

**Wanadi Molina**

*Universidad Católica Andrés Bello*

*Instituto de Investigaciones Jurídicas*

**INDUSTRIA MINERA VENEZOLANA PARA LA PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA, LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO DE DERECHO**

**Caracas, marzo de 2011**

## **INTRODUCCIÓN**

Uno de los mayores desafíos que enfrenta la República Bolivariana de Venezuela en la actualidad es equilibrar la influencia que tienen las materias primas, particularmente los minerales, en la política, la economía y la cultura de nuestro país. El equilibrio al que hacemos referencia se orienta a la posibilidad del poder soberano de fiscalizar, opinar y beneficiarse de los recursos minerales de Venezuela. Se trata de procurar que el rol de la sociedad civil en el manejo de los recursos naturales sea activo para que dichos recursos no sean manejados discrecionalmente por las fuerzas que ejerzan el poder circunstancialmente. La participación ciudadana en esta materia podría implicar un fortalecimiento de la democracia y la justicia social en Venezuela, así como del Estado de Derecho. Las reflexiones que se presentan a continuación se enmarcan en la inquietud ante tales desafíos.

### **SOBERANÍA POPULAR, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA -RELACIÓN CON LA INDUSTRIA MINERA NACIONAL**

El concepto de soberanía ha evolucionado en la sociedad occidental. Durante el renacimiento y la edad moderna surgen importantes ideas que desembocan en los conceptos de Estado moderno y soberanía popular. Vemos así la concepción de un Estado seglar, en el que el pueblo no debe ser súbdito de un líder o gobernante sino libre e independiente; un Estado que debe estar organizado en un esquema de división de poderes. Entre los precursores más importantes de esa visión están Rousseau y Montesquieu. Después de la revolución francesa y la estadounidense, a las que se sumaron las revoluciones independentistas de Venezuela y el resto de Hispanoamérica, se ha llegado a convenir que la soberanía recae en el pueblo o en los ciudadanos.

En Venezuela, desde la Constitución de 1811 y hasta la actualidad, se ha planteado que la soberanía radica en el pueblo de Venezuela. Hoy día, tal reconocimiento está plasmado en el Artículo 4 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (CNRBV). La República adquiere entonces una personalidad jurídica distinta a la de los gobernantes y de los ciudadanos y se constituye para la consecución del orden y satisfacción de necesidades comunes. (Art. 2, 6, CNRBV). Se admite con ello la actuación del Estado y la Administración dentro de un marco de legalidad para evitar arbitrariedades y nace el “principio de legalidad” (Art. 133 CNRBV). La Administración incluso puede ser titular de la propiedad de bienes muebles e inmuebles para destinarlos al bien común.

Una vez entendido el concepto de soberanía popular, se desprende que es el ciudadano quien está facultado para tomar decisiones gubernamentales. El pueblo elige sujetos que se consideran idóneos para representarlo, dictar leyes y administrar el Estado en favor del bien común, respetando las minorías. Nos referimos a la Democracia representativa, sistema imperante en Venezuela con la Constitución de 1961, la democracia representativa de partidos.

En los años previos a la Constituyente de 1999, como nos relata Brewer Carías, existía gran descontento entre los ciudadanos ya que no sentían que sus representantes en el gobierno actuaban en nombre del bien común sino del beneficio propio y del partido. Esto produce una crítica a la democracia representativa, percibida ahora como un sistema vicioso que enajena al ciudadano de toda participación política y en la administración. Uno de los cambios o innovaciones de la Constitución de Venezuela de 1999 es precisamente el establecimiento de la democracia “participativa”. (Preámbulo de la CNRBV y Arts. 2, 3, 62, 71). El constituyente

promueve la participación ciudadana más allá del voto para que se profundice la democracia. La democracia la entendemos como un camino y una meta orientada por derechos y deberes previstos en nuestra constitución. En la medida en que haya mayor participación ciudadana en la toma de decisiones estatales se profundizará la democracia.

