad alta coincide con la situación de crisis humanitaria severa, alta desigualdad, elevados niveles de inflación y con la emigración masiva que ha padecido el país desde 2014.

2.3 - Situación de Venezuela y países de su entorno:

La tendencia del grupo de países seleccionados es a reducir su fragilidad, salvo el caso de Venezuela que ya fue señalado. Dentro del lapso en estudio Paraguay, Bolivia y Perú presentan los mejores rendimientos hacia la disminución de su fragilidad (ver Gráfico N° 4)

Figura N° 3.1: Venezuela, Índice de Fragilidad de la Cohesión Social (1998-2020)



Fuente: Cálculos Propios EstadoLab

En cuanto a sus posiciones (*Ranking*), la mayoría de los países mantiene su posición durante el lapso de estudio. Uruguay, Chile y Argentina se sitúan en los tres primeros puestos desde 1998 hasta el 2020, siendo los países con menor fragilidad. En 1998 el más frágil correspondía a Perú, mientras Venezuela ocupaba el quinto lugar. En 2020 Perú pasa al quinto lugar y Venezuela al puesto diez. (Ver Tabla N° 2)

Tabla N° 2
Índice de Fragilidad del Sistema Social
(Score y Ranking)

Países	IFSS 1998	Rank 1998	IFSS 2020	Rank 2020
Uruguay	34,60	1	24,63	1
Chile	40,85	3	30,50	2
Argentina	37,04	2	31,50	3
Brasil	41,43	4	36,66	4
Perú	62,88	10	39,01	5
Ecuador	50,97	6	40,12	6
Bolivia	58,52	8	46,09	7
Colombia	56,12	7	47,02	8
Paraguay	59,68	9	47,37	9
Venezuela	48,33	5	69,19	10

Fuente: Cálculos propios, EstadoLab

Los resultados presentados sugieren que el sistema social venezolano experimentó un proceso de fragilización considerable a lo largo del periodo de estudio. A partir del año 2012 el proceso fue particularmente severo, se observaron siete años consecutivos de fragilización hasta el 2020, año en el cual se observa una tenue mejora respecto al 2019.

En 1998 la región era, generalmente, más frágil que en el 2020, con cuatro países de fragilidad alta y seis de fragilidad media. Para 2012 nueve de los países son de mediana fragilidad con la salvedad de Uruguay que, con 25 puntos en el IFSS, se ubica como el único país de baja fragilidad. Esta situación se mantiene para el año 2020 con una excepción, Venezuela es un país de alta fragilidad. Es notable el distanciamiento del IFSS de Venezuela con respecto al grupo de media fragilidad compuesto por Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú. La brecha alcanza los 22.80 puntos respecto al país más cercano del grupo para el 2020.

A partir del análisis se ve la necesidad de construir mediciones para series de años a más largo plazo, con la finalidad de responder a interrogantes dirigidas a las causas profundas que están detrás de la fragilidad del sistema social venezolano. Dos décadas responden solo a una fracción de la historia contemporánea del país y la subregión.

2.4 - Por qué y para qué el Índice de Fragilidad del Sistema Social en Venezuela:

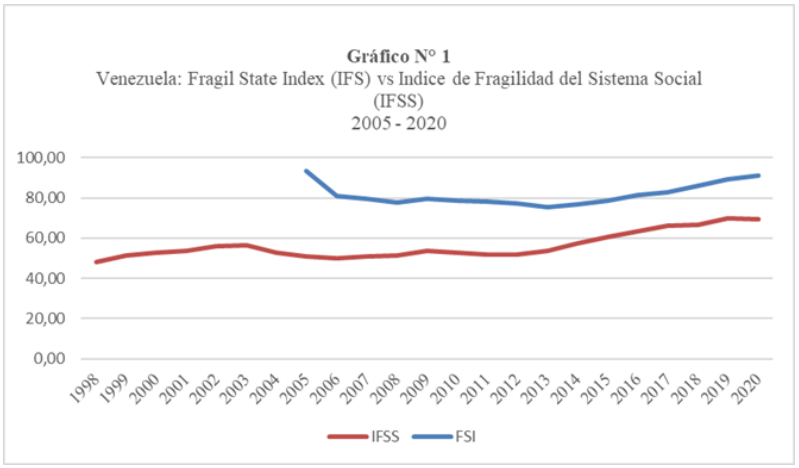
¿Por qué y para qué construir un nuevo Índice de fragilidad para Venezuela? ¿Por qué construirlo si existen otros índices que miden condiciones o situaciones similares? Para responder a estas interrogantes se realizó una comparación del Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS) de Venezuela con una selección de cuatro índices internacionales. Índice de Estado Frágil/ The Fragile States Index (FSI), Índice de Calidad Institucional (ICI), Índice de Paz Positiva (IPP), Índice de Estabilidad Política. La selección de los cuatro índices se hizo tomando en cuenta, en primer término, la medición de situaciones similares o complementarias a la fragilidad de las instituciones. En segundo término, que presenten series de datos con más de diez años a fin de poder observar tendencias y correlaciones. En tercer lugar, que sean índices multidimensionales, es decir, que incorporen dimensiones y variables

sobre diferentes áreas, por cuanto hay diversidad de índices que registran un solo tema o aspecto sobre el funcionamiento del Estado o sobre uno de sus resultados.

El objetivo principal de este análisis consistió en fundamentar la hipótesis acerca de que Venezuela es un país que no ha alcanzado a consolidar un sistema político y un modelo económico que sea capaz de ofrecer un bienestar sostenible a su población. Se aspira identificar factores que puedan contribuir con el análisis e interpretación de la situación venezolana durante dos décadas de vida política, económica y social. En modo alguno se busca desplazar un índice por otro sino complementar las mediciones que se hacen desde diferentes enfoques teóricos y procedimientos metodológicos.

1. - Índice de Estado Frágil/ *The Fragile States Index* (FSI):

El Índice de Estado Frágil (Fallido), es producido por el Fondo para la Paz (The Fund for Peace). Es una herramienta para resaltar no solo las presiones normales que experimentan todos los Estados, sino que también es un instrumento para identificar cuando esas presiones están empujando a un estado al borde del fracaso. De este modo, el Índice presenta una alerta temprana sobre el riesgo político y los conflictos, de manera que sean accesibles para los formuladores de políticas y para el público en general. El Índice de Estado Frágil/The Fragile States Index (FSI) tiene cuatro dimensiones y doce indicadores para una serie de tiempo que se inicia en 2005 hasta el presente.

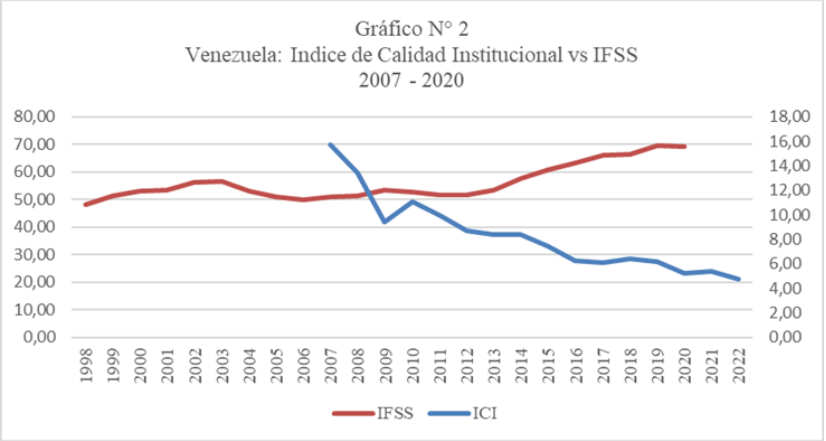


Fuente: FSI fundforpeace.org/IFSS EstadoLab

El FSI tiene un recorrido desde 0 (menos frágil) a 100 (más frágil). Entre. Al comparar el IFSS con el FSI, lo primero que se observa es que entre ambos índices hay una correlación moderada de 0,51. En segundo lugar, para los años de la serie, se observa que la tendencia de ambas mediciones coinciden al mostrar que Venezuela tiene un recorrido de menor a mayor fragilidad. (Ver gráfico N° 1). Para el FSI en 2005 el país registraba la mayor fragilidad y es a partir de 2006 cuando se reduce manteniéndose así hasta 2016 cuando nuevamente sube; los valores de 2020 son similares a los registrados en 2005. Para ambos índices la situación del país es crítica, aunque en el último año se observa una señal de ralentización.

2.- Índice de Calidad Institucional (ICI):

El Índice de Calidad Institucional (ICI) mide el impacto de las instituciones en el desarrollo de las sociedades y la calidad institucional de los países. Las instituciones se definen para este índice como las reglas de juego, tanto formales como informales, dentro de las cuales las personas interactúan. Para el ICI las instituciones son las normas que permiten coordinar las acciones de las personas en la sociedad, las que no dan previsibilidad respecto a las acciones de los demás. Son el conjunto de normas que se establecen tanto la información disponible como para actuar, brindando información e incentivos a fin de que las personas puedan lograr los fines que se propongan. Las instituciones de calidad son las que permiten que las personas y las organizaciones – como conjunto de personas – alcancen la mayor cantidad de fines que se hayan propuesto sin que ello interfiera en la misma búsqueda por parte de otras personas y organizaciones. El ICI es elaborado desde 2007 por Martin Krause en la Fundación Libertad y Progreso y la Red Liberal de América Latina (RELIAL), con apoyo de la Fundación Friedrich Neumann. El Índice de Calidad Institucional (ICI) se construye con 2 dimensiones -una política y otra económica- compuestas por 4 indicadores cada una para una serie de tiempo que se inicia en 2007 y finaliza en 2022.



Fuente: relial.org/EstadoLab

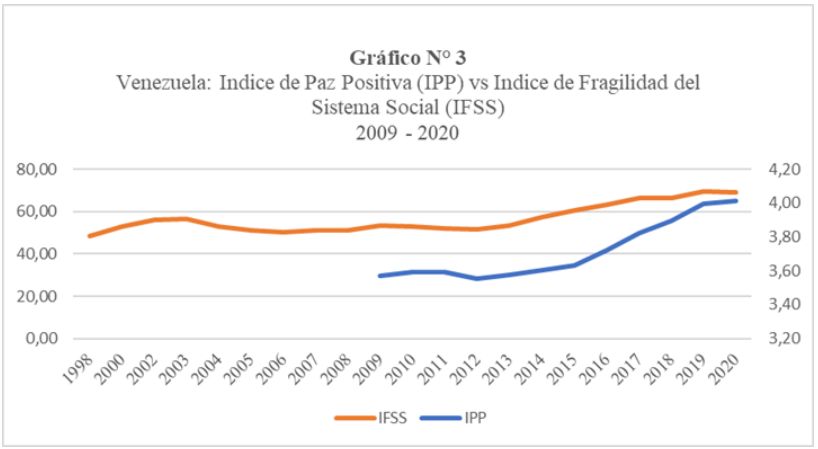
La dirección del ICI tiene un recorrido de 0 a 100 donde el valor mínimo refleja menor calidad institucional y el valor máximo mayor calidad institucional. Al comparar ambos índices, dentro del lapso 2007 a 2020, se observa que hay una correlación inversa de –0,81. La trayectoria de ambos índices para los años citados es complementaria en direcciones opuestas. En el caso de Venezuela, el ICI muestra un deterioro creciente de la calidad de sus instituciones en complemento con el IFSS que señala un aumento de la fragilidad del sistema social (ver Gráfico N° 2). Venezuela con base al ICI alcanza una muy baja calidad institucional en los dos últimos años.

estadolab.org

3.- Índice de Paz Positiva (IPP):

La paz positiva y la paz negativa son dos conceptos desarrollados originalmente por Johan Galtung, sociólogo y matemático noruego, quien es considerado el padre de los estudios sobre la paz. El Instituto de Economía y Paz (Institute for Economics and Peace) ha desarrollado dos índices, el Índice Global de Paz (Global Peace Index GPI) que mide la paz en sentido negativo y el Índice de Paz Positiva (Positive Peace Index, PPI). La noción de paz negativa refleja la ausencia de guerra o de conflictos violentos entre Estados y dentro del mismo Estado. La paz en sentido negativo es la ausencia de inquietud, violencia o guerra. La paz negativa es pesimista, curativa y alcanzada no siempre por medios pacíficos. La paz en términos positivos se define como las actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen la paz en las sociedades. Se puede entender como un concepto dinámico que busca la armonía entre las personas y en las dimensiones de sus vidas, incluyendo sus relaciones con la naturaleza. La paz positiva está relacionada con el desarrollo de las potencialidades humanas orientadas a la satisfacción de las necesidades básicas (Trifu 2018). En este sentido,

la paz positiva propicia un ambiente que favorece el bienestar, el desarrollo y las condiciones para que el potencial humano florezca. La paz positiva es el desarrollo de la libertad.

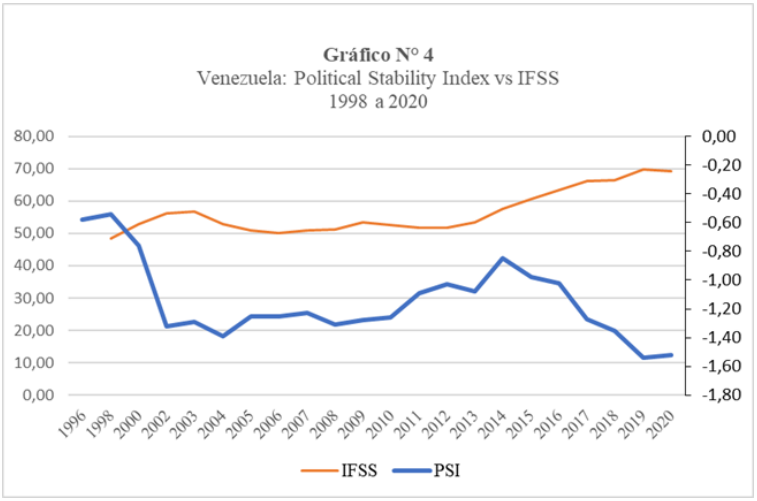


Fuente: economicsandpeace.org/EstadoLab

El IPP se ubica entre un valor máximo de 5 (menos paz) y 1 (más paz). Entre ambos índices hay una correlación de 0,91. Al comparar el recorrido de ambos índices para Venezuela durante los años comunes de la serie (2009 – 2020), se observa que las tendencias coinciden al ir de menos paz positiva a mayor fragilidad (ver Gráfico N° 3). En el caso de Venezuela la tendencia, desde 2005, es hacia un entorno con menos paz positiva o menos condiciones favorables al bienestar, en complemento con una mayor fragilidad del sistema social. La paz positiva está asociada a la fragilidad del sistema. El IFSS al proporcionar una serie de datos más larga desde 1998 permite establecer, como conjetura, que la paz positiva ha sufrido la misma tendencia que la fragilidad del sistema. En otras palabras, ambos enfoques de análisis e interpretación se complementan.

4.- Índice de Estabilidad Política:

El Índice de Estabilidad Política (IEP) mide las percepciones sobre la probabilidad de que el gobierno pueda ser desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluida la violencia y el terrorismo por motivos políticos. Mide la vulnerabilidad del gobierno frente a amenazas internas. El IEP es un índice de índices construido por el Banco Mundial. Está constituido por promedio de seis índices construidos y difundidos por diferentes organismos.



Fuente/World Bank/ EstadoLab

El IEP presenta una serie estadística desde 1996 a 2020. La dirección del índice va desde -2,5 (estabilidad más débil) hasta 2,5 (estabilidad más fuerte). Al comparar el IEP con el IFSS para Venezuela se observa que hay una correlación inversa de -0,44. La tendencia entre los dos índices muestra que las tendencias coinciden, el país se dirige hacia una estabilidad más débil en concordancia con un aumento de la fragilidad del sistema social. Los dos índices miden características y condiciones que expresan debilidades y amenazas en el funcionamiento de las instituciones. A pesar de la baja correlación entre los dos índices, las tendencias son similares lo que permite mejorar el análisis. El IFSS aporta la perspectiva de la fragilidad institucional desde cuatro dimensiones.

2.5 - Hallazgos:

Se ha revisado la situación del país desde cinco índices diferentes pero complementarios desde el funcionamiento del Estado y sus amenazas, la calidad de las instituciones, del entorno para el desarrollo de la libertad y el logro del bienestar. Las cinco mediciones revisadas y comparadas apuntan de manera inequívoca a que Venezuela es un país frágil. Una fragilidad que se ha incrementado en las dos últimas décadas y con una proyección preocupante.

La comparación permitió visualizar que una de las ventajas del IFSS sobre cuatro de los índices seleccionados es que cuenta con una serie de tiempo un poco más extensa. En el

caso venezolano la serie de 23 años permite contar con información para el análisis de dos décadas que han sido cruciales para el país. Análisis necesario para afrontar los desafíos que presenta la fragilidad del sistema social y su incidencia en la población.

Resulta complejo e incluso atrevido dar una explicación única e inequívoca de los resultados, sin embargo, algunas explicaciones podrían señalar que el país ha estado en una situación de fragilidad desde su origen mismo como república. Venezuela desde su independencia en 1811 ha tenido formalmente 25 constituciones incluyendo el Acta de Independencia del 5 de julio de 1811 y la Constitución de la Gran Colombia de 1821 (Fundación Polar 1992). Es decir 25 Constituciones en 211 años; una constitución o una reforma sustantiva de la Constitución cada ocho años. Otro tanto se podría decir sobre las guerras civiles, golpes y revueltas padecidas por la población durante dos siglos de república. Afirma R Piñango: "… si se revisa la historia venezolana, muchas razones hay para no esperar coherencia. Después de una guerra de independencia larga y devastadora, de un siglo XIX convulsionado por la Guerra Federal, y de un siglo XX de aceleradisimo cambio económico, político y social, como consecuencia de la explotación petrolera, no se podía esperar otra cosa que cambio cultural acelerado, proceso que suele ser asimétrico y, como tal, lleno de contradicciones" (Piñango R, 1996, página 206). Parte de las causas de nuestra fragilidad crónica como Estado y Sociedad, está en los valores que conforman nuestra identidad.

Otras respuestas podrían asociar la fragilidad al deterioro de las instituciones democráticas sufridas en las tres últimas décadas. Un informe del PNUD a inicios del presente milenio alertaba al respecto que, para el momento, había una insatisfacción de la ciudadanía frente a los logros de la democracia en cuanto a la desigualdad, la pobreza y el crecimiento, aspecto éste común en la subregión (PNUD 2004). En la actualidad, con base a recientes informes sobre la democracia, la misma viene perdiendo terreno en la región y las amenazas del populismo son crecientes. Un informe de V-Dem señala que la democracia declina especialmente en Asia Pacifico, Europa del Este, Asia Central, así como también en parte de Latinoamérica y el Caribe (V-Dem 2022). Es decir que en la actualidad el aumento de la fragilidad puede estar asociado a una ola global de autocratización con la consecuente pérdida de libertades civiles y políticas.

Asociado a la autocratización está la presencia militar en la vida social y política de los venezolanos. La influencia militar ha estado presente desde la colonia y se ha mantenido durante la república hasta el presente. Acota J Petit Primera, "Desde 1811 hasta y día, la suma de años de gobiernos presididos por militares (dictaduras o no) o bajo su égida, alcanza a 151, mientras que los civiles a 49. De manera pues, que es innegable la influencia que ha tenido el pretorianismo y el militarismo en la historia y cultura política de Venezuela." (Petit P 2015; página 90). Desde 1998 hasta el presente el tutelaje militar es más que elocuente, el proyecto bolivariano es concebido desde su origen como un proceso cívico-militar, donde el predominio de lo militar sobre lo civil es lo dominante. Entender al país, su funcionamiento, pero también parte de los valores nacionales pasa por entender el peso de lo militar. El sistema social del país descansa en una lógica castrense que es necesario develar y reconocer a fin de comprender su fragilidad, considerando el peso que debe debería tener lo civil.

Las cifras analizadas reflejan como resultado una nación que no termina de construirse, de consolidarse, de alcanzar el desarrollo. Con la mirada puesta en el futuro y en las próximas generaciones cabe la interrogante acerca de los factores o condicionantes sobre los cuales hay que orientar de manera prioritaria las acciones para reducir la fragilidad. Preguntarse también si esos factores considerados prioritarios son imputables por igual a todo el territorio o hay diferencias regionales que se deben considerar. Cuál es o debería ser el papel de las elites, de la sociedad, del sistema educativo, de los agentes económicos para contribuir a la construcción de instituciones más sólidas y democráticas. Es decir, identificar los factores que inciden en la fragilidad del sistema con la finalidad de construir con el apoyo de actores, un país de oportunidades, de justicia, paz positiva y bienestar "Hacernos mejores seres humanos, es también hacer país" (Héctor Fuentes).

Capítulo III. SOBRE LA COHESIÓN SOCIAL

La cohesión social: ¿Podremos vivir juntos?[2]

> "*La democracia debe juzgarse no sólo por las instituciones formalmente existentes sino también por el punto hasta el cual puedan ser realmente escuchadas voces diferentes de sectores distintos del pueblo*"
>
> (Sen, 2009)

3.1 - La cohesión social, delimitando el concepto:

La noción de "cohesión social" constituye uno de los conceptos con más tradición en las ciencias sociales, existiendo el consenso de remitir sus formulaciones iniciales a la obra de Emilio Durkheim en su célebre formulación de *solidaridad mecánica* y *solidaridad orgánica.* (Durkheim, 1987). El lazo social comienza por los vínculos que las personas van construyendo en su interacción cara a cara, el mundo inmediato se nos convierte así en una red de afectos, transacciones, deudas y solidaridades. Nos movemos en un mundo que aprehendemos mediante la relación directa, nos situamos en ese mundo y se puede decir que es a partir de allí que comienza la construcción de nuestras referencias y pertenencias *(solidaridad mecánica)*. Pero el mundo que habitamos no se agota allí. Nuestra actual existencia, nuestra experiencia vital, depende actualmente de personas con las cuales jamás hemos tenido interacción directa. En efecto, la sociedad moderna requiere este invisible vínculo con la actividad de todos sus miembros. La acción de los demás termina delimitando nuestras propias posibilidades de acción y definiendo a los sujetos como parte de un conjunto más amplio: una sociedad, una nación, un país, es decir una institucionalidad de la cual estamos conscientes que formamos parte y que nos provee un marco normativo, al cual -al menos teóricamente- nos sometemos *(Solidaridad orgánica).*

[2] El título parafrasea la célebre obra de Alain Touraine que aborda precisamente los problemas de integración social en las sociedades actuales.

La sociedad requiere de estos reconocimientos que se manifiestan como sentimiento de pertenencia: nos sentimos parte de ella, y somos capaces de reconocer sus límites, sabemos hasta dónde se extiende e identificamos el punto en el cual ésta ya no es, de esta forma existe una "*otredad"*. Otros países, otras culturas y otras sociedades, las reconocemos por la diferencia, sus arreglos institucionales distintos a los nuestros que no nos generan lazos de sujeción. Así nuestra sociedad se nos presenta como una unidad diferenciable, con límites.

Sin embargo, al interior de lo que consideramos nuestra sociedad también existe diversidad. Las sociedades modernas particularmente -en su respeto por los valores de la libertad individual- se nos presentan como conglomerados variopintos de personas, grupos, asociaciones, los cuales a pesar de compartir arreglos institucionales comunes poseen características diferenciadoras entre sí. La sociedad moderna -y particularmente las democráticas- no aspiran a la construcción final de un "uno" totalizante.[3]

Es posible reconocer aquí la tensión presente entre la *unidad* que reclama la sociedad para su constitución y las *diversidades* identitarias de los diferentes grupos humanos, los cuales en su forma más extrema pueden presentarse como " …los dos límites de una problemática de la identidad oscilando entre el polo de una singularidad desconectada y el de una unidad globalizante poco respetuosa con las diferencias" (Jean-Marie-Benoist; Las Facetas de la identidad, en: Levi-Strauss, Claude. La identidad: seminario interdisciplinario, Petrel, Barcelona, 1981)

De manera tal que podemos apreciar esta tensión direccionada tanto hacia ese "algo en común" que nos une a todos y nos hace reconocernos como partícipes de ella, como a las tensiones originadas por la existencia de la diversidad humana, que reclama de un indispensable "pluralismo" que permite procesar de forma satisfactoria nuestras diferencias, independientemente del origen de éstas. (Touraine, 1997)

Las sociedades, particularmente las democráticas, navegan hacia la construcción de una institucionalidad que sea capaz de gestionar de forma satisfactoria esta polaridad. Del agudo carácter de esta dicotomía, del adecuado manejo de ésta, y de las respuestas que cada

[3] Esto fue bellamente expresado por Claude Levi-Strauss en su obra en torno al etnocentrismo "La exclusiva fatalidad, la única tara que puede afligir a un grupo humano e impedirle que realice plenamente su naturaleza es estar solo" (Claude Lévi-Strauss; Raza y cultura, Altaya, Madrid. 1999).

sociedad encuentre a dicho dilema se jugará buena parte de su estabilidad. Parecería una opinión ampliamente difundida que la conflictividad -presente en todas las sociedades- será aún más riesgosa en tanto la sociedad presente déficits importantes en los mecanismos institucionales para el adecuado manejo de las tensiones, diferencias y conflictos.

