

F2328
114

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICA
CENTRO DE ESTUDIOS POLITICOS Y SOCIALES DE AMERICA LATINA
POSTGRADO DE CIENCIAS POLITICAS

CARLOS ANDRÉS PÉREZ Y LA POLITICA ECONOMICA DEL PERÍODO 1989-1993

Enunciado
Rossana Hernández A.

Tesis de Maestría para optar al Título de *Magister en Ciencia Política*.
Tutor: Ramón Rivas A.

Mérida, 1998

U. C. A. Consejo de Estudios de Postgrado

BOGOTÁ

SERBULE
Tutor: Esteban Cordero

Resumen

La necesidad de desarrollar discusiones teóricas y con un criterio no economicista de la política económica durante 1989 hasta 1994, ha llevado a plantearse un estudio descriptivo de la misma haciendo énfasis en el análisis del discurso político que contribuyó a la aplicación de la política económica en ese período. Es importante reconocer que las políticas económicas han sido analizadas desde el punto de vista histórico-descriptivo. De una u otra manera, han sido evaluadas y existe en el país una amplia discusión sobre los pro y los contras de esas medidas. Sin embargo, hay un problema que pertenece al ámbito del conocimiento. Ese problema se ha constituido porque todas estas interpretaciones han estado sesgadas por perspectivas economicistas. Este estudio constituye un análisis descriptivo de la política económica del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez desde una perspectiva filosófica. Es decir, se le va a dar tratamiento de creencia a la política económica, pero lo que se busca es examinar en ella los tipos de soportes filosóficos que la sustentan. Hasta ahora, los antecedentes disponibles tratan los soportes de la política neoliberal basándose fundamentalmente en un análisis de los elementos teóricos de la doctrina económica. En comparación con estos estudios la presente tesis intenta examinar desde una perspectiva política y filosófica la mencionada política económica. La hipótesis fundamental que orienta esta investigación sostiene que la aplicación de la política económica no es científica sino tecnocrática. En este sentido, deben existir explicaciones no necesariamente económicas como causas de los fracasos de las mismas. De allí, que se afirme que las posibles causas de los errores y las fallas de la aplicación de la política económica durante 1989 hasta 1993 no sean solamente económicas sino que incluyen importantes componentes políticos y filosóficos. Por lo tanto, se analizará la política económica no con un criterio economicista sino con un criterio filosófico. Así, la política económica será considerada como un conjunto de creencias y se enfatizará en el análisis del discurso político que sirvió de base para su implementación.

Los Objetivos que han guiado esta investigación son los siguientes:

- 1) Indagar si la toma de decisiones de las medidas de política económica estuvo basada en creencias o componentes estrictamente políticos.
- 2) Precisar los distintos acontecimientos que sucedieron en lo político y económico en Latinoamérica y más allá de este contexto; y cómo incidieron en la conformación del ambiente propicio para llevar a cabo el conjunto de transformaciones en Venezuela en el período 1989-1993.
- 3) Examinar de una manera exhaustiva la política económica desarrollada en el segundo periodo presidencial de Carlos Andrés Pérez (1989-1994) a fin de determinar

los diversos factores filosóficos que influyeron en la orientación de la misma durante esos años.

4) Identificar aspectos específicos del discurso político y analizar la manera como fue justificada la política económica en el período 1989-1993.

La mayor parte de la metodología que se ha aplicado en el desarrollo de esta investigación, se ha basado en la revisión bibliográfica tanto de fuentes primarias como secundarias. En este sentido, se ha planificado todo el proceso de recolección de datos pertinente a la política económica en lo que se refiere a discursos presidenciales, decretos, planes, información de prensa, bibliografía especializada etc.. A lo largo de los capítulos se reiteran algunos argumentos con el objeto de resaltar el elemento filosófico de la creencia que estuvo presente tanto en el discurso político de Carlos Andrés Pérez, como en la política económica que se aplicó.

Los capítulos están estructurados de la siguiente manera:

Capítulo I: *“La política económica 1989-1993 como creencia”*, aborda la política económica de ese período como una creencia, desde la perspectiva de Ortega y Gasset y de otros autores como Ferrater Mora y Karl Popper, con el objeto de demostrar que las creencias pueden incidir en la aplicación de una política económica. Es decir, se referirá a la influencia de las creencias de la clase política en el diseño y aplicación de la política económica; a las creencias como fuentes justificadoras de la política económica aplicada en Venezuela entre 1989-1993.

Capítulo II: *“América Latina como marco de la política económica en Venezuela 1989-1993”*, se examina las transformaciones políticas y económicas en la región y en el mundo que crearon un clima favorable a la introducción de los cambios económicos y políticos en Venezuela. Esto se reflejó en gran parte del discurso político del presidente Carlos Andrés Pérez durante su mandato.

Capítulo III: *“La política económica del período 1989-1993”*, se mencionan los gobiernos de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi como los antecedentes de la política económica de 1989-1993 y como primeras experiencias de ajuste en Venezuela. Estos dos períodos de gobierno han sido considerados como intentos de transformación económica que no significaron un cambio definitivo de la política económica como sucedió a partir de 1989. De igual modo, se describen de manera general los lineamientos y objetivos de la política económica de 1989-1993 y se resalta el significado del proceso de cambio y ajuste económico para los sectores político, militar, empresarial y religioso en Venezuela.

Capítulo IV: *“Carlos Andrés Pérez: discurso político y política económica 1989-1993”*, se aborda parte del discurso político pronunciado por el presidente Carlos Andrés Pérez. Allí se precisa su contenido con el objeto de precisar la visión filosófica del presidente Carlos Andrés Pérez al proponer al país los cambios necesarios y profundos en la economía y en la política.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo I: <i>La política económica del período [1989-1993] como creencia</i>	6
I. Ortega y Gasset: El problema de las creencias y las ideas	8
II. El problema de la verdad y la creencia	14
III. Ideas o creencias	17
IV. La política económica como creencia	19
V. La política económica en Venezuela [1989-1993]	25
Capítulo II: <i>América Latina como marco de la política económica en Venezuela 1989-1993</i>	32
I. La crisis de los ochenta y la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo para América Latina	33
II. El Consenso de Washington: Propuesta de una nueva política económica y estrategia de desarrollo para América Latina	47
III. La experiencia venezolana en el período 1989-1993	53
Capítulo III: <i>La política económica del período 1989-1993</i>	60
I. Los gobiernos de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi: Antecedentes de la política económica [1989-1993]	61
II. Política económica en Venezuela [1989-1993]	72
III. Objetivos y lineamientos generales de la política económica	74
III.1 Objetivos de la política económica	75
III.2 Lineamientos de la política económica	76
IV. Significado del proceso de ajuste para Venezuela	78
V. Los sectores ante la nueva política económica [1989-1993]	82

Capítulo IV: <i>Carlos Andrés Pérez: discurso político y Política económica</i>	87
1989-1993	
I. Discurso político 1989-1993	88
Conclusiones	117
Bibliografía	121

Introducción

A partir del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, correspondiente al período 1989-1993, se inició el más decisivo viraje que se haya dado en la historia económica y política de la Venezuela del siglo XX. El conjunto de transformaciones políticas y económicas significó la ruptura con una forma tradicional de funcionar la economía, el gobierno, los partidos políticos, las instituciones públicas y privadas y, fundamentalmente, el individuo. El proceso de reforma que inició Carlos Andrés Pérez durante su gobierno, constituyó una defensa a la democracia, pero sobre todo, el desmantelamiento de una forma de hacer economía y política. La acción del gobierno fue inspirada en la necesidad de una nueva estrategia de desarrollo para Venezuela como garantía para salir de la crisis. A través de la concertación, propuso al país la urgencia de la apertura económica, el compromiso social, la profundización de la democracia, la descentralización y la privatización.

En este contexto, se diseñó y aplicó una política económica cuyos lineamientos y objetivos definieron las pautas de funcionamiento de la economía venezolana. Esta política económica se dio a conocer con el nombre de “paquete económico” y se propuso al país el 16 de febrero de 1989.

A partir de ese período, se comenzó un proceso de promoción y difusión del programa económico. Se intentó crear un ambiente propicio en la comunidad nacional para asumir la etapa de ajuste económico y transformación política. De esta manera, el discurso político del presidente Carlos Andrés Pérez se consideró como el instrumento para introducir los cambios y justificar la política económica del período 1989-1993.

En este orden de ideas, la necesidad de desarrollar discusiones teóricas y con un criterio no economicista sobre la política económica durante 1989 hasta 1993, ha llevado a plantearse su estudio haciéndose énfasis en el análisis del discurso político que contribuyó a justificarla. Es importante reconocer que las políticas económicas han sido analizadas desde el punto de vista económico y sociológico. De una u otra manera, han sido evaluadas y existe en el país una amplia discusión sobre las ventajas y desventajas de esas medidas. Sin embargo, hay un problema que pertenece al ámbito del conocimiento. Ese problema se ha constituido porque todas estas interpretaciones han estado sesgadas por perspectivas economicistas. Por ejemplo, se ha considerado que la justificación de la reforma comercial, la liberación de las tasas de interés etc., están respaldadas inductivamente por el supuesto éxito de la economía en otras latitudes. Es decir, se han aplicado políticas económicas en los países de América Latina sólo por el hecho de que han tenido éxito en otros países con otra realidad económica, política y sobre todo otra circunstancia social.

En ese marco, la aplicación de la política económica es de carácter tecnocrático. Por lo tanto, deben existir explicaciones no necesariamente económicas como causas de sus fracasos. De allí que se afirme que las posibles causas de los errores en el diseño y aplicación de la política económica durante 1989 hasta 1993, no son solamente económicas sino que incluyen importantes componentes filosóficos, políticos e ideológicos. Por lo tanto, en esta investigación se analizará dicha política económica no con un criterio economicista sino filosófico. Así, la política económica será considerada como un conjunto de creencias y se enfatizará en el análisis del discurso que sirvió de base para su implementación.

La mayor parte de la metodología que se ha aplicado en el desarrollo de esta investigación, se ha basado en la revisión bibliográfica tanto de fuentes primarias como secundarias. En este sentido, se ha planificado todo el proceso de recolección de datos pertinente a la política económica en lo que se refiere a discursos presidenciales, decretos, planes, información de prensa, bibliografía especializada etc.. A lo largo de los capítulos se reiterarán algunos argumentos con el objeto de resaltar el elemento filosófico de la creencia que estuvo presente tanto en el discurso político de Carlos Andrés Pérez, como en la política económica que se aplicó.

A tal efecto este trabajo se ha dividido en cuatro capítulos. El primero titulado "*La política económica 1989-1993 como creencia*", aborda la política económica de ese período como una creencia, desde la perspectiva de Ortega y Gasset y de otros autores como Ferrater Mora y Karl Popper, con el objeto de demostrar que las creencias pueden incidir en la aplicación de una política económica. Es decir, se referirá a la

influencia de las creencias de la clase política en el diseño y aplicación de la política económica; a las creencias como fuentes justificadoras de la política económica aplicada en Venezuela entre 1989-1993.

El segundo capítulo, *“América Latina como marco de la política económica en Venezuela 1989-1993”*, se examina las transformaciones políticas y económicas en la región y en el mundo que crearon un clima favorable a la introducción de los cambios económicos y políticos en Venezuela. Esto se reflejó en gran parte del discurso político del presidente Carlos Andrés Pérez durante su mandato. En el tercer capítulo, denominado *“La política económica del período 1989-1993”*, se mencionan los gobiernos de Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi como los antecedentes de la política económica de 1989-1993 y como primeras experiencias de ajuste en Venezuela. Estos dos períodos de gobierno han sido considerados como intentos de transformación económica que no significaron un cambio definitivo de la política económica como sucedió a partir de 1989. De igual modo, se describen de manera general los lineamientos y objetivos de la política económica de 1989-1993 y se resalta el significado del proceso de cambio y ajuste económico para los sectores político, militar, empresarial y religioso en Venezuela.