Desde el punto de vista político, el sistema democrático se caracteriza por las siguientes notas: a) la voluntad y actividad del estado es formada y ejercida por los mismos que están sometidos a ellas; b) por consiguiente “el pueblo”, a quien se dirige el poder del Estado, es al mismo tiempo sujeto de este poder; su voluntad se convierte en voluntad del Estado sin apelación superior; el pueblo es, pues, soberano. (Pelayo, García. 2001. Pg. 169-170)

Entendemos la participación como “el proceso social continuo y dinámico, en virtud del cual los integrantes de una comunidad a través de sus organizaciones legítimas y representativas y de los canales establecidos deciden, aportan y reciben en la realización del bien común” (Calvani, citada por Barboza Giovani, Pg. 24). Vemos aquí elementos de: continuidad, organización e involucramiento para la realización del bien común para que haya “participación ciudadana”. Esta participación es necesaria e ineludible para los individuos. Siempre que votamos, opinamos y discutimos, estamos de alguna forma participando como ciudadanos en la política. Ciertamente nos apunta Merino que “Quien cree que no participa en absoluto, en realidad está dando un voto de confianza a quienes toman las decisiones: un cheque en blanco para que otros actúen en su nombre” (Merino, M. 2001; p. 10) y agregando más adelante que “sin participación, sencillamente la democracia no existiría”. La participación de la ciudadanía en la política y en la toma de decisiones gubernamentales debe profundizarse en Venezuela y con ella la democracia.

La industria minera, la más lucrativa en Venezuela, ha tenido influencia determinante en la política, sociedad y economía del país. Grandes cambios sociales se han derivado de la influencia del petróleo. Pasamos de ser una sociedad rural a urbana, a causa principalmente de los mayores salarios del obrero en la industria petrolera que dejó su condición de agricultor en los campos venezolanos (Velásquez, Ramón J. 1992). En el aspecto político vemos que se dieron movimientos sostenidos desde los años 30 a favor de mayor participación del Estado en los beneficios derivados del petróleo y teniendo como defensores de esta forma de nacionalismo a Gumersindo Torres y Rómulo Betancourt. (Betancourt, R., 1975). En lo económico vemos que desde el gobierno de Eleazar López Contreras, de 1936 a 1941, el petróleo era la fuente fundamental de ingreso al Estado y esa tendencia ha permanecido desde entonces. Hemos tenido un desarrollo de más de 100 años en esta industria y durante ese tiempo Venezuela ha implementado diversas normas aplicables a la exploración y explotación de los hidrocarburos, desde el régimen de concesión al actual régimen de empresas mixtas.

## **MINAS E HIDROCARBUROS DE DOMINIO PÚBLICO**

Antes de la independencia de Venezuela, la noción de propiedad de dominio público estaba ausente y relegada a la de *propiedad del Rey*. Los recursos naturales y minerales de Venezuela tenían al Rey de España como su titular o propietario. Será hasta el Decreto del 24 de octubre de 1820 de Simón Bolívar cuando los recursos naturales pasan a la República. “Este Decreto promulgado en Quito, contenía las disposiciones siguientes: 1º) Las minas, de cualquier clase que fueran, pertenecían a la República; 2º) El Gobierno podía adjudicarlas en propiedad o posesión de acuerdo con las leyes y ordenanzas sobre minas, a los ciudadanos que hicieran la solicitud correspondiente” (Bendahan. 1969. Pg. 11). Conservando la tradición de propiedad

del Estado sobre los recursos de hidrocarburos, la Constitución de 1999 establece explícitamente que la propiedad de los yacimientos minerales y de hidrocarburos son de dominio público (Arts. 12, 300, 303, CNRBV).

Las propiedades que tienen como titular a una Administración Pública pueden ser de carácter administrativo, que son las que constituyen el dominio público; o bien de carácter civil que son las que integran los bienes patrimoniales de la Administración. Por lo que se refiere al dominio público o demanio, es decir, aquellas propiedades de carácter administrativo se han dado múltiples definiciones en relación al derecho de propiedad que corresponde a la Administración y que recae sobre determinados bienes sometidos a un régimen exorbitante por razones de interés general. Siguiendo Hauriou, se puede considerar que el dominio público está constituido por aquellas propiedades administrativas afectas a la utilidad pública y que como consecuencia de esa afectación resultan sometidas a un régimen especial de utilización y de protección. (La Diva )

Como se desprende de los Arts. 2, 3, 5, 12, 299 y 303, CNRBV, la industria minera y de hidrocarburos se entiende como medio para el beneficio de las condiciones de vida de los ciudadanos. El pueblo como soberano es el propietario y benefactor de los recursos minerales que se encuentran en la República. Asimismo, hicimos la anotación que la Constitución Nacional establece un régimen de democracia participativa. Se hace necesario entonces que existan mecanismos efectivos para la participación ciudadana en la industria minera y de hidrocarburos. Se trata de una estructura institucional y jurídica prevalente para favorecer el bien común y en cumplimiento de las disposiciones constitucionales que fortalecen la democracia.

