

Cuestiones Políticas No. 20, 1998, 115-138
IEPDP-Facultad de Ciencias Jurídicas
y Políticas - LUZ ISSN 0798 - 1406

La descentralización del sector portuario en Venezuela: una aproximación comparada

Edgar Córdova Jaimes*

Resumen

El presente trabajo aborda el problema de la descentralización del sector portuario en Venezuela, pretendiendo lograr una explicación teórica para hacer más inteligible el problema. El enfoque metodológico es el comparado, para ello se han seleccionado los casos de los Estados Zulia y Carabobo, los cuales consideramos importantes dadas las características de éstos, que los convierten en referencias nacionales. Se concluye que existen patrones de concurrencia comunes en ambos casos, así como variables de carácter económico que explican la ocurrencia de los mismos. Asociamos el desarrollo de la descentralización portuaria a la búsqueda de las estructuras necesarias para el proyecto de mercado que la economía actual persigue, así como a una protagonización del sector privado en el desarrollo del proceso aspecto que tiende a profundizarse. sin embargo variables de carácter político se presentan marcando diferencias en el desarrollo del proceso en ambos casos, pero con resultados generales similares.

Palabras clave: Descentralización, Reforma del Estado, Puertos, Venezuela.

Recibido: 06-10-97 • Aceptado: 12-11-98

* Politólogo, Magister en Gerencia de Empresas, Profesor Asociado de la Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt (UNERMB), Cabimas Estado Zulia, adscrito al Programa Postgrado. Aspirante a Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad del Zulia, Venezuela. Telfs. 00- 58- 65- 411353; E- Mail: cordovae@ iamnet. com

Decentralization of the Sector of Ports in Venezuela: a Compared Approach

Abstract

The present work undertakes the problem of the Decentralization of the sector of ports in Venezuela, with emphasis in the economical look, this economical look from our point of view is the most important objective that searches for the Decentralization in Venezuela. I pretend achieve a theoretical explanation of the object so do it more comprehensible. The compared method is utilized. for it two cases have been selected that we considered important for their characteristics that make them be a national references. The conclusions indicated that they are observed patrons of concurrence of common variables in both cases that explain the occurrence development of the model of market, however variables of political character are introduced marking differences in the development of the process, but with resulting similar.

Key words: Decentralization, Reformation of the State, Ports, Venezuela.

Introducción

La descentralización en Venezuela se presenta como parte del proceso de Reforma del Estado que el gobierno se encuentra desarrollando desde finales de los años ochenta, con la creación en 1984 de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), y la promulgación de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencia en 1989.

Para la COPRE, la llave maestra de la Reforma del Estado descansa sobre la descentralización, puesto que esta implica transformaciones significativas en la relación del Estado con la sociedad civil, modificaciones en la distribución del poder y, sobre todo permite en lo estructural cambios de infraestructuras para el desarrollo de la economía de mercado.

En Venezuela, la descentralización -como proyecto-, se encuentra sustentada sobre dos aspectos: redemocratización y transformación administrativa, de tal forma que son identificables dos planos, uno político y otro económico, este último se percibe claramente en los resultados que ha arrojado la descentralización en el hecho que se ha desarrollado ésta fundamentalmente hacia competencias exclusivas, tales como mi-

nas, puertos, aeropuertos, y otros. Nos interesa particularmente para este trabajo el aspecto económico de la descentralización, sin embargo dadas las características del fenómeno acudiremos a aspectos políticos para explicar lo económico y viceversa. La descentralización se ha desarrollado hacia el plano económico fundamentalmente, teniendo resultados poco significativos en la modificación de la estructura política (poder- redemocratización), en cuanto a la posibilidad de acceder al proceso de toma de decisiones políticas y acceso a mejores servicios sociales por parte de los ciudadanos.

Hemos seleccionado el proceso de descentralización del sector portuario en Venezuela, por considerar que en este se reproducen las características básicas que el fenómeno ha desarrollado en nuestro país.

El proceso de descentralización en general requiere de una revisión, tanto en los aspectos teóricos como de aplicación, dado que encontramos contradicciones entre el planteamiento democratizador y los resultados de fortalecimiento exclusivo de la economía de mercado producto de su desarrollo. La situación social actual en el país, que se refleja en la deslegitimación del gobierno y hasta del sistema, producto de la imposibilidad de las mayorías para acceder a los más elementales servicios (salud, vivienda, educación, seguridad social), nos conduce a replantearnos el problema, y lograr respuestas que desde la politología puedan resolver la paradoja del Estado, **“conciliar su natural dialéctica interna, lograr crecimiento económico con equidad, conciliar el mercado y lo social”**.

La producción de investigación sobre la descentralización y muy especialmente la referida al sector portuario, tiene tres características en Venezuela: **1)** Es muy escasa, sólo existen dos pequeños trabajos que, por la institución de respaldo, pudiéramos considerar importantes: uno elaborado por la COPRE conjuntamente con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otro referido al caso del Estado Carabobo realizado por la Universidad de ese Estado; **2)** El enfoque que ha prevalecido es el jurídico-desarrollo de las normas e interpretación de éstas- y de informes de carácter técnico ; **3)** La mayoría de los trabajos, constituyen “apologías” del proceso de descentralización (exaltación de sus virtudes democratizadoras) sustentadas sobre construcciones tecnocráticas que abordan la cuestión funcional del problema, habiendo poca producción sobre aspectos políticos y sociales, mediante una vi-

sión crítica del asunto. Todo ello representa una gran limitación para este trabajo, en el sentido de que debemos explorar en gran cantidad de aspectos para llegar a conclusiones totalizantes, es decir, no parcializadas con el aspecto funcional tecnocrático del fenómeno.

Nuestra preocupación investigativa está situada en el plano de la explicación teórica, de tal forma que nos hemos propuesto los siguientes objetivos:

1. Explicar a través de la teoría el desarrollo de la descentralización portuaria en Venezuela, de tal manera que mediante los casos que se han seleccionado y de su análisis, hacer inteligible el proceso para su comprensión.
2. Identificar los sujetos, acciones y procesos que han coadyuvado al desarrollo de la descentralización en Venezuela.

El trabajo se estructura en tres partes, la primera se dedica a la discusión de los aspectos teóricos referidos al problema de la descentralización. Se analizará los aspectos del entorno más importantes, se definirá las variables que explican el fenómeno; la segunda parte, se dedica a la selección y análisis de los casos seleccionados mediante las variables que fueron identificadas en primer término, a objeto de establecer patrones de concurrencia y finalmente se presentarán las conclusiones.