Y en el último capítulo, denominado *“Carlos Andrés Pérez: discurso político y política económica 1989-1993”*, se aborda parte del discurso político pronunciado por el presidente Carlos Andrés Pérez. Allí se precisa su contenido con el objeto de precisar la visión filosófica del presidente Carlos Andrés Pérez al proponer al país los cambios necesarios y profundos en la economía y en la política.

Este trabajo ha sido producto de un esfuerzo por resaltar el elemento filosófico de la creencia que prevaleció en la aplicación de la política económica durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez 1989-1993. Ha sido un primer intento por demostrar cómo las creencias de la clase política dirigente pueden llegar a justificar programas económicos como los que se han venido aplicando no sólo en Venezuela sino en América Latina desde 1980 como consecuencia de la crisis económica.

Capítulo I: La política económica del período 1989-1993 venezolano como creencia

Este capítulo tiene por objeto establecer un marco general para el análisis de la política económica de un período controversial dentro del proceso histórico-político de Venezuela, como lo fue el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez [1989-1993]. Así, la política económica será considerada no como un conjunto de medidas tecnocráticas, sino como una creencia con un tratamiento distinto lejos de cualquier análisis económico. De esta manera, se comenzará el análisis precisando lo que es una *idea* y lo que es una *creencia*, según la filosofía de Ortega y Gasset. También se incluirán las proposiciones de Ferrater Mora en su *Diccionario de filosofía* en cuanto a la diferencia entre ideas y creencias, y los planteamientos de Karl Popper en los que distingue la idea y la creencia y resalta el elemento subjetivo inherente a la creencia y el elemento objetivo de la idea (conocimiento subjetivo y conocimiento objetivo) y el papel de la crítica o del razonamiento crítico, como proceso para trascender las creencias como fuentes justificadoras de las teorías científicas. En otras palabras, se incorporarán las ideas epistemológicas de Karl Popper para precisar dentro de su perspectiva en qué medida las creencias justifican teorías científicas. Sobre todo refiriéndonos a la aplicación de la política económica del período 1989-

1993 en Venezuela. Desde esa misma óptica, se analizará la relación entre la creencia y la verdad expresada en la consideración de que todo lo que creemos es aceptado como verdadero. Todo esto, con el objeto de establecer los elementos filosóficos necesarios para examinar la política económica en ese período.

En este orden de ideas, desde un punto de vista filosófico, la política económica como creencia sería aquel conjunto de convicciones de parte de la clase política que, de una u otra manera, justificó la aplicación de una política económica de ajuste como la que se diseñó en Venezuela entre 1989-1993.

El argumento central de este capítulo es que en la formulación y aplicación de una política económica inciden factores de tipo ideológico, político, axiológico (juicios de valor), distintos al factor económico que predomina en su diseño. En tal sentido, la política económica que se aplicó en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez fue producto de un conjunto de circunstancias. Entre estas se puede mencionar el derrumbe de la creencia que había prevalecido en la sociedad venezolana hasta el estallido de la crisis económica a partir de 1982: la renta petrolera como garantía del crecimiento económico.¹ Este panorama propició la construcción de un discurso político que basó su contenido en las ideas de mercado, como la alternativa para iniciar un nuevo rumbo desde el ámbito económico y político.²

¹ para ampliar este aspecto revisar Grupo Roraima: Más y mejor democracia, 1987, 280 p.

² Por supuesto que hubo otras circunstancias que favorecieron la construcción del discurso político en ese momento, como el que en el ambiente económico intelectual se generalizaran las ideas acerca de una economía de mercado. Ideas que fueron liderizadas por la corriente dirigida por Marcel Granier (Grupo

En este contexto, la política económica del período 1989-1993 se sustentó en la teoría económica del monetarismo con algunos elementos del keynesianismo.³ Por lo tanto, es preciso estudiar aspectos distintos que, de una manera u otra, contribuyeron a la formulación y aplicación de la política económica. Esto permitirá identificar a lo largo de esta investigación, las características específicas del discurso político que sirvió de base para la aplicación de las medidas en materia económica durante ese período⁴. Además, posibilitará determinar si la decisión del programa económico tuvo su soporte en creencias, hechos, evidencias científicas o componentes estrictamente políticos.

I. Ortega y Gasset: El problema de las creencias y las ideas

José Ortega y Gasset consideró las ideas como producto de la actividad intelectual del hombre. El hombre está consciente de ellas y son resultado de su análisis y reflexión. Se debe resaltar que se trata de ideas que el hombre asume de manera consciente y puede prescindir de ellas. Así, las ideas, como fruto del pensar y del razonamiento científico, tienen que formularse. Una idea depende de la reflexión, de la actividad intelectual y por ser asumida de manera consciente se puede renunciar a ella sin que esto afecte la realidad. Las ideas se tienen y se sostienen.

Roraima).

³ El liderazgo del programa económico asumió como conducta para dirigir el proceso económico venezolano elementos de origen neoliberal y keynesiano.

⁴El análisis de parte del discurso político que justificó la política económica en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) será abordado en el capítulo IV de esta tesis.

En esa dirección Ortega y Gasset afirma:

No hay vida humana que no esté desde luego constituida por ciertas creencias básicas y, por decirlo así, montada sobre ellas. Vivir es tener que habérselas con algo, con el mundo y consigo mismo. Mas ese mundo y ese "sí mismo" con que el hombre se encuentra le aparecen ya bajo la especie de una interpretación de "ideas" sobre el mundo y sobre sí mismo. De las ideas-ocurrencias podemos decir que las producimos, las sostenemos, las discutimos, las propagamos, combatimos en su pro y hasta somos capaces de morir por ellas. Lo que no podemos es vivir de ellas (Ortega y Gasset 1958: 384).

En cuanto a las creencias se sostiene que son posiciones, convicciones sobre el mundo y la realidad que se asumen de manera inconsciente, lo que significa, que allí no existe un proceso de reflexión, de razonamiento para adoptarlas sino que se vive en ellas, se cuenta con ellas, se confunden con la realidad misma. Con las creencias contamos y estamos en ellas. La creencia a diferencia de la idea no se formula, forma parte de nosotros, vive con nosotros. Por lo que Ortega y Gasset argumenta:

Estas "ideas" básicas que llamo "creencias" no surgen en tal día y hora dentro de nuestra vida, no arribamos a ellas por un acto particular del pensar, no son en suma, pensamientos que tenemos, no son ocurrencias ni siquiera de aquella especie más elevada por su perfección lógica y que denominamos razonamientos. Todo lo contrario: esas ideas que son, de verdad, "creencias" constituyen el continente de nuestra vida y, por ello, no tienen el carácter de contenidos particulares dentro de ésta. Cabe decir que no son ideas que tenemos sino ideas que somos (Ortega y Gasset 1958: 354).

Según la posición de Ortega y Gasset, la existencia del hombre, su vida misma depende de las creencias en las cuales él esté. Además, los cambios de la historia de la humanidad los deciden la intensificación o el debilitamiento de las creencias:

El diagnóstico de una existencia humana -la de un hombre, la de un pueblo, de una época- tiene que comenzar filiando el sistema de sus convicciones y para ello, antes que nada, fijando su creencia fundamental, la que porta y vivifica todas las demás (Ortega y Gasset 1971: 10).

Sin embargo, el problema de las ideas y las creencias ha sido tema de reflexión y discusión en el ámbito de la ciencia. En primer lugar, se ha establecido que la creencia se opone al saber, al conocimiento científico y se le identifica con la fe, la convicción. Es decir, la creencia no es conocimiento, no es ciencia. En segundo lugar, se ha considerado que todo saber, todo conocimiento tiene como base una creencia. Dicho de otro modo, la creencia como convicción, como fe no tiene nada que ver con el conocimiento científico, con la ciencia; y la creencia como base del conocimiento tiene relación con la adhesión a una idea que es verdadera. Aquí se plantea el problema de la verdad o falsedad de las creencias, es decir, la relación entre creencia y verdad.⁵

Estas consideraciones acerca del problema de la naturaleza de la creencia, demuestran las múltiples dificultades que este tema ha suscitado en el curso de la historia. Así, como se dijo anteriormente, a la creencia se le ha identificado con la fe,

⁵ En sentido objetivo lo que se cree se tiene por verdadero. Este punto será abordado en una sección aparte tomando como punto central del análisis las ideas de Karl Popper (1985).

y se le ha opuesto al saber. Asimismo, se ha sostenido que todo saber tiene como base una creencia. Es obvio que en cada caso se ha entendido por creencia una realidad distinta: la creencia es fe, convicción, por lo tanto, se aleja de la ciencia.

En lo que sigue se incorporarán al análisis dos posiciones fundamentales acerca de la distinción entre idea y creencia: Ferrater Mora y Karl Popper. Se considera que estas posiciones amplían un poco la concepción filosófica de Ortega y Gasset acerca de la diferencia entre idea y creencia.

En lo que respecta a la distinción que hace Ferrater Mora, en su *Diccionario de filosofía*, destaca tres sentidos de la palabra creencia. El primero tiene que ver con la adhesión a una idea, esto es, el que una idea es verdadera. Así, todo juicio plantea algo a título de verdad. El segundo se relaciona con las creencias religiosas, metafísicas, morales, políticas a las cuales nos sometemos y excluimos la duda. Y el tercero, se vincula con la simple probabilidad de que algo ocurra (creo que va a llover) (Ferrater 1976: 93).

De acuerdo a lo anterior, creer tiene relación con la aceptación de ideas (ya se afirmó que la creencia son ideas en las cuales somos, en la perspectiva de Ortega y Gasset) que asumimos sin preguntarnos si son verdaderas o no. De allí que Ferrater Mora en su definición haga referencia a la aceptación de las ideas religiosas, morales, políticas sin someterlas a juicio o razonamiento. De la misma manera, identifica la creencia con la posibilidad de que ocurra determinado acontecimiento.

Ese conjunto de creencias que indican el camino a seguir, son las ideas que marcan una época, como diría Ortega y Gasset. Por lo tanto, son ciertas, tienen que ser verdaderas aunque más tarde se demuestre lo contrario. En ningún momento surge la duda para cuestionarlas en su grado de verdad o falsedad. Solamente suponemos que lo que creemos es verdadero. Así, se asumen acríticamente las creencias religiosas, políticas, morales etc., sin someterlas a cuestionamientos y sin dudar de su certeza. Esta distinción la hace Karl Popper⁶ cuando se refiere al tema de las creencias como fuentes justificadoras de teorías científicas. Así, cuando Popper (1985) hace la distinción entre conocimiento objetivo y subjetivo alude a la distinción que se tiene que establecer entre verdad objetiva, entendida como correspondencia de la teoría con los hechos, y las creencias que serían las convicciones acerca de la realidad o fenómeno. Aquí, la verdad objetiva corresponde al conocimiento objetivo y las creencias serían el conocimiento subjetivo.

En consecuencia, la epistemología de Karl Popper y la perspectiva filosófica de Ortega y Gasset coinciden en que las creencias se oponen a las ideas. No obstante, Popper añade un elemento a su concepción sobre las creencias: las creencias se asumen de manera acrítica y no se puede renunciar de una manera consciente a ellas. Solamente a través del razonamiento crítico podemos trascender las creencias. Asimismo, Popper señala que las creencias no pueden justificar teorías; el hecho de que se tenga la convicción, la fe o que se esté casado con cierta teoría no determina

⁶ Ver Karl Popper. *Realismo y el objetivo de la ciencia : Post Scriptum a la Lógica de la investigación científica*. Vol. I. Edición preparada por W. W. Bartley III. Traducción de Marta Sansigre Vidal. Editorial Tecnos, Madrid, 1985, 462 pp. [Edición original, 1956].

su valor científico. La creencia racional, sobre la que habla Popper, tiene relación con el que se considere la creencia como racionalmente crítica. Por lo tanto, según Popper, sería racional suspender la creencia.⁷

De acuerdo con Karl Popper, lo racional sería creer que una teoría es una aproximación a la verdad ya que creer en la verdad de una teoría no es razón suficiente para otorgarle valor científico. Por lo tanto, la creencia en la verdad de una teoría se vincula con las pretensiones de verdad de las teorías científicas (conocimiento subjetivo: creencias) y la verdad objetiva tiene que ver con la correspondencia de la teoría con los hechos (conocimiento objetivo: verdad objetiva).