Se han dado a conocer diversas opciones que denotan esfuerzos para implementar la participación ciudadana en la riqueza proveniente de los recursos de la nación. Una de las propuestas más creativas aunque también criticada es la asignación y venta de acciones a los ciudadanos venezolanos por su condición de tal. Estas acciones estarían ofertadas al público, lo cual daría menor poder económico al Estado frente a la sociedad civil y permitiría ampliar el crecimiento de la empresa nacional, PDVSA, al facilitar mayor capital para inversión. Esta visión queda muy bien plasmada en el texto que expone Crazut:

Surgió una corriente de opinión que le atribuye grandes méritos como el de ofrecer a los venezolanos nuevas opciones para colocar sus ahorros, contribuir a la reducción de excesos de liquidez monetaria y evitar salidas de capitales, además de que constituiría un verdadero paso de avance hacia la verdadera nacionalización de la industria (hasta [ahora] sólo estatizada pero no nacionalizada), al integrarla más cabalmente a la economía venezolana.

Sin embargo, además de las críticas, esa opción quedó descartada con la entrada en vigencia de la Constitución de 1999 al establecer ésta que la totalidad de las acciones de PDVSA debe permanecer como propiedad del Estado (Art. 303, CNRBV).

Otra propuesta reciente para la participación ciudadana en la industria minera nacional la realizó durante la campaña de las últimas elecciones presidenciales el entonces candidato Manuel Rosales y consistía en otorgar a cada familia una tarjeta de débito para recibir mensualmente un porcentaje de la ganancia de la renta petrolera por su condición de venezolano. Por otra parte, el Estado ha venido implementando un mecanismo para esa participación mediante lo que denomina “el poder popular”, donde comunidades organizadas se convierten en prestadoras de servicios para su propia comunidad y para ello reciben fondos del Estado. Esta modalidad está aún vigente.

## **LOS PAÍSES RICOS EN MINERALES: OPORTUNIDADES Y DEBILIDADES**

### **Oportunidades y fortalezas**

Como puede verse, el desarrollo de un marco legal favorecedor supone un conjunto de fortalezas para materializar la participación ciudadana en el sector minero; fortalezas que podemos clasificar como de tipo jurídico que ofrece grandes posibilidades en el contexto económico actual. Las fortalezas jurídicas se concretan en las disposiciones constitucionales que establecen la democracia participativa, la soberanía popular, la minería en manos de la República y la justicia social. Precisamente procuramos el desarrollo de esas disposiciones constitucionales para el fortalecimiento de la democracia en el país. Asimismo, los Art. 6 de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) prevé que la industria minera debe “fomentar el desarrollo integral, orgánico y sostenido del país, atendiendo al uso racional del recurso y a la preservación del ambiente desarrollar”. La participación ciudadana en la industria minera implica desarrollar disposiciones constitucionales y legales actuales y no un planteamiento descabellado o revolucionario.

Desde el punto de vista económico, resaltan las posibilidades que se abren con la amplia riqueza del país en materia minera. Venezuela tiene reservas probadas de petróleo de 152 mil 561 millones de barriles de petróleo. (PDVSA, Informe Operacional Financiero, 2008). Con una producción de tres millones de barriles de petróleo diarios, esa reserva alcanzaría para más de 139 años de producción. Venezuela tiene reservas mineras de oro de al menos el 12% mundial (Gobierno Venezolano, 2011.). Asimismo, cuenta con amplios yacimientos de carbón con 10 mil millones de toneladas que, si son explotadas al mismo ritmo actual, alcanzaría para 259 años (Gobierno venezolano, 2011). Las reservas mineras de hierro se calculan en 4 mil millones de toneladas de reservas probadas (VTV, 2009). Igualmente existen cifras alentadoras sobre las reservas de otros minerales como la bauxita, el aluminio, manganeso, sal, fosfato, diamantes, calizas y níquel, sin agregar el coltán, del que haremos mención especial a continuación.

El coltán es una aleación mineral entre la columbita y tantalita que cobra cada vez mayor importancia. Es útil en el ramo de la electrónica, pues funge como un superconductor eléctrico. Actualmente no se explota en Venezuela sino en países como Australia y la República del Congo, entre otros. Hubo reportes de extracción ilegal de este mineral en nuestro país en el año 2009, ante lo cual el Presidente venezolano ordenó la militarización de las zonas de extracción. Según cifras dadas por el Presidente, podría haber en Venezuela reservas de coltán valoradas en al menos 100.000 millones de dólares norteamericanos. Este panorama constituye una sólida plataforma para la planificación del desarrollo económico del país, con proyección hacia el progreso, participación activa y calidad de vida para todos los ciudadanos.