Estas reflexiones que apuntan hacia la delimitación conceptual de lo que debemos considerar cohesión social, son recogidas incluso en definiciones más recientes con fines instrumentales de medición estadística del fenómeno como la utilizada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dan cuenta de ello, en tal sentido la definen "… *como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan*" (CEPAL, 2007; página 16).

Como puede observarse, en ellas se conjugan los aspectos de identidad (sentido de pertenencia), diversidad y percepción de los diferentes arreglos institucionales que rigen en determinada sociedad.

3.2 - El caso venezolano:

> *"Ahora bien, lo político es ciertamente el escaparate, el dintorno o cutis de lo social. Por eso es lo que salta primero a la vista. […] Cuando lo que está mal en un país es la política, puede decirse que nada está muy mal. Ligero y transitorio el malestar, es seguro que el cuerpo social se regulará a sí mismo un día u otro.*
>
> *En España, por desgracia, la situación es inversa. El daño no está tanto en la política como en la sociedad misma, en el corazón y en la cabeza de casi todos los españoles"* Ortega y Gasset[4]

La imagen de Venezuela como un país que avanzaba a pasos acelerados hacia la modernidad domina la mayor parte de los últimos 50 años del siglo XX, durante ese lapso el país vive un proceso de urbanización a un ritmo vertiginoso, se crea una vasta red de infraestructura pública; a partir de 1958 se le suma el proceso de democratización política y

[4] (citado en: Seoane, Javier; VENEZUELA INVERTEBRADA: FICCIÓN, DISIMULO Y MAGIA, - en: Peña, Carlos (Comp.) Venezuela y su tradición rentista: visiones, enfoques y evidencias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO ; Caracas : Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales Dr. Rodolfo Quintero, 2017.

social que permitió a la población experimentar un proceso de movilidad social y de bienestar inédito en el país.

En el marco de este crecimiento económico, pero sobre todo en el periodo que se inicia en 1958, el país vive un proceso de estabilidad política -no exento de amenazas- que le permitían ser visualizado -como fue manifestado en muchas oportunidades- como un "ejemplo a seguir por el resto de Suramérica". Incluso dentro de los llamados "estudios latinoamericanos" llevados a cabo de forma frecuente por las universidades americanas el tema "Venezuela" era escaso, no éramos visto como un "problema", la visión predominante durante mucho tiempo fue que la abundancia de la renta petrolera había permitido este tránsito progresivo hacia el "desarrollo" y el "progreso" (Coronil, 2017) (Seoane, 2017)

En efecto y tal como hemos venido argumentando "Las aportaciones de los enfoques históricos del estudio sobre la cohesión social han resaltado la centralidad de la cohesión social para la existencia y reproducción del orden social. Toda sociedad, en tanto que existe, tiene algún grado de cohesión [...] Los casos límite acontecen en contextos donde el orden social es cuestionado por una amplia mayoría social o por fuerzas sociales con poder suficiente para exigir el reordenamiento del sistema político, social y económico. Sin embargo, una vez que los actores emergentes se posicionan en las esferas de poder, deben darse a la tarea de sentar las bases de acuerdos institucionales que posibiliten el desarrollo de procesos de cohesión social de amplio alcance. Cuando esto último no se logra, la inestabilidad sociopolítica deviene en un rasgo endémico y pone en jaque el orden social emergente" (Mora Salas, 2015).

Dentro de este panorama es menester preguntarse dónde podemos situar el inicio de la crisis venezolana. Probablemente uno de los primeros textos que indican el surgimiento de la crisis sea la compilación realizada por Moisés Naím y Ramón Piñango titulada "El caso Venezuela: una ilusión de armonía" publicado en 1986. La palabra "armonía" en el título de la compilación no puede ser más significativa, sin embargo tal como nos señala Fernando Coronil

> *"El mito de Venezuela como nación democrática y rica que avanzaba gradualmente hacia la modernidad se mantuvo hasta los años 90, pese a los problemas que se habían evidenciado en 1978.*

> *No sólo fueron necesarias devaluaciones de la moneda, un prolongado deterioro de los niveles de vida y varios motines populares masivos que culminaron con la masacre de 400 personas en 1989, sino también dos golpes de Estado abortados en 1992 para reducir a añicos lo que Cabrujas ha llamado el "mito del progreso". "* *(Coronil, P 388)*

Se inicia así el recorrido del país en una crisis que ha tenido no pocas manifestaciones recurrentes a lo largo de estos 30 años, y en donde la ruptura -o al menos el desgarramiento- de esa "ilusión de armonía", es decir la *cohesión social,* ha sido puesta en evidencia. Desborda el propósito de estas sintéticas líneas la pretensión de establecer un determinante -si es que pusiese hablarse de un único detonante y no de una configuración más o menos compleja de circunstancias- o de pretender delimitar la secuencia de un conjunto de acontecimientos que permitan trazar el desarrollo y profundización de la crisis.[5]

El objetivo es darle la suficiente visibilidad a un conjunto de indicadores que pudiesen captar manifestaciones de lo que se ha denominado *cohesión social*, con la esperanza que este conjunto de indicadores -y su agregación en un índice sintético- pudieran dar pistas o incluso advertencias en forma temprana en torno al desarrollo de crisis que pudiesen terminar afectando la estabilidad del orden social.

estadolab.org

3.3 - Acercándonos a la medición:

Como se ha mencionado, la *cohesión social* se trata de un concepto complejo, de difícil medición, donde se debe recurrir a un acercamiento indirecto -aunque de uso frecuente en las ciencias sociales- encarando al objeto de estudio a través de sus condicionantes y sus manifestaciones. En tal sentido, el paso inicial es una adecuada visualización y conceptualización de los factores o dimensiones observables que pudieran estar inmersas dentro del fenómeno.

A tal fin, se definieron tres dimensiones:

La primera, la *Asociatividad,* pretende mensurar el grado en que los integrantes de la sociedad expresan su disposición a colaborar en aquellas cosas que perciben como comunes,

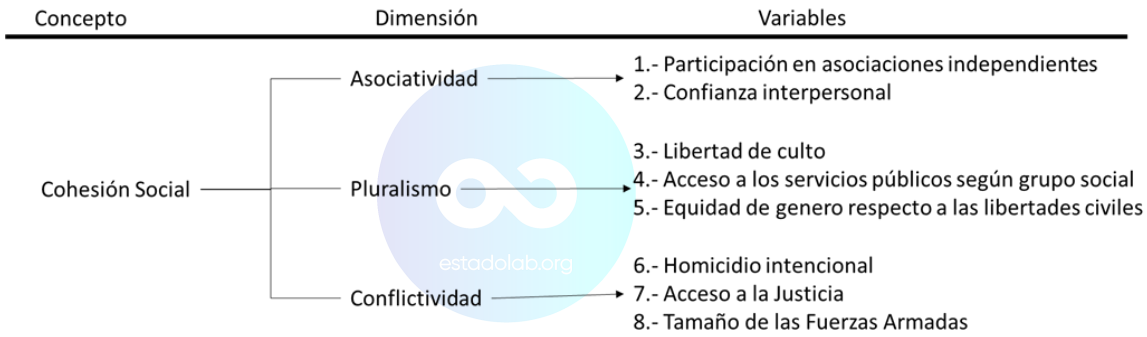
[5] La inmensa mayoría de los análisis coinciden en situar el origen de la crisis en la caída de los ingresos petroleros, a pesar de que esta es una visión ampliamente compartida no es capaz de explicar completamente porque la posterior subida de ingreso petrolero no restaura la armonía. Con esto queremos llamar la atención hacia otros factores presentes o en desarrollo desde ese momento que impiden el retorno de la cohesión social perdida.

como manifestación de asuntos que los unen o ponen en común. “la sociedad se genera mediante la asociación” (Gruson, 2010, Página 5).

La segunda de ellas, el *Pluralismo*, en tanto la presencia -o ausencia- de mecanismos institucionalizados que permitan respetar, procesar y valorar las diferencias. En el centro de la dimensión está la necesaria diversidad humana como impulso a la creatividad social.

La *conflictividad* constituye la tercera de las dimensiones definidas, esta emerge como expresión de las tensiones no procesadas en una sociedad, y constituye un indicador de primer orden para la evaluación de las tensiones y conflictos sociales.

De este modo, se realizó una selección inicial[6] de variables y sus correspondientes indicadores para la presente versión del Índice donde estuviesen cubiertas estas tres dimensiones[7]



[6] Para esta primera versión del índice la selección se realizó en función de indicadores que garantizaran la posibilidad de una comparabilidad internacional, tanto por su definición común, y la disponibilidad en un periodo de tiempo no menor a 10 años. En sucesivas versiones del índice, particularmente en una versión nacional podrán complementarse con otros indicadores que profundicen en el particular contexto venezolano.

[7] Esta hipótesis de agrupamiento fue sometida a evaluación mediante un análisis factorial utilizando el método de componentes principales, resultando una adecuada representación de las tres dimensiones o factores definidos. Para el conjunto de datos finales la dimensión Conflictividad aparece claramente definida por Acceso a la justicia (Carga factorial de .755), Homicidios (-,598) y en menor medida Presencia de las FFAA (-.476); la dimensión Asociatividad con las variables Participación en asociaciones no políticas (.760) , libertad de culto (.663), confianza interpersonal (.657): y por último la dimensión Pluralismo queda marcada de forma predominante con la variable Equidad de género con respecto a las libertades civiles (.753). Para una visión general del procedimiento del análisis factorial recomendamos consultar: Hofstatter, P. (1973). Análisis factorial. In R. KÖNIG, *Tratado de sociología empírica* (pp. 436-468). Madrid: Tecnos.

Una última consideración debe ser hecha, no se escapa en la construcción del Índice la importancia que tiene la desigualdad social en un modelo que pretenda describir y medir la cohesión social, abundante literatura pone de relieve la relación existente: y en efecto, el análisis de los datos que precedió a la construcción de la presente versión del índice evidencia que la desigualdad tiene una presencia no secundaria en las dimensiones de conflictividad y pluralismo. En posteriores versiones se profundizará en la relevancia de la desigualdad.

Para esta primera versión del Índice se optó por una métrica simple, en tal sentido, no se le asignaron pesos ni ponderaciones a las variables - una tarea pendiente para las próximas versiones-. El Índice es el resultado de la agregación equiponderada de los valores de las variables estandarizadas de acuerdo al rango alcanzado en el periodo observado; en otras palabras, se trata de la sumatoria simple del valor estandarizado de cada variable dividido entre el número de variables (8).

Por la naturaleza del fenómeno a estudiar, *Cohesión social*, no es esperable que el indicador resultante presente niveles de variabilidad muy grandes de un periodo a otro[8], pero si que tenga la sensibilidad suficiente para detectar detrás de la marcha, necesariamente pausada de las grandes tendencias, aquellos momentos disruptivos que indican la presencia de un aumento de las tensiones sociales, las cuales pueden desembocar -o no- en un cambio en la tendencia general del indicador.

Como puede observarse, el Índice de Fragilidad en la Cohesión Social construido muestra una tendencia general al aumento, lo que indica que el país es cada vez más "frágil" en cuanto a la necesaria cohesión social requerida por la sociedad para avanzar. Al haber normalizado todas las variables con valores del 0 al 100, donde cero indicaría el mejor nivel posible de todas las variables y 100 el peor nivel observado, se debe considerar que un valor actual de 70 indica un nivel de fragilidad alto en lo que se refiere al deterioro de la armonía social. (Ver Figura 3.1)

Figura N° 3.1: Venezuela, Índice de Fragilidad de la Cohesión Social (1998-2020)

[8] Tal como se mencionó la cohesión social comprende de determinantes arraigados en lo histórico y cultural que originan que sea un fenómeno no sujeto a demasiadas variabilidades en periodos cortos de tiempo, pero sea capaz de mostrar una tendencia e indicar cuando la tendencia está sujeta a tensiones que pueden ocasionar un "quiebre" de la misma.

Figura 3.1. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

No obstante, es interesante observar también aquellos periodos donde el índice presenta momentos en donde esta tendencia al aumento se revierte o se atenúa, en la búsqueda de claves interpretativas de este comportamiento.

El primero de estos períodos debemos situarlo en el periodo 2003-2006, en ese momento se produce una disminución de la fragilidad atribuida a procesos relacionados con la cohesión social. Sin pretender atribuir causalidad sino haciendo constar como elementos referenciales podemos decir que el lapso se inicia con la llamada "Mesa de negociación y acuerdos" , instalada luego de los eventos de abril de 2002 y el llamado paro petrolero.

> "*Tales acontecimientos [El golpe y el paro petrolero] concretaron la existencia de una crisis severa y de una grave fractura en la sociedad venezolana, dividida en dos sectores sociales que, en medio del proceso de escalamiento del conflicto, habían desarrollado identidades contrapuestas*" (Martínez Meucci, Página. 49)

Como resultado de esta mesa de negociación y acuerdo se produce la canalización del conflicto existente hacia medios institucionales previstos en la Constitución como el referendo revocatorio que se realiza en Agosto de 2004, resultando confirmado el presidente Hugo Chávez con el 59.1% de los votos válidos.

Y el periodo de descenso de fragilidad finaliza en el año donde se produce la elección presidencial de 2006, en la que la oposición política logra un acuerdo en torno a una plataforma común que termina expresándose en la candidatura de Manuel Rosales -Gobernador en ese momento del Estado Zulia- el cual termina siendo derrotado por el presidente Chávez que obtiene su reelección.

Una hipótesis que puede derivarse de la tendencia observada en este periodo -sujeta a posterior prueba- es que el conflicto social que se expresa en lo político busca vías institucionales de resolución, luego de los sucesos del 2002. Otra hipótesis que puede derivarse de la observación de los datos del índice es que cada vez que acontecen elecciones percibidas como relevantes por la población para manifestar su deseo de un cambio de rumbo "general", o mantener el existente -Esto es elecciones presidenciales o parlamentarias del 2015- se produce un descenso en el índice de fragilidad en la Cohesión, es decir aumenta la cohesión tal vez como producto del reconocimiento del evento electoral como mecanismo donde todos estamos siendo incluidos y reconocidos.

La última evidencia que muestra el Índice construido es que a partir del año 2013 se produce un deterioro creciente de la situación -siendo este el lapso con mayor pendiente- que parecería estabilizarse luego de la elección presidencial del año 2018, aunque a un nivel (70 puntos) muy superior a los anteriores periodos. En resumen, se logra detener la tendencia al aumento pero se mantiene en un nivel muy elevado de fragilidad.

Cabe evaluar el índice a partir de variables no incluidas en él[9] -debido a la imposibilidad de encontrar los valores para el resto de países latinoamericanos- se presentan a continuación algunas consideraciones muy preliminares que apuntan hacia ello.

Cuando se visualiza el índice de fragilidad en la cohesión social de cara a una de las **manifestaciones** más esperables de la pérdida de ella como es el aumento de la conflictividad social -Medida en este caso de forma directa mediante el número de protestas acaecidas en Venezuela- el índice parece reflejar bastante bien la situación.

[9] En el "dashboard" construido por EstadoLab pueden conseguirse variables que sirvan para situar el índice en un contexto más "nacional" en donde los fines de comparabilidad internacional no lo limiten. Es tal sentido sugerimos revisar https://www.estadolab.org/dashboard-de-fragilidad/.

Figura N° 3.2: Venezuela, Índice de Fragilidad de la Cohesión Social y número de protestas(2011-2021)

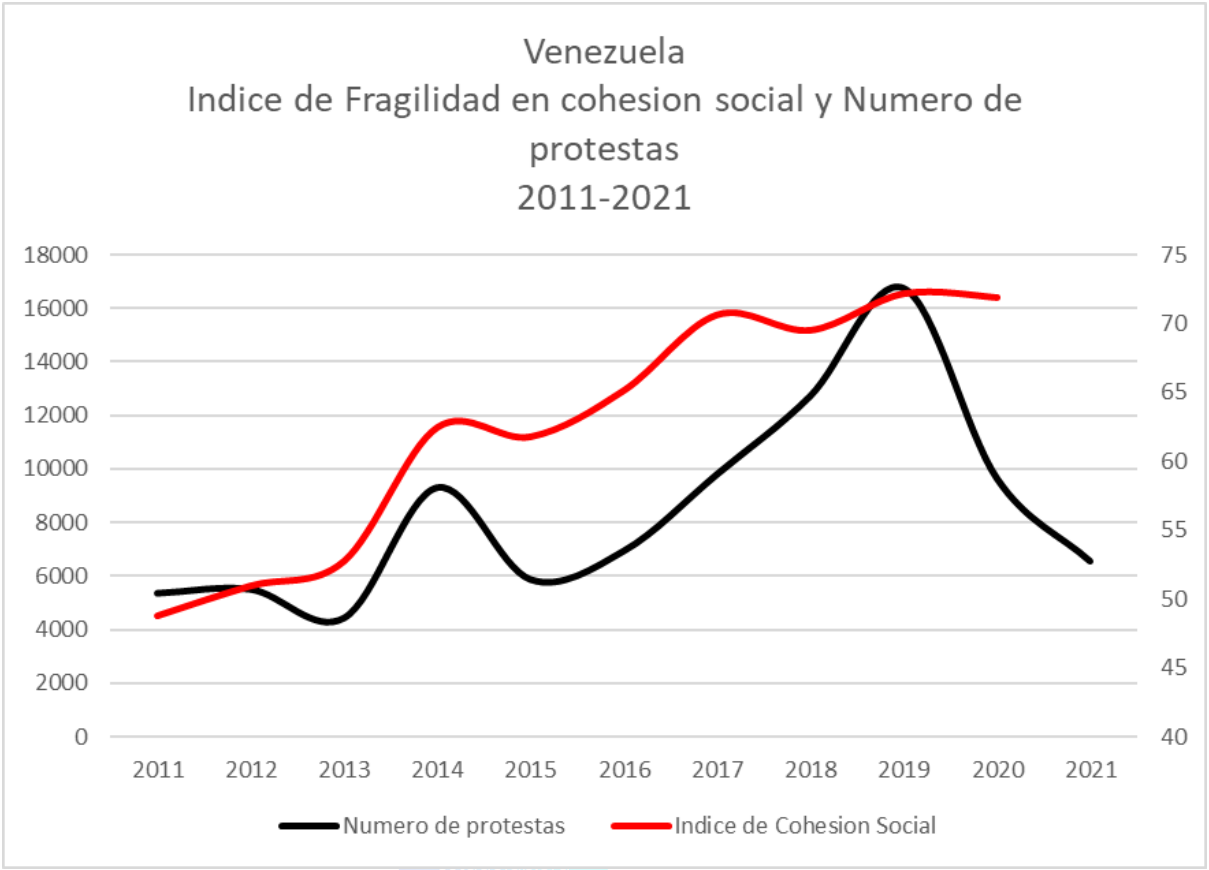


Figura 3.2 Fuente: EstadoLab, Observatorio Venezolano de la Conflictividad. Cálculos propios

Obsérvese como entre los años 2011 y 2019 el aumento del índice de fragilidad en la cohesión social es correspondido con un aumento del número de protestas, esto sugiere que la sensibilidad del índice para captar la conflictividad social -aun utilizando variables indirectas- es bastante satisfactoria. Por supuesto, no es la cohesión social el único determinante del número de protestas, obsérvese la caída del número de las protestas a partir del año 2019, puede inferirse a modo de hipótesis que la situación de pandemia, confinamiento y control de aglomeraciones públicas tuvieron incidencia en dicha disminución.

Figura N° 3.3: Venezuela, Índice de Fragilidad de la Cohesión Social y Producto Interno Bruto pér cápita (Bs constantes) (2011-2021)

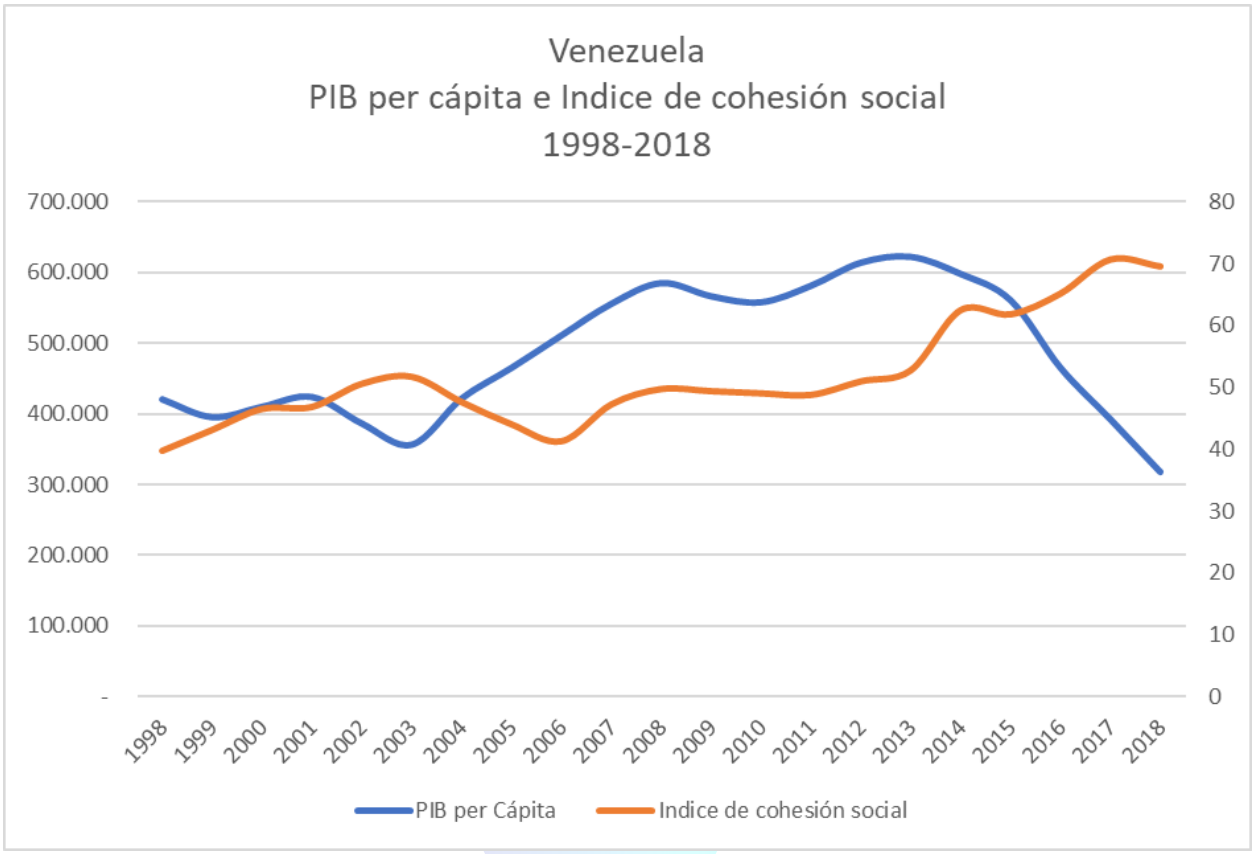


Figura 3.3. Fuente: EstadoLab, Banco Central de Venezuela (BCV), Cálculos propios

Mucho más difícil es derivar la cohesión social a partir de sus **determinantes**, incluso del más referido por la literatura como es el volumen de ingresos obtenidos por el país -los cuales derivan mayoritariamente de la renta petrolera- que tradicionalmente actúa como el "cemento" que mantiene unida -con cohesión social- la sociedad venezolana. La actuación de este "determinante" está mediada por muchos procesos intermedios: Prioridades del gasto público, volumen del gasto social, eficiencia del gasto del estado, eficacia de los mecanismos redistributivos, etc.

Sin embargo, parecería que cambios de verdadera significación[10] en las magnitudes del mismo sí tienen una incidencia captable* sobre las **manifestaciones** de la pérdida de *cohesión social* . En tal sentido obsérvese el comportamiento del índice de fragilidad en la

[10] Como los referidos por la literatura a los efectos del llamado "viernes negro" de 1983, donde se sitúa el comienzo de la ruptura de a "ilusión de armonia" (Naim y Piñango, 1985).

cohesión social a partir del año 2013 cuando se inicia una pronunciada tendencia a la caída del PIB per cápita venezolano. Esta caída marca el mayor ascenso en el periodo observado del índice.