En líneas generales, se puede afirmar que la distinción que se plantea entre ideas y creencias contribuye a diferenciar entre lo que se entiende como ciencia y lo que no lo es, y que sólo es convicción y fe. Por lo tanto, las ideas son resultado del trabajo intelectual, surgen después de un proceso de reflexión y del progreso del conocimiento científico. En consecuencia, el científico está consciente al formular y elaborar teorías como resultado de su análisis y de su madurez intelectual. De esta manera, el científico puede renunciar a sus ideas (teorías) de forma consciente.

⁷ Este argumento tiene relevancia en el sentido del grado de científicidad de las teorías. Por lo tanto, el carácter científico de una teoría (en el caso de la teoría económica del neoliberalismo) no depende de la creencia de unos cuantos sobre los beneficios que traería para la sociedad. No obstante, muchas teorías científicas se han justificado por creer en ellas, pero esto queda fuera del ámbito de la ciencia. De lo que se trata aquí al darle tratamiento de creencia a la política económica en Venezuela 1989-1993, es de demostrar que la política económica en ese período respondió a un conjunto de circunstancias, a las convicciones de la clase política dirigente y no sólo constituyó un grupo de medidas técnico-económicas cuya base fue la teoría neoliberal.

De allí que nuevos argumentos que refuten una teoría serán razones suficientes para renunciar a ella, pero estas razones suficientes son resultado del ejercicio de la crítica racional. Sólo a través del razonamiento crítico se puede determinar que una teoría científica es preferible con respecto a su opuesta.⁸

Como se afirmó, las creencias son también ideas, pero no son producto del análisis ni de la reflexión. Por el contrario, son ideas que forman parte de nuestra realidad, se vive con ellas sin reflexionar sobre ellas. Así, las creencias las asumimos de manera acrítica. La creencia significa adhesión a una idea que damos por verdadera.

II. El problema de la verdad y la creencia

Ahora corresponde establecer la relación entre verdad y creencia. Se sostiene que la verdad es independiente de la creencia, puesto que cualquier cosa creída puede ser falsa. Pero la creencia no es independiente de la verdad: porque lo que se cree debe ser o verdadero o falso; y lo que se cree aun cuando resulte ser falso, se cree que es verdadero. La creencia es una actitud espiritual de bienvenida que adoptamos ante lo que consideramos que es la verdad (Mayo 1967: 226).

⁸La tesis del racionalismo crítico sostenida por Karl Popper es su principal aporte, sobre todo cuando hace referencia al tema de las creencias. Sin considerarse un filósofo de la creencia, cuando se refiere al tema, considera que las creencias han justificado fuentes del conocimiento científico. Sin embargo, con el desarrollo de una verdadera crítica racional, es decir, a través de la discusión racional, podremos determinar la preferencia de una teoría con respecto a otra. Por lo tanto, el científico sólo basándose en sus creencias o en sus convicciones no podrá decidir sobre el valor científico de una teoría.

De esta manera, considerar que algo es verdadero es creerlo. En otras palabras, se ha sostenido que la creencia no es creer algo que es verdadero, sino creer algo como verdadero aunque sea falso. Como la creencia no es independiente de la verdad se plantea la relación entre creencia y verdad: la creencia se relaciona con la verdad en la medida en que lo que creemos, independientemente de que sea verdadero o falso, siempre al creerlo lo damos como verdadero. Sin embargo, lo que creemos no por eso es verdadero. El vínculo de la creencia con la verdad vendría dado en la medida en que se considere que creer es tener la certeza de que algo es verdadero. “La certeza es [...] objetivamente, la cualidad de lo que es cierto, [...] subjetivamente, como la convicción que tiene el espíritu de que los objetos son tales como él los cree” (Prichard 1967: 97; Gettier 1967).

En otras palabras, la certeza desde el punto de vista objetivo tiene que ver con el carácter verdadero de lo que creemos (lo que es cierto) y desde el punto de vista subjetivo tiene que ver con la convicción que tiene cada ser humano de lo que cree. Por lo tanto, creer es convicción de que algo es como lo concebimos y de ahí se deriva su verdad. Aunque no todo en lo que creemos es verdadero, porque podemos creer en algo falso y considerarlo verdadero. Por lo tanto, creer es considerar algo como verdadero, lo cual es muy distinto a creer algo verdadero: creer en algo no le otorga verosimilitud a lo creído, sobre todo si se trata de teorías científicas. El sólo hecho de que el científico tenga la convicción, la percepción de que su teoría es cada día más verdadera y que cada día se convenga de que es más verdadera no es suficiente para determinar su verdad o falsedad (Popper 1985).

Esto se tratará más adelante cuando se haga referencia al problema del status científico de las teorías científicas, donde se plantea que el sólo creer en la verdad de una teoría no le otorga a ésta rigor científico.

El problema de la relación entre verdad y creencia significa que lo que creemos es verdadero y aun cuando resulte falso lo sostenemos como verdadero. Lo que creemos lo suponemos verdadero. En consecuencia, las creencias pueden justificar las teorías científicas pero esta justificación no tiene relación con el quehacer del científico. De allí que Popper (1985) no acepte la creencia de los científicos en la verdad de sus teorías. Porque no son las convicciones, ni la creencia en la verdad de las teorías lo que le otorga status científico a las mismas.

En todo caso, la creencia en la verdad de una teoría se relaciona con sus pretensiones de verdad y esto a su vez se relaciona con el conocimiento subjetivo. Aquí se resalta el elemento subjetivo inherente a la creencia. Mientras que el conocimiento objetivo se vincula con la verdad de hecho de la teoría; la verdad de hecho la constituye la relación objetiva entre la teoría y los hechos como apoyo evidencial de la teoría. En fin, la relación entre creencia y verdad es que la creencia es apropiada a la verdad pero creer algo no le otorga veracidad a lo creído, porque podemos creer algo falso y darlo por verdadero.

III. Ideas o creencias

Cuando se trata de analizar una época, un período histórico, un tipo de política económica se apela a las ideas, a todo un conjunto de teorías para interpretar los problemas que el hombre ha enfrentado en cualquier período. Pero, lo más prudente sería, para llegar al fondo del problema, revisar las creencias que son la realidad misma. Según Ortega y Gasset, las épocas históricas no se definen por sus ideas sino por sus creencias -creencias colectivas- (para diferenciarlas de las creencias individuales) (1958 : 35).

Sin embargo, las ideas (teorías) no tienen que estar en correspondencia con las creencias. Lo que hay que tener en cuenta es que el vacío que deja la creencia es llenado por las ideas. De ahí que Ortega y Gasset haga referencia al carácter ortopédico de las ideas. Allí donde la creencia deja un vacío la idea lo llena a través del pensar y la reflexión. Todo aquello de lo cual la creencia no explica ni da razón la idea lo aclara y lo explica de una manera racional. Un ejemplo podría ser la creencia de que el sol sale todos los días por la mañana; se vive con esa creencia, ni siquiera se piensa o se pregunta si saldrá o no, se vive con la convicción de que el sol se verá cada día por la mañana. Pero si un día al levantarnos nos encontramos en penumbras y no vemos el sol por ningún lado, de inmediato surgen preguntas y se inicia un proceso de reflexión que lleva a buscar respuestas acerca de por qué el sol no ha salido por la mañana (Popper 1985: 105).

El anterior ejemplo sirve para ilustrar el hecho de que cuando el sistema de creencias cambia como producto de la crisis del desarrollo histórico, comienza un proceso de reflexión, de pensamiento que hace que se busquen elementos de análisis en la propia teoría para darle respuesta a los cambios que se están suscitando. En ese momento entran en juego las ideas relacionadas con ese problema y el vacío de la creencia es ocupado por la idea, producto del análisis (Ortega y Gasset 1958: 43-53).

Como se señaló anteriormente, las creencias y las ideas tienen un elemento común: las creencias son ideas, pero ideas que forman parte de nuestra existencia sin preguntarnos si son verdaderas o no; contamos con ellas sin pensar en ellas. Por el contrario, las ideas se nos ocurren, son resultado de la actividad intelectual. Este punto de coincidencia delimita las ideas y las creencias. Las ideas, por su carácter crítico, permite adherirse a ellas, defenderlas a través de la reflexión, del análisis, del estudio y la madurez intelectual.

Asimismo, a través del examen crítico, del progreso del pensamiento y de la madurez intelectual se puede renunciar conscientemente a ellas. Por el contrario, a las creencias no se puede renunciar conscientemente, debido a su carácter acrítico, por cuanto que con las creencias se cuenta sin pensar o reflexionar sobre ellas.

Otra distinción entre las ideas y las creencias se expresa en que las ideas tienen que estar en correspondencia con la realidad como apoyo evidencial, pero la verdad de una idea no se reduce a evidencia sino que depende del proceso crítico al que sea sometida esa idea. En la medida en que una idea (teoría) soporte el que se intento

demostrar que es falsa sólo en esa medida esa idea será considerada más próxima a la verdad. Por su parte, las creencias no necesitan evidencia empírica para que sean asumidas. En otras palabras, sobre la base de una evidencia empírica no se erige una creencia (Popper 1974; 1982 ; Romerales 1992: 229).

IV. La política económica como creencia

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, es necesario precisar la política económica como creencia, qué significa la política económica como creencia, cuáles son los elementos fundamentales que definen una política económica como creencia. Todo ello con el objetivo de explicar y comprender la política económica venezolana en el período 1989-1993 desde esta perspectiva de análisis.

En este sentido, es importante precisar la política económica como noción de la Economía:

Estrategia general que se trazan los gobiernos en cuanto a la conducción económica de un país (Sabino 1991: 188).

Por lo tanto, la política económica de un país abarca el conjunto de medidas de carácter económico que el gobierno decide para dirigir la economía en cierto período. En consecuencia, se fijan un conjunto de variables macroeconómicas que establecen la política monetaria, la política fiscal, la política de precios, de empleo y la política comercial. Estos parámetros determinan el funcionamiento de la economía de un país en términos macroeconómicos.

Lo anterior deja claro el carácter técnico-económico inherente al diseño de la política económica. A su vez, la formulación y diseño de la política económica implica también la toma de decisiones políticas donde interviene directamente el gobierno: la política económica está indisolublemente ligada con los problemas de filosofía política⁹ abordados por las diversas posturas ideológicas existentes. Por esta razón, la formulación y elaboración de una política económica se debe circunscribir dentro del proceso de toma de decisiones políticas y debe tomar en cuenta las características de la realidad sociológica donde va a ser aplicada. La teoría económica¹⁰ no debe disociarse de la realidad inherente a toda política económica (García 1997: 160-167; Sabino 1991: 189).

Por otra parte, -en lo que respecta a las creencias que justifican el diseño y aplicación de una política económica- en la perspectiva filosófica de Ortega y Gasset (1958), las creencias serían las convicciones sobre las cuales se erigen las ideas de una época. Las creencias, según él son ideas-convicciones que forman parte del vivir y del desarrollo de una época, de una circunstancia histórica. De acuerdo con esto, las creencias, por constituirse en ideas que no son producto del pensar ni de la reflexión, se conforman a través de la influencia de elementos inherentes a la realidad. Por lo tanto, los elementos de carácter ideológico, político, histórico, axiológico crean

⁹ Esto significa que el diseño y aplicación de una política económica es un problema de decisión política. Es decir, el conjunto de decisiones que un gobierno toma en materia de política económica, tiene una connotación política. Más que una decisión técnica es una decisión política.

¹⁰ Las teorías económicas constituyen la representación lógica y teórica de las leyes económicas (hechos económicos). Cuando las leyes económicas son reunidas en un sistema lógico se les da el nombre de teorías económicas. Las teorías económicas dan una imagen simplificada del desarrollo del proceso económico. El proceso económico sería la sucesión y relación entre dos o más hechos económicos (Lange 1959: 98)

condiciones que tienen que ser tomadas en cuenta a la hora de formular una política económica. Así, la teoría económica orienta la formulación de una política económica, sin embargo no decide su aplicación y viabilidad.