### **Debilidades**

A pesar de lo anterior y según varios autores, la cualidad de tener grandes recursos minerales y de hidrocarburos también conlleva riesgos y perjuicios para el país que los posee. Incluso se ha acuñado el término de “maldición de los recursos naturales”.

La mayoría de los países ricos en recursos naturales se destacan por su inestabilidad política y su falta de desarrollo. En algunos casos se entremezclan intereses extranjeros con facciones internas para producir guerras civiles. En otros casos son familias dominantes las que acaparan el poder y las riquezas. En el mejor de los casos el sistema político es presa de democracias populistas que reparten prebendas y destruyen los valores culturales necesarios para el

desarrollo. (Teijeiro, 2007)

Por las amenazas que menciona Teijeiro y con asidero en las experiencias históricas venezolanas en el manejo de los recursos mineros y los efectos que ha tenido en la economía y en la sociedad, consideramos que debe haber una base jurídica e institucional que garantice el buen y transparente uso de los beneficios provenientes de los minerales. Los políticos y administradores de las empresas mineras del Estado no deben invertir las rentas con fines partidistas o de manera arbitraria. Todos los gastos deben ser realizados de manera consensuada y con autorización del pueblo. Los ciudadanos tienen el derecho de revisar, cuestionar y decidir sobre el manejo de los ingresos petroleros. Consideramos que el respeto a estos principios contribuiría a evitar lo que se ha venido llamando internacionalmente como la “maldición de los recursos”.

Sin embargo, la experiencia venezolana reciente y aún en vigencia es fuente de preocupación al respecto, como se desprende de las políticas de participación en la industria minera venezolana y sus modalidades de implementación. Este tema que será abordado, conjuntamente con su aplicación en otros países, en la sección siguiente.

## **POLÍTICAS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA INDUSTRIA MINERA**

### **Participación en Venezuela**

En nuestro país, la modalidad de participación ciudadana directa es fundamentalmente pasiva, pero se ha creado en torno a la industria minera una serie de fondos especiales para el desarrollo de proyectos sociales. Varios de esos fondos provienen directamente de la industria de hidrocarburos como el Fondo para el Desarrollo Social del País (FONDESPA) y el Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN). Otros fondos similares son el Fondo de Desarrollo Endógeno (FONENDOGENO) y el Fondo de Inversión Social (FONVIS). Por otro lado, a través de lo que el gobierno ha llamado “leyes del poder popular” se ha creado una estructura jurídica de transferencia de fondos a comunidades organizadas. Asimismo, a través de la Ley Orgánica de Hidrocarburos (LOH) se ha exigido a las compañías del ramo que desarrollen proyectos sociales en las comunidades que la circundan (Art. 13.4, XX LOH). Por último, la Constitución Nacional en el Art. 321 y la LOH en el Art. 5 han previsto la obligación del Estado de crear un Fondo de Estabilización Macroeconómica, regulado hoy día por la Ley del Fondo de Inversión y Estabilización Macroeconómica (FIEM) del 2003.

De los Fondos mencionados, vemos por un lado fondos de desarrollo como FONDESPA, FONDEN, FONENDOGENO Y FONVIS y por otro lado al FIEM que es un Fondo Soberano. Los fondos de desarrollo procuran la puesta en marcha de proyectos sociales para fomentar la inclusión, la justicia social y el desarrollo del país. Por su parte, el FIEM y los fondos soberanos tienen como fin “procurar que las fluctuaciones del ingreso petrolero no afecten el necesario equilibrio fiscal, cambiario y monetario del país” (Art. 2 LFIEM).

El FONDEN fue creado por desarrollo del art. 113 de la reforma a la Ley Orgánica del Banco Central de agosto de 2005, donde se estableció que “El remanente de divisas obtenidas de la fuente indicada en el presente artículo será transferido mensualmente al Fondo que el Ejecutivo Nacional creará a los fines del financiamiento de proyectos de inversión en la economía real y en la educación y la salud; el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública; así como la atención de situaciones especiales y estratégicas”. Al mes siguiente se publicó en gaceta oficial el Documento Constitutivo y Estatutario de la Sociedad Anónima FONDEN. “La conducción del FONDEN está a cargo de un Directorio presidido por el Ministro del Poder Popular para las Finanzas [Jorge Giordani], acompañado del Ministro del Poder Popular para la Planificación y

Desarrollo y el Vice-Presidente Ejecutivo [Elías Jaua]; asimismo, instrumenta su operación por medio de un Secretario Ejecutivo [Cnel. Rodolfo C. Marco T.]” (FONDEN, 2011).

