

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y CRIMINOLÓGICAS
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA
(CEPSAL)
POSTGRADO DE CIENCIAS POLÍTICAS
MÉRIDA - VENEZUELA**

**EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO EN
EL INSTRUMENTAL JURÍDICO VENEZOLANO
(1989-1999)**

*Tesis de grado presentada ante la Ilustre Universidad de los Andes para optar
al título de Magíster en Ciencias Políticas*

Tesista:
Abg. Manuel Alexander Rojas.

Tutor:
Dr. Enrique Neira Fernández

Julio de 2.002

DONACION

SERBIULA
Tulio Febres Cordero

**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS Y CRIMINOLÓGICAS
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE AMÉRICA LATINA
(CEPSAL)
POSTGRADO DE CIENCIAS POLÍTICAS**

**EL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN Y SU IMPACTO EN EL
INSTRUMENTAL JURÍDICO VENEZOLANO
(1989-1999)**

Tesista:
Abg. Manuel Alexander Rojas.
Tutor:
Dr. Enrique Neira Fernández

Mérida, Julio de 2.002

DONACION

SERBIULA
Tulio Febres Cordero

Agradecimientos

Todo pasado es bueno, en el iniciamos nuestros sueños. Todo presente lo es también, ya que en el construimos nuestras metas. Todo futuro debe ser mejor porque perfeccionamos nuestros triunfos y anhelamos un nuevo amanecer de grandes esperanzas que comienzan.

La vida es el regalo que Dios nos da y lo que nosotros hacemos de ella, es el regalo que le damos a Dios, sin ti señor cualquier meta no tendría sentido.

¿A quién en particular puedo yo agradecer por esta tesis?

Son tantos a quienes he de dar las gracias, que de no hacerlo seria injusto

Dedico esta humilde investigación:

- A **Dios y la Virgen** fuentes de luz y esperanza.
- A mi **Madre** por estar siempre allí incondicionalmente.
- A mi **Abuela** por existir y enseñarme a ser un hombre de bien.
- A mi **Familia** por apoyarme siempre.
- A la Gran Familia del **Ministerio Público** por permitirme ser parte de su seno como operador de Justicia, especialmente a las **Fiscalías de Táchira y Mérida**.
- A la **Abg. Jenny Villamizar** por su mano amiga, sin su valioso apoyo hubiera sido casi imposible la conclusión de esta investigación, a ella le debo parte de la meta concluida.
- Al **Dr. Jafeth Pons Briñez** Presidente del Circuito Judicial Penal del Estado Táchira por su apoyo y consejos diarios impartidos, por motivarme con su logro a obtener el mío propio, por su amistad desprendida.
- Al **Dr. Enrique Neira Fernández**, tutor de la presente tesis, por sus valiosas orientaciones y su estímulo permanente para no decaer, pese a las dificultades.
- Al **Prof. Robert Márquez** del Departamento de Idiomas de la Universidad de Los Andes, por su colaboración en el cumplimiento de uno de tantos objetivos
- A la Biblioteca "**Gonzalo Rincón Gutiérrez**" de la Facultad de Humanidades y Educación, por facilitarme el desarrollo teórico de la presente tesis, a través de la

consulta de algunas de sus obras, por la valiosa información suministrada, especialmente a **Margarita Montilla** por su mano amiga, por buscar siempre la forma de poder ayudar.

- A la Hemeroteca “**Emilio Muñoz Oraá**” de la Facultad de Humanidades y Educación por el Asesoramiento recibido.
- Al Personal del Centro de Documentación “**Aristides Calvani**” y de la Biblioteca de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Criminológicas de la Universidad de Los Andes, especialmente a los Abogados **Marfa y Mariano** por su gran colaboración para con mi persona en todo momento.
- A **Dulce y Virginia** por su solidaridad y consecuencia en el transcurso de mi escolaridad, así como también a la Abg. **Dora Carrero de Rodríguez** por su apoyo y colaboración en esta última etapa.
- A los profesores **Alfredo Ramos Jiménez, Simón Castrillo, Víctor Martín y Robert Kirby**, por el legajo de las lecciones impartidas.

A todos Ustedes Mil Gracias...

Enseñanza:

“En la vida hay que vivir convencido de lo que se está haciendo y de que esto es lo mejor, hay que conseguir lo imposible haciendo lo inimaginable, ya que lo menos puede parecer suficiente pero lo más sigue siendo absolutamente necesario”.