En este orden de ideas, como las creencias contienen un elemento objetivo que se deriva de la realidad misma y el elemento subjetivo tiene que ver con la convicción que se tiene de que lo que se cree es verdadero, a la hora de aplicar una política económica se recurre a la creencia de que será la que solucionará la crisis económica y que garantizará el crecimiento de la economía mediante el restablecimiento de los desequilibrios macroeconómicos.

Si se vincula este planteamiento con la visión epistemológica de Karl Popper (1985), se encuentra que las creencias no tienen que ver con el carácter científico de las teorías. Es decir, las creencias que forman parte del existir y que dirigen el modo de vivir no pueden determinar la verosimilitud de una teoría. Sólo por creer que una teoría es verdadera no por eso es verdadera, porque en cualquier momento podemos estar creyendo algo falso y lo damos por verdadero (Prichard 1967: 99).

De acuerdo a lo anterior, las creencias no deben justificar las teorías científicas. Frente a este problema se han cuestionado teorías, sobre todo, su pretendido universalismo. Por esta razón, el sólo creer que el neoliberalismo¹¹ es la panacea en estos tiempos de crisis económica que enfrentan los países

¹¹ Teoría económica del *laissez-faire* que refuerza el ajuste estructural; revive la creencia en el papel central del mercado, contrario a la intervención estatal en la economía (Green 1997: 311).

latinoamericanos, no es razón suficiente para que se le justifique y pretenda aplicar tal y como lo expresa la teoría, sin tomar en cuenta las especificidades de la realidad sociológica. En este sentido, se podría afirmar que el neoliberalismo no es una teoría científica, y que se trata de una filosofía política que se justifica de alguna manera por la creencia de sus seguidores. Además, el neoliberalismo no es sólo una doctrina económica, es una concepción de la política y sobre todo de la ética y el derecho; pero ante todo es una filosofía de lo social, una comprensión general del hombre y de la sociedad. Tampoco, el neoliberalismo es un sistema de preceptos cerrados sino, por el contrario, son principios o postulados que sirven de base a la acción humana dentro de la realidad en la cual vive. De esta manera, estos principios y postulados están sometidos constantemente a la crítica mediante su confrontación con la realidad empírica (Gómez 1990: 9-10).

En este orden de ideas, la política económica tiene como principal elemento constitutiva a la teoría económica. De la misma manera, los que la diseñan están inmersos en un sistema de creencias circunscrito dentro del proceso político e ideológico inherente a la toma de decisiones de tipo económico. Asimismo, las características de la sociedad están determinadas por elementos de carácter axiológico, expresados en el sistema de valores presentes en ella. De igual modo, hay una justificación moral y teórica de las políticas económicas¹². Lo anterior deja claro

¹² En cuanto a la justificación moral de la teoría económica, Mario Bunge en su libro *Economía y filosofía* (1982), hace referencia a este aspecto. De acuerdo a su planteamiento, la teoría económica tiene tanto una justificación teórica como una justificación moral. Toma como ejemplo el tipo de política económica del intervencionismo. De esta manera, el fundamento teórico del intervencionismo señala que la economía no está naturalmente en equilibrio, como en una situación de crisis. En cuanto a la justificación moral sostiene que los valores supremos son el bienestar individual y la estabilidad social. Entonces

que en el diseño de políticas económicas tiene que tomarse en cuenta no sólo el elemento económico sino los demás elementos que conforman el sistema de la sociedad (Bunge 1982: 55-63). Fernández Díaz y Rodríguez Sáiz, en su libro *Introducción y metodología de la Política económica* (1982 :129), afirman:

El problema de la política económica es, pues, una cuestión de toma de decisiones. Pero estas decisiones es preciso que tengan una base racional, por lo que la política económica no puede ser un mero "arte" de "felices improvisaciones", por lo que debe contar con el respaldo de una fundamentación sólidamente construida desde el punto de vista científico, que le viene proporcionada por la teoría económica.

En este horizonte, el diseño y la instrumentación de la política económica llevan implícito el enfoque teórico adoptado por el analista en el diagnóstico de la realidad económica, pero el criterio para optar por uno u otro conjunto de medidas económicas es de carácter estrictamente político. En otras palabras, la política económica no es sólo una decisión que se toma con criterios técnicos; su naturaleza se fundamenta en juicios de valores y preferencias de los actores sociales involucrados en el proceso. Sus consecuencias se resuelven como se resuelve un problema político: según la correlación de fuerzas o el poder que sea capaz de mantener cada actor social según sus intereses particulares. Por lo que la capacidad de cada actor social influirá en la decisiones de un gobierno y en la orientación de la política económica.¹³

afirma, que toda política económica se funda en alguna doctrina económica y algún sistema de valores y normas.

¹³ Este aspecto es abordado por Juan R. Cuadrado en *Introducción a la política económica*. Mac Graw Hill Interamericana de España, S.A., Madrid, 1995, pp. 99-132.

Fajardo Cortez (1993), considera que el carácter de la política económica dependerá de la actitud del gobierno nacional respecto a los problemas y las prioridades a enfrentar. Es decir, deberá priorizar los problemas y determinar, por ejemplo, si lo social determina la orientación de lo económico o por el contrario, lo social será un subproducto del crecimiento económico. De la misma manera, deberá precisar los costos del ajuste y cuáles sectores se verán afectados o favorecidos; igualmente, de qué manera se resolverán los problemas, por ejemplo, si se liberan todos los precios y todos los mercados simultáneamente, etc. Aquí es importante mencionar que la variable tiempo¹⁴ en política económica es clave, ya que no es lo mismo un proceso de shock que un programa de ajuste gradual.

En este orden de ideas, el diseño adecuado de la política económica parte de la estructuración de políticas y objetivos coherentes en la esfera fiscal, monetaria, de apertura comercial, pero, sobre todo, de la consistencia con el proceso de reforma estructural de la economía y de las consecuencias sociales que su aplicación produce. Igualmente, el éxito en la aplicación de políticas económicas está determinado y, sobre todo condicionado, por la capacidad de dirigir las expectativas de los diferentes agentes económicos sin desviar sus objetivos. Aquí es importante tomar en cuenta si la política produce efectos negativos en el bienestar de algunos sectores en el corto plazo y si los objetivos macroeconómicos establecidos inicialmente son cumplidos (Chang 1993a: 7-16).

¹⁴ El tiempo es una variable que interviene en los procesos económicos. En teoría económica cuando se introduce la variable tiempo los procesos son entonces dinámicos porque los afecta la marcha del tiempo, en cambio cuando no se introduce el tiempo se habla de estática. Para ampliar esta definición ver José Tomás Esteves Arria (1996) *Diccionario razonado de economía* . Editorial PANAPO, 670 p.

En consecuencia, desde el inicio de la aplicación del programa económico de ajustes (1989) en Venezuela, fue evidente la sobreestimación de las metas económicas. Así, la elección de éstas respondió más a una visión errada de la dinámica de las expectativas de los agentes económicos que a la capacidad de reestructuración económica y a la velocidad de los cambios institucionales y legales implícitos en el programa económico. Es decir, la justificación de la política económica que se aplicó en Venezuela a partir de 1989, tuvo su soporte principal en el derrumbe de la creencia prevaleciente en la sociedad venezolana de que el funcionamiento de la economía dependía de la renta petrolera.

A partir de 1989 con el cambio en el panorama económico, como resultado de la deuda externa y otras circunstancias, se demostró el fracaso de las políticas económicas populistas que habían sido aplicadas en el transcurso de los anteriores períodos gubernamentales.

V. La política económica en Venezuela [1989-1993]

Dentro de este contexto, varios aspectos en el desempeño de la economía venezolana justificaron las propuestas y opciones de política económica: los desequilibrios externos, la existencia de un sector industrial protegido de forma inadecuada, la participación del Estado en la economía. La solución a este tipo de problemas coyunturales comenzó con la aplicación de un conjunto de medidas económicas conocidas como el “paquete económico”. En esta dirección, se formuló y presentó el VIII Plan de la Nación que contempló los cambios estructurales de la

economía a largo plazo y definió la nueva estrategia de desarrollo:

El VIII Plan está basado en el reconocimiento de que el modelo de desarrollo que rigió en el país por más de tres décadas se agotó. [...] El gran desafío consiste en ejecutar una nueva estrategia de desarrollo en momento de crisis económica, social, moral y cultural. El enfoque para lograr el éxito deseado consiste en hacer de la crisis una gran oportunidad y conseguir que todos los sectores de la sociedad se agrupen en torno al nuevo proyecto nacional esbozado en este documento (VIII Plan de la Nación, 1990: 1).

Igualmente el VIII Plan de la nación planteó:

La nueva estrategia requiere de un Estado fortalecido y eficiente que promueva la competencia y que estimule la expansión y consolidación de una moderna economía de mercado, sobre la que debe recaer la responsabilidad fundamental del futuro desarrollo nacional (VIII Plan de la Nación 1990: 7).

Por esta razón, las nuevas realidades Venezuela enfrentó el reto que significó el proceso de apertura y globalización económica, el cual no podía resolverse siguiendo las estrategias del viejo esquema populista y de capitalismo de Estado. De esta manera, para modernizar la economía y colocarla a tono con los tiempos de cambios, Venezuela requirió de una posición innovadora y de una concepción ideológica que fundamentara la nueva estrategia de desarrollo. Venezuela se colocó frente a la posibilidad fundamental de enfrentar la crisis económica con éxito. Es importante reconocer que se dieron pasos significativos en el proceso de ajustes y que a pesar de algunas incoherencias y la debilidad del piso político del programa, se abrió el camino para el logro de los cambios estructurales que el gobierno se propuso

a través del diseño y aplicación de una política económica con elementos de mercado. Por lo tanto, se intentó por todos los medios fortalecer el soporte político para enfrentar la tentación populista. En este sentido, se llamó a la concertación política de todos los sectores para ajustar un nuevo modelo económico y así iniciar un proceso de transformación no sólo económica sino política.

Es importante destacar que cuando los países latinoamericanos iniciaron su transición hacia economías de mercado, la experiencia de Venezuela con las reformas económicas presentó un conjunto de consecuencias que se pueden interpretar de la mejor manera al reconocerlas no como errores sino como lecciones útiles producto de un proceso de transformación global. Las condiciones privilegiadas bajo las cuales se aplicaron los cambios en política económica y la situación de inestabilidad política que experimentó el país en 1992, reflejaron las paradojas que acompañaron al proceso de ajuste de la economía venezolana.

Al iniciar su segundo gobierno, Carlos Andrés Pérez emprendió una serie de reformas radicales que tendieron a transformar la economía venezolana. Ese conjunto de reformas implicó una nueva manera de conducir el proceso económico a través de una política económica con elementos de mercado. Este conjunto de medidas, por los acontecimientos posteriores, se demostró que no fueron las más adecuadas ni estaban sincronizadas con las expectativas de la mayoría de la sociedad, que hasta ese momento habían sido beneficiada por la renta petrolera con la intervención del Estado. La experiencia lo demostró: después de la presentación ante el país de las principales medidas económicas, vino la explosión social como reflejo

de la crisis no sólo económica sino de todo orden. Durante 1989 el país experimentó el mayor índice de inflación y la mayor caída en la actividad económica; sin embargo, el gobierno mantuvo la aplicación de las reformas económicas. Este hecho reflejó la creencia de la clase gobernante y del Presidente de República, en la necesidad de aplicar un programa económico con grandes costos sociales y, de igual manera, la firme convicción en el éxito de la aplicación de esta política económica.¹⁵

En 1991 se hizo una evaluación del programa económico, se determinó que las distorsiones económicas habían sido de alguna manera superadas; de igual modo, se habían puesto en práctica programas sociales e incentivado la inversión extranjera y las exportaciones (Moreno 1993; Gonzalez 1996). Igualmente, se inició la privatización de las empresas del Estado y se comenzó la renegociación de la deuda en los términos favorables de acuerdo con las condiciones económicas. Entre los cambios más importantes estuvo el inicio del proceso de reforma política que se expresó en la descentralización del poder político con las primeras elecciones de alcaldes y gobernadores en 1989.