El FONDEN es manejado discrecionalmente por el Poder Ejecutivo. En el año 2006 su capital fue usado para la compra de bonos de la deuda pública argentina, cuando el país recién salía de una crisis por insolvencia ante sus acreencias internacionales. Dicha inversión despertó revuelo y críticas, pero no fue declarada nula o ilegal. En años posteriores se han generado otras críticas pues el manejo de los fondos mil millonarios depende de la voluntad del Ejecutivo Nacional, lo cual se aleja de la participación ciudadana y ejercicio de la democracia (Guerra, J., 2006). El reporte de los balances del fondo, la rentabilidad de las inversiones y el estado de los proyectos de infraestructura no está a la disponibilidad del público por lo que no podemos pronunciarnos al respecto. Según cifras de PDVSA, la empresa estatal le entregó al FONDEN sólo en 2005 un total de 6.761 millones de dólares.

El FIEM, por otro lado, actualmente se encuentra con una operatividad parcial. Según cifras del Banco Central de Venezuela, a la fecha del 24 de marzo de 2011 el FIEM cuenta con un capital de 3 millones de dólares. No se cuenta con balances públicos del fondo desde el año 2003 y hasta hoy sigue vigente la normativa del FIEM, pero escaso el activo.

### **Participación en Noruega**

El Fondo sobre el cual nos referiremos es el Fondo de Pensiones Gubernamentales (FPG). El propósito del fondo es facilitar al gobierno los ahorros necesarios para cubrir el rápido incremento de los gastos en pensiones públicas en los próximos años y mantener un manejo a largo plazo de las ganancias petroleras. Fue establecido en 2006 y se compone por: el “Fondo de Pensiones Gubernamentales-Global” (FPGG) y el “Fondo de Pensiones Gubernamentales-Noruega” (FPGN) (Ministerio de Finanzas de Noruega, 2008). Los fondos son manejados con parámetros de rentabilidad, responsabilidad y transparencia y se invierten de forma pública, garantizando su rentabilidad. En vista de los principios mencionados previamente, el Estado supervisa cuidadosamente el manejo del FPG. El Estado contrató una empresa que lleva la contabilidad de los fondos. El sistema funciona así: mensualmente la empresa debe revisar las inversiones realizadas por los fondos y su rentabilidad, chequea el estado de las cuentas del fondo y determina si las metas se están cumpliendo o no. Todos los finales de mes, la empresa entrega un reporte al Ministerio de Finanzas y éste puede sancionar, despedir, premiar o consultar a los directores de los órganos que manejan los fondos (Banco Noruega y el “Folketrygdfondet”). Transcurrido un año, la empresa entrega al Estado un reporte anual que es publicado en internet para que cualquier interesado lo pueda revisar.

Consideramos que este sistema permite a los ciudadanos, y a cualquier persona del mundo incluso, revisar cómo y dónde se está invirtiendo el dinero del Fondo de Pensiones. Llevado a cabo de esta manera, se promueve la transparencia y se evita escándalos por inversiones ocultas en empresas fraudulentas o por intereses personales de políticos o demás personas influyentes.

### **Participación en Alaska**

Alaska es un estado de Estados Unidos. En vista de que Estados Unidos es una federación, Alaska conserva cierta autonomía normativa. En este marco legal, Alaska ha dictado su propia Constitución y ha regulado el manejo de los beneficios económicos provenientes del petróleo con la creación de un Fondo de Ahorro o lo que hemos llamado anteriormente “Fondo

Soberano”.

El fondo soberano de Alaska (tal vez no tan “soberano” pues Alaska es sólo un estado dentro de una República), denominado Fondo Permanente de Alaska (FPA; “Alaska Permanent Fund”, en inglés), surge a través de una reforma a la Constitución de Alaska (artículo IX, sección 15) breve tiempo después de descubiertos los pozos petroleros en ese estado. Opina Goldsmith que las razones que motivaron el fondo son dos principalmente: una razón práctica y otra política.

En primer lugar, en 1977 se descubrió el pozo petrolero más grande de Norteamérica, Prudhoe Bay, en la parte norte de Alaska. El terreno donde se descubrió este pozo le pertenecía a Alaska tras ser cedido por la República de EEUU, poco después de haberse constituido como estado. Esto significó un ingreso sustancial al fisco del estado que no había sido manejado anteriormente. Para contrarrestar el efecto inevitable del agotamiento del petróleo, se pretende ahorrar parte del ingreso a través del fondo para que las futuras generaciones de Alaska también puedan recibir un beneficio.