La descentralización en Venezuela: democratización y neoliberalismo

Lo primero que debemos preguntarnos sobre el proceso de descentralización es si realmente este es un ejemplo de “**democratización**” o si es un ejemplo de “**estrategia neoliberal**”, más concretamente deberíamos preguntarnos si el proceso de descentralización portuaria en Venezuela responde a uno u otro patrón.

La reforma del estado se presenta como parte de la salida a la crisis económica y administrativa que se manifiesta en Venezuela a partir de la década de los años ochenta y la descentralización es parte importante en esta propuesta de salida a esta crisis; esta salida se enmarca en los cambios que la economía mundial comienza a dar para entonces, se impone un cambio en los modelos y estrategias económicas de los países de América Latina para “**adecuarse a los cambios de la llamada globalización**”.

Las críticas que se formularon al Estado Burocrático- Populista que se generó en Venezuela a partir de 1958 con la Democracia, sirvieron para justificar la propuesta de transformación del Estado venezolano¹. Al respecto señala la COPRE "En el plano Administrativo, tenemos que soportar una pesada maquinaria burocrática centralizada, que cada día encuentra mayores dificultades para procesar problemas de distinto orden y alcance que se acumulan en los niveles de la gerencia funcional" (COPRE; 1989: 14).

Se observa, de esta forma, que: "La crítica por parte de los representantes de la Reforma de la Administración Pública...se centran en la ineficiencia que el Estado ha demostrado en la tarea de la prestación de servicios, en la incapacidad manifiesta de incursionar competitivamente en los cambios globales de la economía, situación que según la crítica, disminuye las posibilidades de lograr crecimiento económico y luego desarrollo social" (Córdova; 1996:235).

La cuestión de la descentralización y la reforma del estado en general se encuentra contenida en el discurso neoliberal. El neoliberalismo plantea la desregularización, liberalización del Estado; sin embargo sostenemos que el Estado desregularizado planteado por el neoliberalismo sólo existe en ficción, el estado post reforma es altamente regulado, lo que cambia de un patrón a otro son los fines para esta regulación, mientras en el Estado pre reforma la regulación es para el gasto social con fines de distribución; en el Estado post-reforma la regulación es hacia el mercado.

El papel que le asignamos a la descentralización desde esta perspectiva es de servir de instrumento, de creación tecnológica, de elemento viabilizador para el logro de variables que desde el orden económico logren la transformación de la economía, a pesar de que en el discurso el proceso esté diseñado para la redemocratización².

- 1 Para ampliar véase : Ochoa, Haydeé. *Tecnocracia y Empresas Públicas en Venezuela (1948-1991)*. Ediluz, Universidad del Zulia. 1995; Romero, Anibal. *La Miseria del Populismo*. Ediciones Centauro, Caracas, 1987.
- 2 La Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, en su art. 4º, define las competencias "concurrentes", que son todas aquellas asociadas al aspecto social, tales como: educación, ciencia y tecnología, deporte, salud, cultura, servicios de empleo y otros, de igual manera en el art 11º, la ley define las competencias

Son importantes para el logro de ese **estado desregulado**, que gravita sobre lo particular y no sobre la sociedad, los siguientes aspectos, que dentro del presente trabajo consideramos como variables dependientes del desarrollo de la descentralización de puertos en Venezuela y que son extraídos del enfoque neoliberal, que a nuestro juicio constituye el sustrato teórico que explica a este fenómeno.

Búsqueda del Estado mínimo

La descentralización cumple con la tarea de lograr un Estado mínimo, en cuanto esta es un instrumento para “achicar” al Estado, es decir reducir las dimensiones de un Estado centralizado, que desde Caracas dirige una enorme cantidad de actividades administrativas a través de una gran burocracia y por otra parte disminuye el rol de empresario y prestador de servicios que el Estado desarrolló dentro del modelo de sustitución de importaciones, todo ello a través de la transferencia de competencias a las regiones (entidades federales)³.

En relación a ello señala Lechner, los casos exitosos de liberalización económica en América Latina no descansan precisamente en el desmantelamiento del Estado, por el contrario, presuponen una fuerte intervención del mismo, no se trata del anterior modelo de Estado; en mayor o menor medida tiene lugar una reforma del Estado sobre la base de reducir las empresas públicas, reorientar las políticas sociales, **descentralizar** y desburocratizar el aparato estatal, racionalizar la gestión pública y una reglamentación frondosa, en fin, incrementar la eficiencia del Estado (Lechner; 1996: 107).

El problema de la reducción del tamaño del Estado por la vía de la descentralización se ha resuelto a través de los siguientes aspectos:

“exclusivas”, tales como: minas, carreteras, puentes, puertos y aeropuertos, que son áreas asociadas a la economía; en Venezuela el proceso de descentralización se ha desarrollado con mayor fortaleza hacia esas competencias.

- 3 En Venezuela el proceso de descentralización se ha orientado hacia los Estados Federales como espacio geográfico, no así a las municipalidades, para ampliar véase; Córdova, Edgar. La Reforma Administrativa en Venezuela y Colombia. Revista Venezolana de Gerencia, Vol 1, Nº 2, dic. 1996. Universidad del Zulia, Venezuela.

La privatización, aparece como política mayor de la regulación del Estado liberal, se ha convertido en efecto resultante del proceso de descentralización de las estructuras de gran potencial económico (competencias exclusivas)⁴. Se persigue dentro de la lógica neoliberal el protagonismo del sector privado, ocasionando una pérdida de influencia por parte del Estado sobre la economía y la vida social en general, estableciendo, por otra parte, una división económica entre las tareas del Estado y las de las empresas privadas. El Estado debe garantizar, desde este punto de vista, un conjunto de condiciones que hagan posible el acceso de los sectores productivos del mercado y su permanencia en éste.

En nuestros países, la privatización ha cobrado un sesgo ideológico del tipo “desmantelar al Estado”; no ha habido una realidad articulada a la realidades nacionales. La Privatización, entendida como fortalecimiento de nuevas iniciativas sociales, puede conducir a una experiencia democratizadora, pero igualmente, el no vincularse a visiones globales y nacionales puede llevar a una concentración todavía mayor de poder y riqueza” (Martín en Cordera: 1989: 158).