3.4 - Venezuela en el contexto de la región:

Debe ser hecha una observación en virtud de la relevancia que puede cobrar para el análisis e interpretación de los datos, si bien en el proceso de agregación de las variables formalmente todas tienen la misma importancia o "peso" -esto es ⅛ del índice- desde el punto de vista del resultado estadístico de su real aporte al índice esto no resulta así; ello deriva del proceso de interrelación de las variables entre sí -como es habitual en las ciencias sociales- por tanto se puede afirmar que la variable *Acceso a la justicia* termina teniendo una relevancia muy superior a las demás[11] para el conjunto de los datos analizados, es decir para todos los países sudamericanos en el periodo 1999-2010.

El caso de Venezuela resulta a su vez particular ya que buena parte del ascenso del índice a partir del 2013 es posible derivarlo de una cada vez mayor presencia de las Fuerzas Armadas y su incorporación a diferentes tareas en el contexto nacional. Entre los años 2013 y 2019 esta variable casi cuadruplica su valor, siendo el valor observado en el año 2019 el mayor valor alcanzado dentro de los países sudamericanos en las décadas analizadas.

La Figura N° 12, muestra que no solo Venezuela tiene el valor promedio -relativizado y normalizado- más elevado de la región, en relación con esta variable, sino que es el que presenta mayor variabilidad en valores, hecho derivado del crecimiento referido a partir del año 2013 hasta el 2019.

[11] Hecho este este que no solo aparece presente en el análisis factorial confirmatorio de las dimensiones, sino también en un modelo de regresión lineal, dicha variable "acapara" el 53.5% de la variabilidad total del índice de fragilidad de la cohesión social.

Figura N° 3.4[12]: América Latina, Tamaño del personal de las FFAA, Valores promedios y extremos de la variable normalizada y relativizada[13] según país, (2013-2020)

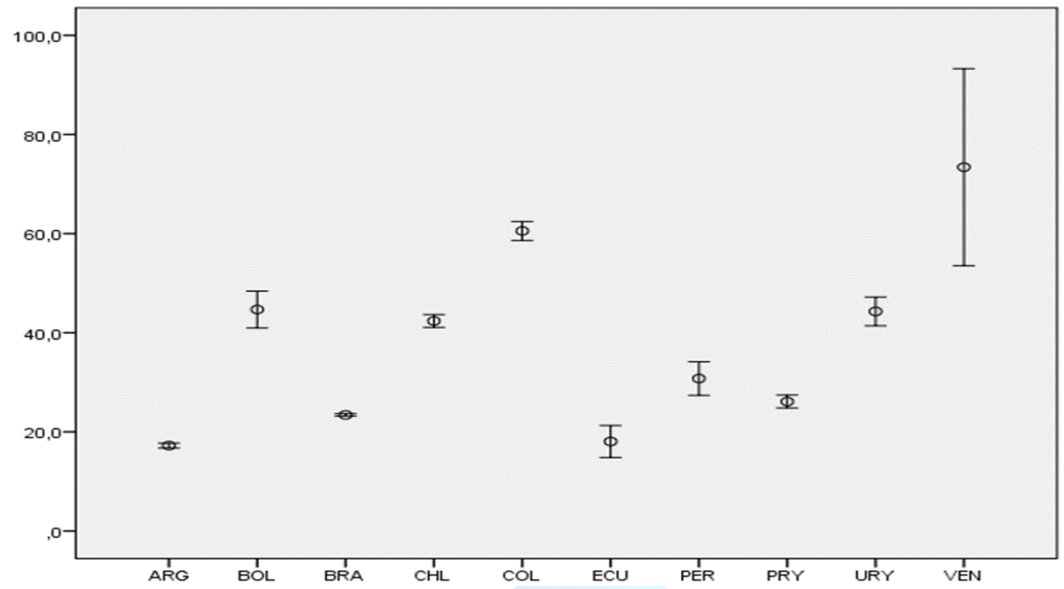


Figura 3.4 Fuente: Cálculos propios EstadoLab

No es esta la única particularidad de Venezuela en la región, la Tabla N° 4, nos muestra los valores del índice de fragilidad en la cohesión al inicio del periodo de estudio, al final del lapso, así como su valor promedio[14] y la variabilidad que tiene el mismo en el periodo 1999-2020.

[12] Para aquellos lectores poco familiarizados con este tipo de gráfico el círculo **o** indica el valor promedio alcanzado durante el lapso, los guiones **-** acotan el valor mínimo y máximo observado, y la línea que une estos guiones la variabilidad, así puede observarse tanto la magnitud promedio como la variabilidad en el periodo estudiado.

[13] Dado el hecho que los países analizados tienen diferentes tamaños poblacionales el dato debe ser relativizado para que este sea evaluado en el contexto del cual se extrae, y así poder proceder a una comparación directa entre los países, es esta la lógica que utilizan por ejemplo las tasas basadas en población. En este caso el tamaño de las fuerzas armadas de cada país es evaluado en relación al tamaño de la fuerza de trabajo existente siendo este el denominador para el cálculo en cada país. Igualmente se procedió -a fines de su agregación en el subíndice- a normalizar los valores de las variables en un rango del 0 al 100, correspondiendo 0 al menor valor observado y 100 al mayor valor de la serie de datos.

[14] El valor promedio está calculado tomando los valores observados año a año dentro del periodo de estudio; La variabilidad expresada tanto en la desviación estándar como el coeficiente de variación remite por tanto a este cálculo.

Tabla N° 3.1: Sudamérica, Valores observados, promedios y variabilidad del índice de fragilidad en la cohesión según país (1999-2020)

	Subindice de cohesión				
País	1999	2020	Valor promedio (1999-2020)	Desviación estándar	Coeficiente de Variación
ARG	27,5	27,0	**26,47**	2,04	7,72%
URY	28,9	29,0	**28,12**	2,90	10,31%
BRA	39,6	49,5	**37,84**	4,94	13,06%
CHL	53,2	42,2	**45,68**	2,87	6,29%
ECU	49,6	45,9	**46,08**	3,53	7,66%
PRY	56,1	47,5	**50,60**	4,50	8,90%
BOL	56,6	52,6	**51,11**	4,30	8,41%
PER	67,0	50,6	**52,09**	5,15	9,88%
VEN	39,8	71,9	**53,62**	10,27	19,15%
COL	62,7	65,1	**61,14**	2,80	4,58%

Tabla 2.1. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Tal como puede observarse Venezuela presenta la mayor variabilidad en el periodo, resultante está del ascenso del indicador desde 39.8 hasta 71.9 con lo cual desplaza a Colombia como el país en donde el indicador de fragilidad referida a la debilidad en la cohesión social presenta mayor valor.

En general, en todos los países de la región la tendencia es a mantener o disminuir sus valores en el índice - lo cual se refleja en una mayor cohesión social- con la excepción de Venezuela, con el mayor deterioro de la situación (32 puntos) , Brasil (9,9) y Colombia que ya al inicio presentaba un índice bastante elevado y aumenta en 2.4 puntos.

3.5 - Consideraciones preliminares sobre el índice de fragilidad en la cohesión social:

1.- Como se ha visto la cohesión social depende de muchos factores, buena parte de ellos de carácter estructural al derivar de factores histórico culturales, normalmente no deberían producirse cambios demasiado imprevistos salvo en periodos de crisis profunda, por ello las variaciones del indicador resultan un indicador particularmente pertinente para el monitoreo del cambio.

2.- La cohesión social es un fenómeno complejo[15], esto significa que no es posible derivar su existencia con la presencia de una única variable que determinaría su comportamiento, por el contrario sus determinantes, condicionantes e intervinientes conforman una constelación que puede presentar diferentes morfologías dependiendo del contexto histórico, cultural y temporal.

3.- Justamente, una de las fortalezas del índice propuesto es que no deriva la cohesión social de un único o principal determinante, por el contrario se elabora un constructo en donde pueden reflejarse aquellos condicionantes históricos, culturales y económicos.

4.- El desarrollo presentado en términos de reconocimiento de las principales dimensiones del fenómeno es prometedor, habiéndo encontrado evidencia empírica de sus posibilidades de visualización clara de ellas, esto allana el camino para la profundización en la comprensión de su dinámica.

5.- Un cambio en el índice de fragilidad en la cohesión social no implica necesariamente que el *orden social* establecido esté en peligro de quiebre, este probablemente responda mediante un ajuste en el eje de *consenso y coerción*, produciendo probablemente respuestas más coercitivas para compensar la pérdida de cohesión social.

6.- Por tanto, el índice de fragilidad en la cohesión social debe por tanto ser evaluado conjuntamente con el resto de los índices que conforman el índice de fragilidad societal desarrollado por EstadoLab. Es menester poder visualizar los cambios y las interacciones que se producen entre ellos para una mejor prospectiva de la coyuntura.

7.- Es necesario ”nacionalizar” el índice, es decir adaptarlo a las características específicas del país, incluso desagregar en unidades territoriales y sectoriales, esto implica un trabajo a realizar no solo en acopio, sistematización, procesamiento y análisis de la información existente sino incluso en el levantamiento propio de información.

[15] El término “complejo” tiene en el contexto de esta exposición un significado específico. La cohesión social es compleja no solo por la cantidad de variables que intervienen en su manifestación -lo cual la haría multifactorial e incluso complicada- la cohesión social es compleja porque el peso que esas variables y factores tienen no necesariamente es el mismo en todo tiempo, condición o territorio.

8.- Particular importancia cobra en la "nacionalización" del índice la medición de la incidencia que el posicionamiento y la estrategia de los diferentes actores políticos tienen sobre la cohesión social, habida cuenta del acentuado y acentrado fenómeno de extrema polarización política en el país.

3.6 Breves consideraciones sobre la pertinencia de la cohesión social y el índice propuesto para la acción social

1.- Visualizar el tema de la cohesión social parecería de vital importancia en un país que luce escindido y fragmentado a nivel político y cada vez más desigual desde el punto de vista socioeconómico, posiblemente sea en el campo que define la *cohesión social* en donde puedan encontrarse algunas claves novedosas y exitosas a una crisis que lleva tres décadas.

2.- El esfuerzo realizado en la conceptualización del índice termina adentrándose en el fenómeno de la *cohesión social* más allá de las demostraciones manifiestas de su carencias -la conflictividad- y por tanto, permite vislumbrar ejes sobre los cuales habría que accionar para reducir la actual fragmentación: La capacidad asociativa del venezolano y el procesamiento de las diferencias (pluralismo) lucen como claves de la actual coyuntura.

estadolab.org

3.- A nivel empírico la conceptualización realizada sobre la cohesión social y su índice de fragilidad parecen ser consistentes con los hallazgos en la dimensión política, evidenciando así la particular relación entre ambas dimensiones, la cual es generalmente infravalorada o poco visualizada en el análisis de entornos situacionales. Explicitar en el análisis de la coyuntura el peso de esta dimensión permite profundizar en la dinámica de los cambios y su factibilidad.

4.- Parecería que el trabajo realizado permite avanzar hacia una nueva narrativa que permita replantear estrategias y acciones de los diferentes actores sociales, tendencia esta que sospechamos pueda profundizar más al encarar la regionalización del índice de *cohesión social* y su entorno. Para ello es clave la interlocución e interacción con los diferentes actores sociales, tanto sectoriales como territoriales.

Capítulo IV. SOBRE LA VULNERABILIDAD E INSEGURIDAD ECONÓMICA

4.1 - EL sub-índice de fragilidad en la dimensión económica:

La vulnerabilidad e inseguridad económica se produce cuando las personas, las comunidades y los países reúnen condiciones críticas de orden económico que conllevan a un estado más incierto (inseguro) en el bienestar material y/o están expuestos a circunstancias adversas, con posibles consecuencias gravosas sobre sus condiciones económicas. Al interior

del Índice de Fragilidad del Sistema Social, una dimensión que procura medir la vulnerabilidad e inseguridad económica es incluida con la pretensión de dar cuenta de la fragilidad económica.

Al igual que las otras dimensiones contempladas en la medición agregada, la vulnerabilidad e inseguridad económica intenta ser recogida por ocho indicadores que procuran a su vez recoger cinco aspectos (o sub-dimensiones) críticos y comparables a nivel regional, a saber: (a) La vulnerabilidad externa a la que está expuesta la economía, (b) la disponibilidad de activos defensivos con que cuenta el país, (c) la fragilidad con que fluyen y se esperan los ingresos, (d) la calidad y apoyo del sistema financiero y (e) las condiciones que se ofrecen para emprender e innovar. El cuadro 4.1 da cuenta de los factores, variables e indicadores utilizados. Estos indicadores se conjugan en un indicador agregado de fragilidad económica usando la metodología de EstadoLab.

Cuadro N° 4.1:

Vulnerabilidad e Inseguridad Económica	Vulnerabilidad Externa	Comportamiento de los ingresos de las Exportaciones	Índice de términos de intercambio
		Nivel de diversificación de la Cesta Exportable	Índice de concentración de la cesta exportadora (HHI)
	Fragilidad Financiera	Acceso, profundidad y eficiencia del sistema financiero	Índice de calidad y apoyo del sistema financiero
	Disponibilidad de Activos Defensivos	Capacidad para enfrentar obligaciones y choques adversos en las cuentas externas	Reservas internacionales liquidaz por habitante
	Fragilidad de los Ingresos	Crecimiento del ingreso promedio	Tasa de crecimiento del PIB percápita por Habitante
		Expectativa sobre el futuro de la economía	Indicadore de la percepción del comportamiento de la economía del país en el futuro inmediato
	Condiciones para emprender e innovar	Seguridad Jurídica y certeza que tienen los gobernados de sus...	Índice de leyes transparentes y de aplicación predecible
		Calidad del Recurso Humano	Índice de años de escolaridad de la población elegible para el mercado de trabajo

4.2 - El comportamiento:

El comportamiento del índice de vulnerabilidad e inseguridad económica de Venezuela, para el período 1998-2020 se reporta en la figura 4.1. Desde esta dimensión económica, el índice ubica a Venezuela en un nivel “alto” de fragilidad a lo largo de toda la serie. No obstante, en ciertos momentos puntuales hay quiebres que indican cambios de tendencia.

estadolab.org

Figura N° 3.1: Venezuela, Índice de Vulnerabilidad e Inseguridad Económica (1998-2020)

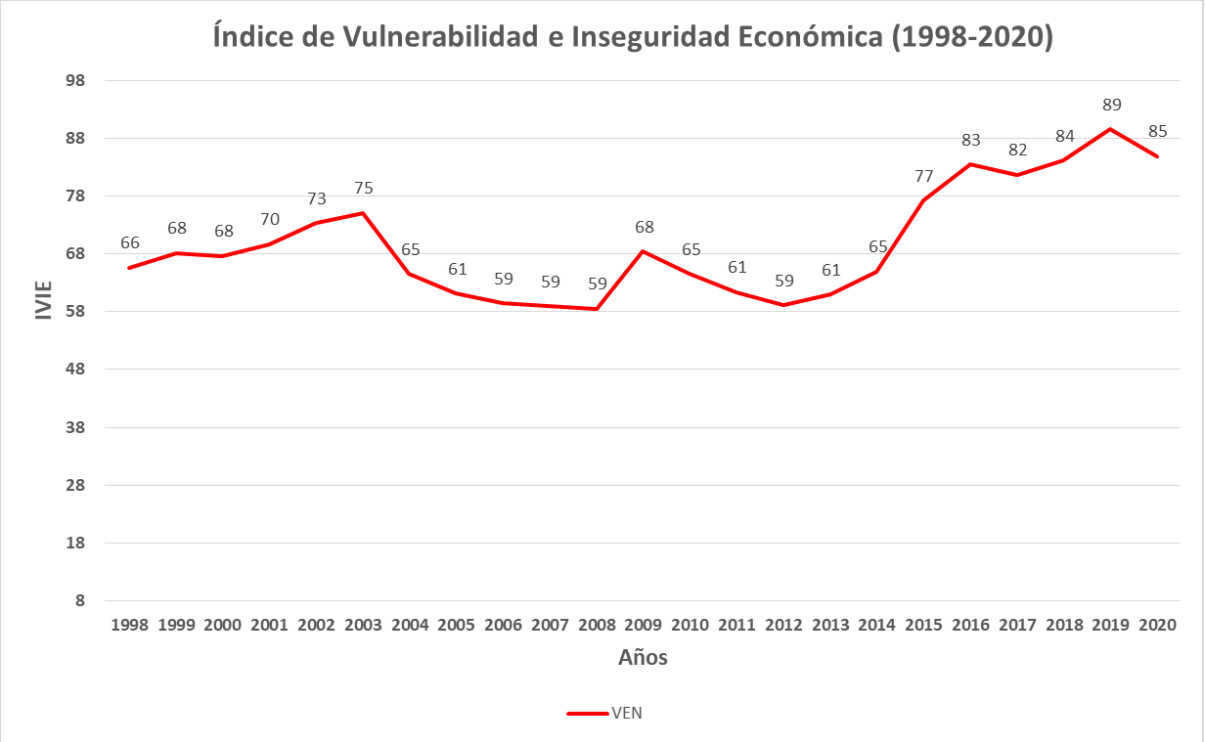


Figura 4.1. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Entre 1998 y el año 2003, por ejemplo, la vulnerabilidad e inseguridad económica ascendió linealmente. Si bien los precios del petróleo dejaban atrás aquellos muy deprimidos valores de finales de los años 1990s, un ambiente de incertidumbre institucional aún permeaba al país que debió pasar por dos leyes habilitantes entre los años 1999 y 2001, una intentona de golpe de estado en 2002 y una huelga petrolera que se extendió hacia el 2003. Pero en 2004, los términos de intercambio (guiados por los precios del petróleo) comienzan a mejorar significativamente, el gasto público dirigido a los nuevos programas sociales se eleva, la economía crece y las expectativas sobre el futuro personal y de la economía mejoran sustantivamente.[16] Cada uno de estos indicadores está directa o indirectamente asociado a algunas de las sub-dimensiones antes señaladas. Por cinco años consecutivos (2004-2008) las mejoras se evidencian claramente hasta qué en el 2009 los efectos de la crisis económica y financiera global reverberan en Venezuela. Al mirar los componentes del índice se corrobora

[16] La forma en que se percibe la situación económica futura a nivel personal y a nivel de la economía es un buen indicador de las expectativas de ingreso que se tienen hacia el futuro. Los datos que usamos para ésta variable provienen de la organización Latinobarómetro.

que los términos de intercambio se deterioran en 2009, el país registra una caída significativa en las reservas internacionales, y la economía entra en una breve fase de contracción del ingreso *per cápita*.

Las mejoras en el índice retornan entre 2010 y 2012 (por tres años consecutivos), de la mano de una gran mejora de los términos de intercambio y en las expectativas sobre el futuro personal y de la economía. Estas mejoras compensan, y en cierto modo encubrieron, deterioros ininterrumpidos en la seguridad jurídica, en el nivel de activos defensivos de reserva (reservas internacionales), y en la calidad y apoyo del sistema financiero.

El componente de vulnerabilidad e inseguridad económica del IFSS se deteriora levemente en el año 2013, y a partir de 2014 se dispara con las desmejoras que se van registrando en la calidad de las leyes y la seguridad jurídica, en los términos de intercambio, en el nivel de reservas internacionales líquidas por habitante, en la calidad y el apoyo que proviene del sector financiero, y en el crecimiento del ingreso por habitante. La situación externa y fiscal se hizo tremendamente crítica en 2013 y 2014 por el peso del servicio de la deuda externa (con una multiplicidad de acreedores), las presiones para devaluar la moneda y el incremento de la inflación. El recién electo gobierno de Nicolás Maduro endureció los controles para la asignación de divisas (control de cambios) y los controles del precio, generando una crítica situación de escasez de insumos, materias primas y bienes finales. En un ambiente de hostilidad y controles hacia el sector empresarial y sin acceso al mercado de divisas y a insumos esenciales para la producción, la actividad productiva comenzó a contraerse. A decir verdad, en términos de crecimiento en el ingreso por habitante, Venezuela entrará entre 2014 y 2020 en la peor depresión que haya experimentado país alguno en América Latina y el Caribe (ver figura N° 4.2) y de eso parece dar muy bien cuenta la dimensión económica del IFSS.

Figura N° 4.2: Venezuela, Tasa de crecimiento del PIB per cápita (ppa 2017) (1998-2020)

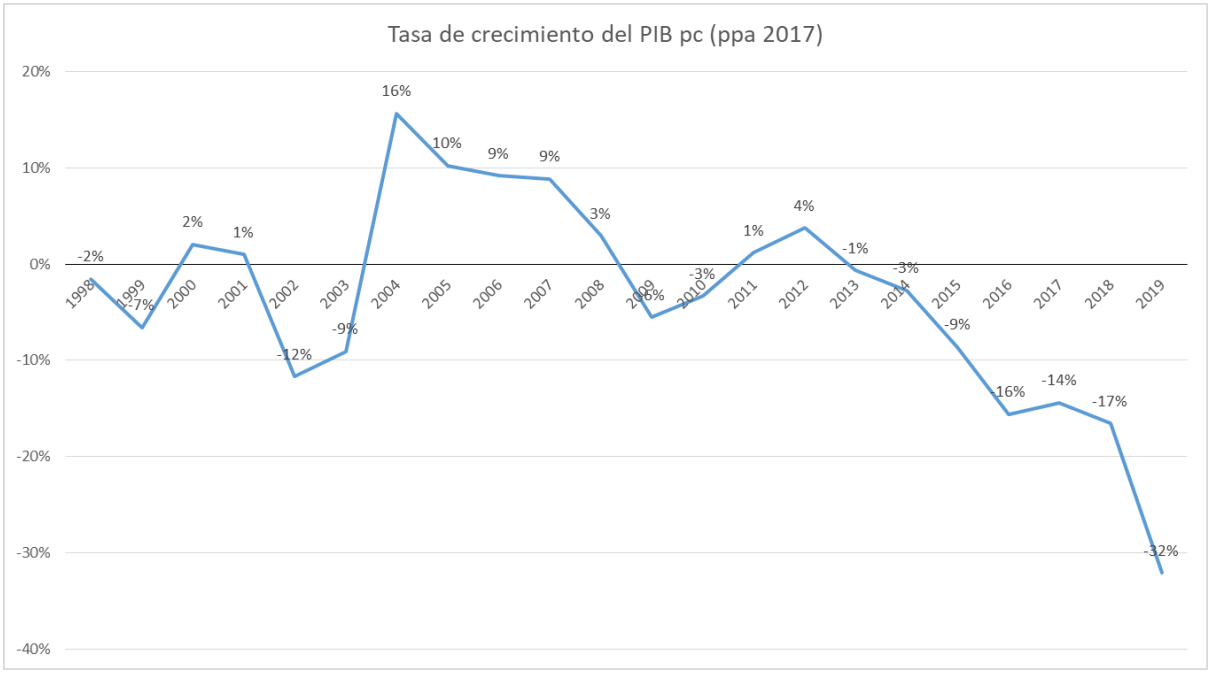


Figura 3.2. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Una mejora muy discreta puede observarse en el indicador de vulnerabilidad e inseguridad económica en el año 2020. Todo esto sucede en el contexto del inicio de la pandemia, a pesar de las medidas de confinamiento y del contexto externo altamente desfavorable. Una mirada a las variables que componen la dimensión indica que las leves mejoras en el indicador de inseguridad jurídica y en la expectativa sobre el futuro personal y de la economía, encaminan el cambio. A decir verdad, es en mayo de 2019 cuando el gobierno de Nicolás Maduro decide autorizar a las entidades financieras a comprar y vender dólares a través de la figura "mesas de cambio", dando fin al duro régimen de control de cambios y abriendo el camino a un régimen de mayor apertura y espacios para el sector privado. Estos cambios estarían explicando el ligero giro dado en el indicador de la dimensión económica que se materializa hacia el año 2020, que pasa a registrar un valor de 84,85, desde un valor previo (2019) de 89,9. Sin embargo, aún con esa leve mejora, vale destacar que 2019 y 2020 se presentan como los años con peor desempeño en términos de vulnerabilidad e inseguridad económica.

Los quiebres más significativos en el componente de vulnerabilidad e inseguridad económica del IFSS ocurrieron en los años 2003, 2008 y 2012. Algunos hitos pudieran

asociarse a estos cambios. Durante el año 2003 Venezuela comienza a experimentar los beneficios de una apreciable y prolongada bonanza petrolera, un panorama que sólo cambiará cinco años más tarde.