En segundo lugar, se intenta conservar parte del ingreso petrolero alejado del manejo de los políticos quienes pueden utilizarlo de manera equivocada. Se sospecha de mal manejo gubernamental de los ingresos a raíz del gasto de 900 millones de dólares en 1961 por dar concesiones petroleras. Según Goldsmith (2002), el gasto se hizo sin dejar rastro de cómo se realizó y dejando al estado más endeudado de lo que se encontraba anteriormente.

De acuerdo a la enmienda constitucional de Alaska, el FPA requiere que al menos el 25% de las ganancias obtenidas de la venta de los recursos naturales propiedad del estado sean depositadas en el fondo, que el fondo invierta sólo en elementos que produzcan ganancias y que las ganancias del fondo y no su capital principal puede ser gastado (Goldsmith, 2002). Respecto al modo de efectuar los gastos no regulados del FPA, está establecido en Alaska que un rango del surplus de los ahorros pase a manos de los residentes del estado, sin distingo de tiempo de residencia en el estado.

Los beneficiados deben ser elegibles a recibir el dinero bajo ciertos parámetros establecidos en la ley. Los parámetros pretenden sólo indicar si la persona es o va a ser residente del estado. No hay discriminación en base al género, edad o raza. Los niños, niñas y adolescentes reciben su parte a través de sus padres. Este ingreso debe pagar una cantidad menor de impuesto.

Según Goldsmith los políticos consideraban al principio que el programa era inviable. Alegaban que se le podía dar mejor uso a ese dinero como invertir en infraestructura o educación y que las personas lo malgastarían. Sin embargo, en estudios posteriores se observó que un vez implementado el programa no aumentó el consumo de alcohol o la ida a bares y locales nocturnos como muchos temían. Continúa el autor diciendo que hoy día se consideraría un suicidio político el sugerir eliminar el programa porque se podría hacer un mejor uso del dinero.

El ingreso reciben los residentes no es fiscalizado por el estado. Esto es, no se controla el gasto que efectúan los residentes pues se considera como su porción merecida por los ingresos petroleros del cual es también propietario. Es por ello que tampoco se considera el nivel económico de las personas para recibir el monto anual; los ricos y los pobres, niños y hombres reciben la misma cantidad. No se trata de una ayuda gubernamental sino de una parte de las ganancias de un negocio del cual son parte, pues son ciudadanos y soberanos de la tierra donde yace el petróleo.

## **Participación en Kuwait**

Kuwait tiene vasta experiencia en relación con los Fondos Soberanos. El primer fondo de esta



naturaleza creado en ese país fue en 1953, ocho años antes de su independencia. En ese momento no se denominaban “Fondos Soberanos” y para entonces se denomina “la Junta de Inversión de Kuwait”.

En 1982 se crea la Autoridad de Inversión de Kuwait (AIK). En principio fue creado para manejar los fondos provenientes del petróleo que entraban al Ministerio de Finanzas. Hoy día, el AIK maneja los dos fondos principales de Kuwait: EL Fondo de Reserva General (FRG) y el “Fondo de Futuras Generaciones” (FFG). El AIK también maneja cualquier fondo que le asigne el Ministerio de Finanzas. La propiedad del capital de los fondos no recae en el AIK sino en el Estado de Kuwait siendo éste un mero administrador.

El AIK pretende convertirse en un inversionista de relevancia internacional y no intenta competir en su mercado interno con la empresa privada. Según palabras de Saman Al-Sa’ad el fin del AIK es “lograr un retorno de las reservas financieras confiadas por el Estado de Kuwait a KIA a través de inversiones a largo plazo y proveyendo una alternativa a las reservas petroleras, lo que permitiría a las futuras generaciones de Kuwait enfrentar incertidumbres futuras con mayor confianza” (2008, pg.3)

La actividad del AIK tiene como principio fundamental la rentabilidad de sus inversiones. Es por ello que intenta ajustarse a las mejores prácticas posibles para las inversiones que realiza. Incluso el director de KIA sugiere que es una de los cuerpos mejor gobernados y manejados en su estilo. Las razones de esa afirmación son como siguen: KIA posee una junta de directores autónoma e independiente con miembros provenientes en su mayoría del sector privado; el Director General es elegido en la Junta de Directores que podrían considerarse representantes de la empresa privada; un comité ejecutivo de la Junta monitorea su actividad; la empresa es auditada desde varias fuentes. El Director General tiene un grupo que la audita y que le da los resultados, la Junta tiene una comisión de auditoría y el Estado también se encarga de esta función; las auditorías son llevadas a cabo por empresas internacionales que están entre las más prestigiosas del mundo; finalmente, la Junta presenta los resultados de su gestión anualmente a la junta ministerial de Kuwait y ante el parlamento. Incluso, comités del parlamento se comunican con la Junta para chequear el estado de las inversiones y/o cualquier otro asunto (AIK, 2009).