Desmantelamiento del poder sindical. Es otro de los elementos que aparece relacionado a la descentralización, con la privatización se suponen cambios en las relaciones de poder, no se dice abiertamente a favor de quién estos cambios operan, lo que sí se menciona a “sotto voce”, es la necesidad de combatir el modelo populista-clientelar establecido en la burocracia con mediación de los partidos políticos y sindicatos y que tienden a comprometer el funcionamiento del aparato estatal “...La autonomía del mismo en relación a la esfera del capital, mediada por esos sectores sociales, debe revertirse según los privatizadores para ser más transparentes...se busca romperle la espalda a los sindicatos en el más vivo espíritu Thatcheriano” (Giordani; 1991: 301).

Este aspecto ha sido claramente asociado a la situación de ineficacia de la Administración pública, por considerar que el modelo “burocrático-populista” se sustentó sobre la práctica clientelar que llevó al ingre-

4 La privatización se presenta dentro de este trabajo como variable resultado del proceso de descentralización, sin embargo, el Estado ha privatizado otros entes empresas que no están en el camino de la descentralización. En la descentralización de áreas como la salud, se observan formas de privatización periféricas, contratación de servicios, autogestión y otros.

so de personal a los distintos niveles de la Administración, en muchos de los casos sin la preparación adecuada, para llenar cuotas de los partidos con opción real de poder.

La participación del capital nacional. O como lo han denominado algunos autores “democratización del Capital” y concretamente de los capitales regionales, es otra de los elementos sobre los cuales se intenta explicar por la vía del neoliberalismo el fenómeno de la descentralización. En este sentido nos referimos a las posibilidades, que tiene la descentralización, de introducir cambios en la estructura de la propiedad de los medios de producción de bienes y/o prestación de servicios en Venezuela. “La capacidad del Estado, el capital acumulado por el sector privado, y las condiciones reales de la vida de la población prefiguran esa posibilidad de democratización de la propiedad. Esto último, cuando menos, aleja el acceso a más de la mitad de la población (Giordani; 1991: 302), así como a gran cantidad de empresarios nacionales que dadas las características de los procesos de privatización quedan sin posibilidades de participación cierta.

La transformación administrativa. La descentralización, en su proceso, pasa por la transformación administrativa de las estructuras, esta transformación incluso se concibe como paso previo a la privatización, dada la necesidad de “optimizar” la estructura para hacerla más atractiva a la hora de la venta o concesión por parte del Estado. El esfuerzo para la transformación administrativa se presenta como medio para el cambio de una estructura burocrática ineficiente en sus procedimientos, funciones y resultados. El modelo de organización que se persigue es el de tipo estratégico; en palabras del secretario de la COPRE-Zulia: “Hoy es necesario pasar de una organización del simplismo a una gestión de la complejidad que nos aproxime más a la realidad, y por tanto tenga más eficiencia en la acción” (Sánchez; 1992: 42), la realidad a la cual se refiere el autor es a la globalización, a la complejización de la economía que deja de ser distributiva, para convertirse en competitiva, dado que si nos atenemos a la realidad socio-política de la Venezuela de “hoy día”, las transformaciones que en lo administrativo debe sufrir el aparato tendrían que orientarse también hacia la extensión e intensificación en la cobertura de servicios a las comunidades. Podemos decir entonces que sería necesario una simplificación de lo administrativo, ya que no hay nada más complejo en Venezuela que la administración de los servicios de salud, justicia, educación, entre tantos otros.

Nuestra posición acerca de que el planteamiento de la COPRE recoge en su esencia una propuesta para el desarrollo de la economía como objetivo primario y una visión de la gerencia, como instrumento para la racionalización estructural de la administración se demuestra en el siguiente párrafo: "Es necesario que los Estados, así como lo han hecho las **grandes empresas privadas** (subrayado nuestro), cambien la forma de gerenciar los asuntos públicos. En grandes organizaciones del mundo, desde principios de la década de los ochenta, se han experimentado cambios y estilos de gerencia siguiendo la teoría de autores como Deming, Juran, K. Ishikawa, Weick y otros. Estas teorías, cuyo éxito es notorio en el terreno de los resultados, es posible aplicarlas en el manejo de los asuntos del Estado, pasando por el nivel del Gobierno central, hasta el municipal, pasando desde luego por el estatal. Igualmente y con mucha más facilidad, es posible aplicarlas en la administración de los institutos autónomos y las empresas del Estado " (Sánchez; 1992: 43).

De esto lo que se desprende, a nuestro juicio, es un desconocimiento de la naturaleza particular del Estado como fenómeno, en el sentido de otorgar a la "gerencia moderna" una función ideológicamente neutral, la gerencia a la cual hace referencia los autores recomendados por la COPRE-Zulia es una de tipo eficientista, es decir, de base económica, incapaz de explicar los naturales problemas culturales, de poder y de recurso humano presentes en la administración pública venezolana. Esta estructura de razonamiento, de forma equivocada, tiende a asimilar mecánicamente la gestión organizacional privada a la pública, obviando las especificidades de ésta, siguiendo a Kliksberg señalamos "... en términos esquemáticos, la Administración Pública tendría que asumir en todos sus aspectos, los modelos de gestión de la administración privada, las metas del sector no son equiparables, en gran parte, a las de la empresa privada" (Kliksberg;1984:32).

Este razonamiento, que pareciera, a simple vista, ser cónsono con la intención de la privatización de los servicios de puertos, es la posición dominante en todo el proyecto de reforma del Estado venezolano, incluyendo las actividades de carácter social.

De tal forma entonces, que la incorporación de la racionalidad empresarial como principio en la transformación administrativa de la función pública, comporta, siguiendo a Oscar Oszlak, un supuesto fundamental. "La gerencia presupone que la acción administrativa puede su-

bordinarse a la razón, y que el comportamiento de las estructuras y organizaciones públicas puede dirigirse hacia el logro de determinados fines, eligiendo para ello los medios más racionales” (Medellín torres; 1996:213).

La Productividad (eficiencia) es un objetivo declarado en el proyecto de reforma en general. Productividad es una medida de eficiencia de una organización, es decir, su capacidad para transformar los recursos en un conjunto de productos o de servicios de una calidad dada (Mclaughlin), la descentralización de los puertos dentro del esquema general de transformación del Estado, persigue la rentabilidad; los indicadores para la búsqueda de rentabilidad en este sector de puertos podríamos ubicarlos, en la clasificación ofrecida por Mclaughlin, movimientos de costos, carga de trabajo, ingeniería industrial y medidas econométricas (Mclaughlin: sf:31).