Hacia septiembre de 2008, Lehman Brothers presentó su declaración formal de quiebra tras pérdidas drásticas en el mercado de valores y la devaluación de sus activos, anunciando la crisis financiera global. Justo ese año, Hugo Chávez ponía en marcha la mayor avanzada de nacionalizaciones y expropiaciones en Venezuela, luego de haber anunciado (ganadas las elecciones de diciembre de 2006) su decisiva apuesta por el llamado "Socialismo del siglo XXI".[17] En efecto, en un clima de absoluta hostilidad hacia el sector privado, en 2008 treinta y dos proyectos o campos petroleros de la Faja del Orinoco pasaron oficialmente a control estatal, se nacionaliza toda la industria cementera y siderúrgica del país, y se anuncia la nacionalización del Banco de Venezuela, filial del grupo bancario español Santander. Hacia 2012, el crecimiento del ingreso *per cápita* se desacelera, las reservas internacionales líquidas por habitante disminuyen en 1/3 dejando a la economía expuesta a los efectos de cualquier choque externo adverso. Lo que hoy se denomina como la "catástrofe económica venezolana", documentada en Jraissati y Jakee (2022), Vera (2017), y Hernández y Monaldi (2015).

estadolab.org

4.3 - Una vista comparada con la región:

La figura 4.3, ofrece una vista comparada del indicador de vulnerabilidad e inseguridad económica, si bien para un grupo selecto de países de América Latina, allí se recoge en conjunto más del 90% del producto interno bruto de la región.

[17] En enero de 2008 treinta y dos campos petroleros de la Faja del Orinoco pasan oficialmente a control estatal. El 14 marzo se procede a la nacionalización de una cadena frigorífica y la empresa Lácteos Los Andes para garantizar la "soberanía alimentaria". El 3 abril, Hugo Chávez anuncia que nacionalizará "toda la industria cementera" del país. El 9 abril, Chávez ordena la nacionalización de la siderúrgica Sidor, del grupo ítalo-argentino Ternium Techint. El 31 julio, Chávez anuncia la nacionalización del Banco de Venezuela, filial del español Santander (decisión que quedó entonces congelada). A mediados de agosto (18-19 agosto) el Gobierno acuerda comprar la cementera francesa Lafarge y la suiza Holcim (por 552 millones de dólares y 267 millones, respectivamente) y expropia la filial de la mexicana Cemex. El 27 agosto es aprobada una ley que nacionaliza el transporte interno de combustible, del que PDVSA ya controlaba el 49%. El 5 de noviembre, el Gobierno anuncia la nacionalización en 2009 de la mina de oro "Las Cristinas", explotada desde 2002 por la empresa canadiense Crystallex.

Figura N° 4.3: Índice de Vulnerabilidad e Inseguridad Económica, por país. (1998-2020)

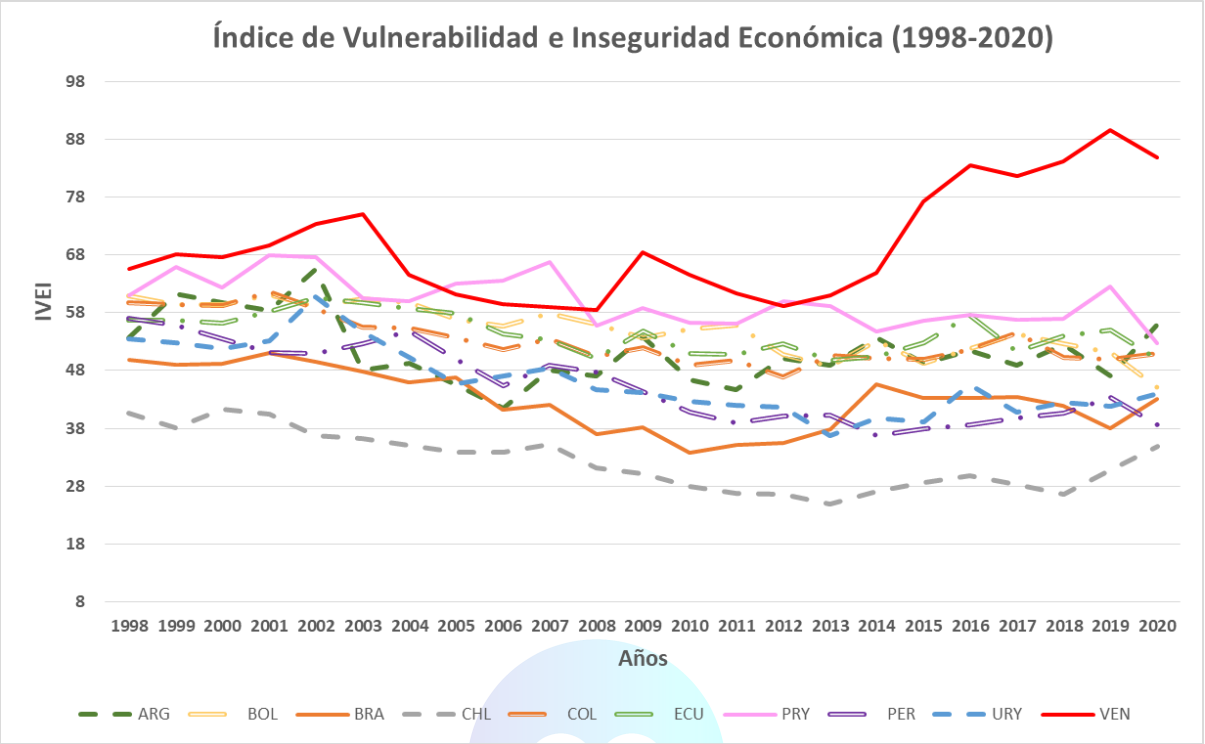


Figura 3.3. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Salvo Chile (para los años 2011 a 2013), en lo que atañe a la dimensión económica, ninguno de estos países exhibe niveles de "fragilidad baja". Entre el grupo de 10 países, Venezuela en particular aparece con niveles de vulnerabilidad e inseguridad económica altos y por encima del conjunto. Sólo Paraguay se ubica en algunos años de la primera década de 2000 por encima de Venezuela. Sacando a Venezuela del conjunto, la fragilidad económica que para estos países oscilaba entre 40,6 y 61 para el año 1998, hacia el 2020 se ubica entre 34,9 y 55,9. En consecuencia, a lo largo de la serie de 22 años la fragilidad económica parece haber disminuido levemente en la región. Distinto es el caso de Venezuela que termina con un indicador de fragilidad económica de 19 puntos por encima del nivel registrado en 1998.

En el caso de Venezuela, es visible como a partir del año 2013 el Índice de Vulnerabilidad e Inseguridad Económica se distancia de los valores observados para el resto de los países. Para el año 2020 marca una inmensa brecha de 32 puntos con respecto al promedio del conjunto Latinoamericano.

4.4 - Fragilidad Económica, Institucionalidad y Democracia:

Desde luego los altos niveles que alcanza la fragilidad económica Venezuela, así como su tendencia creciente y divergente de los últimos años es signo de preocupación y conlleva a varias preguntas relevantes. En primer lugar, vale preguntarse si existe alguna relación que pueda tejerse entre el deterioro institucional y la pérdida de calidad democrática y los altos niveles de fragilidad económica que exhibe Venezuela a lo largo de la serie. En segundo lugar, surge la pregunta de si un proceso de democratización de la sociedad venezolana puede conducir a sustantivas mejoras que disminuyan la fragilidad económica.

Para abordar la primera de estas interrogantes se toma como caso de estudio el episodio que se da durante la bonanza de recursos de origen petrolero entre los años 2004 y 2014 (como resultado del ascenso de los precios del crudo) y tratemos de analizar el impacto que ésta tuvo sobre el desempeño de la economía venezolana, pero además en el fortalecimiento o debilitamiento de ciertas capacidades económicas para enfrentar circunstancias adversas.

Si bien la bonanza petrolera en buena parte de ese período se tradujo en un importante crecimiento del gasto público con efectos expansivos en la actividad económica y en el ingreso, como bien muestra Zambrano (2015) la volatilidad del PIB per cápita creció desmesuradamente, casi que triplicando la volatilidad registrada entre 1986 y 1999.[18] Zambrano (2015) igualmente reporta un debilitamiento institucional del sector público que terminó afectando considerablemente su eficiencia. El caso muy bien reportado por P. Palma (2013) del Fondo de Desarrollo Nacional, Fonden, se convirtió en una muestra clara de cómo la pérdida de institucionalidad y de mecanismos de control sobre las actuaciones del Ejecutivo, condujo a que una cuantiosa parte de los recursos de origen petrolero acumulados como reservas internacionales, y otros necesarios para garantizar las inversiones y la estructura de negocios de PDVSA, fueron dilapidados en proyectos financiados por el Fonden.

Vera (2017) por su parte señala que con PDVSA bajo su control, el Ejecutivo manejó durante los años de la bonanza dos grandes presupuestos públicos: el formal que se

[18] La volatilidad del PIB per cápita es medida con el coeficiente de variación.

presentaba anualmente ante la Asamblea Nacional y el parafiscal de PDVSA, sobre el cual el presidente de la República tenía absoluta discrecionalidad sin control. Una muestra clara de pérdida de calidad institucional desde la dimensión fiscal de la economía.

Vera (2005) señala así mismo, como conducido por un sentido de representación de una mayoría y por el signo de su liderazgo, el gobierno del Presidente Chávez pasó muy tempranamente a una agenda de control político de naturaleza hegemónica. El discurso desafiante, el recurso a las decisiones arbitrarias, y la fórmula de gobernar "económicamente" por decreto, indicaban que su liderazgo político no simpatizaba con la idea de hacer gestión pública sobre la base de soluciones consensuadas. La gestión del gobierno de Chávez signada por la polarización, no condicionada ni tampoco obligada a la transacción política y a la negociación, necesitaba entonces hacerse de la renta, re-editando un modelo de reparto percibido (mientras duró la bonanza de precios) como el mejor mecanismo para comprar legitimidad popular aun en medio de la conflictividad política. Desde la mirada del Estado, ésta agenda terminó conduciendo a una profundización del "rentismo petrolero" en perjuicio de la diversificación productiva, haciendo a la economía venezolana cada más más dependiente del recurso y, por lo tanto, más vulnerable al devenir de PDVSA y al acontecer del mercado petrolero mundial.

estadolab.org

Desde ésta lectura de los acontecimientos no es casual que la vulnerabilidad expresada en algunos de los indicadores como la pronunciada caída del PIB por habitante o la misma carencia de activos defensivos frente a circunstancias externas adversas se hiciera tan evidente. La pérdida de institucionalidad de Venezuela (expresada en nuestros indicadores económicos por la carencia de transparencia y aplicación predecible del entramado legal) no preparó al país para un contexto adverso como la reversión de los términos de intercambio, la interrupción súbita de los flujos de capital y las sanciones económicas internacionales. Venezuela, por otra parte, sigue esperando una respuesta sobre cómo avanzar en un mejor manejo de sus recursos naturales y sin la menor duda el fracaso en ésta tarea está asociado, como bien señala Villasmil (2018), a un conjunto de instituciones disfuncionales producto de la falta de transparencia y rendición de cuentas hacia la sociedad, pero también del excesivo control estatal sobre la industria petrolera.

La segunda pregunta es más compleja de abordar por la dificultad de hilvanar una relación lineal y unidireccional entre fragilidad de la sociedad (y de la economía en

particular) y democracia. Una dinámica política que va conduciendo a la consolidación de un régimen autocrático no siempre nos dice mucho sobre la pérdida de resiliencia económica o sobre un potencial aumento de la vulnerabilidad e inseguridad económica. Al final, la fragilidad económica está atravesada por muchos otros factores que se entretejen con el régimen político. A decir verdad, un régimen autocrático puede cosechar éxitos económicos si se afianza en una tecno-meritocracia y en una reglas claras y estables que permitan ser eficaz en los objetivos de política pública.

En sentido opuesto, Olson (1982) argumenta que las democracias sucumben a la "esclerosis institucional" con el tiempo, en la medida que intereses especiales se organizan para captar rentas. Esto conduce, sin la menor duda, a cierta ambigüedad en la predicción de cómo un régimen político influirá en el desempeño económico.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa de Venezuela no resulta difícil detectar que en el camino a la autocratización se revela una pérdida de efectividad, de institucionalidad y de legitimidad que afecta gravemente el desempeño económico, así como las condiciones críticas que al final puede conllevar a un estado más incierto, precario e inseguro en materia económica.

estadolab.org

Un camino hacia la democratización en Venezuela puede ser una oportunidad para la reconstrucción de instituciones efectivas (y no disfuncionales), donde los espacios públicos de consulta, diálogo y consenso sean habituales, donde se activen los mecanismos de control y contrapesos, donde las normas y el estado de derecho sustituyan la discrecionalidad, y donde en definitiva esa mejora en la calidad institucional redunde en beneficios colectivos. En efecto, hay cierto tipo de instituciones democráticas que parecieran ser reclamadas en el contexto venezolano por sus beneficios potenciales sobre la acción colectiva, la toma de decisiones públicas y las prácticas que los agentes económicos activan a favor del crecimiento sostenido. Profundizar en estas relaciones y las acciones que se requieren para construir ese camino es uno de los retos de EstadoLab.

Capítulo V. SOBRE EL DESARROLLO DE CAPACIDADES Y BIENESTAR

> "La idea intuitiva de mi enfoque de capacidades es que debemos partir de una concepción de la dignidad del ser humano, y de una vida acorde con esa dignidad, una vida que incluye un <<funcionamiento auténticamente humano>>" (Nussbaum, 2007)

5.1 - Aproximación conceptual y operativa a la dimensión:

Los referentes conceptuales orientadores de esta dimensión son los enfoques, capacidades y derechos. El primero de estos enfoques intenta captar aquellas privaciones en las esferas del bienestar que impiden el desarrollo pleno de las capacidades de las personas, su libertad de elección (Sen), o el derecho a una vida digna (Nussbaum). A diferencia de Sen quien centra el enfoque en el marco de las libertades, para Martha Nussbaum, coautora del enfoque de las capacidades, el eje es la "dignidad humana", con lo cual inserta de manera explícita la discusión en torno al rol de los ámbitos político, de la justicia y de los derechos humanos dentro de esta perspectiva:

> "*...el enfoque de las capacidades va estrechamente asociado al enfoque de derechos humanos. De hecho, lo veo como una especificación del enfoque de los derechos humanos. Las capacidades que figuran en mi lista de capacidades, como también las que menciona Amartya Sen para ilustrar su planteamiento, incluyen muchos de los derechos sobre los que insiste el movimiento de derechos humanos: las libertades políticas, la libertad de asociación, la libertad de trabajo y diversos derechos económicos y sociales. Y las capacidades, al igual que los derechos humanos, aportan un conjunto de objetivos humanamente ricos para el desarrollo, en lugar de <<la riqueza y la pobreza de los economistas>> como acertadamente dijo Marx*" (Nussbaum, 2007: 283).

El reconocimiento de la multidimensionalidad en estos enfoques parten del hecho que el bienestar no puede reducirse sólo a los aspectos económicos o la posesión de recursos sino que existen un conjunto de variables que intermedian las posibilidades reales de alcanzar el bienestar, aspecto que, en línea con la perspectiva de capacidades desarrollada por Sen, está vinculado a la materialización de la estructura de oportunidades que es heterogénea y diversa en la mayoría de las sociedades.

Si bien no existe aún un consenso global sobre las distintas aristas que componen el bienestar y existen muchas propuestas para encarar su aproximación, el marco de derechos humanos provee un importante aporte para la selección de las dimensiones, entre otras razones, porque tiene la ventaja que existe un consenso global alrededor de los mismos, formalizado en la Convención General de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del año 1948, considerado por el Grupo de Banco Mundial como una importante contribución al reflejar dimensiones claves, relevantes para un acercamiento multidimensional (World Bank Group, 2017). Al abstraer del documento las dimensiones dentro del apartado de derechos económicos, sociales y culturales se encuentra que estas serían: alimentación, salud, seguridad y asistencia social, educación, empleo, niveles de vida adecuados y medios de subsistencia que incluyen vivienda, servicios conexos (con especial énfasis en los servicios de agua potable y eliminación de excretas o saneamiento) (Organización de Naciones Unidas, 2015). En todo caso, tal como indica el CONEVAL: “Aun cuando existe una gran variedad de aproximaciones teóricas para identificar qué hace pobre a un individuo, hay un consenso cada vez más amplio sobre la naturaleza multidimensional de este concepto, el cual reconoce que los elementos que toda persona necesita para decidir de manera libre, informada y con igualdad de oportunidades sobre sus opciones vitales, no pueden ser reducidos a una sola de las características o dimensiones de su existencia” (CONEVAL,2014).

De forma que esta aproximación está basada en aquellas esferas que definen las condiciones materiales, objetivas y de vida a las que la población debería tener acceso como parte fundamental del ejercicio de sus derechos, así como el análisis del espacio de los arreglos sociales e institucionales (denominados por SEN libertades instrumentales) que permiten ampliar la estructura de oportunidades para los individuos de una sociedad y en

consecuencia ampliar sus capacidades básicas, bienestar y autonomía. En definitiva: "lograr el tipo de vida que las personas valoran y tienen razones para valorar" (Sen).

En este marco, la dimensión de desarrollo de capacidades y bienestar tiene una orientación básica centrada en las posibilidades que tiene la sociedad para promover oportunidades y funcionamientos que garanticen inclusión y niveles mínimos de bienestar a los miembros que la componen, en la medida que estas posibilidades se reducen, o se hacen más desiguales al interior de una sociedad, estaríamos ante una situación de mayor fragilidad o vulnerabilidad social. Los ocho indicadores al interior del Índice fueron seleccionados con base en esta premisa, aunado a la necesidad de tener un alcance temporal y geográfico que permitiera comprender los cambios en esta dimensión conforme al contexto y sus variaciones, dando cuenta de la sensibilidad del indicador ante las distintas situaciones.

Los ocho indicadores que conforman esta versión del subíndice de capacidades y bienestar[19] constituyen una primera aproximación, dados los requerimientos de alcance temporal, geográfico y temático, a los cuales se agrega la opacidad de la información oficial, en el caso venezolano, que restringe aún más las posibilidades de contar con un set mayor de indicadores más actualizados en el tiempo. Las cuatro sub dimensiones representadas en este índice son: salud, educación, empleo y contexto demográfico.

5.2 - El comportamiento del índice en el tiempo:

El índice de capacidades y bienestar en Venezuela en el tiempo muestra al menos cuatro etapas. Una primera comprendida entre los años 1998-2000 en el que se registra una ligera tendencia al alza de la fragilidad. A partir de este año se observan descensos sostenidos del índice hasta el año 2013, especialmente concentrados en el período 2004 al 2009, en un contexto de bonanza económica como consecuencia del aumento de los precios en el

[19] Los ocho indicadores según sub dimensión son: en salud, mortalidad infantil Estimada y equidad en la calidad de los servicios de salud básicos; en educación, equidad en educación de calidad para la población de 6 a 16 años de edad y acceso a internet (como proxy de acceso a la educación no formal, posibilidades de comunicación e información) en empleo: porcentaje de empleo vulnerable y tasa de actividad y en contexto demográfico: número de refugiados y relación de dependencia demográfica. Para detalles sobre las fuentes de información puede consultarse el Anexo Metodológico que acompaña este documento.

mercado petrolero[20], el intento de implantación de un nuevo modelo de desarrollo, en el que los aspectos sociales y la equidad jugaron un importante rol en términos discursivos y una marcada expansión del gasto social que se prolongó hasta el año 2013 en el que cae drásticamente. A partir del año 2009, el descenso de la fragilidad social se desacelera, con la excepción del año 2012 durante el cual se presentó una nueva expansión del gasto social y el anuncio de nuevas políticas sociales contempladas en el sistema de misiones en un contexto de elecciones presidenciales.

Desde el año 2013, se observa un aumento sistemático de la fragilidad en lo que respecta a la generación de capacidades y bienestar social como consecuencia de una crisis que afectó todas las esferas de la sociedad y especialmente las condiciones de vida de la población venezolana, siendo los años 2017 -el más elevado- 2019 y 2020 en los que se observan los mayores incrementos interanuales. Ello fundamentalmente ocurre como consecuencia de un aumento de la tasa de mortalidad infantil[21], al punto que alcanza una cifra estimada superior en los últimos años a la de 20 años atrás (21,4 a partir de 2018 y 20,0 en 1998), la pérdida de la equidad en la calidad de los servicios de educación y salud los cuales superan por amplio margen el registro alcanzado en el año de inicio de la serie, el aumento del empleo vulnerable, el descenso de la tasa de actividad[22] y el importante crecimiento del número de refugiados, especialmente en los últimos 3 años. Incluso variables tan estructurales como la relación de dependencia demográfica presenta ligeros incrementos a partir del año 2014, reflejando el cambio en la estructura por edad, como consecuencia de tendencias de largo plazo pero también por el impacto de la intensa emigración registrada en el país a partir del año 2014, fundamentalmente compuesta de la población joven, que de acuerdo a las últimas proyecciones de población cerraron la ventana de oportunidad que representaba el bono demográfico, acelerando el proceso de envejecimiento.

[20] Este "boom" petrolero tiene como fuente principal el importante incremento de los precios de exportación del crudo antes que los aumentos de la productividad tanto del propio sector como del resto de los sectores económicos, incluida la actividad pública.

[21] La Mortalidad Infantil es un indicador de alta sensibilidad a las condiciones de salud y del entorno dado el alto componente de prevenibilidad de su composición, de allí su uso generalizado como indicador sintético de condiciones de vida en algunos índices internacionales.

[22] Debe resaltarse que los impactos del confinamiento y la pandemia del COVID-19 no parecen estar recogidos por la fuente especialmente en lo que respecta al área laboral, tal como reconoce la propia CEPAL y la OIT respecto a los descensos en la participación laboral (CEPAL-OIT, 2021).

Figura N° 5.1: Venezuela, Índice de Fragilidad del Desarrollo de las Capacidades y Bienestar. (1998-2020)

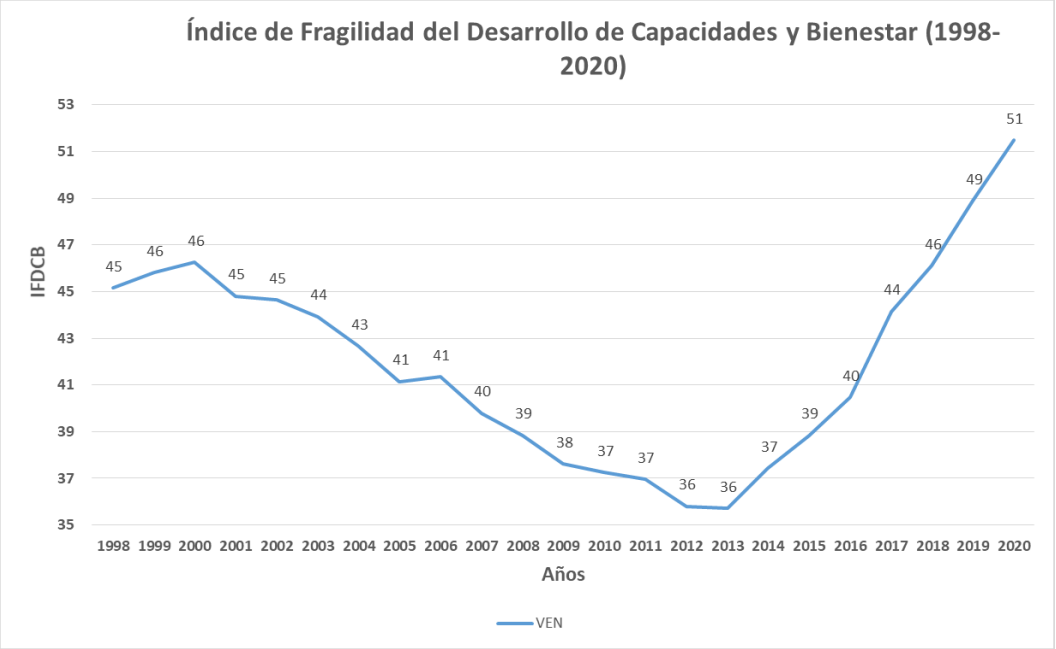


Figura 5.1. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

El año de inicio de la serie coincide con el año en el que Hugo Chávez ganó las elecciones a la Presidencia por primera vez. Ello se da en medio de una importante crisis económica, social y de representación tanto de los partidos políticos tradicionales como del sistema de conciliación y acuerdo de élites que mantuvo la democracia en el país durante más de cuarenta años ininterrumpidos (Maingon, 2006). Muchos fueron los factores que contribuyeron a ello, pero entre los distintos factores considerados se reseñan la resistencia a la apertura del sistema político, a pesar de algunos intentos importantes como el proceso descentralizador, junto a la perpetuación de una crisis económica y social, que también daba cuenta de un agotamiento del modelo de crecimiento económico fundamentado en el desarrollo interno y dependiente del ingreso petrolero. De manera similar, se reseñan aspectos como el distanciamiento de los problemas sociales por los que atravesaban grandes contingentes la población empobrecida en el país por parte de las élites económicas y especialmente el sector político[23]. En todo caso, la crisis de representatividad y legitimidad,

[23] Para 1997 alrededor del 61% de la población se encontraba en situación de pobreza de ingresos, de los cuales 30% se ubican en la condición extrema.

por un lado, y la crisis económica y social, por otro, se encuentran entre los grandes factores que terminaron por detonar el modelo de país gestado a partir de 1958.