No obstante, hacia finales de 1991 se percibió un ambiente hostil en el ámbito político, aunado al clima de incorformismo de la gran mayoría de la población que se expresó en las diversas manifestaciones producidas entre 1989 y 1992. Los intentos de golpe de Estado (febrero-noviembre de 1992), fueron una muestra del clima de inestabilidad política y se convirtieron en la reacción política contra Carlos Andrés

¹⁵ Para una mejor comprensión de este aspecto ver José Toro Hardy. *Fundamentos de teoría económica. Un análisis de la política económica*. Editorial PANAPO, Caracas, 1993, pp. 663-731.

Pérez y sus reformas.

En este orden de ideas, son muchos los juicios que se pueden hacer respecto a la política económica y las consecuencias de su aplicación. Aunque existieron muchos aspectos técnico-económicos que se pudieron debatir, lo que se reconoció fue que la crisis política como consecuencia de la crisis económica fue resultado de no haber sido satisfechas las expectativas de los diversos sectores de la sociedad, de la incompetencia de las organizaciones como resultado de su alta burocratización, de la intervención estatal y los efectos desestabilizadores de las reformas económicas y políticas. La mayoría de los países latinoamericanos que llevaron a cabo reformas de este tipo se vieron afectados por esta clase de hechos y consecuencias. De ahí la importancia de destacar el elemento político del proceso de ajuste y los efectos políticos de las reformas económicas (Bresser1993: 78-100).

En cuanto a los cambios estructurales de la economía propuestos, se consideró que a través de la descentralización político-administrativa se propiciaría la regionalización del desarrollo económico. Es decir, se internalizaría el proceso para el logro de la desconcentración económica y a partir de allí se internacionalizarían las relaciones económicas¹⁶. De ahí que la estrategia de desarrollo se basó en la apertura económica para elevar los niveles de productividad y competitividad; en la estrategia hacia adentro para lograr la expansión de ciertas actividades; y un desarrollo económico diversificado; y en una política comercial que abriera y

¹⁶ Este aspecto se refiere a la importancia de la desconcentración de la economía como primer paso para la apertura económica.

ampliara los mercados para la exportación de los productos (Ortiz 1991: 7; Ferrer 1989: 8).

De esta manera, Carlos Andrés Pérez planteó su cambio en la perspectiva económica en su campaña de gobierno al proporcionar las ideas acerca de la apertura económica y de crecimiento hacia afuera. Estas serían las bases de la estrategia económica y la ruptura del paternalismo estatal que según sus propias palabras había ocasionado tanto daño al funcionamiento del sistema político. De allí que en el inicio de su nuevo gobierno se suscribiera el Pacto para la Reforma, como marco de las transformaciones económicas y políticas.

La segunda administración de Carlos Andrés Pérez adoptó un programa económico denominado el *Gran Viraje*. Las condiciones en que encontró el país al asumir su mandato justificaron un plan de ajuste, cuya orientación y efectos pueden cuestionarse mas no la necesidad de su instrumentación. El gobierno optó por una profunda transformación de la economía nacional para convertirla de estatista y paternalista, en una de mercado, que facilitara su incorporación en la economía mundial.

Simultáneamente, el Gran Viraje se propuso restablecer el equilibrio en áreas macroeconómicas como el sector externo y el fiscal, controlar la inflación, restablecer la libre convertibilidad del bolívar, liberar las tasas de interés en el sistema financiero y estimular la producción doméstica, procurando incrementar las

exportaciones no tradicionales¹⁷; a la par se acometió el redimensionamiento del Estado a través de la privatización. En el segundo capítulo se abordarán las circunstancias en América Latina y la realidad internacional como marco del proceso de cambio y ajuste en Venezuela durante 1989-1993.

¹⁷ Las exportaciones no tradicionales son nuevos tipos de exportaciones, consideradas elemento fundamental de la estrategia de crecimiento dirigida a las exportaciones que fomenta el ajuste estructural. Pueden ser productos agrícolas (como flores u hortalizas) o manufacturados (como textiles) (Green 1997: 309)

Capítulo II: América Latina como marco de la política económica en Venezuela 1989-1993

Las circunstancias del contexto latinoamericano -la deuda externa y el cambio en las relaciones internacionales- crearon el clima propicio para que, no sólo en la región, sino específicamente en Venezuela, se iniciara la transformación de las estructuras económicas prevalecientes hasta la fecha en el sistema nacional. Si se hace un examen del contexto latinoamericano e internacional en general se encontrarán elementos de esas realidades que, de una u otra manera, contribuyeron a determinar tanto la política económica como el discurso político en Venezuela en ese período. Además, permitirá determinar que estos elementos conformaron el nuevo sistema de creencias que comenzó a prevalecer en Venezuela como producto de las grandes transformaciones económicas y políticas que sucedieron en el mundo. En este capítulo se esbozará de manera general, la experiencia de América Latina en cuanto a las transformaciones de las relaciones económicas, su crisis de la deuda, y su búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo. A su vez se hará referencia al *Consenso de Washington* como una propuesta alternativa a los países de América Latina frente al problema de la deuda. Por último, se resaltarán la manera como Venezuela se insertó en ese proceso a partir de 1989.

I. La crisis de los ochenta y la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo para América Latina

A partir de la década de los ochenta los países latinoamericanos experimentaron una transformación de las estructuras económicas. El problema de la deuda externa impuso fuertes limitaciones al crecimiento de las economías regionales. El origen de la crisis se atribuyó al papel relevante que desempeñó el Estado en la economía en la mayoría de los países, y el cual no siempre actuó con acierto en la captación y administración de los recursos externos de financiamiento. Durante los últimos años el intervencionismo estatal fue la característica principal del paradigma de crecimiento con endeudamiento (Malavé Mata 1995: 66).

Frente a los cambios significativos de las economías regionales, la alternativa frente a la crisis fue la reconstitución de los mecanismos financieros internacionales y la redefinición del papel del Estado. Entonces las políticas de estabilización y ajuste se convirtieron en el instrumento para el logro del crecimiento económico equilibrado y autosostenido. El endeudamiento latinoamericano de la década de los setenta y principios de los ochenta ocasionó que la región no tuviera capacidad para enfrentar el pago de los intereses y amortizaciones propios del servicio de la deuda.

Por lo tanto, ante el riesgo de llegar a situaciones extremas de insolvencia económica se dio inicio a un proceso de negociaciones con los países acreedores a fin de lograr una reestructuración del pago de la deuda externa. Podría afirmarse

que en el segundo semestre de 1982, se inició la etapa denominada “crisis de la deuda” que debe considerarse como la etapa más crítica de la economía latinoamericana (Palacios 1994: 111).

En este sentido, la posición de los países latinoamericanos fue de cierta desventaja dado el deterioro de los términos de intercambio y el aumento de la carga del servicio de la deuda. En consecuencia, los países latinoamericanos tuvieron que contraer sus importaciones y aumentar sus exportaciones, hacia el mercado internacional, de aquella producción que debía destinarse a satisfacer el mercado interno. Esto trajo como resultado, que los países latinoamericanos recurrieran a las instancias acreedoras internacionales, entre ellas el Fondo Monetario Internacional, en solicitud de asistencia técnica y financiera para hacer frente a los compromisos de pago de su deuda externa (Maza Zavala y Malavé Mata 1992; Sangmeister 1994).

Estas condiciones críticas en el entorno económico y financiero regional, crearon el ambiente propicio para que el FMI exigiera a los países endeudados y con crisis económicas que adoptaran políticas económicas de ajuste, lo que llevaría a la apertura de la economía y a la superación del período de crisis que afectaba a la mayoría de los países (Maza Zavala y Malavé Mata 1992: 17; Urriola 1996: 34-35).

En este panorama, la década de los ochenta fue declarada la “década perdida” para los países de América Latina, porque tuvieron que enfrentar las condiciones adversas de la economía mundial, las cuales afectaron su crecimiento económico.

La crisis desatada en 1982 con la moratoria de la deuda, declarada por México, demostró la ineficiencia de las políticas económicas aplicadas hasta el momento. La crisis económica era además una crisis de Estado. Esto último llevó a que los gobernantes latinoamericanos reconocieran que la crisis económica de la región y la transición económica hacia el siglo XXI exigía reformas económicas rápidas y sobre todo eficaces. En ese orden de ideas, surgieron nuevas propuestas de estrategias y políticas económicas, cambió la posición política en cuanto a cómo debía ser la actuación del Estado en la economía y se favorecieron ideas de competencia, apertura económica, privatización y primacía del mercado como regulador de la economía. El surgimiento de estas nuevas opciones tanto en política como en economía, dejó constancia de la crisis del modelo de desarrollo prevaleciente en América Latina después de la Gran Depresión de los años treinta (Edward 1994: 55-56; Dornbush y Edward 1990: 239-298).

En la década de los sesenta y a principios de los setenta se acentuaron los cuestionamientos al modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones¹, y surgieron las ideas neoliberales como un nuevo planteamiento. Los países del Cono Sur fueron los primeros en aplicar políticas económicas neoliberales. Entre los factores que influyeron para el desarrollo de este tipo de políticas económicas en el Cono Sur, se destacaron el escaso desarrollo de las economías de estos países después de la Segunda Guerra Mundial; el desarrollo del

¹La sustitución de importaciones es un modelo económico desarrollado de 1930 a 1980 por la mayoría de los países de América Latina, según el cual el Estado intervenía en la economía con el fin de acelerar el proceso de industrialización y reducir la dependencia de un país respecto de sus importaciones. Por lo general se involucra la protección de la industria local contra los bienes importados (Green 1997: 313).

pensamiento neoliberal, que se erigía como una postura que cuestionaba la preeminencia del Estado en la economía y ofrecía soluciones técnicas; y la crisis económica y social, que incidió en el colapso de los sistemas políticos de estos países. Se pudiera afirmar, que entre los objetivos principales de las políticas económicas contempladas por la propuesta neoliberal, se hizo énfasis en la liberalización del mercado, el ajuste fiscal, la devaluación cambiaria, la apertura comercial y financiera, y la privatización de las empresas del Estado (Ramos 1989: 11-22).

Es importante reconocer que la crisis financiera que afectó a los países de la región en los primeros años de la *década perdida* - calificativo que debemos a la CEPAL- se transformó en una gran crisis de desarrollo. Es decir, se demostró el agotamiento de la estrategia de crecimiento con endeudamiento; ello dio lugar a la formulación de políticas de estabilización y ajuste que expresaron cambios coyunturales y estructurales para procurar el equilibrio y la consolidación del crecimiento (Malavé Mata 1995 : 67; CEPAL 1996).

En general, la crisis de la deuda en 1982 y el fracaso de las políticas de ajuste en la mayoría de los países como Argentina (Plan Austral 1985), Brasil (Plan Cruzado I, febrero de 1986 y Plan Cruzado II, noviembre de 1986), Perú (Plan APRA, 1985) indujeron a una reformulación de las políticas económicas y a un cambio en la visión de la dirigencia política en cada uno de los países. Esta nueva visión de lo político y económico, se basó en el rol que debía desempeñar el mercado como regulador del funcionamiento de la economía; en la reorientación de la función del

Estado en el proceso económico; y en la competencia internacional como motor de las economías regionales. De allí que a partir de 1989 se intensificara el proceso de reforma política y económica, la apertura comercial y la privatización (Meller 1993: 27-32; Debates IESA 1996: 24).