La pequeña (muy pequeña) discusión teórica presentada sobre el problema de la descentralización, nos ubica dentro de los componentes teóricos del neoliberalismo, que desde nuestra óptica explican el fenómeno de la reforma del Estado y muy particularmente de la descentralización, partiendo de la discusión precedente y la selección de los casos a estudiar, descentralización de los puertos de los Estados Zulia y Carabobo.

En el primero de los casos seleccionados se encuentra instalada la industria petrolera y una gran cantidad de empresas transnacionales que le prestan servicios de exploración y explotación de petróleo, así como un extraordinario desarrollo de empresas de servicios y sector comercial; en el Estado Carabobo se encuentra el parque Industrial más importante del país, no sólo por su tamaño y variedad de industrias sino por la ubicación geográfica estratégica que posee, zona central del país que le permite la interconexión con el resto del país y el mundo vía marítima con su puerto.

El sistema portuario en Venezuela: de la ineficiencia publica a la gerencia privada

Para el estudio de la descentralización del sector portuario en Venezuela deben abordarse los siguientes aspectos: 1) El proceso de eli-

minación del Instituto Nacional de Puertos (INP), 2) Transferencias de las Competencias de Administración y Mantenimiento y 3) Privatización de los servicios portuarios transferidos, puesto que es precisamente este el proceso seguido para la descentralización de este sector.

La importancia que ha tenido para el Estado venezolano acometer un proceso de transformación del sector portuario, se fundamenta en el hecho que el 97% del manejo de mercancías (exportaciones-importaciones) se efectúa por este medio (Cordero; 1994: 255), de tal forma que se hizo necesario transformar el sector para establecer las condiciones que permitieran la fluidez del intercambio dentro del esquema de apertura de mercados como parte de la estrategia económica nacional. El sector estaba dirigido por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), el cual llevaba las actividades a través de la Dirección General Sectorial de Transporte Acuático. En 1975 se crea el Instituto Nacional de Puertos, para la administración y promoción de la Infraestructura de los puertos en Venezuela.

En lo regional, es decir, a nivel de los Estados, no existía estructura especial para el manejo de las actividades portuarias; estas eran llevadas a cabo por la "gerencia de puertos". A nivel local, en la Ley de Régimen Municipal no aparece la actividad portuaria dentro de las competencias del Municipio, de tal forma que la relación de éste con el puerto es la relación que puede existir con cualquier organismo prestador de servicios, y generador de empleos en su territorio.

Los diagnósticos realizados por la Gerencia de Planificación y Proyectos de la C.A. Venezolana de Navegación indican los niveles de ineficiencia e improductividad de los puertos en el país, señalando lo siguiente: los días de demora de sus buques en puertos venezolanos se situaron en el orden de los 789 días en 1987, 840 en 1988, 669 en 1989 y 986 en 1990. Dado a que la permanencia de un buque en puerto cuesta 7.000 dólares diarios, esto le ocasionó a la naviera nacional un desembolso de 7 millones de dólares al año por concepto de demoras, producto de la ineficiencia en el manejo de las operaciones portuarias (Cordero; 1994: 256).

En relación con los aspectos financieros y presupuestarios, en el año 1990 los ingresos estimados alcanzaron un monto de 2.838,2 millones de Bolívares, de los cuales los ingresos obtenidos por concepto de liquidación de servicios portuarios se estimaron en 1.800,7 millones. El

monto de ingresos presupuestados⁵ al ser comparado con lo realmente ejecutado se determinó un saldo negativo para el INP de 1.680 millones. Los gastos de personal cubrieron un total de 2.064,6 millones, mientras que el monto originalmente presupuestado fue de 1.322,1 lo cual marca un déficit en el gasto de personal por el orden de los 742, 5 millones sobre lo presupuestado.

Este renglón aparece, según los diagnósticos previos al proceso de transferencias de los servicios portuarios, como el fundamentalmente asociado a la cuestión de la improductividad de los puertos en el país. Es así como para el año 1990; el INP (el sistema de puertos en general), obtuvo los ingresos más bajos en cinco años (1989-1990) además se incurrió en el nivel de gastos más elevados del periodo señalado. (Cordero; 1994: 262). Para la fase previa a la descentralización, el INP tenía adscrito un total de 10.648 personas, entre personal; directivos, operativo administrativo y obrero, este último era de 9.656, lo que se había traducido en un fuerte sindicato, lo cual significó un fuerte escollo para adelantar el proceso de descentralización.

La participación del sector privado en las actividades portuarias previa a la descentralización, según informes del INP, así como de las comisiones que se integraron para los estudios previos al proceso de transferencia de las actividades (CORDIPLAN, COPRE, Fondo de Inversiones de Venezuela, MTC, INP), señalan que por medio de la práctica de "derecho de visita", se originó una protección laboral contra los llamados "buques automatizados" los obreros cobraban por un servicio que en realidad prestaba el sector privado...los transportistas navieros, y agencias portuarias realizaban las funciones de estiba (colocar la carga en las bodegas de los barcos), caleta (descarga de un barco), y almacenaje (Cordero).

Vistos a "grosso modo" en el diagnóstico que se efectuó del sector portuario, se destacan los aspectos que han imposibilitado una gestión eficiente el análisis; se centró en cuestiones técnicas, sin que se ocupa-

5 Desconocemos la metodología para efectuar los cálculos, así como también si se consideró la estructuración (aumentos o no de los presupuestos asignados al sector por el gobierno a través de la Ley de presupuesto nacional aprobada en el periodo al cual se hace referencia y/o la política de aumentos salariales e inflación.

ran de aspectos, culturales o políticos regionales y nacionales que han incidido en la situación estructural de ese sector en el país.

Carabobo y Zulia; casos característicos

El puerto de "Puerto Cabello" (Estado Carabobo) tiene una superficie de 1.654.000 mts², cuenta con 25 puertos de atraque en 11 muelles marginales y 6 puestos de atraque en tres muelles de espigón (entrada de puerto). En la actualidad, Puerto Cabello debe atender demandas de servicio por el orden de los 6.000.000 millones de toneladas anuales. El Puerto de Maracaibo, (Estado Zulia), tiene una superficie de 321.000 mts², está ubicado en la salida del Golfo de Venezuela, en el Lago de Maracaibo. Tiene servicios de cabotaje y servicios públicos, 8 puertos marginales y un muelle de acero. El Estado Carabobo inició su proceso de transferencia del Puerto Cabello en Noviembre de 1991, y el Estado Zulia para Diciembre de 1992⁶.

