

***"Este documento contiene
imágenes en mal estado."***

TEMA : III

**ESTUDIOS DE LOS RIESGOS NATURALES Y TECNOLOGICOS EN LA
SUBREGION ANDINA. SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD
QUIMICA EN LA SUBREGION ANDINA**

**- ING. MARCO RONDON
 ASESOR DE LA OPS/OMS, CARACAS-VENEZUELA**



ING. MARCO RONDON, ASESOR OPS.

INTRODUCCION Y BASES POLITICAS

La preocupación por la exposición del Hombre en un número creciente de compuestos y sustancias químicas que ponen en riesgo a la salud, ha venido tomando atención internacional a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo en 1972.

Esta exposición responde al peligro que representa para la salud de las generaciones presentes y futuras la exposición a tales sustancias químicas como resultado del creciente uso que se hace de las mismas y de su manejo y disposición inadecuadas que contribuyen a la contaminación ambiental. Tal exposición ocurre en el ambiente físico abierto, urbano y rural en el cual se desarrollan las personas así como en la vivienda y en el ambiente de trabajo, los medios de exposición a estas sustancias químicas con también diversificados como serían los alimentos, agua, el aire y los propios productos que el hombre utiliza para atender sus necesidades. A esto se suman los accidentes resultantes del transporte y del manejo inadecuado de tales productos, agravados más aún por la falta de preparativos para su abordamiento.

Aunque por lo general se considera que los riesgos para la salud causados por sustancias químicas tóxicas o potencialmente peligrosas son un problema de los países industrializados, en la actualidad no hay país en el mundo donde no se haga uso de dichos

productos, muchos de los cuales son indispensables para el mantenimiento de la vida humana y para el desarrollo económico como puede ser el uso de plaguicidas para el fomento agrícola.

Dicho lo anterior y como conclusión del Estudio Evaluativo de la situación regional relacionada con la seguridad de sustancias químicas que nos indica:

1. Se reconoce que el daño a la salud de la población, el daño ecológico y las consecuencias sociales, económicas sobre el desarrollo, que se han estado produciendo en la últimas décadas en la Región como resultado del uso inadecuado de sustancias químicas, es una situación grave que compromete tanto el desarrollo de los países en general, como a la salud pública en especial.
2. La situación diagnosticada, tanto a nivel nacional como regional, es muy heterogénea, está en evaluación progresiva y proporciona un panorama desfavorable sobre el estado del tema.
3. Existe un conocimiento incompleto respecto a la magnitud y naturaleza de los efectos sobre el ambiente y la salud relacionados con el uso, fabricación y manejo de sustancias químicas.
4. La situación de los países en desarrollo hace pensar que una parte importante de las enfermedades y las muertes está relacionada con las sustancias químicas.
5. La limitada voluntad política es el factor primario que impide implementar programas nacionales efectivos.
6. En la mayoría de los países faltan políticas claras que permitan armonizar las actividades de los diversos sectores y el compromiso de sectores tales como planificación, fomento y desarrollo que son los que estarían en mejor posibilidad para manejar los aspectos preventivos.
7. En algunos países, la capacidad de enfrentar este tipo de problemas ha disminuido frente al crecimiento desproporcionado de los mismos, tras haberse efectuado en ellos modificaciones administrativas y estructurales a nivel nacional que han disminuido la categoría de las dependencias técnicas encargadas de salud ambiental y han reducido los recursos humanos que se desempeñan en esta área.
8. En algunos países los organismos del sector ambiental adelantan una gestión importante pero insuficiente en el control de sustancias químicas.
9. Los ministerios de salud no están asumiendo la responsabilidad requerida frente al problema.
10. En la mayoría de los países no existen programas específicos para prevenir y controlar los riesgos que representan las sustancias químicas para la salud y el

ambiente.

- 11 Este problema es multisectorial en su análisis y solución, y no solamente responsabilidad del sector salud. El desarrollo institucional al respecto es pobre en gran parte de los países.
- 12 La investigación sobre esta materia es escasa y limitada en la mayor parte de los países.
- 13 El acceso de los países a información técnica sobre el tema es limitado.
- 14 La legislación a nivel nacional sobre este tema es inadecuada.
- 15 Los laboratorios para análisis químicos y toxicológicos se encuentran en etapa de subdesarrollo en lo referente a equipo y personal idóneo.
- 16 En general, la población desconoce el tipo de sustancias a las cuales está expuesta, incluyendo el modo de exposición y los riesgos asociados.
- 17 En relación a emergencias químicas, los países no han desarrollado mecanismos de evaluación de riesgos probables ni se han desarrollado planes de contingencia apropiadas.