En los inicios del largo período que comprendió el gobierno de Hugo Chávez, se aprobó en 1999 una nueva constitución caracterizada por el hecho que la dimensión social, así como los derechos y protecciones que deben ser garantizados al ciudadano, tuvieron un lugar preponderante tanto en el proceso de su redacción como en el texto finalmente aprobado, destacando la corresponsabilidad entre el Estado y los ciudadanos para dar garantía y cumplimiento a los derechos sociales consagrados en el texto constitucional.

La política social planteada en estos primeros años apuntó a criterios de universalidad, inclusión y equidad, siendo las áreas prioritarias de atención las de salud, educación, empleo productivo y seguridad social, a efectos de lograr la reducción de las barreras de acceso a vastos sectores excluidos de la población así como la participación y la contraloría social (MPD, 2001). No obstante, este planteamiento de lo social no llegó a cristalizarse, básicamente la implementación de la política pública en esta área continuó centrada en programas de contingencia a través del Plan Bolívar 2000, concebido para atender de manera perentoria las necesidades urgentes de la población, evidenciando importantes discrepancias entre los lineamientos planteados y la ejecución. Entre las críticas más importantes formuladas en su contra estaban las relativas a la deficiente gestión y la poca transparencia en el manejo de los recursos. "El PB-2000 [Plan Bolívar 2000] se caracterizó por una acción dispersa y circunstancial, momentánea, más que programática, cuyo paso fugaz en los lugares de intervención haría que la mayoría de sus resultados y efectos se disolvieran al poco tiempo" (Aponte, 2015: 149). Ello hace que los logros en materia social, tal como muestra el Índice, sean prácticamente imperceptibles.

A partir del año 2003 y en medio de la conflictividad política del país[24], el Presidente anuncia la llamada "Revolución desde Abajo", con lo cual arranca el sistema conocido como

[24] En el año 2001 la manifestación expresa por parte del Gobierno de una mayor intervención estatal, particularmente en el área educativa (el Decreto 1.011 que finalmente representaba una intervención directa del Gobierno en el sistema educativo a través de los supervisores itinerantes), así como la aprobación hacia finales de este año de un paquete de decretos-leyes a través de una Ley Habilitante, inauguró un período de conflictividad social y política que se decantó en el golpe de estado en abril del año 2002 así como una huelga petrolera y paro general entre finales del 2002 y principios del año 2003.

las misiones sociales. Estas misiones en sus primeros años y particularmente las de salud (Barrio Adentro), educativas, de alimentación (MERCAL) e identificación (que en términos sociales venía a solventar los problemas de exclusión y atención social por parte del Estado ante la falta de documentos de identidad o ciudadanía.), lograron llegar a un importante número de beneficiarios en los primeros años de su implantación en un contexto de búsqueda de legitimidad política frente a un proceso revocatorio presidencial. Ya para los años 2004-2005, pasado el proceso electoral, se desacelera el ritmo de crecimiento de sus rangos de cobertura al centrarse en la ampliación de servicios a personas que ya habían sido cubiertas por el sistema. Esta inestabilidad de las misiones, va a constituir una de sus características distintivas y una constante en la dinámica de la política social del país.

A partir del año 2006, las nuevas misiones comienzan a ser definidas con una orientación de política social destinada a facilitar la transición a un sistema socialista, algo similar ocurrió con el resto de las misiones en marcha que fueron diseñadas sobre la base de los importantes déficits sociales que venía acumulando el país. Estas orientaciones aparecen claramente delineadas en el Plan de Desarrollo 2007-2013[25] (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2007).

No es sino hasta el año 2011 en el que se lanzan nuevas iniciativas adelantadas por el Ejecutivo en materia social, las cuales van a estar vinculadas al contexto de una nueva elección presidencial en la que Hugo Chávez Frías participó. Se destacan las dirigidas a la protección social de madres y niños en situación de pobreza, el tema de la vivienda, aspecto poco enfatizado en la política social adelantada durante la gestión del presidente hasta la fecha y los aumentos de la cobertura del sistema de pensiones, a través de la incorporación de pensiones de vejez no contributivas (Misión Amor Mayor) destinadas a los adultos mayores, las cuales fueron enmarcadas en el contexto de las grandes misiones[26].

[25] Es a partir del año 2006, ocho años después del ascenso de Hugo Chávez a la presidencia, con la propuesta de Reforma Constitucional (que constituyó su primera derrota electoral) y el nuevo plan de desarrollo 2007 -2013, en el que la agenda de radicalización del gobierno y el "Socialismo del Siglo XXI" se evidencian de manera escrita y formal.

[26] Otras misiones fueron creadas entre 2011 y 2012. Saber y Trabajo: anunciada a principios del año 2012 con el objeto de combatir el desempleo y el subempleo, en especial de los sectores juveniles y las mujeres, a partir de un componente de capacitación para el empleo y Agro Venezuela, destinada a la producción.

Los avances experimentados en el crecimiento económico a partir del año 2004, básicamente como consecuencia de una coyuntura favorable de los precios del petróleo, van a generar una mejora general en las condiciones de vida que se reflejan en los resultados del Índice y especialmente en los ingresos de la población. No obstante, fue el aumento de los precios del petróleo a partir del año 2004, y su prolongación hasta 2008, lo que posibilitó un crecimiento económico del cual no se tenía registro en el país desde hacía más de 20 años y ésta es la variable que fundamentalmente se expresa en el aumento de los ingresos de la población y la consecuente caída de la pobreza de ingresos, la cual descendió 29 puntos porcentuales entre los años 2003 al 2009 y en el caso de la pobreza extrema el registro fue de 21 puntos.

La coincidencia entre el momento de la implementación de las misiones y el comienzo de la bonanza petrolera, aunado a la propaganda oficial, generó una matriz de opinión en el en la cual se asignó el descenso en los niveles de pobreza, especialmente de ingresos, a las misiones. En medio de la bonanza económica (y el consecuente aumento del consumo) el país interpretó que esta mejora era producto, entre otras cosas, de las transferencias que hacía el gobierno a los sectores que atendía su política social por medio de las misiones. Las becas educativas y las transferencias a ciertos subgrupos de población se señalaron y percibieron como una de las causas de la mejora de los ingresos, cuando básicamente la renta petrolera se transfirió por la vía tradicional, a través del gasto público. Autores como T.Maingón asientan el poco impacto de las transferencias en este período en la situación de pobreza:

> ¨*...Se le ha atribuido un peso desproporcionado a las misiones en la disminución de la pobreza. Sin embargo, distintos estudios han advertido que las transferencias monetarias hacia las familias desde el Estado no han tenido, hasta ahora, un peso fundamental en sus ingresos globales. Lo que ha influido en la mejora de los ingresos ha sido el incremento de la remuneración real de los sectores de menores recursos en un contexto de bonanza petrolera…* ¨ (Maingón, 2016: 122)

Varios autores han destacado los efectos políticos y comunicacionales de las misiones más allá de sus impactos en términos de la situación económica y social de la población venezolana, siendo estos últimos además de debatibles, no demostrados (D'Elia, y Cabezas, 2008; España, 2013; Ponce, 2011; Aponte, 2015). También se han destacado efectos simbólicos significativos en términos de la percepción de inclusión de los sectores sociales más desfavorecidos.

Es difícil precisar el papel de las políticas sociales en las últimas décadas por la poca información disponible alrededor de las distintas intervenciones en el área social. La política social durante los últimos años ha estado marcada por una institucionalidad paralela que poco rendía cuentas al país. Esta estrategia de creación de organizaciones paralelas, al servicio del Gobierno, que compite en términos de poder con otros actores sociopolíticos relevantes (empresarios, sindicatos, estudiantes, sociedad civil, medios de comunicación, etc.), incluso aquélla conformada en el seno mismo del Estado como es el caso de los programas sociales y de atención, permitieron no sólo evadir la rendición de cuentas sino ampliar desmesuradamente la autonomía del Gobierno soslayando tanto el diálogo y la concertación como modos de procesamiento de la conflictividad con los factores disidentes.

La ejecutoria de las políticas en el área social durante este período se caracterizó por períodos de auge[27] y debilitamiento de acuerdo a momentos políticos y electorales que terminaron por marcar el diseño y gestión de la política social implementada: "…los programas sociales tienen un contenido político y desempeñan un papel político, y de esta manera se viola la separación de poderes y el divorcio entre las esferas pública y privada que son los principios básicos de la democracia liberal. El gobierno de Chávez utiliza los programas sociales para movilizar con fines políticos" (Ellner,2012:113)[28].

Por otra parte, si bien es cierto que se registró una tendencia al aumento del gasto social real *per cápita* durante este período, no es menos cierto que su tendencia se ha

[27] Especialmente cuando se trata de eventos comiciales en los que estaba involucrado de forma directa el Presidente, develando el uso político electoral de la política social y el sistema de misiones. Al respecto ver González y Lacruz, 2007, Penfold, 2007; Mundó, 2009; Aponte, 2015 , Maingón, 2016.

[28] La tantas veces denunciada utilización de recursos del Estado, así como de organizaciones como los consejos comunales y misiones con fines proselitistas durante las campañas electorales es también un indicador en esta dirección.

caracterizado por la volatilidad, destacándose cómo la importante corriente de recursos del gasto social en este período no parecen haber impactado en mayor medida los componentes más estructurales de la pobreza, que constituye, de acuerdo a la teoría, la orientación de este tipo de gasto y la política social en general

> "*...La baja asociación de este gasto [social] con los componentes estructurales de la pobreza contradice lo teóricamente esperado, puesto que la inversión pública debería haber impactado no solo el ingreso sino también la infraestructura, las redes de atención y, por tanto, la satisfacción de directa de las necesidades por parte de la población. En consecuencia, los logros observados en materia de ingresos a partir del año 2004 pareciesen poco sostenibles e incluso reversibles; posibilidad que parece estar confirmándose a la luz de las últimas cifras de pobreza económica que arrojan estudios independientes y de la tendencia descendente del gasto social per cápita a partir de 2011*". (González y Ponce, 2015: 32).

En definitiva, este período se caracterizó por una política reactiva a las tensiones políticas, y de operativos, que dificultaron la oportunidad de aprovechar la coyuntura económica favorable y la disposición de mayores recursos que permitieran logros sostenibles en materia de bienestar socioeconómico en el país la cual, al no responder a una visión estratégica de desarrollo y bienestar a largo plazo, imposibilitó la posibilidad de superar los déficits acumulados en el nivel de vida y las capacidades de un importante sector de la población venezolana, especialmente los más desfavorecidos que discursivamente fueron el objeto privilegiado de su gestión. Como bien expresa Aponte:

> "*Esa crisis del Estado social, en lo que respecta al periodo chavista (desde 1999 hasta hoy), se ha expresado en una fuerte inclinación a la subplanificación, a la identificación transitoria y cambiante de muchas de las prioridades y a una escasa valoración de la eficiencia y efectividad social así como de la sostenibilidad futura de los resultados de su acción. Esas características contribuyen a explicar que se produjeran unos impactos mucho menores de los que podía esperarse a partir de la importancia política*

> *y de los acrecentados recursos financieros que destinó la gestión chavista a lo social durante gran parte del siglo XXI y, especialmente, durante los años de bonanza petrolera.*" (Aponte, 2021)

Por otra parte, es necesario recordar que el país ya había experimentado una historia similar durante el *boom* petrolero de mediados de los años 70, en el que los indicadores sociales de condición de vida experimentaron mejoras significativas con un deterioro considerable como consecuencia de las crisis de la década de los 80 y 90, por tanto es difícil asignar sin mayores evidencias este descenso de la fragilidad a la política social implementada durante estos años.

La continuación y exacerbación de la implantación del modelo del socialismo del siglo XXI por parte del presidente Nicolás Maduro, han agudizado una severa crisis en los ámbitos económico y social, pero también en la arena de lo político e institucional, cuyas causas se encuentran en la gestión adelantada por el presidente Chávez. Las inconsistencias y deficiencias de los programas económicos y sociales se escondieron detrás de la abundancia de recursos externos provenientes del *boom* de precios del petróleo que se inicia a partir de 2004 y que se prolonga por casi una década. La disminución de los indicadores de condición de vida durante dicho período se reveló transitoria develando que el modelo de políticas económicas y sociales ya no era sostenible, acelerando el deterioro de los niveles de vida como consecuencia del fracaso sistemático de los distintos ensayos de políticas implementados para tratar de contener el impacto negativo del modelo de desarrollo y la debacle petrolera.

El comportamiento del índice a partir del año 2013 muestra la poca sostenibilidad de los logros sociales alcanzados por el modelo de Socialismo del Siglo XXI los cuales se revierten de manera importante en los siete años siguientes[29], con el desarrollo y agudización de una severa crisis en el país en los ámbitos económico y social, pero también político e institucional.

[29] Un seguimiento del deterioro de las condiciones de vida a partir del año 2014 se encuentra en los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) https://www.proyectoencovi.com/.

Con respecto a la política social y el sistema de misiones, se observa un incremento en el número de beneficiarios. No obstante, en estos años es la misión alimentación: MERCAL[30] la que aumenta en desmedro del resto de las misiones que progresivamente se van difuminando. En medio de la crisis, dos son las estrategias masivas de atención implementadas por el gobierno: las entrega de alimentos subsidiados denominado las bolsas o cajas CLAP (Comité Local de Abastecimiento y Producción), que inicia en el año 2016 y la entrega de bonos más recientemente. En relación a los CLAP si bien es un programa extendido de amplia cobertura, tanto en contenido como en periodicidad son muy irregulares[31]. Por su parte, a partir del año 2018 comienza a implementarse una política de bonos y transferencias directas que han significado un giro en la política asistencial del régimen y se encuentran más directamente vinculados al Carnet de la Patria, con un alto componente clientelar y propagandístico. Sin embargo, son aún más discrecionales y no hay criterios de periodicidad definida. Su importancia como política de complementación del ingreso de los hogares es destacada en las publicaciones oficiales "…El Carnet de la Patria desde diciembre 2017 ha venido incrementando su peso en el complemento del ingreso de los venezolanos, siendo hoy, junto a los CLAP aspectos estructurales del ingreso diario" (MPPS, 2021:103).

Los registros de fuentes alternas de seguimiento de la situación muestran la poca contención que estas estrategias han tenido en términos de la "emergencia humanitaria

[30] La misión alimentación, creada desde la presidencia de Hugo Chávez, siempre fue una de las misiones que concentró mayor número de beneficiarios. Dentro de ella se han creado, y también desparecido, varias iniciativas. MERCAL constituye un programa de subsidio indirecto a los alimentos a través de la venta regulada a menores precios de víveres y artículos en locales y mercados a cielo abierto.

[31] De acuerdo a los datos reportados por la ENCOVI, en el levantamiento correspondiente a los años 2019/2020 46% de los hogares la recibe sin periodicidad definida mientras que para el 2021 60% declararon una periodicidad trimestral o anual en la recepción de las mismas, probablemente a consecuencia de la crisis de movilidad asociados a la pandemia del combustible así como a la escasez de gasolina.

compleja"[32] que vive el país y el deterioro continuado de los indicadores de situación social, los cuales se develan en el importante ascenso del índice de fragilidad social.

5.3 - Venezuela en el contexto de la Región:

Al poner en el contexto de un conjunto de países seleccionados de América Latina los resultados del índice de capacidad y bienestar, se observa como Uruguay presenta desde el inicio de la serie la menor fragilidad social. Le siguen en orden de importancia Argentina y Chile.

Por su parte, Bolivia y Perú son los países que muestran los índices de fragilidad más elevados en los años de inicio del período, pero paralelamente son los que van a lograr mayores descensos en la serie de tiempo evaluada.

En general, se observa una tendencia irregular a la baja en todos los países con la excepción de Venezuela a partir del año 2013. Venezuela es el único país que presenta un comportamiento contrario, con incrementos sistemáticos de la fragilidad social hasta el 2020 en contraste con el resto de los países analizados que experimentan descensos en este período, con lo cual Venezuela se posiciona como el país más frágil para el año 2020 seguido de Bolivia, Colombia y Paraguay.

Incluso cuando se observan los años previos (1998-2012) en el que se produce una tendencia a mejora generalizada en todos los países, Colombia y Venezuela en orden de importancia son los países que presentan las menores variaciones. Estas evidencias impiden afirmar que durante estos años se alcanzaron logros en materia social en Venezuela por

[32] El término adoptado por varias organizaciones de la sociedad civil y defensores de Derechos Humanos para reflejar la multidimensionalidad de la crisis y adaptar el discurso a los parámetros internacionales. De acuerdo al portal HUM Venezuela "En 1994, Naciones Unidas definió las Emergencias Humanitarias Complejas (EHC) como crisis de origen político que ocurren por la ruptura total o considerable de las estructuras de poder, a causa de conflictos internos o externos, requiriendo una respuesta multinivel, intersectorial y coordinada con apoyo de la comunidad internacional debido a sus complejidades y devastadoras consecuencias humanas, económicas y sociales. A diferencia de los desastres, las EHC son producto de acciones que provocan el desmantelamiento de las capacidades de un país para favorecer intereses u objetivos políticos y/o económicos. En contraste con las guerras convencionales entre Estados, las EHC se gestan en situaciones de conflicto o violencia interna por el uso arbitrario o abusivo del poder, el control indebido de recursos o territorios y/o las hostilidades entre grupos." (https://humvenezuela.com/marco/).

encima de lo alcanzado por otros países de América Latina. Países como Ecuador y Perú duplican los logros alcanzados en este período en el índice agregado respecto a Venezuela.

Figura N° 5.2: Índice de Fragilidad del Desarrollo de las Capacidades y Bienestar, por país (1998-2020)

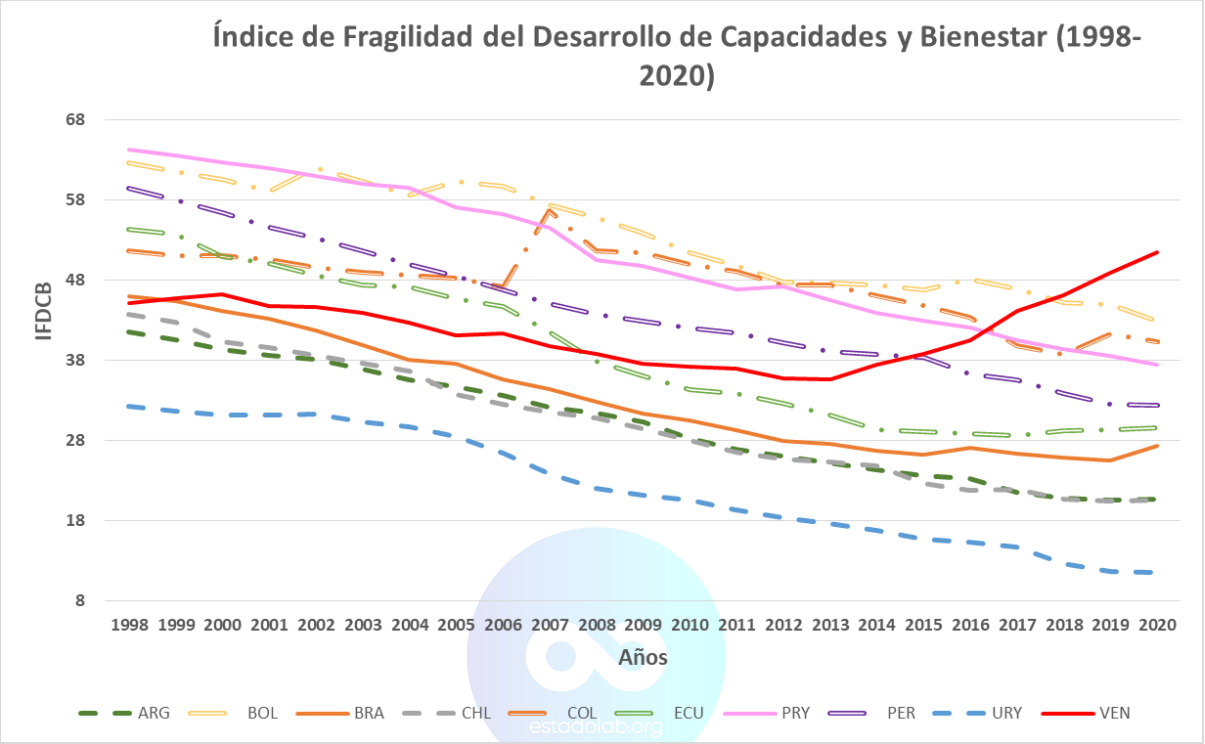


Figura 4.2. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

5.4 - Más allá de los componentes del índice de fragilidad social:

Como se comentó a inicios de este apartado, los componentes del índice de fragilidad en esta área son limitados, numerosos indicadores de fuentes alternas sobre las condiciones de vida, algunos de los cuales son reflejados en el *dashboard* del proyecto en el área social, muestran que el detrimento de las condiciones de vida ha continuado a juzgar por los resultados de las últimas. La exaltación de las desigualdades ya existentes, el deterioro de los servicios básicos como agua, electricidad, transporte y comunicaciones, debido a la poca inversión en infraestructura básica durante todo el período analizado, así como la prestación de servicios sociales en general muestran la prolongación del deterioro.

Entre los años 2020 y 2021 a las ya mermadas condiciones socioeconómicas experimentadas por los venezolanos se agregaron los efectos de la pandemia y una crisis de movilización como consecuencia de las medidas de confinamiento para contener su propagación[33] que se conjugó con la escasez de combustibles, paradójicamente en un país que pocos años atrás fue petrolero y actualmente presenta una de las mayores reservas en el mundo. Entre los efectos más relevantes de la misma, se ubican los relativos al empleo, equiparándose por primera vez en el país los porcentajes de población activa e inactiva, resultado nunca observado en el pasado, al menos desde que se llevan estadísticas laborales en Venezuela con brechas significativas en cuanto al sexo, fenómeno que ocurre tanto en Venezuela como en América Latina[34] entre otras razones por el mayor costo de oportunidad para el ingreso al mercado laboral de las mujeres, dada la desigual distribución de las actividades domésticas y de cuidado, que se vieron incrementadas como consecuencia del confinamiento, haciendo que las mujeres tengan menos incentivos para acceder o mantenerse en un empleo, hecho que también se reseña para toda América Latina y el Caribe[35] .

La ausencia de medidas de políticas públicas que pudiesen contener este tipo de efectos estuvo ausente en el país y en buena medida en el contexto de la región. De forma que para el año 2021, poco menos de un tercio de las mujeres en edad de trabajar participa en el mercado laboral (32,9%), mientras que en el caso de los hombres el porcentaje asciende a 66,7%, que representa prácticamente el doble de la tasa de actividad femenina. Por otra parte, si bien las distorsiones en el mercado laboral viene acentuándose desde el año 2014, los crecientes niveles de destrucción de puestos de trabajo, el autoempleo[36], la informalidad y precarización del empleo en el país aumentaron de manera significativa (ENCOVI, 2021).

[33] El 13 de marzo de 2020 el gobierno decretó el Estado de Alarma que aún sigue vigente en todo el territorio nacional. Con esta declaración se suspendieron las actividades económicas y escolares, y se restringió el tránsito en todo el territorio con el objeto, en principio, de limitar los contagios

[34] Esta diferenciación por sexo de los efectos en el área laboral como consecuencia de la crisis sanitaria generada por el COVID19 ha ocurrido a nivel de toda región. De hecho, informes de la CEPAL y la OIT registran que la fuerza de trabajo se contrajo un 5% entre los hombres y un 8,1% entre las mujeres (CEPAL-OIT, 2021).

[35]“ …la caída de la participación durante la pandemia se dio en un contexto marcado por la brecha del uso de tiempo entre hombres y mujeres para las tareas de cuidado. Por ende, las razones estructurales que marcan el mayor peso en las mujeres del cuidado de personas mayores, niños y enfermos, que explican la brecha, se habrían exacerbado durante la pandemia” (CEPAL-OIT, 2021, p. 20).

[36] De acuerdo a reportes de ENCOVI, uno de cada 2 trabajadores son por cuenta propia o autoempleados.