La privatización se presenta en los casos en estudio, como el proyecto por alcanzar; esto se desprende de los diagnósticos así como de la integración de los equipos de trabajo que se constituyeron para la preparación de la transferencias. Por ejemplo uno de los integrantes de la comisión que trabajó en los preparativos en el caso del Puerto de Maracaibo venía de ser el Presidente de la Cámara de Comercio de Maracaibo, posteriormente, llegó a ser la primera autoridad portuaria.

En los instrumentos legales aprobados por las Asambleas Legislativas de los respectivos Estados, el Gobierno Regional se reserva en primera instancia la administración y mantenimiento, se deja la posibilidad abierta para que el sector privado preste estos servicios. En el caso de Carabobo, la posibilidad de prestación de estos servicios por parte del sector privado se daría previa consideración y aprobación por el Gobernador, para luego ir a una licitación; y para el caso del Zulia aprobación por el ejecutivo, mediante licitación pública.

6 Estado Carabobo: Ley mediante la cual el Estado carabobo asume la competencia exclusiva sobre los puertos de uso comercial y crea el Instituto Autónomo de Puerto Cabello, G.O. N° 422 Extraordinaria 09-03-94; Estado Zulia, Ley de administración y Mantenimiento de los Puertos y aeropuertos públicos. G.O.N° 177. 30-12-91.

Es importante señalar, que a pesar de que los promotores de estos procesos (Fondo de Inversiones de Venezuela, Cordiplan, Asambleas Legislativas, sector privado, etc.) recomendaban la figura de la privatización, entendida como "venta de activos y derechos", las Asambleas decidieron la figura de la Concesión, que es la forma más cercana de privatización.

Debido a ello los gobiernos regionales han tenido gran injerencia en el manejo del servicio portuario en estas dos regiones, en el otorgamiento de concesiones y el establecimiento de relaciones con el sector privado. En el caso del Puerto de Maracaibo, la concesión fue ganada por la empresa Marshall y Asociados con una duración de 10 años y fue otorgada por el gobierno del socialcristiano Oswaldo Alvarez Paz. Desde el principio, dicha empresa comenzó a tener problemas de opinión pública por su desempeño en la administración y mantenimiento; luego de ello y a pesar de la críticas, el gobierno autoriza a esta empresa para la creación de una empresa subsidiaria (Puerto Mar) que se encargaría de la administración de los recursos provenientes de ciertas actividades.

Con el cambio de gobierno (Movimiento al Socialismo), la nueva Gobernadora autoriza a la autoridad portuaria, que hasta entonces había tenido actividades exclusivamente fiscalizadoras, al retiro de la concesión por razones de incumplimiento, nombró nueva directiva y creó la figura de "Servicio Autónomo Puerto de Maracaibo Estado Zulia" (SAPMEZ) ente que en lo sucesivo se encargaría de las actividades de administración. Al producirse el nuevo cambio de gobierno (Causa Radical) en 1995, cambia nuevamente la directiva y la composición o procedencia de los nuevos funcionarios; en su mayoría se trata de ex-militares en situación de retiro, de tal forma que es ésta una nueva categoría que se presenta en la mediación (burocrática-clientelar) de la Administración pública.

Esta situación de constantes impactos políticos sobre la administración portuaria en el Zulia no se observa para el caso de Carabobo, debido al hecho de que en este Estado la situación política (Gobierno Regional) ha sido menos cambiante; el mismo partido se mantuvo dos períodos consecutivos en el poder (COPEI) y para el año 1995, gana las elecciones el hijo del antiguo Gobernador, con el respaldo de un movimiento político integrado por partidarios de Copei y movimientos de independientes, los cambios fueron mínimos, se mantuvo la "coherencia en las políticas emprendidas" para este sector.

Sin embargo, y a pesar de que el elemento político ha introducido una gran influencia, el sector privado ha prestado servicios dentro de los puertos en estudio en áreas claves para el desarrollo de las actividades, creando una suerte de "nuevo corporativismo" (Combellas) entre ese sector y el Estado. La situación se ilustra en la nueva estructuración de los ingresos provenientes de las actividades, 33% Gobernación del Zulia, 32 % Administración del puerto (sector Privado), Mantenimiento Mayor 35% (sector privado)⁷.

El proceso de privatización tiende a profundizarse en los puertos, según un trabajo realizado por la asesoría legal de la Dirección de Puerto Cabello, "a pesar del éxito de la descentralización, aún la inversión privada resulta insuficiente..." ¿Por qué debería incrementarse la presencia del sector privado y los niveles de inversión en nuestros puertos, cuando éste ya tiene a su cargo la prestación de los servicios de estiba, desestiba, almacenamiento, etc.?, la respuesta tiene que ver con los pronósticos para el sector elaborados por la firma consultora Booz, Allen & Hamilton, quienes predicen un incremento en el volumen de carga de 6,4 anual (500.000 contenedores y unas 8 millones de toneladas) (Sabatino; 1995: 5). Según Harris, S.A., Frederic Harris INC y Venezolana de Avalúos, entre los principales ocho puertos venezolanos para 1994, estos en conjunto tenían una capacidad de movilización de mercancía de 12.700.000 toneladas, donde Puerto Cabello (6.000.000) y Puerto Maracaibo (1.200.000), representan más del 50%, de tal forma que dadas estas características, encontramos un elemento de potenciación competitiva importante para la explicación de la descentralización y profundización de la privatización. Se requieren niveles de inversión para infraestructura, tecnología y nuevos servicios, que el Estado venezolano ni el capital nacional está en capacidad de afrontar, abriéndose posibilidades de inversión para nuevos capitales extranjeros.