Se propone:

- Promover el desarrollo de investigaciones que contribuyan a la identificación, evaluación, prevención y control de riesgos.
- Estimular a los gobiernos a desarrollar planes nacionales apropiados a sus necesidades, prioridades y recursos.
- Elaborar y promover pautas y directrices que ayuden al desarrollo de planes nacionales.
- Promover la incorporación de los conceptos y prácticas de "evaluación de riesgos" y de "control de riesgos" en los programas que puedan ser implantados a nivel local.
- Promover conjuntamente con los países el desarrollo de estudios que contribuyan a fortalecer el apoyo político para la puesta en práctica de acciones preventivas y de control.
- Promover el establecimiento de redes de colaboración nacionales y internacionales entre instituciones activas en las áreas de epidemiología, toxicología e ingeniería ambiental.
- Estimular el intercambio de información sobre políticas de los programas.
- Elaborar y difundir criterios para evaluar la eficiencia de

los programas.

- Facilitar el acceso a la información para que los países actualicen su legislación sobre manejo seguro de sustancias químicas.
- Divulgar la información sobre los riesgos asociados a las sustancias químicas, utilizando al máximo los datos proporcionados por el Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos (RIPQPT).
- Incorporar a REPIDISCA la información pertinente a las actividades relacionadas a la seguridad química.
- Colaborar con los países en el análisis de sus necesidades de recursos humanos en función de sus prioridades.
- Recomendar los niveles apropiados de adiestramiento y de capacitación requeridos a nivel regional y nacional, aprovechando al máximo los estudios y materiales producidos por el PISSQ (OMS) Y PISSQ (EURO) entre otros.
- Estimular la producción de materiales educativos requeridos para el adiestramiento del personal, tanto en aspectos metodológicos como en el manejo de problemas específicos.
- Promover el incremento de becas e intercambios.
- Promover el acopio y divulgación de información sobre instituciones que ofrecen capacitación en los temas de interés para el Programa.
- Estimular a instituciones nacionales de investigación para que desarrollen programas en apoyo a la enseñanza.
- Promover el desarrollo de agencias e instituciones nacionales afines al programa.
- Promover la edición de manuales para el desarrollo apropiado de laboratorios y de técnicas analíticas.
- Estudiar la factibilidad de crear o apoyar laboratorios regionales, subregionales y nacionales altamente especializados que apoyen a los programas.
- Estimular el desarrollo de programas de control de calidad de laboratorios.
- Estimular la colaboración interinstitucional, tanto a nivel nacional como internacional.

Conclusiones del Congreso de Asoquim

Venezuela Atiende 0,4% de Demanda Mundial de Químicos

Por el diseño de una política industrial sectorial, sustentada en la diversificación y aprovechamiento de las ventajas comparativas del sector Químico y Petroquímico, se pronunció el III Congreso y Exposición Química y Petroquímica, en la mesa de trabajo donde se analizó el documento central sobre las estrategias de desarrollo del sector.

Esta nueva política debe orientarse a la atracción de nuevas inversiones, reforzar el desarrollo competitivo de la industria actual y el desarrollo de mercados externos que consoliden la generación de divisas.

El panel en esta mesa de trabajo estuvo integrado por Michael Enright, de la Universidad de Harvard; Alberto Poletto. Ministro de Fomento; Luis Xavier Grisanti, Viceministro de Hacienda; Ronald Pantin, PDVSA; la coordinación estuvo a cargo de Danay Zoppi Pérez, de CGQ y como moderador actuó Enrique Torres. de Pequiven.

Se llamó la atención sobre el bajo nivel de nuevas inversiones como consecuencia no sólo a las condiciones de debilitamiento del mercado, sino al entorno negativo de incertidumbre dominantes en el país.

Frente a este reto, el III Congreso escogió como lema "Venezuela una buena inversión en Química y Petroquímica", convenidos de las reales posibilidades de crecimiento de esta industria, como factor de desarrollo económico basada en sus condiciones naturales y en el esfuerzo conjunto Estado-Empresarios que garanticen este objetivo.

Para lograr el crecimiento del sector y en consecuencia del país, el estado debe garantizar las condiciones adecuadas para la inversión, e instrumentar una política industrial-sectorial apoyada en el Desarrollo de la Industria Petrolera. Igualmente, el empresario debe conocer mejor su área de actividad frente a los retos que impone el proceso de cambio, y, finalmente, ASOQUIM deberá actuar como un importante agente orientador en el proceso de consolidación y crecimiento de su sector.