En este contexto, las economías latinoamericanas adoptaron programas de ajuste para enfrentar los efectos de la crisis económica, caracterizada en la mayoría de los países de la región por: “la caída de las exportaciones de bienes primarios; la pérdida de dinamismo del proceso de industrialización apoyada por la capacidad del mercado interno; el descenso en la inversión fiscal por causa de la incidencia negativa del servicio de la deuda externa en las finanzas públicas; el aumento de los precios hasta niveles incontrolables; la persistencia de los desequilibrios macroeconómicos, y sobre todo el aumento de la pobreza como consecuencia de los altos niveles de desempleo y del derrumbe de los salarios reales” (Malavé 1995 : 66-67). En consecuencia, la estrategia de desarrollo desde 1980 se orientó hacia la inserción de las economías nacionales al mercado internacional, la redefinición del rol del Estado y el énfasis en la funciones reguladoras del mercado. En este horizonte, el estallido de la crisis de la deuda externa marcó el inicio de una nueva etapa en las economías de la mayoría de los países de la región.

A partir de ese instante, se hizo necesaria la presencia de los organismos financieros internacionales como la única garantía de crédito externo para solventar el pago de la deuda y, con ello, la aplicación de políticas económicas de ajuste. De esta forma, las políticas económicas de ajuste se convirtieron en el

instrumento para adecuar a los países de la región a la nueva realidad económica (Jiménez 1996: 13-60; EFrench-Davis y Fernberg 1986).

No obstante, los grandes desequilibrios externos e internos incidieron en el estancamiento del crecimiento económico y en el aumento de la inestabilidad política y la pobreza. Además, en los últimos años sucedieron cambios en lo económico e ideológico dentro del sistema internacional, que redujeron la viabilidad de un discurso político populista. Entre los cambios que se pueden mencionar está la suspensión del financiamiento externo para los gobiernos latinoamericanos. A partir del estallido de la crisis de la deuda mexicana en 1982, los países latinoamericanos tuvieron que decidir entre el servicio de la deuda o continuar aplicando políticas económicas populistas². En el caso de Venezuela el gobierno optó por el pago de la deuda al igual que México, Colombia y Uruguay (Kaufman y Stalling 1992: 42)

De igual modo, los cambios en las condiciones económicas favorecieron durante los años ochenta una nueva posición en el ambiente intelectual. Entre esos cambios podemos mencionar el que ocurrió en Estados Unidos donde el gobierno

² Según Rudiger Dornbusch y Sebastian Edward (1992), los programas económicos populistas destacan dos elementos: la reactivación del ingreso y la reestructuración de la economía. La política recomendada es el uso activo de la política macroeconómica para redistribuir el ingreso, típicamente por medio de grandes incrementos del salario real que no se trasladan a los precios. Sin embargo, aunque se provoquen presiones inflacionarias, el gobernante populista rechaza la devaluación porque está convencido de que reduce los niveles de vida y porque tendrá un nuevo efecto inflacionario sin afectar positivamente al sector externo. Para ampliar este concepto se recomienda la revisión del libro *La macroeconomía del populismo* de los mismos autores, donde se compilan varias ponencias, como resultado final de un proyecto de investigación organizado por la Oficina Nacional de Investigación Económica, que se presentaron en una conferencia celebrada en el Banco Interamericano de Desarrollo en mayo de 1990.

de Reagan transformó las prioridades estadounidenses y logró ejercer presión sobre otros gobiernos para que aplicaran políticas fiscales y monetarias restrictivas y limitaran la función del sector público. La posición de Estados Unidos en las instituciones financieras internacionales contribuyó a que se incluyeran en los programas económicos para los países del tercer mundo este tipo de políticas (Kaufman y Stalling, 1992: 43).

Otro cambio que no se puede dejar de mencionar fue “la alteración del discurso intelectual y político dentro de América Latina que apoyó una mayor restricción fiscal, liberación comercial y privatización” (Kaufman y Stalling 1992: 42). No hay que dejar de mencionar que, aunque la alteración tanto del discurso político como del intelectual estuvo condicionada por los hechos internacionales, las experiencias específicas de cada país fueron decisivas.

Se pueden señalar cuatro hechos fundamentales que incidieron en la conformación de un ambiente ideológico propicio para la justificación de un nuevo discurso político en Latinoamérica y más allá de ese contexto, a partir de la década de los ochenta:

1. El triunfo de Margaret Thatcher en Inglaterra (1982)
2. La ascensión de Ronald Reagan a la Presidencia de Estados Unidos
3. El nuevo papel del FMI a partir de 1982
4. El fracaso del comunismo

El triunfo de Margaret Thatcher (1982)³ significó la introducción de las ideas y prácticas neoliberales. Su lucha en contra de las fuerzas sindicales británicas creó el ambiente propicio para el logro de tales cambios. Sin embargo, el proceso privatizador que llevó a cabo no tuvo el éxito esperado, esto de alguna manera se tradujo en desempleo y altas tasas impositivas. Sin embargo, Margaret Thatcher trajo consigo la apertura económica y el proceso de privatización de la mayoría de las empresas bajo la tutela del Estado, para garantizar el crecimiento económico de Inglaterra (Greenwald 1989 : 30-32).

Por su parte, el ascenso de Reagan al poder significó la revalorización del mercado⁴. La "Reaganomía" fue el nombre con que se designó su programa económico del gobierno. Este programa expresó de manera crítica la causa de muchos de los problemas de la economía estadounidense. Constituyó una respuesta a los grandes males que había ocasionado el Estado asistencialista producto de la posguerra y promovido por el keynesianismo. Este Estado ya había cumplido su misión al sacar al país de la depresión de los años treinta y garantizar el desarrollo sostenido durante los cincuenta y sesenta. Las dos grandes vertientes económicas que sustentaron el programa de gobierno fueron el monetarismo y la economía de oferta (Urencio y Tlaiye 1982: 1084-1085).

³ En lo que se refiere al significado del gobierno de Margaret Thatcher para la transformación de la economía de Inglaterra, revisar: Margaret Thatcher. *El camino hacia el poder*. pp. 513-540

⁴ Para ampliar este aspecto se sugiere la revisión de: Ronald Reagan. *Una vida americana*. Plaza & Janes, Barcelona, 1991, pp. 229-423.

En lo que respecta a América Latina, a partir de 1982, con el estallido de la crisis de la deuda, las instituciones financieras internacionales, entre ellas el Fondo Monetario Internacional se convirtieron en el ente financiador de la deuda en los países latinoamericanos. De esta manera, el FMI fue el principal promotor de la economía de mercado y el comercio internacional, estableciendo las condiciones respectivas y sugiriendo determinado tipo de medidas de reforma económica (Sánchez-Robles 1995: 111-129)

En esta dirección, el *Consenso de Washington*, como factor ideológico, representó un conjunto de planteamientos de parte del FMI y el BM hacia finales de la década de los ochenta, para los países de América Latina afectados por el peso de la deuda externa. “El Consenso de Washington” se refiere a un conjunto de medidas destinadas a corregir los desequilibrios y las distorsiones de mercado que prevalecieron en los países menos desarrollados durante la década de los ochenta” (Williamson citado en Anglade 1995: 9).⁵

A partir de 1980 el capitalismo inició una nueva era que se expresó a través de de la apertura política y la economía abierta. Por ejemplo, en Europa Occidental los dirigentes socialdemócratas se manifestaron más a favor de la libre empresa. En otros tiempos, la India y otros países en desarrollo veían a la Unión Soviética como modelo de modernización económica; hoy en día miran hacia Occidente, a Estados Unidos, o hacia Oriente, a Japón, Hong Kong y Corea del Sur. Es decir, que mientras

⁵ La importancia del Consenso de Washington como elemento ideológico preponderante para el desarrollo de las ideas neoliberales en Latinoamérica, será resaltada en una sección aparte en este mismo capítulo.

los países capitalistas, entre ellos Estados Unidos y los “tigres asiáticos”, han tenido mucho éxito, el socialismo ha demostrado ser un obstáculo económico (Greenwald 1989: 30-32).

Lo anterior, sirve para explicar la introducción de programas de liberalización, la reorientación del papel del Estado en la economía y la abolición de las restricciones económicas en los países que tuvieron la experiencia político-económica socialista. Es decir, ante el fracaso de los modelos intervencionistas de Estado se impuso una nueva forma de conducir la economía: liberarla de los controles del Estado y fomentar la participación del capital privado (Taylor 1992: 263-269).

A las profundas transformaciones científico-tecnológicas y económicas que se desarrollaron durante la década de los ochenta, se le sumaron otros acontecimientos que en la actualidad están en plena marcha y que demuestran la transformación del sistema global dados los importantes efectos, tanto en el plano ideológico, como en el plano político, social, cultural y económico. Entre esos hechos se pueden mencionar: el apoyo consistente y decidido de las potencias occidentales a los procesos de democratización liberal en el mundo desarrollado; el inicio y rápido proceso de distensión Este-Oeste; los trascendentales cambios en los regímenes políticos, económicos y sociales de la URSS y Europa Oriental y la expansión de un pensamiento y práctica económica neoliberal en los países industrializados y en desarrollo (Sunkel 1993: 18).

Desde el punto de vista del discurso, las tendencias de carácter global como son la democratización y promoción sistemática de la doctrina vigente sobre la economía de mercado, se presentaron como un binomio necesario y estrechamente relacionado, para atender adecuadamente los requerimientos políticos y socioeconómicos del Tercer Mundo y de Europa Oriental.

En el marco de esta percepción, se ha observado el desarrollo del proceso de globalización, cuyas características principales se han definido por una cultura tecnológica y corporativa transnacional sobre la base de una concepción de democracia y de régimen económico. Entre esos factores, la aplicación de políticas económicas de orientación neoliberal y el inicio de procesos de reestructuración económica en la mayoría de los países en desarrollo, impuestos en virtud del problema de la deuda externa, han contribuido a la materialización de los cambios económicos y políticos que se han llevado a cabo en América Latina:

En esa dimensión, un liderazgo planetario promovió políticas económicas para eliminar las trabas estatistas que obstaculizaron la expansión del nuevo proceso civilizatorio mercantil. Se intentó, en la medida de lo posible, dismantelar el Estado Benefactor para dar paso a economías más libres y desregularizadas donde el sector público comenzaría a ser privatizable. Propulsaron unas cuantas medidas de origen político para privatizar las empresas del Estado, lo que conduciría a disminuir el gasto público y, en consecuencia, estimular el crecimiento económico. Estados Unidos e Inglaterra fueron protagonistas en este proceso económico y político de envergadura internacional. El Consenso de Washington es la justificación ideológica de este nuevo ciclo planetario. Es importante destacar que Ronald Reagan, George Bush, Margaret Thatcher fueron los pioneros de esa iniciativa histórica (Rivas 1996a: 5).

En términos generales, al inicio de la década de los ochenta surgieron cambios económicos y políticos significativos en el contexto internacional, que significaron la transformación del marco en que se desenvolvían las economías de los países capitalistas. Es decir, se comenzó una nueva etapa del capitalismo; se podría afirmar que se revitalizó ante el fracaso del modelo socialista. En este sentido, se desarrolló un discurso político que se caracterizó por las ideas del desmantelamiento del Estado benefactor y el surgimiento de economías más libres. Aún más: el proceso de globalización creó las condiciones para que los países impulsaran la apertura de sus economías (Banco Mundial 1997: 1-17).

La fuerte recesión económica de los años 80 y la necesidad de respuesta frente a la crisis llevó a la mayoría de los países de América Latina a iniciar grandes reformas económicas. De esta manera, se crearon las condiciones necesarias para abandonar la estrategia de crecimiento y modernización económica y social que se aplicó en la región desde los años 50 y 60 bajo los designios de la CEPAL. En este horizonte y bajo las indicaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, las economías de la región comenzaron a instrumentar un conjunto de medidas con el objetivo de equilibrar la balanza de pagos⁶ y promover un crecimiento económico sostenido. En consecuencia, la situación que se planteó en los países latinoamericanos a partir de los años ochenta puso de manifiesto el

⁶ La balanza de pagos es aquella parte de las cuentas de una nación, o cuentas nacionales, que contabiliza las transacciones hechas en el exterior. En ella se incluyen los pagos efectuados al extranjero por la adquisición de bienes y servicios, junto con las entradas provenientes del exterior. La balanza de pagos consta de dos cuentas: la cuenta corriente y la cuenta de capital. La primera de ellas está integrada por la balanza comercial, que refleja el movimiento de bienes, y la balanza de servicios, que muestra el movimiento de las importaciones y exportaciones. La segunda muestra el saldo entre las entradas y salidas de capital (Sabino 1991: 26).

agotamiento del modelo de desarrollo. La crisis iniciada en los años setenta respondió a la dinámica del modelo capitalista de Estado y al fracaso del proceso industrializador a través de la sustitución de importaciones. Asimismo, el problema de la deuda externa y los conflictos sociales y políticos fueron hechos que crearon las condiciones propicias para el planteamiento de un nuevo proyecto modernizador caracterizado por las ideas neoliberales (Lustig 1995: 61-115)

Es importante mencionar que la estrategia de desarrollo promovida por la CEPAL, se caracterizó desde los años cincuenta y setenta por la industrialización hacia dentro para el fortalecimiento de los mercados internos, a través de la integración económica y la reforma estructural de sus economías. A lo largo del tiempo esta estrategia no respondió a las necesidades de intercambio de los países de la región: los términos en que se dio el intercambio no favorecieron de manera equitativa a los países exportadores de materia prima de América Latina sino, por el contrario, beneficiaron a los países industrializados (Sangmeister 1994: 179-190).