En medio de este contexto, las desigualdades en el área educativa se exacerbaron, la cobertura global de la educación en la población de 3 a 24 años cayó a 67%,[37] siendo mayor el descenso en los grupos extremos 3 a 5 años correspondientes a la población en educación inicial y 18 a 24 correspondientes a la educación técnica, profesional o universitaria. Los resultados muestran además las importantes brechas de cobertura en relación al clima educativo del hogar (promedios de años de escolaridad de los adultos) y la condición de pobreza (ENCOVI 2021). Por otra parte, no se plantearon estrategias diferenciadas para promover acompañamiento a los hogares que pasaron a ser el centro educativo, básicamente se limitó al eslogan "Cada familia, una escuela" sin considerar las diferencias en el equipamiento disponible para la formación a distancia y las capacidades de los miembros del hogar para emprender esta tarea, sin que hasta ahora se observen políticas en el sector para cerrar la magnitud de las diferencias generadas.

En el área de alimentación, el último dato aportado por la Organización Panamericana de la Salud muestra una prevalencia de la subalimentación del 27,4% para 2019 cuando para el 2012 este porcentaje se ubicaba en alrededor de 3%. Por su parte, ENCOVI revela un aumento de la desnutrición infantil (en menores de 5 años) justamente en una etapa de vida en la que el consumo insuficiente e inadecuado de alimentos puede generar efectos irreversibles en el largo plazo[38]. Organizaciones como Cáritas de Venezuela disponen de indicadores aún más desfavorables, dado que el eje de su atención es precisamente las poblaciones más vulnerables. Asimismo, los niveles de inseguridad alimentaria en los dos últimos años muestran cifras alarmantes independientemente de la escala de medición utilizada.

Finalmente, la pérdida de valor real de las pensiones otorgadas por el sistema de seguridad pública, en el cual se inscribe la gran mayoría de las personas mayores del país, ha generado mayores impactos en este subgrupo de población. Los aumentos de cobertura, aun cuando han sido considerables[39], en modo alguno han podido compensar el deterioro de las

[37] Por otra parte, 40% de la población joven (15 a 24 años) ni estudia ni trabaja.
[38] Estas mediciones fueron excluidas de la última edición de la ENCOVI dada la dificultad en el contexto de la epidemia de realizar las mediciones antropométricas.
[39] Tanto PAHO como ENCOVI, reflejan ubican en alrededor de 84% el porcentaje de personas en edad legal de jubilación con acceso a la misma. Por su parte, el gobierno ubica esta cobertura en 100% (MPPP,2021).

remuneraciones otorgadas. En la actualidad, no constituye un sistema de protección que garantice a las personas mayores hacer frente a sus necesidades más básicas, dada las mayores exigencias en términos de salud y cuidados que presentan. La distancia cada vez mayor entre la fijación del salario mínimo al que se encuentran atados los montos de las pensiones[40] y el costo real de las necesidades, ha afectado especialmente a los mayores, aspecto que se ha venido incumpliendo sistemáticamente desde el 2015 con lo cual, si bien el derecho de todos los trabajadores ha sido vulnerado[41], el perjuicio sobre las personas mayores ha sido aún más notorio dados los obstáculos para la generación de ingresos y las trabas para la inserción laboral en razón de la edad. Reconstruir un verdadero sistema de protección social, en el que se aborden simultáneamente las contraprestaciones en el área de salud y monetarias, así como su financiamiento, es otra de las tareas pendientes en el país, en especial frente a los impactos que el proceso de envejecimiento comporta en la realidad actual y futura del país.

5.5 - Las distintas realidades que coexisten en el país:

Muchos de los promedios presentados a nivel nacional presentan una enorme heterogeneidad cuando se revisan las estimaciones a niveles más desagregados. En muchas de las entidades las diferencias en términos de desarrollo urbano regional marcan las diferencias en los municipios. La vulnerabilidad tiende a ser menor en las grandes ciudades o sus conurbaciones mientras que en los municipios menos poblados, conformados por localidades rurales y dispersas es donde más suelen acentuarse las carencias.

Ello es así porque las dotaciones de servicios, el dinamismo económico y las oportunidades sociales en general de los municipios más rurales son menores y en consecuencia la situación es mucho más precaria. Adicionalmente, tales carencias suelen arropar a buena parte de los habitantes de esos municipios y la severidad del indicador también suele ser mayor, lo cual hace que estos municipios sean mucho más homogéneos y,

[40] La vinculación de las pensiones al salario mínimo fue contemplada en el Artículo 80 de la Constitución, el cual establece que las pensiones y jubilaciones no podrán ser inferiores al salario mínimo (República Bolivariana de Venezuela, 1999).
[41] De hecho, el salario mínimo cada vez constituye menos un referente para la fijación de las remuneraciones laborales.

por lo tanto, puede que no exista mayor necesidad de implantar políticas de focalización para intervenir en esas zonas.

En los ámbitos más urbanos la heterogeneidad es la norma. La densidad poblacional y la desigual distribución de las oportunidades hace que en ellas pueda haber grupos de hogares con situaciones sociales muy precarias, similares a las de las zonas rurales, pero de tamaño relativo muy inferior por el volumen poblacional del municipio, aspecto que requiere mayores esfuerzos de focalización para la atención a estos grupos de población.

Además de esta constatación general existen ciertas especificidades que complican aún más la intervención, tal es el caso de las dinámicas diferenciales en municipios de frontera, con población indígena y/o con la presencia de grupos irregulares en sus territorios.

Esta crisis -y algunas políticas públicas del gobierno- también ha profundizado las desigualdades territoriales ya existentes, especialmente entre Caracas, las grandes ciudades y el resto del país, ello ha generado que esta crisis sea experimentada de manera diferencial, develando la persistencia y agudización de profundas desigualdades, de forma que no sólo se han acrecentado las inequidades en términos de las condiciones de vida sino también las brechas y oportunidades para sortear las circunstancias adversas y aprovechar las favorables, dependiendo del lugar y la posición social que se tenga. Entender estas desigualdades implica generar el desarrollo de políticas sociales más ajustadas a la diversidad presente en el país.

5.6 - A modo de cierre:

El país cambió. Venezuela en la actualidad es un país empobrecido, más desigual y con necesidades urgentes en el que las demandas se han reconfigurado en razón del cambio demográfico y social experimentado por la población. A los déficits no atendidos se agregan nuevas demandas potenciales en razón de estos cambios.

De mantenerse el actual régimen de políticas públicas, es poco probable que se pueda contener el continuado deterioro de la situación social y económica de los venezolanos, ya que las iniciativas gubernamentales han mostrado su incapacidad para mejorar la situación.

En este sentido, se impone una estrategia de políticas públicas que permita atender el grave deterioro social que han experimentado los venezolanos. Ciertamente, ello supone un viraje en la concepción de la política económica y social bajo la cual se ha venido conduciendo al país hasta ahora. En el área social, ello supone la generación de un nuevo set de políticas en la que predomine una visión más integral, con interconexiones sectoriales que permitan valorar los efectos que una intervención en algún aspecto de la situación social comporta en otras esferas y una visión de largo alcance con el objeto de garantizar progresiva y simultáneamente[42] el acceso a la salud, a la educación, a condiciones de alojamiento mínimo, al empleo decente y a servicios públicos básicos como agua, gas, aseo urbano y electricidad, que permita ampliar las oportunidades para que el país pueda retomar una senda de desarrollo que posibilite a sus ciudadanos construir capacidades para mejorar sus condiciones de vida, abandonando la lógica de "operativo" que ha venido caracterizado la política social. De allí la necesidad de trabajar en políticas públicas en las que se reconozca la coexistencia de las distintas realidades que configuran el país, la necesidad de centrar la atención en los grupos más vulnerables y en la acuciante situación que vive una parte importante de los venezolanos, con mecanismos diferenciados de corto, mediano y largo plazo. La magnitud del deslave en términos de la situación social y económica experimentada por los venezolanos no podrá solventar a la vuelta de pocos años, y si bien hay indicios de cierta recuperación económica, la limitación de recursos agrega dificultades a esta tarea.

La escasa probabilidad de revertir estas realidades sin un cambio del modelo de desarrollo y de la concepción de la política económica y social que se ha venido manejando en el país son aspectos que necesariamente pasan por acuerdos y consensos políticos así como arreglos institucionales, que efectivamente promuevan la reversión del retroceso experimentado y la consecución de una mayor bienestar socioeconómico en la población venezolana

[42] Este principio de simultaneidad es especialmente significativo si se considera por una parte, la ***no sustituibilidad*** de unas dimensiones por otras, principio que por lo demás es adoptado desde los enfoques de derechos humanos y por otra, la necesaria vinculación existente en las dimensiones o su interconexión. De hecho, la Comisión **sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social** resalta como el efecto conjunto en el bienestar de alguna mejora o problema en una dimensión es distinto al efecto que ello conlleva en cada dimensión por separado, lo que implica medir el efecto conjunto de las distintas iniciativas y bajar el nivel de especificidad de las políticas públicas a efectos de su pertinencia y una evaluación más ajustada a sus verdaderos impactos en el bienestar (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Capítulo VI. SOBRE LA FRAGILIDAD DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

> *"... lo que distingue las interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación imperativa de valores para una sociedad. Por consiguiente, la investigación política tratará de comprender el sistema de interacciones mediante el cual se hacen e implementan dichas asignaciones obligatorias o autoritarias*". Easton (1969: 79).

6.1 - Introducción:

El Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS) elaborado por EstadoLab está pensado, entre otros propósitos, para trascender los límites teóricos y metodológicos inherentes a buena parte de los índices internacionales de fragilidad existentes.[43] Aunque no hay duda de los aportes que estos han ofrecido para la comprensión de diferentes fenómenos en perspectiva comparada, estos índices se concentran, por lo regular, en el análisis de la institucionalidad estatal, dejando por fuera el examen de otros actores relevantes (institucionales, colectivos e individuales), cuyas propiedades e interacciones entre sí también pueden dar cuenta de otras fuentes de vulnerabilidad.

Probablemente la dimensión del índice que más ha obligado a pensar en la necesidad de trascender los límites estrictamente estatales haya sido la política. La razón parece obvia: limitar el análisis al Estado o a las instituciones y autoridades estatales, a sabiendas de que pueden existir otras fuentes de fragilidad política que inevitablemente involucran a otros actores, puede ser no sólo una subestimación sino, incluso, conducir a sesgos analíticos. Como el petróleo jugó, en el caso venezolano, un importante papel en la diversificación y especialización de la sociedad a lo largo del siglo XX, tiende a pensarse en algunos círculos que las características de esta son un subproducto de la fragilidad estatal. Pero esto último puede conducir a serios problemas interpretativos.

[43] Por ejemplo, el *Fragile States Index de Fund for Peace*, disponible en: https://fragilestatesindex.org/ (Última fecha de consulta: 01-09-22).

Durante años se ha sostenido, entre académicos y formuladores de políticas, que una de las razones por la que los países del llamado "tercer mundo" encaran dificultades es la incapacidad de sus Estados para hacer frente a problemas históricamente irresueltos, atender demandas sociales y adaptarse a los cambios del entorno nacional e internacional. Como algunos de estos desafíos amenazan la perdurabilidad de un régimen político, la mayor parte de la atención se ha centrado en el Estado, su desempeño o funcionamiento. Parecen menos frecuentes las investigaciones destinadas a identificar otras fuentes de vulnerabilidad del sistema social, teniendo en mente un esquema analítico en el que las estructuras, los procesos, los agentes sociales y las interacciones entre ellos sean simultáneamente reconocidos y estudiados. Es esta última perspectiva la que, tras examinar la situación de varios países latinoamericanos en diversos momentos del siglo XX y lo que va del siglo XXI, permite pensar en la siguiente tipología (ver Tabla N° 1).

Tabla N° 6.1:

		Continuo fragilidad-fortaleza del Estado	
		Estado	
		-	+
Continuo Fragilidad-fortaleza de la sociedad	**Sociedad** -	Estado débil y sociedad débil	Estado fuerte y sociedad débil
	Sociedad +	Estado débil y sociedad fuerte	Estado fuerte y sociedad fuerte

Cuando en este trabajo se habla de la fragilidad o fortaleza del Estado no se alude sólo ni fundamentalmente a la capacidad coercitiva, que se expresa, en un sentido weberiano, en el monopolio del uso de la violencia legítima. Nos referimos, más integralmente, a sus capacidades institucionales. Recuérdese bien la definición weberiana de Estado, rica en significados e implicaciones pues, para empezar, en Economía y Sociedad, Weber (1964: 43-44) apuntó que por Estado "debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente". Acto seguido, el sociólogo alemán (1964: 44) sostuvo lo siguiente:

> *"Es de suyo evidente que en las asociaciones políticas no es la coacción física el único medio administrativo, ni tampoco el normal. Sus dirigentes utilizan todos los medios posibles para la realización de sus fines. Pero su amenaza y eventual empleo es ciertamente su medio específico y, en todas partes, la última ratio cuando los demás medios fracasan… Al lado de la circunstancia de que la coacción física se aplique (al menos como última ratio) para el mantenimiento y garantía de sus "ordenaciones", caracteriza también a la asociación política el hecho de que la dominación de su cuadro administrativo y de sus ordenamientos mantengan su pretensión de validez para un territorio determinado, y que esta pretensión esté garantizada por la fuerza"*

Y más adelante, Weber (1964: 45) precisó:

> *"Es conveniente definir el concepto de estado en correspondencia con el moderno tipo del mismo -ya que en su pleno desarrollo es enteramente moderno-, pero con abstracción de sus fines concretos y variables, tal como aquí y ahora los vivimos. Caracteriza hoy formalmente al estado el ser un orden jurídico y administrativo -cuyos preceptos pueden variarse- por el que se orienta la actividad -"acción de la asociación"- del cuadro administrativo (a su vez regulada por preceptos estatuidos) y el cual pretende validez no sólo frente a los miembros de la asociación -que pertenecen a ella esencialmente por nacimiento- sino también respecto de toda acción ejecutada en el territorio a que se extiende la dominación (o sea, en cuanto "instituto territorial"). Es, además, característico: el que hoy sólo exista coacción "legítima" en tanto que el orden estatal la permita o la prescriba (…). Este carácter monopólico del poder estatal es una característica tan esencial de la situación actual como lo es su carácter de instituto racional y de empresa continuada"*

Las citas de Weber ponen de relieve una misma idea. Lo que conocemos como Estado demanda el desarrollo de capacidades institucionales: administrativas, económico-financieras, de planificación, de servicios, de seguridad y defensa, etc. En suma, la existencia del Estado es posible, entre otros componentes, gracias a la formación y el

desarrollo de una burocracia. No en vano se ha señalado que no puede haber Estado moderno sin burocracia y ejército profesionales.

Pero una reflexión detenida sobre la fragilidad institucional no puede dejar de prestar atención al rol que juegan otros actores sociales y a las interacciones entre el Estado y la sociedad. De manera que, al aplicar el continuo fragilidad-fortaleza a esta última, se procura dar cuenta de las capacidades organizativas para encarar y resolver problemas que requieren la participación de instituciones privadas, para articular diversos sectores sociales a la hora de formular demandas a las instituciones del sistema político -dentro de las cuales la importancia de las estatales no tiene discusión, aunque no sean las únicas-, y a la hora de presionar por su satisfacción, sea total o parcial. Visto así, la fragilidad o fortaleza de la sociedad está asociada a su capacidad para intervenir la vida pública, resolver problemas de acción colectiva y lograr el nivel de organización y movilización de recursos necesarios para que las demandas sean visibilizadas y atendidas por las instituciones del sistema, más allá de las decisiones específicas que estas últimas tomen.

6.2 - El marco teórico de partida: buscando una definición operacional tentativa del concepto de "fragilidad del sistema político":

Hace años, el politólogo canadiense David Easton (1969: 78-79) planteó lo siguiente (se cita in extenso):

> *"La vida política se ha descrito como el estudio del orden, el poder, el Estado, la política pública, la adopción de decisiones o el monopolio del empleo de la fuerza legítima. En The Political System y otros trabajos examiné in extenso varios de estos puntos de vista y las razones que existen para rechazarlos, no como erróneos, naturalmente, sino como menos útiles para nuestro nivel actual de conocimiento que la alternativa que expondré a continuación.*
>
> *En su contexto más amplio, la vida política, a diferencia de los aspectos económico, religioso, etc. de la vida, se puede describir como un conjunto de interacciones sociales de individuos y grupos. Las interacciones son la unidad básica de análisis.*
>
> *Por simple que sea esta formulación, resulta antagónica a una tendencia que sigue prevaleciendo en la investigación política: dirigirse directamente a las estructuras particulares, tanto formales como informales, a través de las cuales se manifiestan las interacciones políticas. El estudio de las legislaturas, poderes ejecutivos, partidos,*

organizaciones administrativas, tribunales y grupos de interés -para mencionar solo algunos casos- sigue dominando el enfoque inicial con que los autores de ciencia política abordan su data.

Al ensancharse estas estrechas miras impuestas a la ciencia política, gracias al descubrimiento de las naciones en desarrollo y sus tan diferentes estructuras, los autores han mirado con menos favor cada vez esa insistencia en las estructuras formales e informales. A pesar de ello seguimos obligando al estudio de estos nuevos sistemas políticos a conformarse al lecho de Procusto de las suposiciones tradicionales.

Desde el punto de vista del análisis que aquí desarrollamos, la estructura es definidamente secundaria, tanto que solo de manera incidental y con fines de ilustración se requiere algún comentario acerca de ella. No intentaremos, por cierto, considerarla en forma sistemática"

Partiremos de la suposición de que hay ciertas actividades políticas y procesos básicos que son característicos de todos los sistemas políticos, aunque las formas estructurales por medio de las cuales se manifiestan puedan variar, y de hecho varíen considerablemente en cada lugar y época. Desde el punto de vista lógico, es esencial investigar la naturaleza procesual de tales interacciones políticas, y esto debe hacerse antes de examinar dichas estructuras. Esta insistencia en los procesos de interacción política da al análisis político un carácter dinámico que, como luego veremos, debe estar exento de todo énfasis prematuro e indebido en las formas o pautas de la conducta política.

El párrafo ofrece varias pistas para construir un subíndice de fragilidad política que vaya más allá de la estricta referencia al Estado (como ocurre con el concepto de "fragilidad estatal") y que, en última instancia, incorpore a otros actores (la sociedad política y la sociedad civil), tomando en cuenta las interacciones entre todos estos. De allí que, tomando en cuenta algunas de las observaciones de Easton, se proponga la construcción de un índice que incorpore simultáneamente estructuras, funciones, procesos e interacciones.

Formular una definición operacional de la fragilidad de un sistema político pasa por destacar algunos elementos clave de la literatura especializada. Fue el mismo Easton (1969: 79-80) quien resaltó los rasgos esenciales de las "interacciones políticas" (se cita in extenso):

> *"…* ***lo que distingue las interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad. Por consiguiente, la investigación política tratará de comprender el sistema de interacciones mediante el cual se hacen e implementan dichas asignaciones obligatorias o autoritarias.***
>
> *Dicho brevemente: las asignaciones autoritarias distribuyen cosas valoradas entre personas y grupos siguiendo uno o más de tres procedimientos posibles: privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras.*
>
> ***Una asignación es autoritaria cuando las personas que hacia ella se orientan se sienten obligadas por ella. Hay varias razones para que los miembros de un sistema se consideren obligados, cuyo conocimiento nos ayudaría a comprender las variaciones de los procesos de diferentes sistemas. Cabe pensar que resultan distinciones importantes según que las asignaciones se acepten como obligatorias por temor al empleo de la fuerza, o bien de una sanción psicológica severa, como las imprecaciones en los sistemas primitivos o el oprobio social en otros más complejos. El interés personal, la tradición, la lealtad, un sentido de la legalidad o de la legitimidad, son variables adicionales significativas para explicar por qué un sujeto se siente obligado a aceptar decisiones con carácter de autoritarias. Pero prescindiendo de las razones particulares, el hecho de considerar las asignaciones como obligatorias distingue a las asignaciones políticas de otras clases de asignaciones, según la conceptualización que expondré más adelante"***[44] *(las negritas son del autor de este trabajo).*

Como puede verse, las interacciones que resultan verdaderamente relevantes a efectos del subíndice de fragilidad política son las que facilitan o dificultan la asignación imperativa de decisiones. Dicho de otro modo, las que impactan los procesos de toma de decisiones colectivamente vinculantes. Y esto permite colocar el foco sobre los actores -sean institucionales, sectoriales, grupales o individuales- que ejercen influencia sobre el proceso de toma de decisiones. Lo que conduce a ratificar que no sólo el Estado es la estructura que

[44] Se ha señalado, con razón, que la expresión "asignación autoritaria de valores" quizás no sea una traducción muy feliz. Las expresiones "asignación imperativa de valores" o, como la edición que estamos estudiando nos indica, "asignación obligatoria de valores", parecen más oportunas y apegadas al espíritu original de la argumentación de Easton.

interesa analizar (aunque no cabe duda del papel central que juega)[45]; también interesa analizar las interacciones que involucran a los actores por excelencia de la sociedad política, los partidos, que operan como correa de transmisión entre la sociedad y el Estado, agregando y articulando intereses y siendo portadores de las demandas que se le formulan al Estado; y también a diversos sectores de la sociedad civil, particularmente los de mayor organización y capacidad de influencia para formular demandas, que pueden operar como grupos de opinión, de presión y/o de intereses. Es el caso, por ejemplo, de los gremios o asociaciones empresariales, los sindicatos, los medios de comunicación, las distintas Iglesias, los colegios o asociaciones profesionales, las ONGs y otros movimientos sociales de relevancia (como el movimiento de defensa de los derechos de la mujer, el movimiento de defensa de los derechos de la comunidad LGBTIQ+, etc).

Easton resalta el origen de muchas de las disputas entre sectores sociales a la hora de tomar decisiones -lo que hoy conocemos como "conflictos distributivos"-, al tiempo que destaca cuáles son los responsables de su resolución, particularmente aquellos que amenazan la perdurabilidad del sistema. Y lo plantea de este modo:

> *"**El hecho fundamental con que se enfrentan todas las sociedades es la escasez de algunas cosas valoradas, que produce inevitablemente disputas sobre su asignación. Según la sociedad, y dentro de una sociedad cualquiera, según la época, muchos de los conflictos referentes a la demanda de valores escasos se dirimirán como resultado de la interacción autónoma entre individuos y grupos.** Con respecto a estas cuestiones, es posible que la sociedad no intervenga de un modo formal o especial, o tal vez no se prevé que lo haga. En la mayor parte de los casos, la sociedad facilita un esquema mínimo de orden (a pesar de que en ciertos sistemas primitivos no hay un equivalente de la paz del rey o el orden del jefe); pero fuera de ello no intenta zanjar todas las discrepancias entre los individuos o grupos que la constituyen.*
>
> ***Ahora bien: cuando las diferencias no se resuelven de manera independiente y se perciben como atentatorias contra las ideas dominantes de orden y justicia, toda sociedad proporciona procesos por los que algunas estructuras especiales les ayudan a regular las***

[45] Conviene recordar que el Estado rara vez opera como un actor único, monolítico e indivisible. La variedad de intereses que abarca e interviene, así como los actores que generalmente integra, dificultan esa interpretación. Aún la noción del *Estado de Partido* del maestro García-Pelayo está lejos de identificar a un solo actor. Por ejemplo: ¿la burocracia estatal no suele jugar un papel relevante en la toma de decisiones? ¿Y qué rol juegan las Fuerzas Armadas o sectores de ellas? ¿Y los líderes de los partidos políticos o de sectores de la sociedad civil que son incorporados a puestos de Estado, qué rol juegan y qué influencia tienen?