ALGUNOS INDICADORES SECTORIALES

La industria química y petroquímica venezolana en el contexto mundial, representa el 0,4% del total de las ventas; al sector nacional lo integran alrededor de 380 empresas; genera empleo directo para 35 mil personales; su participación en el PIB manufacturero del 10,5%.

Las condiciones económicas nacionales han determinado que el PIB del sector, presenta al igual que el resto de la industria manufacturera un decrecimiento en los últimos tres años, estimándose para 1993 comparado con 1992, una reducción de 0,56%.

El intercambio comercial del sector para 1993 registra exportaciones pro 400 millones de dólares al año.

Del universo de empresas, un 4% se ubica en la rama petroquímica básica, 18% en la química intermedia y un 78% en la química final.

Por otra parte, el sector presenta algunas características que constituyen desventajas estructurales que afectan su nivel de competitividad, como su pequeño tamaño en comparación con la industria mundial; presenta un bajo nivel de diversificación e integración, se diseñó hacia un mercado local no orientado a la exportación, el mayor número de empresas se ubica en el final de las cadenas que componen la industria y, enfrenta una débil posición tecnológica y de capacitación de recursos humanos.

Al revisar su entorno se observa cómo debido al proceso de cambio, el número de competidores ha aumentado; la demanda interna ha registrado reducciones importantes, y el crecimiento económico nacional es recesivo; enfrenta un ambiente de inestabilidad económica; se han ampliado los procesos de integración con la consolidación del esquema colombo-venezolano y la firma del G-3 y, se enfrenta a nuevas regulaciones ambientales.

Estas condiciones producen como efecto una situación de baja rentabilidad y aumento de costo, genera capacidad ociosa, aumenta los riesgos e incertidumbre, se abren posibilidades de nuevos mercados externos y se incrementa la necesidad de inversiones.

ACCIONES INMEDIATAS

El Estado debe garantizar un entorno macroeconómico competitivo y estable, como elemento prioritario para la atracción de inversiones. El mismo se refiere al restablecimiento de la confianza en el país, lo cual debe traducirse en políticas claras en materia económica, con visión de mediano y largo plazo y que contribuyan a un clima adecuado al inversionista: control del proceso inflacionario, disciplina fiscal, y como derivación reducción de tasas de interés y estabilización cambiaria.

Asimismo, se debe promover con carácter de urgencia la adecuación del marco legal en materia laboral, especialmente en materia de prestaciones sociales; revisar el impacto que sobre las inversiones puedan tener las legislaciones en materia tributaria; asegurar la mejora y eficiencia de la infraestructura y servicios indispensables para el sector productivo y, en coordinación con el sector privado, profundizar los acuerdos de comercio e integración en base a una estrategia que ofrezca mayores ventajas al mismo.

Por su parte, las empresas deben proporcionar con el apoyo del Estado, la formación de los recursos humanos especializados, que le confieran capacidad tecnológica y competitividad a largo plazo; promover la especialización y mejoras tecnológicas, como elementos claves de competitividad; actuar en el desarrollo de mercados, formación de alianzas y sociales que favorezcan el desarrollo y consolidación de cadenas donde se generan capacidades exportadoras.

Por su parte, ASOQUIM, debe continuar su esfuerzo por apoyar la gestión empresarial estudiando las soluciones y propuestas a los temas fundamentales como: ambiente, recursos humanos, tecnología, comercio exterior y estrategias de desarrollo.

58 quedaron hospitalizadas

Nube de gas Tóxico Mató a Siete Personas en Japón

Tokio, Junio 28 (DPA).- Siete muertos y 58 personas hospitalizadas por intoxicación dejó anoche en la ciudad japonesa de Matsumoto, en el noroeste, una nube de gas tóxico originada, al parecer, por una imprudencia.

Según informó esta noche la televisión japonesa, un hombre habría manipulado productos químicos cerca del lugar de la tragedia, provocando el gas tóxico. La policía ha interrogado a un empleado afectado por el veneno y que fue quien avisó a los bomberos.

Entre las conjeturas barajadas en un principio se habló de una caneca de gas letal, que se agujereó, o de algo similar procedente de la Segunda guerra Mundial.

Otras hipótesis hablan de que hace 50 años soldados del ejército imperial con máscaras antigás experimentaron en esa zona. Los soldados sufrieron entonces síntomas de asfixia, a pesar de las máscaras, aseguró un veterano en un programa de televisión.

Tras el escape, en las calles se hallaron perros, gatos y palomas muertos y en las aguas, peces sin vida.