El estructuralismo⁷ que se había convertido en el enfoque de la CEPAL, consideraba que para superar las desventajas del intercambio con los países industrializados debían transformarse las estructuras productivas de los países de la región: los países debían producir sus propias manufacturas. Es decir, la

⁷En ciencia económica, el estructuralismo está ligado a la escuela del pensamiento de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) y las ideas de su primer director Raúl Prebisch. El enfoque fundamental del estructuralismo, es que el mundo está dividido en dos sectores: el centro y la periferia, y en cada una sus estructuras de producción difieren sustancialmente. La del centro es homogénea y diversificada y la periférica heterogénea puesto que las actividades económicas se desenvuelven con distintas disparidades en la productividad (Esteves 1996: 300-301).

manufactura que antes se importaba debía convertirse en la fuente primaria de producción y base del proceso de industrialización, de manera que se incentivaran los mercados internos. En otras palabras, se requería el inicio de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Esta era la experiencia tanto de Europa como de Estados Unidos en sus procesos de industrialización. Así, la industrialización impulsada a través del avance tecnológico sería la única garantía del desarrollo. En esta dirección, las políticas económicas se caracterizaron por favorecer el intervencionismo estatal, la poca participación del sector privado el desarrollo económico y la mala asignación de recursos. No hay que negar que esta estrategia de desarrollo funcionó por muchos años y de una u otra manera, permitió que algunos países de la región logaran el crecimiento económico y superaran situaciones de crisis económica. Sin embargo, en la actualidad se discute y se cuestiona esta estrategia de desarrollo en base a sus resultados (Palacios 1997: 109-125).⁸

A partir de los años ochenta, con el surgimiento del problema de la deuda externa, se vieron fracasados todos los intentos de desarrollo que se habían emprendido en décadas pasadas. De esta manera, se planteó la necesidad de redefinir la posición de América Latina en el sistema económico internacional, por lo que se dio inicio a transformaciones globales en las estructuras económicas, en la búsqueda de un nuevo crecimiento y desarrollo de las economías latinoamericanas. La crisis económica latinoamericana propició y exigió cambios en la organización y

⁸ Para ampliar esta idea revisar a Rosenthal, Cert. "Balance preliminar de la economía de América latina y el Caribe 1991". Revista Fronteras Académicas. Universidad Andina "Simón Bolívar". Vol. I/II, N° 6-7 (noviembre 1991/ enero 1992, Publicación Semestral), pp. 105-165.

funcionamiento de la economía y del Estado. De esta forma, se crearon las condiciones necesarias para el inicio de un proceso de desarrollo económico. Esta transformación económica hizo necesario que el mercado desempeñara una función importante en la asignación de recursos.⁹

En este orden de ideas, fue necesario el establecimiento de programas de estabilización, y sus objetivos fueron: controlar la inflación, restablecer los equilibrios macroeconómicos y crear las condiciones para el funcionamiento normal de la economía. Por su parte, las políticas económicas de ajuste recomendadas por el FMI y el BM abarcaron la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y el desarrollo de una economía de mercado. Por lo tanto, el ajuste que se quería alcanzar se orientó a partir de la estrategia de apertura, liberalización y privatización de la economía, todo ello dentro del marco de la globalización (Maza Zavala 1995: 22; Iglesias 1995: 198-213).

II.El Consenso de Washington: propuesta de una nueva política económica y estrategia de desarrollo para América Latina

En este horizonte, desde 1980 el proceso de globalización estableció las condiciones necesarias para que las economías latinoamericanas impulsaran la apertura económica como alternativa frente a la crisis. La globalización como idea se convirtió en la ideología que sustentaría los cambios económicos. Así, los países de

⁹ En un sentido estricto, la regulación comprende sólo las acciones públicas que buscan mejorar la eficiencia con que asigna los recursos el mercado o aumentar el bienestar social de dicha asignación. (Julio Segura. *Mercados y regulación*. Información Comercial Española, N° 723, noviembre de 1993, pp. 5-17)

la región iniciaron el proceso de privatización, apertura al capital internacional, conformación de una economía de mercado y sobre todo la reducción del papel del Estado en el proceso económico (Castilho 1997: 6; Urriola 1997: 25-40).

Por esta razón, a través de una nueva política económica se lograría disminuir la intervención del Estado en la regulación de los mercados, y se fortalecería la actuación del sector empresarial en el proceso económico sin los controles y las regulaciones que imponía el Estado. En este panorama, el *Consenso de Washington* se convirtió en la nueva propuesta para iniciar estos cambios teniendo como base los conceptos de estabilización macroeconómica, privatización de las actividades empresariales, liberalización y desregulación de los mercados internos y de comercio exterior, etc. También la propuesta abarcó el fortalecimiento de los procesos de integración y cooperación bilateral y multilateral regional promovidos por los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Banco Mundial 1996: 26-42)

Entre los orígenes del *Consenso de Washington* tenemos el derrumbamiento del keynesianismo¹⁰ y la crisis de la economía del desarrollo. El *Consenso de Washington* se caracterizó por el auge de una nueva derecha (el neoliberalismo) representada en la esfera económica por la Escuela Austríaca

¹⁰Nombre que se suele dar a la corriente que propugna una política económica inspirada en las ideas de John M. Keynes. La solución encontrada por la mayoría de los keynesianos consiste en un cambio del papel del Estado: su política económica debe encaminarse a impedir los períodos recesivos mediante un aumento del gasto público que estimule la demanda agregada, lo cual produce un déficit fiscal (Sabino 1991: 94).

(Hayek¹¹, Von Mises); los Monetaristas (Friedman); los Nuevos Clásicos (Lucas, Sargent); los Libremercantilistas (Krueger, Balasa) y la Escuela de la Elección Pública (Buchanan, Olson, Tullock, Niskanen) (Bresser 1993 : 32).

La parte constitutiva del *Consenso de Washington* fue el enfoque neoliberal, que consideró como causas de la crisis económica latinoamericana el excesivo intervencionismo estatal y el populismo económico caracterizado por la falta de voluntad para eliminar el déficit fiscal. La reforma económica que planteó el enfoque neoliberal, consideró que a largo plazo se debía combatir el populismo económico y controlar el déficit fiscal y a mediano plazo se debía presentar una estrategia de crecimiento orientada hacia el mercado. En general, que se redujera la intervención estatal, se liberalizara el comercio y se promovieran las exportaciones (Bresser1993: 32-33).

En tal sentido, la política económica se convirtió en el instrumento para el cambio económico y su base teórica la constituyeron los conceptos de liberalización y desregulación de la economía, todo ello con el objetivo de lograr el crecimiento económico a través de la promoción de la competencia interna. Como se afirmó anteriormente, el proceso de industrialización en América Latina se había sustentado en la sustitución de importaciones, esto hizo que los mercados regionales estuvieran fuera de la competencia externa por la existencia de barreras arancelarias lo que contribuyó a la conformación de estructuras económicas oligopólicas y

¹¹ A Friedrich Hayek se le reconoce que pertenece a la Escuela de Chicago ya que la mayoría de su obra fue dada a conocer desde esa Escuela. Sin embargo, su formación fue dentro de la Escuela Austríaca.

monopólicas. Ante esta situación, se buscó la apertura de las economías, de modo que América Latina desarrollara la capacidad de competencia en el mercado internacional (Sangmeister 1994; Edward y Cox Edward 1992).

En líneas generales, *el Consenso de Washington* planteó un conjunto de propuestas relacionadas con la corrección de los desequilibrios fiscales y la importancia del mercado como el nuevo ente reasignador de recursos. En lo que se refiere a la materia fiscal, el énfasis radicó en la reducción del gasto público, es decir, en reorientar el gasto público hacia actividades más productivas y de inversión. En este sentido, lo que se buscaba era aumentar la eficiencia del sector público a través de una reforma fiscal. No obstante, esto resultó contradictorio porque una reforma fiscal implicaba un aumento en los gastos corrientes en detrimento de los gastos de inversiones.¹²

Otro de los aspectos que contempló el *Consenso de Washington* fue el desempeño del mercado. Se consideró que el mercado se convertiría en el regulador del proceso económico a través de medidas destinadas a reducir la intervención del Estado. Esta intervención había sido la causante de los males de las economías latinoamericanas, por lo tanto, era necesario la liberalización de todos los sectores económicos y el desarrollo del proceso de privatización de las empresas estatales.

¹² El gasto público son los gastos hechos por el gobierno y sus agencias. Es decir, el gasto público serían los desembolsos que realiza el gobierno central, las administraciones locales y regionales, los institutos autónomos y las empresas y corporaciones de propiedad estatal. El gasto público posee tres partidas: los gastos corrientes que incluyen los sueldos y salarios pagados, las transferencias y subsidios en la compra de bienes no duraderos que realizan los entes gubernamentales; los gastos de inversión que se refieren a la compra de bienes de capital y otras inversiones que realiza el Estado; y los pagos de la deuda pública, con los que el gobierno amortiza los compromisos previamente adquiridos (Sabino 1991: 121).

Así, se reduciría el déficit público y se aumentaría la eficiencia productiva. Hay que destacar que por mucho tiempo el Estado asumió las pérdidas económicas de las empresas estatales y que con la crisis económica desde los años ochenta el Estado ya no tuvo capacidad económica para continuar subsidiando el funcionamiento de estas empresas, por lo que fue necesario traspasarlas al sector privado (Anglade 1995; Bresser 1993).

En cuanto a la liberalización, lo que se pretendió fue la eliminación de muchas trabas arancelarias al comercio internacional para favorecer la competencia internacional. A su vez, la liberalización del sistema financiero buscó el establecimiento de un sistema de tasas reales positivas. En general, la liberalización de la economía intentó crear el clima de la libre competencia en el mercado tanto nacional como internacional (Anglade 1995: 10).

Aunque no se presentará una descripción detallada del *Consenso de Washington* es necesario destacar que el mismo determinó las pautas y características de la nueva estrategia de desarrollo de América Latina desde 1980, cuando los países comenzaron a experimentar desajustes en sus economías. Ante la necesidad de reorientar el desarrollo se planteó la urgencia de una política económica que fijara las pautas para el funcionamiento de la economía. De allí que la opción fue adoptar el esquema neoliberal, reasignándole al mercado el papel que había desempeñado el Estado en el funcionamiento de las economías regionales: el de ser interventor en la economía como única garantía para el desarrollo económico y la modernización.

Entre algunas de las medidas que estableció el Consenso de Washington están las siguientes:

- 1) Imponer la disciplina presupuestaria
- 2) Modificar las prioridades del gasto estatal para eliminar las subvenciones y aumentar los gastos en educación y salud.
- 3) Aplicación de una reforma fiscal, con un aumento de las tasas si ello es inevitable, pero con la advertencia de que la base fiscal debe ser amplia y las tasas fiscales marginales deben ser moderadas.
- 4) Los tipos de interés deben estar determinados por el mercado y ser positivos.
- 5) El tipo de cambio debe estar determinado por el mercado.
- 6) El comercio debe liberalizarse y orientarse hacia el exterior (no es prioritaria la liberalización de los flujos internacionales de capitales).
- 7) Las inversiones directas no deben sufrir ninguna restricción.
- 8) Las empresas estatales deben privatizarse.
- 9) Las actividades económicas deben desregularse.
- 10) Los derechos de propiedad deben recibir más garantías (Bresser1993 : 33).