Según Al Sa’ad, las características principales de AIK como Fondo Soberano son:

- Las inversiones están dirigidas a garantizar fondos para futuras generaciones y se basan en intereses económicos, no en intereses políticos;
- Las inversiones realizadas en empresas son a título de inversor minoritario y no busca tomar el control operativo de ninguna empresa;
- Los flujos de su capital están regulados por ley;
- Sus inversiones son a largo plazo y tiene fuerte capacidad para soportar riesgos y pérdidas temporales, conllevan a liquidez en los mercados donde invierte y se propone hacer inversiones de forma “sabia”. Un ejemplo de estas inversiones “sabias” se dieron después de la guerra del golfo. Iraq después de entender que no podría tomar control de Kuwait se retira, dejando tras de sí todos los pozos de extracción petrolera destruidos e incendiados. AIK invirtió 90 billones de dólares en infraestructura y otros, ya que la industria petrolera estuvo totalmente paralizada por 3 años. Estos fondos fueron hechos y usados para “malas temporadas”.

Los principios sobre los que se conduce la AIK son los de integridad, responsabilidad social, respeto a la las reglas internas y externas, rentabilidad, diligencia, y otros. De acuerdo a las leyes de Kuwait, toda la información relacionada a la AIK debe ser pública. En caso de que la directiva oculte información injustificadamente y sin autorización, tendrán una sanción.

La AIK es, en definitiva, una manera de garantizar la seguridad económica del pueblo de

Kuwait. En este país impera una Monarquía Constitucional, pero aún así es el pueblo el soberano. El gobierno está dirigido por un Primer Ministro elegido por el Parlamento, por lo que resulta en un sistema parlamentario. Sin embargo, el pueblo es el soberano del país. El Art. 6 de la Constitución de Kuwait establece que “El sistema de Gobierno de Kuwait deberá ser democrático, bajo el cual la soberanía reside en el pueblo, la fuente de todos los poderes”.

Es así como podemos afirmar que el AIK funciona para garantizar el bienestar económico del país. Esa es la razón por la cual se crea un fondo especialmente para salvaguardar las necesidades e intereses de las futuras generaciones, el FFG.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Venezuela es un país con amplias reservas de petróleo, oro, hierro y diamante. (PDVSA, 2011). Es de cardinal importancia crear el marco jurídico institucional para el manejo de los fondos derivados de los minerales para garantizar la participación ciudadana bien sea para fiscalizar las actuaciones u opinar sobre las inversiones. Toda la masa de recursos que obtenga Venezuela como consecuencia de la industria minera debe ser canalizada por mecanismos claros e institucionales para fortalecer la democracia y la participación ciudadana. La consecución de las metas que promovemos influenciará de forma significativa la consagración de la democracia y el Estado de Derecho en Venezuela. Será labor de juristas, economistas, politólogos y sociólogos avocarse a esa tarea para evitar que Venezuela pueda ser víctima de lo que se ha denominado “maldición de los recursos”.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Alaska Permanent Fund Corporation. (2011). [Base de datos en línea]. Consultada el 28 de marzo de 2011. Disponible en: <http://www.apfc.org/home/Content/home/index.cfm>

Álvarez Chacín, Francisco. *La Soberanía del Petróleo*. (1975). Caracas: Catalá Centauro Editores.

Barboza F., Giovanni A. “*Aspectos Legales de la Participación Ciudadana en la Legislación Venezolana*”. Trabajo Especial de Grado presentado para optar al título de Licenciado en Comunicación Social Mención Desarrollo Comunal. Marzo, 2005.

Betancourt, Rómulo. *Venezuela Dueña de su Petróleo*. (1975). Caracas: Catalá Centauro Editores.

Brewer, Allan, R. “*La Constitución de 1999*”. (2004). 4º Edición. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.

Bendahan, Daniel. “*La Legislación Venezolana sobre Hidrocarburos*”. (1969). Caracas: Ediciones de la Bolsa de Comercio de Caracas.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5453, (Extraordinaria), Marzo, 2000.

Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). “*Participación y Ciudadanía*”.

(1998). Caracas: Texto.

Crazut, Ramón. “*La Siembra del Petróleo como Postulado Fundamental de la Política Económica Venezolana*”. (2006). Caracas: UCV, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, Banco Central de Venezuela.