Por los síntomas apreciados -ardor de ojos, dolor de garganta, náuseas y mareos- se cree que se trata de gas cloro. Médicos que examinaron a algunas víctimas dijeron que acusaban síntomas similares al envenenamiento por ácido fosfórico orgánico.

El incidente ocurrió una hora antes de la medianoche (local), en Matsumoto, a unos 200 kilómetros al noroeste de Tokio. Las siete personas que fallecieron vivían en los pisos superiores de los edificios.

Basándose en los síntomas, estableció la policía que se podría tratar de gas cloro y ha nombrado una comisión de investigación de 250 personas.

La nube tóxica apareció una hora antes de medianoche y afectó sólo a personas que se hallaban en tres edificios en un círculo de 70 metros y sólo en los pisos más altos.

Las víctimas alarmaron a las ambulancias, quejándose de ardor en los ojos, pérdida de visión, dolores de cabeza y cuello, mareos y náuseas.

Exámenes de sangre mostraron que se había reducido a la mitad de encima colinesterasa, importante para el sistema nervioso. Según los médicos, eso apunta a una intoxicación con fósforo orgánico.

Un joven de 16 años, que tuvo que someterse a tratamiento médico, relató que salió de casa hacia las once de la noche a comprar jugo de frutas y que después de unos momentos vio una sustancia nebulosa en el aire y sintió mareo, se le nubló la vista y creyó que iba a trasbocar.

SE RECONOCE QUE EL DAÑO A LA SALUD DE LA POBLACION, EL DAÑO ECOLOGICO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES, ECONOMICAS SOBRE EL DESARROLLO, QUE SE HAN ESTADO PRODUCIENDO EN LAS ULTIMAS DECADAS EN LAS REGION COMO RESULTADO DEL USO INADECUADO DE SUSTANCIAS QUIMICAS, ES UNA SITUACION GRAVE QUE COMPROMETE TANTO EL DESARROLLO DE LOS PAISES EN GENERAL, COMO A LA SALUD PUBLICA EN ESPECIAL.

LA SITUACION DIAGNOSTICADA, TANTO A NIVEL NACIONAL COMO REGIONAL, ES MUY HETEROGENEA, ESTA EN EVALUACION PROGRESIVA Y PROPORCIONA UN PANORAMA DESFAVORABLE SOBRE EL ESTADO DEL TEMA.

EXISTE UN RECONOCIMIENTO INCOMPLETO RESPECTO DE LA MAGNITUD Y NATURALEZA DE LOS EFECTOS SOBRE EL AMBIENTE Y LA SALUD RELACIONADOS CON EL USO, FABRICACION Y MANEJO DE SUSTANCIAS QUIMICAS.

LA SITUACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO HACE PENSAR QUE UNA PARTE IMPORTANTE DE LAS ENFERMEDADES Y LAS MUERTES ESTA RELACIONADA CON LAS SUSTANCIAS QUIMICAS.

LA LIMITADA VOLUNTAD POLITICA ES EL FACTOR PRIMARIO QUE IMPIDE IMPLEMENTAR PROGRAMAS NACIONALES EFECTIVOS.

EN LA MAYORIA DE LOS PAISES FALTAN POLITICAS CLARAS QUE PERMITAN ARMONIZAR LAS ACTIVIDADES DE LOS DIVERSOS SECTORES Y EL COMPROMISO DE SECTORES TALES COMO PLANIFICACION, FOMENTO Y DESARROLLO QUE SON LOS QUE ESTARIAN EN MEJOR POSIBILIDAD PARA MANEJAR LOS ASPECTOS PREVENTIVOS.

EN ALGUNOS PAISES, LA CAPACIDAD DE ENFRENTAR ESTE TIPO DE PROBLEMAS HA DISMINUIDO FRENTE AL CRECIMIENTO DESPROPORCIONADO DE LOS MISMOS, TRAS HABERSE EFECTUADO EN ELLOS MODIFICACIONES ADMINISTRATIVAS Y ESTRUCTURALES A NIVEL NACIONAL QUE HAN DISMINUIDO LA CATEGORIA DE LAS DEPENDENCIAS TECNICAS ENCARGADAS DE SALUD AMBIENTAL Y HAN REDUCIDO LOS RECURSOS HUMANOS QUE SE DESEMPEÑAN EN ESTA AREA.

EN ALGUNOS PAISES LOS ORGANISMOS QUE SECTOR AMBIENTAL ADELANTRAN UNA GESTION IMPORTANTE PERO INSUFICIENTE EN EL CONTROL DE SUSTANCIAS QUIMICAS.