Con estas medidas lo que se buscaba era una estabilización económica mediante políticas fiscales y monetarias ortodoxas en las que el mercado desempeñaría un papel principal. Además, estas medidas planteaban como objetivo principal la reducción del intervencionismo estatal en la economía. De acuerdo a lo anterior, no cabe duda que le atribuían el origen de la crisis latinoamericana al populismo económico y a la excesiva preeminencia del Estado en la economía (Bresser 1993: 33).

En consecuencia, los grandes cambios que acontecieron desde 1980 en la mayoría de los países latinoamericanos crearon el ambiente adecuado para el establecimiento de las ideas neoliberales. De esta manera, el momento fue propicio para matizar el discurso político de ideas de mercado que condujeron al ofrecimiento de programas de gobierno en los que se exaltó la libertad económica y los beneficios del mercado (esa fue la experiencia específica de Carlos Andrés Pérez cuando presentó al país su programa de gobierno el 23 de enero de 1988).

III.La experiencia en Venezuela en período 1989-1993

Las circunstancias y acontecimientos políticos no sólo en América Latina sino en el resto del mundo, crearon el clima propicio para la formulación y aplicación de la política económica de los años 1989 y 1993 y para la conformación de un nuevo sistema de creencias. Este conjunto de circunstancias conformaron el panorama en el que se desarrolló la política económica en Venezuela en ese período e incidieron en el proceso de cambio económico y político que comenzó en 1989. El impacto de los procesos de transformación global: la democratización y la liberalización de las economías; la distensión Este-Oeste; los cambios en los regímenes políticos, económicos y sociales en la URSS y Europa Oriental; la expansión del pensamiento y práctica económica neoliberal en los países industrializados y en desarrollo; la expansión de la cultura tecnológica y corporativa transnacional basada en la concepción de democracia y régimen económico liberal, se convirtieron en los puntos de referencia para el inicio de la transformación de la economía y la reforma política en Venezuela.

En 1989, Venezuela entró en la etapa decisiva para orientar su destino y convertirse en un país moderno acorde con los tiempos de cambio y así adentrarse al siglo XXI. La transición hacia ese destino prometedor, permitió que se iniciara un período de transformaciones no sólo económicas sino políticas y sociales. El programa de ajustes se convirtió en el instrumento de acción para corregir las fallas y retomar el camino del crecimiento económico. El gobierno de Carlos Andrés Pérez asumió las dificultades y los desafíos del momento y comenzó a promover los cambios necesarios en cuanto a descentralización, reestructuración de las empresas del Estado, privatización de las áreas estratégicas del Estado, etc.. Este período de rectificaciones, como lo señaló el Presidente en la mayoría de sus discursos, tuvo que iniciarse ante el agotamiento del modelo de desarrollo de crecimiento hacia adentro. Surgió la necesidad, a partir del estallido de la crisis venezolana (1983), de sustituirlo por un modelo de crecimiento hacia afuera, orientado hacia los mercados mundiales, donde la competencia se promoviera a través de los precios y se creara todo un clima favorable a la inversión (Ortega 1995: 223-249).

Desde ese momento, Venezuela se involucró en un proceso de rectificaciones, de ajustes en la economía interna y de apertura a las inversiones internacionales, todo ello dentro del marco regional latinoamericano, que de igual manera tuvo las mismas inquietudes, los mismos problemas y sobre todo la voluntad para lograr los mismos objetivos. Junto con las circunstancias nacionales y regionales y el panorama hemisférico se comenzó repensar la realidad económica nacional y las relaciones económicas internacionales. La nueva realidad mundial -la constitución de los bloques económicos- constituyó una situación que no pudo pasar

desapercibida para Venezuela.

La década de 1990 se caracterizó por grandes cambios que abrieron posibilidades y expectativas para la humanidad. Los conceptos de libertad y democracia se convirtieron en los objetivos para la profundización de las relaciones económicas dentro del esquema de la liberalización del comercio. Los grandes cambios políticos trajeron consigo el fin de la bipolaridad y la guerra fría. En este contexto internacional, se produjo el fracaso del modelo económico de sustitución de importaciones, con el cual se intentó lograr el desarrollo sostenido en América Latina a través de esquemas de protección subsidiados por el gasto público del Estado. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fue la propulsora de ese modelo en los países de la región a partir de los años 50. El desarrollo de esta estrategia permitió la creación de una base industrial, la formación de cuadros gerenciales, técnicos y obreros especializados, aunque no modificó la tendencia monoprodutora ni fomentó el comercio intraregional.

El Presidente Carlos Andrés Pérez, en su intervención en el Fondo Económico Mundial, en Davos, Suiza, el 2 de febrero de 1992 señaló lo siguiente:

Nuestros modelos de desarrollo eran hostiles a la participación del capital transnacional. Las restricciones a la repatriación de beneficios con lo que aspirábamos a propiciar la reinversión para acelerar el crecimiento, desalentaban al inversionista extranjero. Estas políticas nos hicieron depender crecientemente del endeudamiento para financiar planes de desarrollo, desechando la asociación de inversionistas en nuestros proyectos, con lo cual también limitábamos los aportes tecnológicos (OCI 1992: 93).

La experiencia de ajuste estructural¹³ de la economía venezolana tuvo como unos de sus grandes objetivos el de insertar la economía en las nuevas circunstancias internacionales de comercio y de producción globalizada, la interdependencia de las economías, y de nuevas tecnologías de producción, que exigían la diversificación de exportaciones y de mercados:

Aspiramos con realismo, a ingresar a los mercados internacionales abriendo los nuestros en forma clara y positiva, en la firme convicción de que ésta es la única fórmula para enfrentar el reto más importante que tenemos planteado, para insertarnos en el primer mundo (OCI 1992: 94).

En Venezuela, bajo el excesivo proteccionismo e intervencionismo del Estado se fraguó la grave crisis de los años 80. En este contexto, mientras la economía mundial se transformaba y presentaba tendencias a la globalización, surgió la necesidad de reforzar con urgencia el proceso de reforma estructural de la economía. El primer paso fue la presentación al país del programa de ajuste económico en 1989. De esta manera, Venezuela inició un período de transición y ajuste destinado a corregir los desequilibrios macroeconómicos y a crear las condiciones más propicias para retomar la vía del crecimiento económico unida al bienestar social. A partir de ese instante comenzó en el país la discusión acerca de la mejor estrategia económica y el más idóneo modelo de desarrollo económico y social que se adaptara a las condiciones económicas de Venezuela y de la región.

¹³ El ajuste estructural constituye el conjunto de políticas diseñadas para encaminar la economía hacia el crecimiento dirigido a las exportaciones. Significa el desmonte de las reglamentaciones que regulan las actividades mercantiles y comerciales, la restricción del papel del Estado y el estímulo a la inversión extranjera. Para los neoliberales, el ajuste estructural es la panacea para curar la mayor parte de la crisis de los países latinoamericanos (Green 1997: 307).

De ahí la importancia que comenzaron a tener temas como la reforma política y la descentralización:

A nosotros nos ha correspondido dar el gran viraje necesario, que le permite a Venezuela emprender el rumbo hacia la fecha mágica del tercer milenio de la humanidad. Nuestro primer esfuerzo ha sido introducir los criterios para darle el vuelco a un sistema económico paternalista y protector [...] las medidas que hemos venido adoptando persiguen corregir ese rumbo equivocado. Adaptarnos a la naturaleza exacta de nuestras posibilidades y ordenar la función del Estado, de los factores de producción y de las relaciones económicas. ¹⁴

Se puede afirmar que Venezuela se involucró en un proceso de rectificaciones, de reajustes de su economía y de apertura a las inversiones extranjeras, en un contexto regional latinoamericano que tenía las mismas condiciones y los mismos desafíos.

Igualmente, los grandes cambios que ocurrían más allá de América Latina se convirtieron en punto de referencia. Uno de ellos fue la apertura de la Unión Soviética, cuyos dos movimientos de reforma concretados en la Perestroika¹⁵ y el Glasnot¹⁶, fueron una muestra del clima de transformación que se estaba viviendo en el mundo, y al cual Venezuela no podía sentirse ajena. Estas profundas transformaciones eran expresión del nuevo panorama en las relaciones internacionales entre los países. Al fin la Guerra Fría, que parecía interminable,

¹⁴Discurso de Carlos Andrés Pérez con motivo del LXIX aniversario de la Fundación de la Fuerza Aérea en Maracay el 10 de diciembre de 1989.

¹⁵Se designa con este nombre el programa de reformas políticas iniciado en la Unión Soviética bajo la presidencia de Mijail Gorbachov (1989).

¹⁶Nombre que se le dio al programa de reforma económica de la Unión Soviética.

cedió al igual que la confrontación Este-Oeste. A su vez se producía la conformación de grandes bloques económicos como la Comunidad Económica Europea y el acercamiento económico de Estados Unidos con Canadá y México a través de la creación del mercado de libre comercio (NAFTA)¹⁷; asimismo, el surgimiento de iniciativas para cambiar las relaciones económicas y políticas en el sureste asiático¹⁸ y el Asia en general. Todas estas circunstancias no podían ser desconocidas para Venezuela ni para América Latina.¹⁹

Ante el proceso de globalización de la economía mundial y la conformación de grandes bloques económicos (CEE, Mercado de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (NAFTA), mercado común del sureste asiático) surgió la necesidad de realizar grandes cambios:

Los cambios que se están produciendo en el mundo son dramáticos. Nuestro desempeño económico y social en los últimos diez años ha sido demasiado pobre como para que comprendamos que estamos ante la necesidad histórica de una profunda revisión de todas nuestras concepciones y prácticas acerca del crecimiento y el desarrollo (OCI 1990: 145).

Los aspectos centrales de la transformación política y económica que emprendió Carlos Andrés Pérez y que tuvo como marco las circunstancias de

¹⁷ Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica, suscrito entre Estados Unidos, México y Canadá. Vigente a partir de enero 1 de 1994.

¹⁸ Países como Taiwán y Corea del Sur, cuyas economías muestran un acelerado proceso de industrialización. También se conocen como países de industrialización reciente.

¹⁹ Discurso de Clausura del XXIII período de sesiones de la CEPAL, en Caracas el 11 de mayo de 1990.

América Latina, fueron los siguientes: 1) la transformación del aparato productivo para hacerlo más eficiente y competitivo a nivel internacional; 2) Abolición de las barreras proteccionistas. El desarrollo económico no podía asegurarse con esas prácticas del pasado propias del proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones; por el contrario, debía emprenderse el camino hacia una economía más abierta que se adaptara a las condiciones de competencia internacional; 3) Articulación de las políticas económicas y sociales con el objeto de obtener un crecimiento con equidad y justicia social. Entonces la política de reformas económicas debía estar articulada con programas sociales que tuvieran como objetivos fundamentales compensar los efectos del ajuste, combatir la pobreza y desarrollar los recursos humanos con que contaba el país; 4) redefinición del papel del Estado en la economía. En cuanto a este aspecto se insistió en la necesidad de un nuevo Estado que fortaleciera su capacidad de regulación macroeconómica y sectorial y dejara las intervenciones a nivel microeconómico. La intervención del Estado en la economía debía ser compatible con los mecanismos de mercado. Esto significaba que al Estado le correspondía garantizar que el funcionamiento del mercado no produjera formas monopólicas u oligopólicas perjudiciales para el mismo funcionamiento del mercado; 5) Nueva política de financiamiento externo. Asegurando mejores condiciones de financiamiento externo, para que la economía siguiera funcionando dentro de la situación de crisis económica. En este marco se desarrolló la política del gobierno durante 1989 cuando se definió la política macroeconómica, a pesar de los costos sociales que la misma iba a producir.