El aspecto de la **democratización del capital**, resulta un asunto discutible, dadas las condiciones de estructura económica exigidas o deseables por el FIV para una empresa que aspire a administrar las actividades portuarias que deja prácticamente fuera de posibilidades a

7 Datos obtenidos por el autor para el caso del puerto de Maracaibo. En el caso de Puerto Cabello resultó imposible obtener dicha información, dada la tendencia en el ocultamiento de información para este tipo de trabajos.

gran parte de capitales privados nacionales y regionales. En un trabajo realizado por el MTC, FIV, en Mayo de 1992, dentro de una de las condiciones deseable se señala que " estos deben reportar un capital superior a US\$ 5.000.000 (MTC y otros; 7: 1992), de tal forma que aunque no conocemos los datos y estadísticas precisas, por lo difícil que esto resulta, de las empresas que en su totalidad prestan servicios en los puertos de Maracaibo y Puerto Cabello, señalamos que las principales corresponden a empresas extranjeras, quedando una porción muy pequeña en la prestación de servicios menores, como limpieza, en calidad de sub-contratadas por estas grandes empresas privadas que administran los puertos.

El proceso de descentralización de puertos en general, incluyendo los que se encuentran en estudio, se inicia con el "tratamiento", que debía dársele a la cuestión del personal adscrito al INP. Ya señalábamos en este trabajo que una de las principales causas asociadas a los niveles de improductividad de los puertos es precisamente este, el procedimiento seguido concluyó en el **desmantelamiento de los sindicatos**. Este proceso se inició con la liquidación del personal adscrito al INP, bajo patronos homólogos en ambos casos en estudio.

El proceso de liquidación de personal se inicia en 1991, esto con el propósito de entregar puertos "administrativamente saneados" a los respectivos Gobiernos Regionales.

La situación en los casos en estudio para la fecha en la cual se inicia el proceso de liquidación del personal del INP era la siguiente:

Puerto	Empleados activos	Obreros activos	Obreros en reposo	Obreros incapacitados	Proceso Jubilación	Repres. sindicato	Retiro Voluntario	Total
Puerto Cabello	411	3.501	87	33	173	38	-	4.243
Puerto Maracaibo	135	1.271	20	134	18	51	28	1.657
Totales	546	4.772	107	167	191	89	28	5.900

Fuente: Estadísticas del INP 1991. (Cordero)

El mayor porcentaje de personal se ubica en el renglón de Obreros (80%)⁸ lo que representó un nudo crítico de desatar para el proyecto de descentralización en ambos puertos dados los conflictos y demandas que se esperaban del sector sindical⁹.

Para llevar a cabo la descentralización, se realizaron contactos directos con las personas involucradas, es decir, trabajadores, sindicalistas y partidos políticos, a fin de "sensibilizar" a estos agentes sobre los aspectos del proceso. En el caso concreto del puerto de Maracaibo, los ex sindicalistas luego de la liquidación del personal, conformaron empresas que proveería el recurso humano que sería contratado por las empresas navieras para los servicios en muelles, o sea que de sindicalistas, estos individuos pasaron a ser empresarios; sin embargo, las empresas navieras no contrataron los servicios que las empresas de los ex-sindicalistas ofrecían por temor a los "vicios" que estos poseían, de tal forma que hubieron de retirarse de la actividades del puerto, en situación de quiebra.

La liquidación del personal adscrito al INP (10.648 personas) fue un duro golpe para el sindicalismo en Venezuela, dos cosas favorecieron esto, en primer lugar, el gran desprestigio de estos sindicatos que imposibilitaron una movilización eficaz, y por otro lado el consenso casi unánime que existe en el país en diversos sectores para llevar a cabo todas estas transformaciones en aras de "la democracia y la eficiencia".

El problema de la descentralización ha tenido que ver en gran medida con **la transformación administrativa**. A nivel central, la transferencia del sector portuario trajo como consecuencia un reacomodo de la estructura, la eliminación del INP, la creación de la Comisión Nacional de Puertos con representantes de cada Estado. En las regiones federales (Estados) dado que no existía estructura especial, hubo de crearse algunas. Al respecto se observan diferencias entre los casos que se están estudiando. En Carabobo, cuando se sanciona la ley por medio de la cual este Estado asumió la competencia, se estableció la creación del

- 8 De los nueve puertos principales en Venezuela, Puerto Cabello y Maracaibo, representan el 51% en personal.
- 9 Cálculos efectuados por el INP, señalan que el costo de la liquidación promedio por obreros se ubicó en 3 millones de bolívares (unos 41.000 dólares de la época), y para el sector empleados 2.000.000 por persona (27.000 dólares de la época). El valor del dólar era de alrededor de Bs. 72,00. Hoy día el valor está alrededor de 523,00 por dólar.

Instituto Autónomo mediante el cual la región efectuaría la administración del Puerto Cabello, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del fisco estatal, el cual está adscrito a la Gobernación del Estado. A través de este Instituto el Gobierno regional otorga las concesiones a los particulares para la prestación de los servicios¹⁰.

La creación en el Estado Zulia del Servicio Autónomo del Puerto de Maracaibo (SAPMEZ) (abril de 1994), como resultado de la revocatoria de la concesión a la empresa Marshall, representa la estrategia que los gobiernos regionales desarrollan por tener “participación fuerte e influencia” en la concreción de ese Estado corporativo -sector privado y sector público-. A pesar que los caminos legales seguidos en los dos casos, pareciera ser un elemento en común, la intención de los “localistas” para mantener control de un sector de gran importancia y al mismo tiempo dar posibilidades para los negocios con el sector privado con reales posibilidades de decisión e influencia (grandes capitales).

Otro elemento observable en esta transformación administrativa, lo encontramos en el acento puesto en la aplicación de la “**gerencia moderna**”, o como se le denomina comúnmente “**modernización**”, creándose además nuevas funciones, tales como gerencia de personal, mercadeo, gerencia financiera y otras, así como intentos para el establecimiento de acciones de adiestramiento sobre técnicas y enfoques gerenciales para el personal.

Según algunos informes (Cordero), los niveles de **productividad** en la administración de los puertos descentralizados se ha incrementado, “Los primeros indicadores revelan la eficacia de la medida (la privatización de las actividades). Actualmente los puertos operan las 24 horas, los 365 días al año, contra las escasas 8 horas antes del régimen anterior”, el tiempo de carga se ha reducido en un 45% y la mano de obra en un 60%. Antes del proceso, el puerto de Maracaibo era multado con 26

10 La forma jurídica de Instituto Autónomo, según la cual las empresa públicas se ven sometidas a mayores controles por parte de la administración central y por la cual se les dificulta la asociación con el capital privado ha ido sustituyéndose por formas jurídicas de derecho privado (Ochoa; 1996:7), sin embargo el caso de Carabobo ha causado discusiones, por considerarlo “sui-géneris”, cuando el instrumento que lo crea le atribuye competencias que a decir de especialistas sólo pueden ser de competencia nacional. Véase para ampliar Cordero, ob.cit)

dólares por cada tonelada, dado, los retrasos en la descarga (10 días), al finalizar la gestión de Carlos Villamizar como autoridad portuaria (Gobierno de Lolita Aniyar- MAS), ésta se realizaba, según palabras del entrevistado, en 18 hrs. (Fernández y otros; 23: 1996).