EN LA MAYORIA DE LOS PAISES NO EXISTEN PROGRAMAS ESPECIFICOS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LOS RIESGOS QUE REPRESENTAN LAS SUSTANCIAS QUIMICAS PARA LA SALUD Y EL AMBIENTE.

ESTE PROBLEMA ES MULTISECTORIAL EN SU ANALISIS Y SOLUCION, Y NO SOLAMENTE RESPONSABILIDAD DEL SECTOR SALUD. EL DESARROLLO INSTITUCIONAL AL RESPECTO ES POBRE EN GRAN PARTE DE LOS PAISES.

LA INVESTIGACION SOBRE ESTA MATERIA ES ESCASA Y LIMITADA EN LA MAYOR PARTE DE LOS PAISES.

EL ACCESO DE LOS PAISES A INFORMACION TECNICA SOBRE EL TEMA ES LIMITADO.

LA LEGISLACION A NIVEL NACIONAL SOBRE ESTE TEMA ES INADECUADA.

LOS LABORATORIOS PARA ANALISIS QUIMICOS Y TOXICOLOGICOS SE ENCUENTRAN EN ETAPA DE SUBDESARROLLO EN LO REFERENTE A EQUIPO Y PERSONAL IDONEO.

EN GENERAL, LA POBLACION DESCONOCE EL TIPO DE SUSTANCIAS A LAS CUALES ESTA EXPUESTA, INCLUYENDO EL MODO DE EXPOSICION Y LOS RIESGOS ASOCIADOS.

EN RELACION A EMERGENCIAS QUIMICAS, LOS PAISES NO HAN DESARROLLADO MECANISMOS DE EVALUACION DE RIESGOS PROBABLES NI SE HAN DESARROLLADO PLANES DE CONTINGENCIA APROPIADAS.

Reforma Institucional

Políticas Ambientales y Territoriales

P•R•O•G•R•A•M•

Copatrocinantes:

- * Comisión Presidencial para la Reforma del Estado / COPRE
 - * Centros de Estudios del Desarrollo / C.E.N.D.E.S., U.C.V.
 - * Concejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo / C.L.A.D.
- Fecha: 21/07/94
Hora: 8:30 a.m. - 12:00 m.
Lugar: CENDES, Av. Neveri, Edf. Asovac

Colaboradores:

Dr. Heinz Santag / C.E.N.D.E.S.
Dr. Carlos Blanco / C.L.A.D.

Copatrocinantes:

- * Maestría en Gerencia Ambiental del Politécnico de las Fuerzas Armadas.
- * Facultad Latinoamericana de Ciencias Ambientales / F.L.A.C.A.M.

Fecha: 22/07/94

Hora: 8:00 a.m. - 12:00 m.

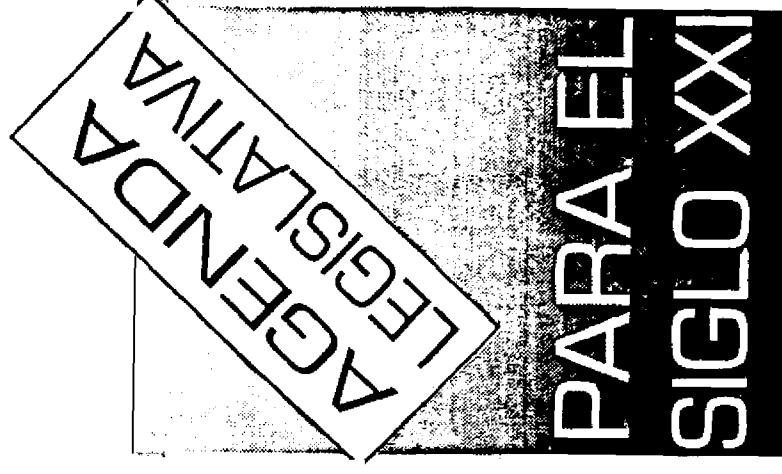
Lugar: Calle Simón Planas, Ota.
Lugareña, Sta. Mónica.

RESERVACIONES:

Comisión Permanente de Planificación, Edf. Centro Mercantil San Francisco, Piso 1, Of. 1-4, Esq. San Francisco.

☎ 41.04.51 - 481.64.57

Las reservaciones se recibirán una semana antes del inicio de las reuniones.