> ***diferencias o imponer un arreglo. A estos roles diferenciados los identificamos con conceptos como dirigentes, gobierno, autoridades, jefes y ancianos del clan****" (las negritas son del autor de este trabajo).*

No se discute el carácter central de las instituciones y autoridades estatales a la hora de tomar decisiones sobre asuntos públicos. El mismo Easton (1969: 84-85) lo clarifica a lo largo de su exposición cuando distingue entre sistema políticos y parapolíticos de este modo: a) "los poderes de que dispone el sistema político societario para regular las diferencias suelen ser más amplios, correspondiendo así a su mayor amplitud de responsabilidades"; b) "las autoridades de los sistemas políticos se distinguen por su capacidad especial para movilizar los recursos y energías de los miembros del sistema y aplicarlos a objetivos amplios o especificados. Lo pueden hacer en nombre de la sociedad y con la autoridad obtenida por la aceptación de su posición en aquélla", y; c) siguiendo la argumentación de Easton:

> *"**Debido a sus responsabilidades, dirigidas hacia la sociedad en su conjunto, las autoridades suelen disponer de instrumentos especiales para reforzar sus capacidades y apoyar las expectativas de que contribuirán a solucionar diferencias**. Por consiguiente, la mayor parte de los miembros de la sociedad, aun aquellos que tal vez se opongan a sus decisiones o no sean afectados por ellas, las considerarán obligatorias, excepto en los períodos de cambio rápido o de crisis. **Las normas especiales de legitimidad, tradición o costumbre han evolucionado universalmente con el carácter de sanciones informales a disposición de aquellos sobre quienes pesan dichas responsabilidades. En muchos casos tienen como complemento sanciones formales por vía de instrumentos para aplicar la fuerza y la violencia e imponer así la conformidad con las asignaciones. Tal vez los instrumentos más comprensivos y poderosos que producen estas consecuencias, han sido los desarrollados en forma conjunta con el crecimiento de esa especie de sistema político societario que convinimos en llamar Estado. En él, el uso legítimo de la fuerza está exclusivamente en manos de quienes actúan en nombre de toda la sociedad****" (las negritas son del autor de este trabajo).*

Lo que sí se discute, a la hora de operacionalizar un índice de fragilidad en la dimensión específicamente política, es que el Estado o las instituciones y autoridades estatales sean el objeto exclusivo del análisis, a sabiendas de que pueden existir otras fuentes de fragilidad política que inevitablemente involucran a otros actores. Para captarlo con más nitidez, sigamos prestando atención la exposición de Easton (1969: 115), quien clarifica la

cuestión fundamental a la hora de estudiar un sistema político y las interacciones que éste sostiene con su ambiente:

> *"... el análisis sistémico nos obliga a dirigir nuestra atención a los procesos vitales mismos de los sistemas políticos, más que a las estructuras o procesos particulares que hacen viable un tipo determinado de régimen. Inicialmente, y como punto de partida, ello aleja nuestro interés de la comparación de diferentes tipos de sistemas políticos.* ***Por el contrario, el análisis sistémico nos orienta hacia los procesos comunes a todos los sistemas políticos que les permiten enfrentar, con éxito vario, las tensiones que amenazan destruir la capacidad de una sociedad para sostener un sistema político, de cualquier especie que fuera****.*
>
> *Es preciso plantear cuestiones como éstas a fin de llegar al núcleo a partir del cual habrá de desarrollarse una estructura conceptual para el análisis de los sistemas políticos…* ***Si queremos entender en definitiva cómo persiste un sistema, debemos empezar por abordar varios problemas, que ayudarán a esclarecer el significado de la persistencia, la tensión y las respuestas a la tensión.***
>
> .
>
> ***Esto nos lleva a los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las fuentes de la tensión? ¿Qué se entiende por "subsistencia"? ¿Qué quiere decir que la tensión amenaza dicha persistencia? ¿Qué conceptos necesitamos para estudiar el modo como la tensión repercute en los sistemas políticos?****" (las negritas son del autor de este trabajo).*

Easton (1969: 116-118) distingue entre fuentes internas y externas de tensión. Entre las primeras destaca los antagonismos sociales derivados de los problemas de distribución y uso de valores escasos (acceso a bienes, servicios, oportunidades, etc.), y de lo que denomina como "el control de las instrumentalidades políticas" o, dicho de otro modo, el control del poder, esto es, la posibilidad de tomar decisiones colectivamente vinculantes. Entre las fuentes de tensión externa menciona los cambios económicos y sociales (como las olas de industrialización), "la revolución de las expectativas crecientes" en medio de recursos económicos limitados, "la movilidad horizontal y horizontal" dentro de las estructuras sociales, "el tribalismo resistente al cambio" y los intereses de "grupos pluralistas" en la esfera de las relaciones internacionales, sin descuidar las guerras, que ya había mencionado en su exposición previa.

Y enseguida, Easton (1969: 118) define el concepto de "persistencia" de un sistema político, "frente a la tensión provocada por perturbaciones y cambios como los descritos". Para ello, inicia su argumentación con una definición en contrario: "Al decir que un sistema ha fracasado pueden entenderse dos cosas: que cambió pero sigue existiendo de alguna forma, o que desapareció por completo. Como indica el primer sentido de la expresión, de un sistema puede afirmarse que subsiste aunque cambie". Como ejemplos del segundo tipo (un sistema que desapareció por completo), Easton refiere catástrofes naturales tales como un incendio o una epidemia; cuando una sociedad dejó de reproducirse biológicamente; la "guerra de todos contra todos" en el sentido hobbesiano de la expresión, cuyo caso extremo es una guerra civil, y; una revolución o una derrota militar. Así, en su opinión, "la no-persistencia sugiere, más que un simple cambio, la destrucción y evaporación completas de un sistema político" (Easton, 1969: 120-121). Como ejemplos del primer tipo, señala los casos de Estados Unidos y Gran Bretaña que, pese a ser estables, han experimentado cambios a lo largo de décadas (1969: 122-123). De modo que un sistema persistente es aquél capaz de resistir las tensiones (internas o externas, o ambas) provenientes del ambiente o entorno, manteniendo una estructura básica de toma de decisiones colectivamente vinculantes. Dicho de otro modo, es un sistema que mantiene una estructura de autoridad aunque esta sea mínimamente satisfactoria para resolver los conflictos que plantean las tensiones internas y externas.

estadolab.org

El asunto crucial para Easton al momento de observar que un sistema político desapareció, es que una sociedad, en algún momento, no es capaz de establecer asignaciones imperativas u obligatorias de valores o decisiones. De este modo, al resignificar el concepto de "fragilidad" en el marco del enfoque sistémico, podríamos estar habilitados para denominar a la situación inmediatamente anterior a la disolución del sistema como de "fragilidad extrema". Y por esta vía, se puede pensar en un subíndice operacionalizado como un continuo (o quizás una escala), que vaya desde la menor fragilidad -o lo que es lo mismo, la mayor fortaleza- a la fragilidad extrema.

Desde luego, puede ser tremendamente difícil caracterizar una situación como de "fragilidad política extrema", sin que se presencie el colapso, la quiebra o la disolución del sistema político. Ello plantearía el problema de que la determinación del momento de "máxima fragilidad", esto es, el momento inmediatamente anterior a la caída o desaparición del sistema, podría ser apreciado mucho mejor *ex post facto*. No obstante, el supuesto del que

se parte aquí es que sí es posible formular un juicio científico-técnico sobre el status en el que se encuentra determinado sistema político. Y esto implica incorporar una diversidad de factores, variables e indicadores al subíndice que mide la fragilidad política, de modo que se pueda tener una apreciación de conjunto lo suficientemente exhaustiva.

Y precisamente por esta razón, se debería cuidar que los factores y variables que suelen intervenir o ejercer más influencia sobre la capacidad de un sistema de producir decisiones imperativas en una sociedad, sean tomados en cuenta. Esto último permite justificar por qué deben ser incorporados, además de aquellos que contribuyen a configurar un continuo de máxima fortaleza-máxima fragilidad estatal, los factores y variables sociopolíticos que, al interactuar con el Estado, pueden llegar a constituir fuentes de tensiones, sean internas o externas. Es aquí donde, precisamente, actores como los partidos políticos, algunas organizaciones pertenecientes a la sociedad civil y hasta actores internacionales entran en juego.

Una perspectiva complementaria a las visiones weberiana y eastoniana es la del profesor Andreas Schedler, quien plantea (2016: 40) "que todos los regímenes autoritarios padecen dos formas de incertidumbre. Sufren incertidumbres institucionales: su permanencia en el poder no es segura. Y sufren incertidumbres informacionales: nunca pueden saber a ciencia cierta qué tan seguros están". Y más adelante, Schedler hace una reflexión de interés aplicable a todo tipo de regímenes, ya no sólo a los estrictamente autoritarios (se cita in extenso):

> *"Si bien es cierto que nunca podemos eliminar la incertidumbre social, sí podemos esforzarnos por contenerla. Numerosos dispositivos sociales, como la confianza personal y la reputación social, sirven para reducir la incertidumbre de interacciones futuras.* ***Sin embargo, la principal tecnología con la que contamos para manejar la incertidumbre social son las instituciones. La noción de instituciones sociales es extremadamente abstracta. Abarca un rango casi infinito de fenómenos empíricos que no tienen nada en común, con excepción de una propiedad formal: la reducción de la incertidumbre. En este punto radica la función esencial que define las instituciones: estabilizan las expectativas sociales****. Esto es lo que fenómenos sociales dispersos, que a menudo describimos como instituciones, como la corrupción, el matrimonio o los tribunales de justicia, tienen en común: limitan la incertidumbre del futuro.* ***No convierten en máquinas a los seres humanos, pero hacen que sus interacciones sean predecibles dentro de límites razonables. Naturalmente, estabilizar***

expectativas sociales no es una cuestión de todo o nada. Mientras las instituciones fuertes crean certezas profundas, las instituciones débiles engendran expectativas más frágiles y tentativas.

Ahora bien, bajando la escalera de la abstracción, podemos ver que los ***regímenes políticos también son instituciones. Constituyen conjuntos de reglas de juego formales e informales que regulan la ocupación del poder estatal: el acceso al poder, la posesión del poder, el ejercicio del poder. Su función es estabilizar las expectativas sobre el núcleo duro de la vida política moderna: ¿cómo acceden los actores al poder del Estado?, ¿cómo lo conservan?, ¿cómo lo ejercen? Igual que las demás instituciones, los regímenes crean más que estabilidad fáctica. Crean expectativas de estabilidad. Imponen límites efectivos en el presente porque aseguran su vigencia continua en el futuro"*** *(las negritas son del autor de este trabajo).*

6.3 - Los factores e indicadores del Índice de Fragilidad del Sistema Político (IFSP):

El Índice de Fragilidad del Sistema Político que se propone contempló, originalmente, diez subdimensiones o factores. Pero dado que se planteó construir una primera versión experimental de ocho factores por cada dimensión analítica o área temática, que naturalmente obligaba a una reducción del modelo, hubo que prescindir de dos de ellas.[46] Así, las subdimensiones que integran la versión alfa del índice son:

1. Nivel de estatalidad.
2. Imperio de la Ley.
3. Nivel de legitimidad.
4. Nivel de efectividad y eficacia del sistema político.
5. Nivel de transparencia.
6. Nivel de concentración y discrecionalidad del poder político.
7. Nivel de organización, autonomía y capacidad de influencia de la sociedad.

[46] Es el caso de las dimensiones "Esquema de inserción del sistema político en la sociedad internacional (perfil e influencia)" y "Naturaleza del régimen político (tipo)", esta última pensada como una variable suplementaria de cara a los análisis multivariables. Una revisión de los *working papers* que han precedido este documento, puede dar cuenta de la evolución del proyecto en lo que se refiere a la dimensión propiamente política. A este respecto, pueden consultarse, del autor de este trabajo: "Fragilidad Estatal y Fragilidad del Sistema Político-Tercer Borrador", "Matriz de Fragilidad Política" y "Versión Alfa del Índice de Fragilidad Política-Segunda Versión (06-06-22)".

8. Nivel de inestabilidad y polarización política.

Con el objetivo de intentar reconciliar los criterios de exhaustividad y simplicidad, procurando satisfacer simultáneamente las exigencias de rigor metodológico y del principio de parsimonia de Ockham, se presenta la versión *alfa* del subíndice con los indicadores seleccionados por los momentos (ver Tabla N° 2).

Tabla N° 6.2: Indicadores fragilidad del sistema social

Dimensión	Sub-dimensión	Indicador	Fuente	Código (V-Dem Institute Codebook)
Política	Nivel de estatalidad	Autoridad estatal sobre el territorio.	V-Dem Institute	(C) (v2svstterr)
Política	Imperio de la Ley	Índice de imperio de la ley.	V-Dem Institute	(D) (v2x_rule)
Política	Nivel de legitimidad	Índice agregado de legitimidad: - Índice de poliarquía multiplicativa. - Índice de legitimación por rendimiento.	V-Dem Institute	(D) (v2x_mpi) (C) (v2exl_legitperf)
Política	Nivel de efectividad y eficacia del sistema político	Índice de efectividad del gobierno.	V-Dem Institute	(E) (e_wbgi_gee)
Política	Nivel de transparencia	Índice de rendición de cuentas (*accountability*).	V-Dem Institute	(D) (v2x_accountability)
Política	Nivel de concentración y discrecionalidad del poder político	Índice de división del poder.	V-Dem Institute	(D) (e_v2x_feduni)
Política	Nivel de autonomía y capacidad de influencia de la sociedad	Índice agregado de organización e influencia de la sociedad sobre el sistema político (4 indicadores): Para "medir" la "fragilidad" de la sociedad civil organizada se proponen 2 indicadores: - Índice de entrada y salida de la sociedad civil organizada. - Índice de consulta de la sociedad civil organizada. Para "medir" la "fragilidad" de los partidos políticos opositores se proponen 2 indicadores: - Índice de organización partidista. - Índice de autonomía de los partidos de oposición.	V-Dem Institute	(C) (v2cseeorgs) (C) (v2cscnsult) (C) (v2psorgs) (C) (v2psoppaut)
Política		Índice agregado de estabilidad y polarización política (2 indicadores): - Índice de estabilidad política. - Índice de polarización política.	V-Dem Institute	(E) (e_wbgi_pve) (C) (v2cacamps)

En otro lugar se detalla la operacionalización técnica de los indicadores, de modo que, por razones de espacio, no se profundizará sobre ello en esta ocasión.[47] Lo que interesa

[47] Véase el *working paper* ya citado, del autor de este trabajo: "Versión Alfa del Índice de Fragilidad Política-Segunda Versión (06-06-22)".

destacar por lo pronto es que, entre las diversas subdimensiones o factores inicialmente listados, que conducían a una larga lista de variables e indicadores[48], se ha elegido probar tentativamente con estos. Esta primera versión experimental arrojó una interesante matriz de datos para el período 1998-2020, de utilidad para los análisis centrados en la evolución de un sistema político desde la perspectiva del continuo fragilidad-fortaleza.

Como puede verse, el subíndice propuesto intenta respetar algunas de las nociones esenciales de Weber, Easton y Schedler antes citadas, que colocan en el centro del debate la cuestión del nivel o el grado de institucionalización política de un país. Y como el Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS) ha sido construido teniendo en mente una perspectiva nacional y comparada, los resultados se presentarán en ese orden: primero, el subíndice de fragilidad del sistema político venezolano; segundo, el subíndice aplicado a los sistemas políticos de los países suramericanos -en orden alfabético-: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

6.4 - La Fragilidad del Sistema Político Venezolano:

Veamos la trayectoria reportada por el subíndice de fragilidad del sistema político venezolano, en el período 1998-2020 (ver Figura N° 6.1).

estadolab.org

[48] Pueden consultarse los siguientes documentos: “Matriz de Fragilidad Política” (en formato Excel) y “Versión Alfa del Índice de Fragilidad Política-Segunda Versión (06-06-22)”.

Figura N° 6.1:Venezuela, Índice de Fragilidad del Sistema Político (1998-2020)

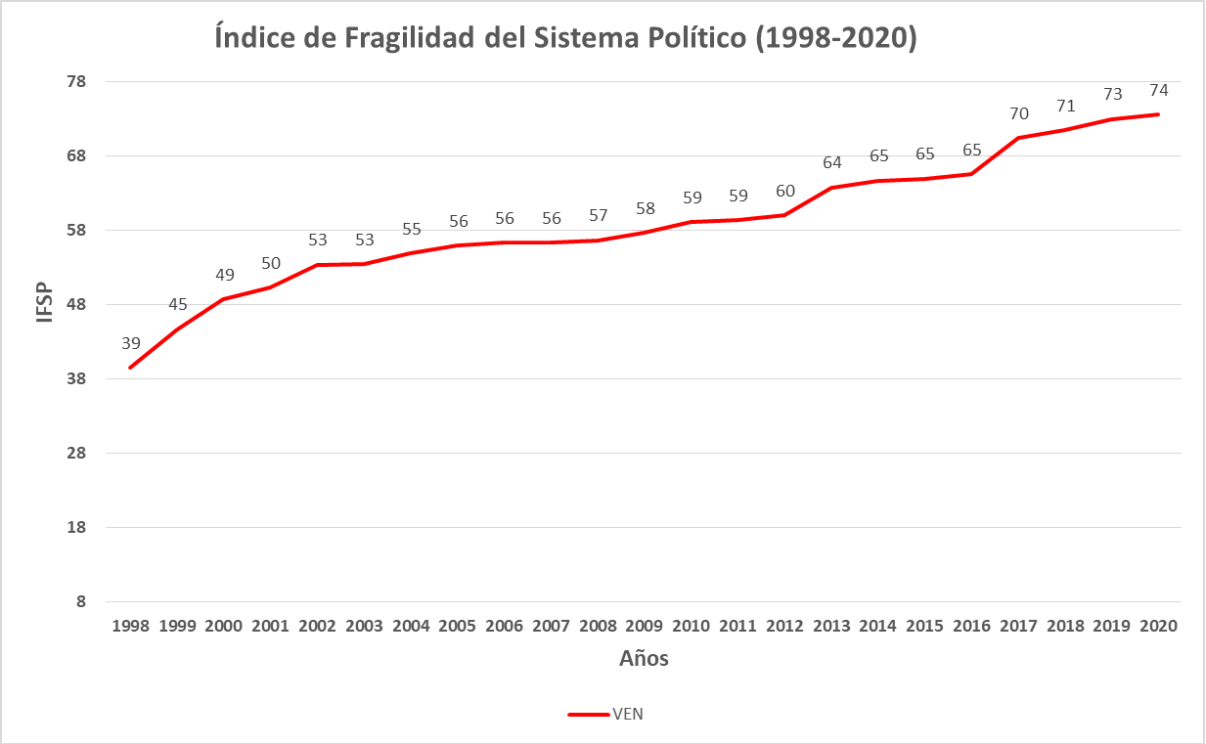


Figura 6.1. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Obsérvese con atención tres intervalos de tiempo cruciales en la trayectoria del subíndice: a) entre los años 1998 y 2003; b) entre 2004 y 2012, y; c) desde 2013 hasta 2020.

La trayectoria del subíndice entre 1998 y 2003 es muy sugerente, entre otras cosas porque tan pronto Hugo Chávez toma posesión en febrero de 1999 se ponen en marcha una serie de decisiones que alteran la institucionalidad política existente. Desde la convocatoria a un referéndum consultivo para que los electores se expresaran acerca de la eventual instalación de una Asamblea Nacional Constituyente, hasta la disputa por el control o la neutralización del resto de los poderes públicos que, como se recordará, estaban bajo la influencia de ciertos actores del anterior *establishment*.

Uno de los aspectos más llamativos de esta trayectoria inicial es el rápido aumento de la fragilidad política, incluso después de la aprobación de la Constitución del 99. Ciertamente, los períodos en los que están por establecerse marcos normativos de tipo constitucional o leyes de envergadura pueden implicar un incremento de la incertidumbre y, por tanto, de la inestabilidad política. Y hasta podría argumentarse que la incertidumbre y la inestabilidad asociadas a cambios en las reglas de juego pueden prolongarse más allá de su

promulgación, sobre todo por los impactos y las implicaciones que tienen. Pero como quiera que el subíndice no está examinando ni exclusiva ni fundamentalmente la inestabilidad política sino, como se indicó supra, ocho subdimensiones o factores, esta última explicación resultaría insuficiente.

Un incremento tan pronunciado y acelerado de la fragilidad política de 39.48% en 1998 a 53.43% en el año 2003, casi 14 puntos porcentuales en apenas 4 años- pudiera estar asociado al proceso de autocratización[49] que tuvo lugar en Venezuela en ese período.[50] Después de todo, el desmontaje de un régimen político (para dar paso a otro) involucra un proceso de desinstitucionalización, y puede interpretarse como una transición política (en este caso, hacia el autoritarismo), en el sentido de que involucró un cambio significativo de las reglas de juego formales y las prácticas informales. Un proceso caracterizado por crecientes violaciones de garantías y procedimientos democráticos; un esfuerzo sistemático por capturar, controlar o neutralizar al resto de las instituciones públicas; la instalación de un clima de abierta confrontación con los partidos políticos opositores y organizaciones de la sociedad civil, en gran medida promovido por el Ejecutivo Nacional; y hasta la supresión de las instituciones en las que el oficialismo no tenía mayoría, como ocurrió con el parlamento nacional, que terminó siendo reemplazado por una Comisión Legislativa (el llamado "Congresillo").[51]

estadolab.org

No se ignoran aquí las respuestas de sectores de la oposición venezolana durante ese primer período, respuestas que, es imposible ocultarlo, desafiaron al naciente régimen político y pusieron a prueba sus fuentes de apoyo y "centros de gravedad", planteando incluso opciones insurreccionales. Lo que se desea destacar es que esa temprana e intensa disputa por las reglas de juego del nuevo sistema político y sus impactos, puede explicar, así sea parcialmente, una creciente fragilización política del país, sobre todo porque en la

[49] Apoyándonos en las investigaciones del V-Dem *Institute* de la Universidad de Gothenburg, de Suecia, entendemos aquí la expresión *autocratización* como una desmejora relevante de garantías y procedimientos democráticos. Esta institución la ha operacionalizado como "cualquier disminución sustancial y significativa en el Índice de Democracia Liberal (LDI) de V-Dem, que puede comenzar en democracias (regresión democrática) o autocracias (regresión autocrática)" (V-Dem Institute, 2020).

[50] Nótese, adicionalmente, que las variaciones más relevantes que se registran en el período 1998-2003 se producen entre 1998 y 2002. La variación registrada entre los años 2002 y 2003 es verdaderamente marginal o residual, en sentido estadístico.

[51] Este último acontecimiento fue, en opinión de quien escribe, una señal decisiva para comprender la trayectoria y velocidad del proceso de *autocratización* en marcha.

primera etapa no estaba suficientemente claro quiénes podían ser, a la postre, los ganadores y perdedores del conflicto.

La trayectoria de la fragilidad política, conforme al subíndice que hemos construido, pareciera ofrecernos elementos a quienes hemos sostenido que ya entre 2002 y 2003 se perfilan los contornos esenciales de un régimen autoritario.[52] Lo cual sugeriría, por un lado, que la transición hacia el autoritarismo en Venezuela fue, en perspectiva histórica, relativamente acelerada, y por otro, que tal proceso no parece haber encontrado mayor contención o resistencia institucional, ni interna ni externa, en pleno siglo XXI.

Luce razonable plantear la hipótesis de que la desconsolidación democrática venezolana de los 90, estimulada por la crisis económica de finales de los 70 y toda la década de los 80, y la aguda crisis sociopolítica de finales de los 80 y casi toda la década de los 90, facilitó una creciente fragilidad política. La caída del ingreso real de los venezolanos desde 1979 y el acelerado empobrecimiento tras el "viernes negro" de febrero de 1983; el "Caracazo"; los dos intentos de golpes de Estado, y; el *impeachment* del Presidente Carlos Andrés Pérez, para mencionar sólo algunos hitos críticos, tuvieron impactos sobre el sistema político en su conjunto. Y esto incluye al sistema de partidos, sobre todo a partir del año 1993 cuando, con motivo de las elecciones nacionales, se produce la quiebra de las lealtades partidistas y el cambio de las preferencias electorales, conforme ha demostrado la literatura politológica venezolana. Por ello, no deberían extrañar las señales de deslegitimación del sistema político acumuladas en los 90, entre las que destacan una creciente desaprobación y desconfianza hacia las principales instituciones del sistema, así como una elevada tasa de abstención. Una deslegitimación que, al final, estuvo impulsada por una pérdida reiterada de eficacia del sistema político venezolano durante casi dos décadas continuas (desde 1979 hasta 1998), salvo unos pocos años (por ejemplo, entre 1990 y 1992).[53]

[52] Dos reputados politólogos caracterizaron, en abril de 2002, al régimen político venezolano como un caso de "autoritarismo competitivo" (Levitsky y Way, 2002). Como este artículo fue publicado en la edición de abril de 2002, los lectores advertirán rápidamente que fue escrito antes de la crisis venezolana de tal fecha. De modo que la apreciación de Levitsky y Way es interesante, a efectos de la interpretación del comportamiento del subíndice de fragilidad política. Quien escribe (Magdaleno, 2016), llegó a caracterizar al régimen político venezolano como "autoritarismo competitivo" entre 2002 y 2015, pues entre fines de este último año y 2017 parece desarrollarse una nueva mutación.

[53] En el caso venezolano, se confirmó la hipótesis de Lipset (1987: 70): "...un derrumbamiento de la eficacia, repetidamente o por un largo período, pondrá en peligro hasta la estabilidad de un sistema legítimo".

No es fortuito, por tanto, que determinadas organizaciones de la sociedad civil asumieran tempranamente el liderazgo de la lucha contra el proyecto chavista, tan pronto este se instaló en el poder. Los partidos tradicionales no tenían la capacidad de influencia de otros tiempos y ese fue precisamente el contexto que facilitó la llegada de Chávez a la presidencia. De ese modo, la instalación de las reglas de juego formales y las prácticas informales que tempranamente caracterizaron al sistema político inaugurado en 1999, estuvo precedido por un proceso de deterioro de la institucionalidad política democrática.