El aumento de la productividad, como objetivo del proceso de descentralización portuaria, ha tratado de lograrse mediante la modernización de las operaciones y de la rentabilidad de las mismas, y con el aumento de la competitividad para el comercio exterior por la vía de la reducción de los costos para los usuarios (Guanipa y González; 1995: 10). A pesar de ello, la estrategias seguidas fueron consistentes con la reducción de estos costos para los usuarios, las tarifas se incrementaron en 1.000% antes de la supresión del INP, como mecanismo para la cancelación de los 12 millones de Bs. que el FIV le prestó para la liquidación del personal. A pesar de los incrementos de eficiencia que señalan algunos informes, en cuanto a toneladas de mercancía movilizada por estos puertos, aún no se ha podido alcanzar los niveles que existían en 1988 (1.106.843 contra 863.543 Ton. met para 1993).

Los siguientes datos dan cuenta del aspecto productividad en los casos estudiados; para el caso del Estado Zulia, los ingresos provenientes por la vía de ingresos fiscales (puerto y aeropuerto) en 1995, se situaron en 215 millones de Bs.¹¹, es decir, que representó el 0,5% de los ingresos totales (46.718 millones de Bs.). Desde el año 1991, estos ingresos para el Estado no han sufrido mayores incrementos, salvo el año 1993 (1,3 %). En el caso del Estado Carabobo estos ingresos se situaron en 1994 (estimados) en 2.853 millones de Bs. (Romero), más de diez veces en comparación con el Zulia; sin embargo, las dimensiones y capacidad de movilización de mercancía son superiores al puerto de Maracaibo, aunque para el año 1990 con esta misma capacidad, estos valores se ubicaron en 447 millones de Bs., en el segundo de los casos la participación de los ingresos provenientes de las actividades presu-

11 Para el año de 1995 la participación de la gobernación en la distribución de los ingresos se situó en 33%, es decir que estos 215 millones representan ese porcentaje, un 67% ingresa a la administración del puerto, para mantenimiento menores se destina un 32% y para mantenimientos mayores 35%, todo esto dependiente del sector privado, un análisis análogo correspondería al caso de Carabobo.

puestarias, en las cuentas de ingresos propios, distintas a las del Situado es superior.

Conclusiones

1. La descentralización de puertos en Venezuela se ha desarrollado como parte de la estrategia de corte neoliberal que se está aplicando desde la década de los años setenta, pero con mayor fuerza a finales de los años ochenta, en el marco de la Reforma del Estado. Así ubicamos este proceso dentro de los cambios que han de formularse con el objeto de lograr las condiciones estructurales para la promoción del modelo económico de mercado y la búsqueda de eficiencia del aparato público.
2. La participación del sector privado en el proceso se evidencia desde los diagnósticos, ello parece lógico si se revisan los proyectos elaborados por los personeros del gobierno donde se establece como meta por alcanzar la privatización de estas actividades. Este proceso de privatización se ha llevado a cabo en los casos estudiados por la vía de la Concesión, figura seleccionada para asegurar la participación y el control (aunque en menor cuantía) de los gobiernos regionales en la Administración de los Servicios Portuarios.
3. Han sido de importancia ciertos elementos que condicionan de manera importante el problema, y ellos son: parques industriales, sector comercial desarrollado, potencialidades para la producción de bienes y servicios, así como la existencia de un liderazgo económico organizado que presione para que estos procesos se den efectivamente; en los casos estudiados, estos agentes y elementos han sido claves en el desarrollo del mismo y profundización de las privatizaciones y negocios que han surgido en la periferia de la actividad portuaria. Estos elementos han potenciado la descentralización hacia regiones con estas características, de hecho los casos de Zulia y Carabobo así lo demuestran.
4. La estructuración (transformación) administrativa, desarrollada en los casos en estudio nos permite concluir que esta (como artificio o construcción) ha sido concebida con arreglo a la búsqueda del control para la participación de los gobiernos en la actividad portuaria. La creación de un Instituto Autónomo (al margen

de la discusión jurídica que ello podría originar) o la adjudicación de las actividades de administración al Ejecutivo Regional con amplias posibilidades para delegar en terceros, abre una inmensa posibilidad al juego político y a la actividad de pactos y negociaciones con sectores políticos y económicos.

5. Los cambios de gobiernos en los Estados regionales (partidos políticos en el poder y /o grupos) ha ocasionado notables influencias observables en los cambios en las estrategias para la administración de la actividad portuaria, retiro de concesiones, cambios de directivos que respondan a una u otra línea partidista o política, nuevos actores mediadores; aquí la actividad de "lobbing" ha sido muy importante para el sector privado.
6. La existencia de sindicatos "fuertes" no representa obstáculos para este proceso de descentralización-privatización de los puertos. La aplicación de una estrategia tendiente a satisfacer los intereses de dirigentes facilitó el proceso con un nivel mínimo de conflicto.
7. Las posibilidades ciertas de democratización del capital a través del proceso de descentralización, es decir, la participación de particulares para la inversión en el negocio de la administración y prestación de servicios portuarios, se ve verdaderamente reducida si atendemos a los niveles de inversión requeridos, calificaciones técnicas y capital exigido a los aspirantes a participar en los procesos de privatizaciones (concesiones). Esto ha conducido a la apertura para inversiones de capital extranjero que sí cumplen con estos requisitos, dejando espacios menos importantes al sector privado nacional en asociación con capitales foráneos.
8. La generación de ingresos propios por la vía de la Descentralización de estas competencias para los Estados, ha enfrentado el problema de la capacidad tributaria de los Estados (los Estados sólo pueden gravar consumos específicos no reservados al poder nacional por otras leyes). La disminución de los ingresos propios en el Zulia de 1991 a 1993 (Romero), pone de manifiesto la debilidad del impacto de estos ingresos y de su utilización en el desarrollo social de la región. El caso de Carabobo, según especialistas, viola disposiciones de leyes del poder nacional en ma-

teria fiscal al atribuirle al Instituto creado para la administración del Puerto (art. 9), facultades de la Ley de Hacienda Pública Nacional. De hecho según informes del Gobernador Salas en 1994 el puerto generó alrededor de 2.000 millones que fueron invertidos en el mejoramiento de la ciudad capital del Estado, Valencia.