COMISION PERMANENTE
DE PLANIFICACION
CAMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO DE LA REPUBLICA
DE VENEZUELA

COMISION PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO

PROGRAMA DE REUNIONES PARTICIPATIVAS

1994

Desarrollo Económico

Desarrollo Social

Reforma Institucional

Políticas Ambientales
y Territoriales

Desarrollo Económico

Desarrollo Social

Copatrocinantes:

* Instituto de Estudios Superiores de Administración / I.E.S.A.

* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo / P.N.U.D.

Fecha: 15/07/94

Hora: 8 30 a m. -12 00 m.

Lugar: IESA, Final Av. Los Próceres,
Calle Occidente, Edif. IESA, San
Bernardino

Colaboradores:

Dr. Rafael De la Cruz / I.E.S.A.

Dra. Seynrl Siegel / P.N.U.D.

Copatrocinantes:

* Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales / I.L.D.I.S

* Oficina Panamericana de la Salud / O.P.S.

Fecha: 20/07/94

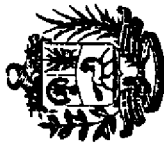
Hora: 8 30 a m. -12 00 m

Lugar: Edif. San Juan, Av. San Juan
Bosco, Piso 4, Altamira

Colaboradores:

Dr. Jesus Robles / I.L.D.I.S

Ing. Marcos Rondon / O.P.S.



Análisis en el desempeño en el Congreso de la República:

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL SIGLO XXI

La Comisión Permanente de Planificación ha iniciado una serie de jornadas de trabajo, con el objeto de intercambiar ideas para la elaboración de una Agenda Legislativa para la entrada del próximo siglo y que aspiramos orientará la acción del Parlamento en los próximos años.

Por razones de nuestra dinámica política y social, el Congreso Nacional ha sido llevado a legislar por emergencia y no siempre de forma coherente

En razón de ello, nos hemos propuesto convocar a una serie de especialistas y personalidades entre quienes se encuentra usted, para que integren Comisiones Interdisciplinarias que planteen, con el tiempo necesario, la elaboración de Proyectos de Leyes que nos permitan, como ya lo afirmamos, dotar a la Nación de un Cuerpo Legislativo que asegure un marco de acción al Gobierno y a la Sociedad Civil, para las próximas décadas

Hemos agrupado en cuatro bloques temáticos, las áreas a trabajar son: Desarrollo Económico, Desarrollo Social, Reforma Institucional y Políticas Ambientales y Territoriales

Asimismo hemos invitado a copatrocinar estas reuniones, a importantes instituciones del país, y solicitado la asesoría de organizaciones internacionales como la CLAD, PINUD, OPS, ILDIS y otras

Queremos invitarlo cordialmente, a que nos acompañe al acto de instalación de estas Comisiones, según programa anexo para el bloque temático señalado

JULIO CASTILLO SAGARZAZU
Presidente

MIEMBROS DE LA COMISION PERMANENTE DE PLANIFICACION **CAMARA DE DIPUTADOS**

Presidente:

Diputado Julio Castillo Sagarzazu

Vicepresidente:

Diputado Mario Isea

Miembros:

Diputado Miguel A. Colina

Diputado José Curiel

Diputado Alfredo Machado

Diputado Adolfo Parra

Diputado Alfredo Uzcátegui

Diputado Leonardo Montiel Ortega

Diputado Ramón Tenorio Sifontes

Asesores:

Geógrafo Omar Ovalles

Ant. Nancy Arellano

Soc. Doraima Jayaro

Lic. Jeannette Palavicino

Directora de Secretaría:

Carmen Marchena

Para el año 2000 sólo faltan seis años. En este lapso en Venezuela sin duda alguna se darán los cambios más importantes de su sociedad. No sólo de la Reforma de la Constitución, sino también el IX Plan de la Nación permitirán llegar al milenio con una nueva estrategia de desarrollo. Sin embargo, hace falta modernizar una serie de Leyes y reglamentos, que norman el día a día de las instituciones públicas, empresas y simples ciudadanos. En este sentido, es importante llegar a acuerdos para garantizar que la labor del Congreso sea la más eficiente posible y que sin dejar de atender las emergencias y el acontecer cotidiano del país, pueda tener una agenda de trabajo, discusión y aprobaciones en las cuales las leyes estén priorizadas en la debida secuencia para lograr la interna concordancia entre ellas y con los otros instrumentos de la acción del Estado. Para lograr esto hemos iniciado un análisis del desempeño de la acción del Parlamento en los últimos años para determinar las fortalezas y debilidades y poder encauzar la acción legislativa en términos viables.