En contraste, la trayectoria reportada por el subíndice en el período 2004-2012 es, a diferencia de la que se acaba de comentar, mucho más gradual. En este intervalo de tiempo (8 años), la fragilidad política de Venezuela continúa incrementándose, pero a un ritmo menos acelerado que en el período 1998-2003: varía entre 54.85% en 2004 y 59.96% en 2012 (5.11 puntos porcentuales adicionales). Es curioso que esta segunda trayectoria se inicie en el año 2004, precisamente cuando se produce el referéndum revocatorio presidencial. Como consecuencia del resultado de esa consulta, las principales instituciones y autoridades parecen haber logrado una legitimación social básica entre la mayoría de la población, lo que le permitirá, en lo sucesivo, imponer decisiones colectivamente vinculantes.[54] Y la oposición enfrentará una serie de desacuerdos de tipo estratégico, que se zanjarán más adelante con motivo de las elecciones presidenciales de 2006 y, sobre todo, el referéndum sobre la reforma constitucional, el primer evento electoral de índole nacional en el que la oposición obtuvo un triunfo después de la llegada de Chávez al poder.

[54] Todavía perdura, en ciertos sectores, la controversia sobre el resultado de este referéndum, celebrado el 15 de agosto de 2004. Amplios sectores de la oposición política lo cuestionaron y algunos líderes denunciaron "fraude masivo y electrónico". Pero se tiene evidencia de lo siguiente: a) las encuestas por muestreo de las firmas Datos, Datanalisis, Consultores 21 y el IVAD (de Félix Seijas Zerpa) reportaron que si el referéndum revocatorio se hubiese celebrado en julio de 2003 -el peor momento histórico, en términos de imagen pública, del Presidente Chávez-, este lo hubiese perdido, lo cual da cuenta del impacto que tuvieron las diversas violaciones de garantías cometidas por instituciones y autoridades públicas, así como la creciente asimetría entre el oficialismo y la oposición desde esa fecha; b) ciertamente, el oficialismo, que ya controlaba algunos poderes públicos en 2003, buscó retrasar deliberadamente la celebración del referéndum, a sabiendas de que la probabilidad de perderlo ese año o durante el primer trimestre de 2004 era alta, pero no se puede olvidar que la oposición cometió un error táctico: promover, primero, un proceso de recolección de firmas para solicitar la convocatoria a un referéndum consultivo, lo que le ofreció un pretexto al directorio del Consejo Nacional Electoral de entonces para retrasar las siguientes solicitudes, entre ellas la del revocatorio; c) las cuatro encuestadoras antes señaladas -a las que se agrega Varianzas- reportaron, en los estudios efectuados días antes del referéndum revocatorio, que la brecha en intención de voto a favor de la permanencia del Presidente Chávez en el poder estaba comprendida entre 11 y 13.5 puntos porcentuales, y; d) la dirección opositora estaba informada de los resultados de estos y otros estudios de opinión, y sabía perfectamente que las líneas de intención de voto se habían cruzado, dependiendo del estudio de que se tratara, entre mayo y julio de 2004, en gran medida gracias al efecto de las "Misiones", los programas sociales que implementó el gobierno de Chávez desde marzo de 2003, entre los cuales los de mayor impacto fueron la "Misión Barrio Adentro", inaugurada en julio de 2003, y la "Misión Mercal", inaugurada en septiembre de 2003.

Y conforme se desprende adicionalmente del gráfico, a partir de 2013 se inicia una trayectoria distinta de la fragilidad política, que tiene en ese mismo año y en 2017 dos puntos de inflexión políticamente significativos.[55] En el caso del año 2013, la inflexión puede estar asociada a la primera sucesión política que tuvo lugar entre actores de la coalición dominante. Y el año 2017 es muy relevante porque, entre otros fenómenos documentados, aumenta dramáticamente la escala de violaciones de garantías constitucionales. Para recordar dos acontecimientos particularmente importantes que parecen corroborar el comportamiento del subíndice en este tercer período: i) las protestas masivas que tuvieron lugar entre abril y julio de 2017, cuyo saldo fue no menos de 120 fallecidos con disparos de armas de fuego al tórax y a la cabeza; y; ii) las elecciones estadales y locales de octubre de ese año, en las que además de una convocatoria apresurada, la reducción de los tiempos de campaña electoral y el mantenimiento de las inhabilitaciones políticas vía administrativa[56] -dictaminadas sin fórmula de juicio por la Contraloría General de la República-, el Consejo Nacional Electoral, órgano encargado de administrar la elección, decidió migrar electores de sus respectivos centros de votación entre las 96 y 72 horas restantes para su celebración.[57]

Conforme al subíndice de fragilidad política, Venezuela pasa de 63.71% en 2013 a 73.54% en 2020, el primer año de la pandemia,incrementándose en casi 10 puntos porcentuales. Adviértase, por otro lado, el notable incremento de la fragilidad que se registra entre 2012 y 2013, precisamente el momento en que tiene lugar la sucesión política de Chávez a Maduro: 3.75 puntos porcentuales adicionales en apenas 1 año. Esto podría estar relacionado, entre otras variables, con el resultado de la elección presidencial del 14 de abril de 2013, que generó una polémica aún más aguda en la sociedad venezolana. La campaña electoral fue de apenas 11 días (del 2 al 12 de abril) y la ventaja oficialmente declarada a favor de Nicolás Maduro fue de apenas 1.49% puntos porcentuales, conforme al último reporte publicado por el Consejo Nacional Electoral.[58]

[55] La variación reportada por el subíndice entre los años 2011 y 2012 también luce marginal o residual: apenas 0.67 puntos porcentuales.

[56] De hecho, el número de inhabilitaciones crece significativamente desde el año 2015, lo que constituye una de las evidencias disponibles de la mutación del régimen político: de un *autoritarismo competitivo* a un *autoritarismo hegemónico*. Sobre el número de inhabilitados por año, véase: https://accesoalajusticia.org/13-anos-de-inhabillitaciones-politicas-en-una-imagen/

[57] Como documentó un informe del Centro de Justicia y Paz (CEPAZ): "Se verificó además la reubicación de 271 Centros de Votación a cuatro días de la elección del 15 de octubre. Afectando los derechos de 715.502 electores". Véase: https://cepaz.org/wp-content/uploads/2018/11/InformeRCE.pdf

[58] Aunque hubo dudas razonables sobre el impacto de las irregularidades registradas, se sabe que Henrique Capriles, el candidato opositor, nunca lideró la intención de voto en ninguna de las encuestas por muestreo

6.5 - La fragilidad política de Suramérica en fecha reciente:

Una utilidad adicional del Subíndice de Fragilidad del Sistema Político está asociada a los resultados de un análisis comparado entre países sudamericanos (véase la Figura N° 6.2 a continuación).

Figura N° 6.2: Índice de Fragilidad del sistema político, por país (1998-2020)

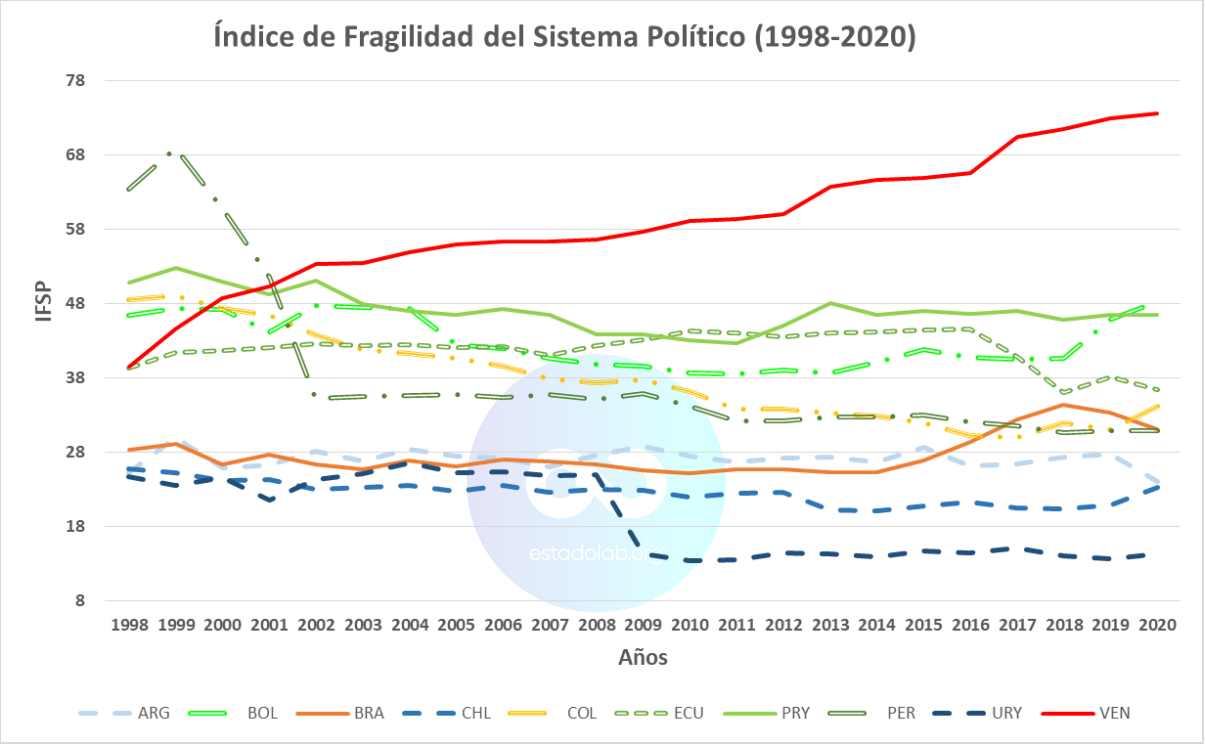


Figura 6.2. Fuente: Cálculos propios EstadoLab

Como comunica elocuentemente la gráfica, los países suramericanos con menor fragilidad política comparada al inicio de la serie (1998) eran Uruguay, Argentina, Chile y Brasil. Los de mayor fragilidad eran Perú, Paraguay, Colombia y Bolivia. Venezuela y Ecuador en ese momento, en un grupo distinto, porque obtuvieron porcentajes inferiores al 40%. Al final de la serie (2020) se mantienen Uruguay, Chile y Argentina por debajo del

celebradas, incluyendo los *tracking polls* efectuados por el IVAD y Datanalisis, así como el *exit poll* del IVAD del mismo día domingo 14 de abril de 2013, a cuyos resultados quien escribe tuvo acceso. Ciertamente, Capriles logró reducir significativamente la ventaja de 18.5 porcentuales en intención de voto que llegó a obtener Maduro en los estudios del mes de marzo, pero nunca ocupó el primer lugar de las preferencias electorales. Y se tiene conocimiento de que la oposición no logró recolectar el 100% de las actas, semanas después de haber tenido lugar el proceso.

umbral del 30%, mientras que el resto de los países se localiza en el intervalo comprendido entre 30% y 50%, a excepción de Venezuela, cuyos valores son notablemente diferentes.

Mientras que el porcentaje-promedio suramericano de fragilidad política en 1998 era, incluyendo a Venezuela, 39.18%, el porcentaje-promedio en 2020 era 36.26%. Pero al excluir a Venezuela de ambos cálculos encontramos que el promedio subregional en 1998 era 39.15% -cercano al promedio de todos los casos-, en contraste con el de 2020 (32.22%), una diferencia de poco más de 4 puntos porcentuales. Dicho de otro modo, los registros de fragilidad política presentados permiten dimensionar el impacto de las calificaciones del caso venezolano sobre los índices subregionales, empeorándolos notablemente ya avanzados los años 2000.

Y podríamos clasificar cada caso por año, según los parámetros establecidos en el documento introductorio del Índice de Fragilidad del Sistema Social (IFSS). Recuérdese que allí se indicaron tres categorías: “Fragilidad Baja”, “Fragilidad Media” y Fragilidad Alta”. No obstante, por razones de tiempo y espacio, se toma como referencia el último año de la serie (2020). Esto es lo que se presenta en la Tabla N° 6.3 (ver infra).

Tabla N° 6.3: Resultados, IFSS (2020)

Nivel de fragilidad política	Casos	Porcentajes	Puesto en el Ranking subregional de fragilidad política
Baja (0% - 26.93%)	Uruguay	14.36%	10mo
	Chile	23.25%	9no
	Argentina	24.10%	8vo
Media (26.94% - 53.85%)	Perú	30.90%	7mo
	Brasil	31.13%	6mo
	Colombia	34.22%	5to
	Ecuador	34.40%	4to
	Paraguay	46.40%	3ero
	Bolivia	48.25%	2do
Alta (53.86% - 100%)	Venezuela	73.54%	1ero

La comparación subregional permite, en primer lugar, identificar a Uruguay como el país con menor fragilidad política y a Venezuela como el país con mayor fragilidad. Nótese, en segundo lugar, que la brecha existente entre países con fragilidad media tales como Perú,

Brasil y Colombia, por un lado, y Paraguay y Bolivia, por otro, permite pensar en algunas subcategorías que podrían ser introducidas: por ejemplo, “Fragilidad Media-Baja” y “Fragilidad Media-Alta”. Incluso, esto podría dar pie para incorporar otras dos: “Fragilidad Muy Baja” y “Fragilidad Muy Alta”, de modo que los grupos se diferencien más nítidamente entre sí. Y, en tercer lugar, no se pierda de vista que en esta versión experimental se ha fijado, más o menos arbitrariamente, los umbrales a partir de los cuales los casos pasan de un nivel de fragilidad a otro, pero que ello podría variar en lo sucesivo conforme a otros criterios técnicos.

6.6 - Sugerencias para futuras pruebas del Subíndice de Fragilidad del Sistema Político (SFSP):

Un análisis detenido de las variables y los indicadores seleccionados para construir el Subíndice de Fragilidad del Sistema Político, incluyendo diversos análisis univariados, bivariados y multivariables preliminares -en este último caso, análisis factoriales exploratorios-, así como reuniones con expertos nacionales para discutir las ventajas y desventajas del subíndice, conducen a plantear, de cara a una versión beta, las siguientes mejoras:

estadolab.org

1. Luce oportuno incorporar al subíndice nacional una subdimensión internacional, como en efecto había sido previsto originalmente: “Esquema de inserción del sistema político en la sociedad internacional (perfil e influencia)”. Esto podría recoger algunas de las principales fuentes de tensión externa sobre los sistemas políticos. A este respecto, queda como tarea decidir entre diversos indicadores que han sido pensados.
2. Parece apropiado separar el indicador de estabilidad-inestabilidad política del de polarización política, en virtud de la importancia creciente que esta última está teniendo en diversos sistemas políticos del mundo, no sólo en Sudamérica. De paso, algunos análisis factoriales exploratorios han mostrado que, al separar estos indicadores, la contribución de cada variable a los factores latentes del modelo varía significativamente.
3. Como consecuencia, convendría evaluar la creación de una nueva subdimensión que intente medir polarización política y distancia ideológica -las variables que podrían

medir el comportamiento de las identidades sociales corresponderían, más bien, a la dimensión “Cohesión Social” del Índice de Fragilidad del Sistema Social.

4. Puede ser de utilidad introducir, a efectos de calibrar mejor el subíndice, bien sea como una variable de la subdimensión “Nivel de autonomía y capacidad de influencia de la sociedad” o como una subdimensión nueva, indicadores que den cuenta de la influencia de las Fuerzas Armadas en los procesos de toma de decisiones sobre asuntos públicos. Sobre todo, para dar cuenta de la fortaleza-fragilidad de los sistemas políticos analizados.
5. Esto último está asociado a una idea adicional, que demanda una cuidadosa operacionalización: ¿cómo podemos aproximarnos a registrar, en el subíndice, el balance de poder resultante entre diversos actores o coaliciones de actores -por ejemplo, los estatales y no-estatales- a efectos de dar cuenta de la fragilidad-fortaleza del sistema? ¿Interesaría, para los fines que persigue nuestro subíndice, dar cuenta de las asimetrías de poder existentes en determinados momentos de la evolución de los sistemas políticos considerados?
6. Parece oportuno mantener la variable “Naturaleza del régimen político (tipo)” como una de carácter suplementario o complementario, de utilidad para comparar la trayectoria de la serie histórica por país del SFSP, así como para hacer diversos cruces estadísticos (análisis bivariados).

estadolab.org

Referencias Bibliográficas

Acceso a la Justicia. (2017). *13 años de inhabilitaciones políticas en una imagen de Acceso a la Justicia*. Acceso a la Justicia. Retrieved September 15, 2022, from https://accesoalajusticia.org/13-anos-de-inhabillitaciones-politicas-en-una-imagen/

Aponte, C. (2015). *La política social durante las gestiones presidenciales de Hugo Chávez (1999-2012)* [Tesis de Doctorado en Estudios del Desarrollo]. CENDES-UCV.

Aponte, C. (2021). *LA POBREZA EN LA VENEZUELA DEL SIGLO XXI: Caracterización, Contexto y Consecuencias Sociales de su Expansión Masiva (2013-2020).* PROVEA - CENDES.

Benoist, J.-M. (n.d.). Las Facetas de la identidad. In *Levi-Strauss, Claude. La identidad: seminario interdisciplinario*. Petrel.

Boese, V., Alizada, N., Natsika, N., Sato, Y., Tai, H., & Lindberg, S. (2022). *Democracy Reports 2022: Autocratization Changing Nature?* Varieties of Democracy Institute (V-Dem). Retrieved September 15, 2022, from https://www.v-dem.net/democracy_reports.html

CEPAL-OIT. (2021, Junio). *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe* (Issue 24) [Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina]. Santiago.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición)*. CONEVAL.

Collier, P. (2008). *El club de la miseria: Qué falla en los países más pobres del mundo* (V. V. Úbeda, Trans.). TURNER PUBLICACIONES S.L.

Coronil, F. (2013). *El estado mágico: naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Editorial Alfa.

D´Elias, Y., & Cabezas, L. (2009). *Las Misiones Sociales en Venezuela.* (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) ed.).

D´Elias, Y., & Maingón, T. (2009). *La política social en el modelo Estado/Gobierno venezolano* (Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) ed.).

Ellner, S. (2012, Enero-Abril). El modelo de la democracia social radical en Venezuela: innovaciones y limitaciones. *Cuadernos del CENDES*, (N° 79), pp. 107-133.

Gonzáles, L., & Cruz, T. (n.d.). *Política Social en Venezuela*. Retrieved Septiembre 15, 2022, from http://biblioteca2.ucab.edu.ve/iies/bases/iies/texto/GONZALES_Y_LACRUZ_2007.PDF

González, L., & Ponce, M. (2015, Agosto). *Pobreza y gasto social en la Venezuela de la Revolución Bolivariana* [Conferencia:Observatorio de Gasto Público]. ResearchGate. https://www.researchgate.net/publication/281064451_Pobreza_y_gasto_social_en_la_Venezuela_de_la_Revolucion_Bolivariana

Gruson, A. (2010). *EL POLO ASOCIATIVO Y LA SOCIEDAD* (Centro de Investigación Social – CISOR ed.) [ESTUDIOS PARA EL CASO VENEZOLANO].

Hernandez, I., & Monaldi, F. (2016). *Weathering Collapse: An Assessment of the Financial and Operational Situation of the Venezuelan Oil Industry* (Center for Internacional Development at Harvard University ed.). https://growthlab.cid.harvard.edu/files/growthlab/files/venezuela_oil_cidwp_327.pdf

Hofstatter, P. (1973). Análisis factorial. En R. KÖNIG. In *Tratado de sociología empírica* (pp. 436-468). Tecnos.

Jraissati, J., & Jakke, K. (2022). *Venezuela's Collapse: Exogenous shock or institutional design?* Economic Affairs (forthcoming).

Lévi, C. (1999). *Raza y cultura*. Altaya.

Levitsky, S., & Way, L. (2002, Abril). Elections Without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy*, *13*(2), pp. 51-65. https://www.journalofdemocracy.org/articles/elections-without-democracy-the-rise-of-competitive-authoritarianism/

Lipset, S. M. (1987). *El hombre político: las bases sociales de la política*. Editorial Tecnos.

Magdaleno, J. (2016). Venezuela: ¿un caso de "autoritarismo competitivo"? Aproximación a una caracterización del sistema político venezolano en la era chavista [Capítulo Venezolano del Club de Roma]. In *Los Retos de la Venezuela del siglo XXI* (O. T. editores ed.).

Maingon, T. (2016). Política social y régimen de bienestar. Venezuela 1999-2014. *Estudios Latinoamericanos*, (N° 38), pp. 115-143.

Martínez, M. (2010, enero-junio). La Mesa de Negociación y Acuerdos (2002-2003) y el proceso de facilitación de la OEA y el Centro Carter. *Politeia*, *33*(N° 44), pp. 47-88. https://www.redalyc.org/pdf/1700/170020031003.pdf

Ministerio del Poder Popular para la Planificación (MPPP) (2021). (n.d.). *Venezuela en Cifras. Nuestra transición al Socialismo* (Gobierno Bolivariano de Venezuela ed.).

Ministerio de Planificación Y Desarrollo (MPD). (2001). *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.*

Mora S., M. (2015). *Cohesión social: balance conceptual y propuesta teórico metodológica*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.coneval.org.mx/informespublicaciones/informespublicaciones/documents/cohesion_social_balance_conceptual.pdf

Mundo, M. (2009, Mayo-Agosto). Las misiones educativas: ¿política pública para la inclusión o estrategia para el clientelismo político? *Cuadernos del CENDES*, *26/71*.

Mueller, H. (2018). *Fragility in the data* (1st ed., Vol. 0). Commission on State Fragility, Growth and Development. Retrieved 09 19, 2022, from https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2018/04/Fragility-in-the-data.pdf

Naím, M., & Piñango, R. (1984). *El Caso Venezuela: una ilusión de armonía*. Ediciones IESA.

Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*. Paidós.

Olso, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations*. Yale University Press.

Organización de Naciones Unidas (ONU). (2015). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Untitled. Retrieved September 15, 2022, from https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

Palma, P. (2013). *Fondo de Desarrollo Nacional, Fonden*. Fundación Empresas Polar.

Penfold, M. (2007, Invierno). Clientelism and Social Funds: Evidence from Chávez's Misiones. *Latin American Politics and Society*, *49*(N°4), pp. 63-84.

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. (2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista –PPS- Desarrollo Económico Y Social De La Nación 2007-2013.*

Retrato de la Convocatoria Electoral. (n.d.). CEPAZ. Retrieved September 15, 2022, from https://cepaz.org/wp-content/uploads/2018/11/InformeRCE.pdf

Risse, T., Börzel, T. A., & Draude, A. (Eds.). (2018). *The Oxford Handbook of Governance and Limited Statehood*. Oxford University Press.

Schedler, A. (2016). La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios. *Foro Internacional*, *58*(1), pp. 279.

Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Anchor Books.

Sen, L. P. o. E. a. P. A., & Sen, A. K. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press.

Seoane, J. (2017). VENEZUELA INVERTEBRADA: FICCIÓN, DISIMULO Y MAGIA. In *Venezuela y su tradición rentista: visiones, enfoques y evidencias* (pp. 79-120). CLACSO. https://www.jstor.org/stable/j.ctv253f4m4.7

Stiglitz, J., Sen, A., & Fitoussi, J.-P. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. The Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. www.stiglitz-sen-fitoussi.fr.

Touraine, A. (2006). *¿Podremos vivir juntos? iguales y diferentes*. Fondo de Cultura Económica.

Turner, S. P. (Ed.). (1993). *Emile Durkheim: Sociologist and Moralist*. Routledge.

Vera, L. (2005). *Gobernanza, laberinto de la democracia* (M. Ramírez Ribes, Ed.; Club de Roma ed.). Club de Roma, Capítulo Venezolano.

Vera, L. (2017). ¿Cómo explicar la Catástrofe Económica Venezolana? *Nueva Sociedad*, (N°274), pp. 83-96.

Villasmil, R. (2017). Venezuela: Public Debate and the Management of Oil Resources and Revenues. In I. Overland (Ed.), *Public Brainpower: Civil Society and Natural Resource Management*. Springer International Publishing. https://growthlab.cid.harvard.edu/files/growthlab/files/venezuela_public_debate_book_chaper_villasmil.pdf

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. FCE - Fondo de Cultura Económica.

World Bank Group. (2016, July 28). *Monitoring Global Poverty*. Open Knowledge Repository. Retrieved September 15, 2022, from https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25141/9781464809613.pdf

Zambrano, L. (2015, Marzo 10). *El Petróleo y La Política Macroeconómica en La Venezuela Contemporánea* [organizado por La Academia Nacional de Ciencias Económicas y el

Instituto de Estudios Superiores de Administración]. ANCES. https://www.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/2017/09/Petroleo-y-Politica-Macroeconomica-Venezuela.pdf

estadolab.org

estadolab.org