Foxley R., Juan. “El Fondo de Pensiones Noruego”. *El Diario Financiero*. (Mayo, 2006). Consultada el 18 de junio de 2009. Disponible en: [http://www.economiaynegocios.uahurtado.cl/pdf/publicaciones/j\\_foxley\\_el\\_fondo\\_pensiones\\_noruego.pdf](http://www.economiaynegocios.uahurtado.cl/pdf/publicaciones/j_foxley_el_fondo_pensiones_noruego.pdf)

García-Pelayo, Manuel. “Derecho Constitucional Comparado”. (2005). 8° Edición. Caracas: Ex Libris.

International Monetary Fund. Working Paper 00/112: Review of the Experience with Oil Stabilization and Saving Funds in Selected Countries. (2000). [Base de datos en línea] Consultada el 18 de junio de 2009 en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00112.pdf>

Kuwaitian Constitution. [Base de datos en línea] Consultada el 19 de junio en: [http://www.kuwait-info.com/a\\_state\\_system/state\\_system\\_articles1.asp](http://www.kuwait-info.com/a_state_system/state_system_articles1.asp)

Kuwait Investment Authority. “Governance at KIA”. (2009). [Base de datos en línea] Consultada el 20 de junio en: Disponible en: [http://www.kia.gov.kw/En/About\\_KIA/Governance/Pages/default.aspx](http://www.kia.gov.kw/En/About_KIA/Governance/Pages/default.aspx)

Kuwait Investment Authority. “Mission and Principles”. (2009). [Base de datos en línea] consultada el 20 de junio de 2009 en: [http://www.kia.gov.kw/En/About\\_KIA/Mission\\_Principles/Pages/default.aspx](http://www.kia.gov.kw/En/About_KIA/Mission_Principles/Pages/default.aspx)

Gobierno Venezolano. Minería. [Base de datos en línea]. Consultada el 19 de marzo de 2011. Disponible en: [http://www.gobiernoenlinea.ve/venezuela/perfil\\_economia7.html](http://www.gobiernoenlinea.ve/venezuela/perfil_economia7.html)

Guerra, José. La Caja Negra de FONDEN. (2006). [Base de Datos en Línea]. Consultada el 23 de marzo de 2011. Disponible en: [http://www.soberania.org/Articulos/articulo\\_2290.htm](http://www.soberania.org/Articulos/articulo_2290.htm)

La Riva Ron de Quintana, María del Carmen. *Bienes de Dominio Público y La Tutela Judicial Efectiva*. [Base de Datos en Línea] Consultada el 20 de marzo de 2011 en: <http://www.tecniouris.com/venezuela/blogs/administrativo/bienes-del-dominio-publico-y-tutela-judicial-efectiva-3026.html>

Ministry of Finance of the Kingdom of Norway. “The Government Pension Fund”. (2009). [Base de datos en línea] Consultada el 20 de junio de 2009 en: <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/The-Government-Pension-Fund.html?id=1441>. Consultado: 19 de junio de 2009

Ministry of Finance. “Norway’s position in the debate on Sovereign Wealth Funds”. (2009). [Base de datos en línea] consultada el 21 de junio de 2009 en: <http://www.regjeringen.no/en/dep/fin/Selected-topics/The-Government-Pension-Fund/Norways-position-in-the-debate-on-Sovere.html?id=487466>

PDVSA. Informe Operacional Financiero. (2008). Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo.

Segrelles, Jorge. Fondos Soberanos y Sector Energético. (2008). [Base de datos en línea] Consultada el 15 de marzo de 2009 en: [www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/resources/file/.../ARI3208\\_Segrelles\\_fondos\\_soberanos\\_sector\\_energetico.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/resources/file/.../ARI3208_Segrelles_fondos_soberanos_sector_energetico.pdf)

Sovereign Wealth Fund Institute. [Base de Datos en Línea]. Consultada el 20 de junio de 2009 Disponible en: <http://www.swfinstitute.org/>

Teijeiro, Mario. “La Maldición de los Recursos Naturales”. (2007). Centro de Estudios Públicos [Base de datos en línea] Consultada el 20 de junio de 2009 en: <http://www.cep.org.ar/articulo.php?ids=220>

Velásquez, Ramón, J. “*Historia Mínima de Venezuela*”. 1992. Caracas: Fundación de los Trabajadores de Lagoven.

Venezolana de Televisión. Revolución siderúrgica se fundamenta en nuestras grandes reservas de hierro. Disponible en: <http://www.vtv.gov.ve/noticias-econ%C3%B3micas/15353>