Análisis de los proyectos de leyes introducidos durante los últimos veinte años

Si solamente tomamos en cuenta las leyes aprobadas en los últimos veinte años podríamos tener una idea errónea de la productividad del Congreso, ya que el mismo proceso de elaboración es largo y complejo, por el cúmulo de detalles formales y de técnica legislativa, que requiere, de la misma manera, la construcción de los consensos necesarios para lograr las aprobaciones sucesivas en las Comisiones, es altamente complicado, ya que el Parlamento es, por excelencia, el escenario para la concordancia política y sólo de debate abierto de los más graves problemas y retos de la Nación.

Si analizamos, entonces, el proceso de elaboración y presentación de los anteproyectos (proyectos de leyes, poderemos darnos una idea más acertada del desempeño de Parlamento y la que es más importante de las posibilidades para asumir una agenda de discusiones priorizadas de aquí hasta el año 2000. Subtemas que esto es difícil y que requiere apoyo a nivel de las voluntades políticas, pero a partir del análisis de la trayectoria de nuestro Parlamento podremos extraer enseñanzas válidas para reforzar sus potencialidades y subsanar sus debilidades.

Si analizamos en Gráfico N° 1, podremos observar que desde 1974 hasta 1994, se han preparado e introducido en las Comisiones y en las Cámaras más de 300 anteproyectos y proyectos de leyes.

Esto es fruto del trabajo de las Comisiones, del Ejecutivo Nacional e incluso de ciudadanos, que organizadamente han presentado sus inquietudes.

Si organizamos en tres grupos (social, económico e institucional) los anteproyectos y proyectos de leyes introducidos en la Oficina de Información Legislativa, podremos evidenciar que existe al menos un balance en cuanto a su número. Este balance sería bueno mantenerlo en el futuro, a manera de normar el proceso de desarrollo la más integralmente posible (Gráfico N° 2).

Al analizar la distribución de los anteproyectos y proyectos según las comisiones que lo presentaron, podremos observar que el mayor número de ellos se ubica en las Comisiones de Asuntos Sociales, Finanzas y Política Interior (Gráfico N° 3).

Otras Comisiones no han presentado el mismo número de anteproyectos y proyectos, lo que hace presumir que existen temáticas mucho más complejas que requieren de un largo proceso técnico y de colaboración para hacer realidad una ley, o que estamos frente a desigualdades

de productividad del trabajo. En ambos casos, las reformas legales y administrativas del Congreso son fundamentales para estas situaciones de este tipo. Sin embargo, esquemas de colaboración entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, comisiones o a partir de Comisiones Especiales, podrían ser una forma de aumentar la efectividad en la preparación de iniciativas legales coherentes y oportunas.

En cuenta la producción de anteproyectos y proyectos año tras año, es observable que existen diferencias que podrían estar indicando deficiencias en la administración del tiempo de trabajo. Después de 1989, sólo se introdujeron 5 y en otros casi 20. Evidentemente, el tiempo de ley trabajada, ya que no es lo mismo una Ley para inversiones, o para operaciones de crédito público, que una Ley de un Código. No obstante, la elaboración de leyes y proyectos debería estar sujeta a un cronograma que permita establecer cadencias lógicas, subsanando contradicciones y creando una estructura que sea un marco jurídico coherente.

En el año 4, se agrupan los anteproyectos y proyectos por períodos anuales. Es preciso acotar que con el tiempo, el número de proyectos hasta llegar a la cifra de 100 en el último período, lo cual indica que es posible hacer una acción concertada para lograr un índice completo.

En la actualidad, la situación de los proyectos realmente es por el Congreso y los que quedaron en curso. Una vez que el período de la actual Ley Habilitante será posible implementar una serie de discusiones y sobre todo iniciar la reelaboración de leyes y proyectos de leyes que en duda alguna la Nueva Ley y el Plan de la Nación requerirán para impulsar y hacer el desarrollo de Venezuela al final de la década.

La productividad del Parlamento en los últimos 5 años

Segunda parte de la evaluación general del desempeño del Poder Legislativo en la República en su acción legislativa, analizaremos su actividad en los últimos cinco años. Para ello compararemos los proyectos sancionados durante el período y los proyectos que se sancionaron durante el período de la Ley Habilitante. En primer lugar, se destaca el año 1991 como el más productivo en cuanto a leyes sancionadas, estando los años 1989 y 1992 con un menor número de proyectos de ley introducidos (gráfico N° 5).

Como se trata de un índice cuantitativo que nada dice de la calidad y pertinencia de las leyes aprobadas o pendientes en cada

momento, las leyes sancionadas según cada grupo, podemos observar que el inicio del período las leyes económicas recibieron el mayor número de aprobaciones, y sólo en 1992, por las circunstancias fueron superadas por las leyes de contenido social.