9. En relación con la productividad como rentabilidad, resulta difícil establecer conclusiones, dada la imposibilidad de acceder a este tipo de datos. Esta actitud no sólo se debe a las empresas del sector privado que se encuentran en las actividades de administración y prestación de servicios en los puertos, sino también a los mismos gobiernos regionales que son celosos del "secreto" empresarial.
10. El fenómeno se ha desarrollado, para los casos en estudio, bajo patrones de concurrencia homogéneos, sin embargo debemos reconocer la presencia de ciertos elementos señalados anteriormente en el punto tres, introduciendo factores que han potenciado el mismo, si comparamos estos resultados con los observables en el caso del Estado Falcón (Puerto de Guaranao), en donde la privatización no se ha profundizado en los niveles encontrados para los casos de Zulia y Carabobo, identificamos el escaso desarrollo de liderazgo económico, así como de infraestructuras y actividades de transformación (salvo las generadas por la actividad petrolera, refinería de Amuay, que merecen otro tratamiento), lo que nos permite señalar que son elementos potenciadores del proceso.
11. La descentralización en Venezuela, se ha desarrollado "asimétricamente" dadas las potencialidades de las regiones para desarrollar proyectos económicos. De este modo que en Estados con elementos económicos potenciadores (Zulia, Carabobo, Bolívar) encontramos niveles interesantes de descentralización en comparación con Estados donde el desarrollo es incipiente (Trujillo, Sucre, Mérida, etc.).
12. Finalmente, la descentralización tiende a continuar profundizándose en áreas de competencias exclusivas (áreas asociadas a la economía), creando una relación de tensión política entre las entidades federales y el Gobierno central, dadas las respectivas transferencias de poder que la descentralización conlleva. Lo

que ocurre es que esa redistribución de poder es únicamente territorial ya que los gobiernos de los Estados los concentran no produciéndose una participación real de la ciudadanía y existiendo un impacto poco importante de los recursos en el gasto social en las entidades, por la vía de la descentralización de estas competencias exclusivas. Un proyecto como tal tiene limitadas posibilidades para profundizar la democracia, aunque no negamos que potencialmente pueda tener esta posibilidad si es revisado.

Bibliografía

- BREWER CARIAS, Allan. 1994. **Informe sobre la Descentralización en Venezuela 1993**. Ministerio de Estado para la Descentralización, Caracas Venezuela
- CORDERA, Rolando. 1989. "Estado, Crisis y Privatización; una perspectiva mexicana". **Revista Nueva Sociedad**, N° 104, Caracas, Venezuela.
- CORDERO, Elías y SUÁREZ, Yelitza. 1994. "La Descentralización de los Puertos: una responsabilidad vital en manos de los estados". En **Descentralización de los servicios: la distribución del poder III**, serie Venezuela, la reforma del futuro. COPRE, PNUD, Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Venezuela.
- CÓRDOVA JAIMES, Edgar. 1996. "La Reforma Administrativa en Venezuela y Colombia". **Revista Venezolana de Gerencia**, Vol. 1 N° 2. Vicerrectorado Académico. Luz. Maracaibo, Venezuela
- FERNÁNDEZ Y OTROS. 1996. "La Descentralización del Poder Público: una propuesta de desarrollo". Trabajo presentado en la asignatura, Administración y Gerencia en Venezuela (Prof. Edgar Córdova) de la Maestría en Gerencia de Recursos Humanos. Universidad Nac. Exp. Rafael María Baralt. Cabimas, Venezuela.
- FONDO DE INVERSIONES DE VENEZUELA, FIV. 1993. **Proceso de Privatización**. 5ta parte. Centro de Documentación y Análisis de Información (CEDAI) CLAD cod. 13342.00 -A: DIPOST. DOC. Caracas, Venezuela
- GIORDANI, Jorge. 1991. "La Privatización en Venezuela: un destino para los nuevos conversos". **Cuadernos del CENDES**, N° 17/18, Abril-Diciembre. Centro de Estudios del Desarrollo, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela.
- GUANIPA, José y GONZÁLEZ, Miguel. "Análisis de la Política de Transferencia del Puerto de Maracaibo". Trabajo presentado en la asignatura, Análi-

- sis de Políticas Públicas (Prof. Marianela Romero) de la Maestría en Ciencias políticas. LUZ. Maracaibo, Venezuela.
- KLIKSBURG, Bernardo. 1984. **La Reforma Administrativa en América Latina. una revisión del marco conceptual**. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España.
- LECHNER, Norbert. 1996. "La Política ya no es lo que fue". **Revista Nueva Sociedad**, N° 144. Caracas, Venezuela.
- McLAUGHLIN, Curtis (S.F.). "Productividad y Eficacia en el Gobierno". En **Gestión de Entes y Empresas Públicas** (III. Decisión, Responsabilidad y Control). Biblioteca de Gestión, Descleé de Brouwer.
- MEDELLÍN TORRES, Pedro. 1996. "Gerencia Pública ante el Cambio". **Revista Venezolana de Gerencia**. Vol. 1, N° 2. Vicerrectorado Académico. LUZ. Maracaibo, Venezuela.
- MINISTERIO DE TRANSPORTE Y COMUNICACIONES y otros. 1992. **Proyecto de Privatización de la Administración y el Mantenimiento del Puerto de la Guaira**. Centro de Documentación y Análisis de Información (CEDAI) CLAD, Caracas, Venezuela.
- ROMERO, Marielena y otros. 1997. Situación y Análisis de Competencias Concurrentes y Exclusivas. Los recursos y sus Potencialidades, parte II. En Proyecto: "**Seguimiento y Evaluación de la Descentralización en Venezuela**", Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público. LUZ, Maracaibo, Venezuela.
- SÁNCHEZ, Jorge. 1992. **Reforma del Estado y Descentralización**. COPRE-Zulia, Maracaibo, Venezuela
- SABATINO P., José A. 1995. Legislación y Privatización Portuaria. Ponencia presentada en el **II Encuentro Internacional Portuario**. 7 de Junio 1995, Maracaibo, Venezuela.