Es importante señalar que estas últimas leyes no recibieron sanción, ni en 1989 ni en 1991 (hasta el mes de mayo por lo menos), lo que hace presumir que, pasada la crisis política, se vuelve al esquema convencional de las leyes de corte económico.

Como los proyectos de leyes introducidos en las Cámaras y que están pendientes, se observa que en los tres primeros años del período económico eran los más frecuentes, no así en el resto, cuando los proyectos de leyes sociales y de reforma institucional fueron los más frecuentes, aunque no recibieron la adecuada sanción. En conclusión, podemos afirmar que en estos últimos años ha existido un desbalance en la elaboración e introducción de proyectos de leyes y su real sanción. Este desbalance no sólo se refleja en los totales, sino que existen claras distorsiones entre los tres grupos de leyes. Si

tenemos como norte el justo equilibrio de los tres grupos para lograr el verdadero desarrollo integral del país (cuadro N° 6).

Evidentemente que el número de leyes no es un indicador confiable de su importancia, pero especular sobre la significancia de una ley frente a otra nos puede llevar a asumir posiciones subjetivas. Sin embargo, como estamos evaluando el desempeño del Congreso, partimos de la base de que el proceso de aprobación debería ser similar para los diferentes tipos de leyes, y por lo tanto, es fundamental tomar en cuenta estas cifras para equilibrar la gestión y hacer más eficiente la labor.

Finalmente, presentamos un índice que evalúa en términos porcentuales la productividad, que no es más que el cociente entre leyes sancionadas y leyes pendientes introducidas en el mismo año (cuadro N° 7). La efectividad máxima se logró en 1991 y la mínima en 1989.

Sin embargo, si se analizan los grupos de leyes, podemos darnos cuenta que en 1991 se lograron valores cercanos a 500 para las leyes de corte institucional y valores cercanos a 400 para las leyes sociales del año anterior, siendo éstos los índices más altos.

La productividad mínima se ubica en los grupos de corte, social e institucional al inicio y al final del período estudiado.

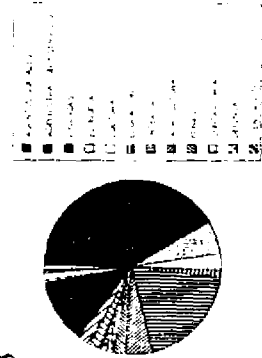
En general, las leyes de corte económico mantienen sus índices de productividad durante todo el lustro, con valores entre 100 y 300, no así las demás.

En conclusión, podemos afirmar que un trabajo más planificado de la acción legislativa podría subsanar las deficiencias detectadas. Mejorar los evidentes índices de poca productividad que en algunos casos se dan y lo que es más importante, realizar una acción legislativa programada y en concordancia con los cambios que requiere el país.

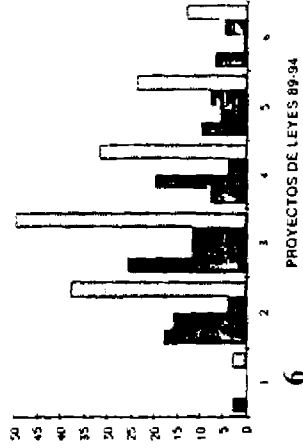
Dr. Omar Ovalles

Asesor de la Comisión Permanente de Planificación.

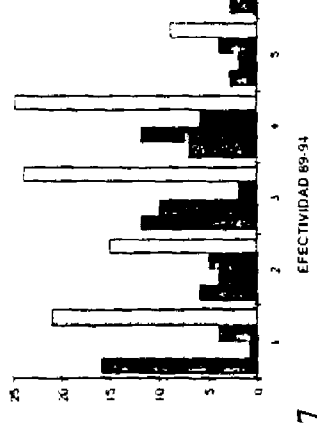
INGRESOS DE LEYES POR COMISIONES



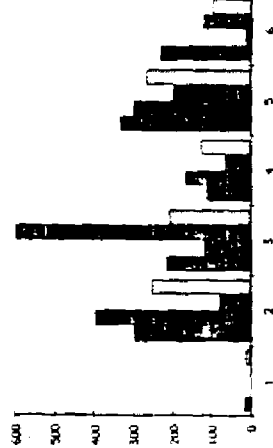
LEYES SANCIONADAS POR TIPO 89-94



PROYECTOS DE LEYES 89-94



EFFECTIVIDAD 89-94



PROYECTOS DE LEYES INGRESADOS 89-94



PROYECTOS INGRESADOS POR AREA