Resumen

Esta tesis elaborada para optar al título de Magíster en Ciencias Políticas, pretende abordar los principales cambios en el instrumental jurídico venezolano desde el año de 1989 hasta 1999, como consecuencia directa del proceso de globalización aunado al hecho de que se trata de una coyuntura histórica que ha pesar de tener sus orígenes en el ámbito económico se ha extendido a todos los niveles y de manera especial en el orden político.

La globalización es un fenómeno de antigua data en la historia de la humanidad pero el auge de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el impulso renovado a la apertura de los intercambios comerciales entre las naciones, son acontecimientos históricos que se han acelerado en los últimos tiempos y que han contribuido a fortalecer este proceso en el que se ve involucrada la humanidad entera, a pesar de que se muestre ajena a él.

El “*mundo global*” exige una serie de transformaciones en los Estados, quedando en el pasado las tendencias nacionalistas e individualistas, pareciera que las fronteras han desaparecido y con ellas las separaciones de la política nacional y la política internacional. En el mundo globalizado lo que concentra la atención de las grandes potencias es la de expandir sus mercados comerciales y ofrecer productos de una mayor competitividad al tiempo que los países en vías de desarrollo se encuentran deslumbrados ante las maravillas de la economía liberal.

En el *Capítulo I* de este trabajo de investigación se presenta la *Globalización* desde dos ópticas o perspectivas para Venezuela: La visión de *los optimistas*, que este proceso ha traído ventajas múltiples para nuestro país porque el mismo ha impulsado la democratización del capital, como consecuencia de las privatizaciones y la expansión del comercio, atribuible a la celebración de acuerdos internacionales de integración económica, y, por otra parte la visión de *los pesimistas* que nos presentan un panorama de dudas e incertidumbre sobre las bondades de la globalización, fundamentalmente porque el proceso involucra la pérdida de la soberanía nacional y en cierta forma del valor por la cultura propia de las naciones.

Sin embargo, fuera de las ópticas o perspectivas optimistas y pesimistas, la globalización es un fenómeno ineludible y a pesar de que los Estados fortalezcan sus estructuras internas sólo lograrían aislarse y mantenerse al margen de los progresos de la modernidad.

En el *Capítulo II* se hace mención a lo que considero como expresiones del proceso de globalización en Venezuela, porque nuestro país en el período 1989- 1999 experimentó grandes cambios en la conducción del modelo rentista de la economía, en el fortalecimiento de los procesos de regionalización y descentralización y en la celebración de acuerdos internacionales para sustentar las bases de la integración regional. Durante este período se agudiza la pérdida de soberanía del Estado venezolano sobre las industrias básicas y fundamentalmente la crisis del modelo rentista lo que acarrió en ese momento histórico desequilibrios desde el punto de vista económico, político y social que todavía se lamentan por los venezolanos.

Con relación a las repercusiones del proceso de globalización en el modelo rentista venezolano, se debe señalar que en Venezuela, había mantenido un modelo económico que se sustentaba fundamentalmente en la monoproducción petrolera porque los recursos públicos casi en un 90%, pero las dificultades económicas de la década de los ochenta condujo al estallido de una crisis que no ha podido superarse.

Otro de los aspectos de interés era el de la *descentralización y la regionalización*, si bien es cierto que ambas tendencias se nos muestran contrastantes con el proceso de globalización, las mismas lo complementan y forman parte del mismo.

Con respecto al auge de los *procesos de integración*, es menester decir que la globalización ha motivado la celebración de acuerdos internacionales con la finalidad de favorecer la liberalización del comercio. Venezuela, ha intervenido en esta iniciativa a nivel regional suscribiendo tratados y acuerdos con el resto de Latinoamérica.

En el *Capítulo III* se hace un análisis de los instrumentos jurídicos promulgados que se consideraron de mayor relevancia como consecuencia del proceso de globalización en los cuales destacan: a) El marco jurídico de las asociaciones estratégicas en el sector petrolero y el de las privatizaciones, b) Las leyes sociales y, c) Las leyes penales. El legislador patrio en la redacción de estos instrumentos legales flexibilizó su concepción del nacionalismo y el excesivo carácter proteccionista en la legislación social pero incorporó aspectos de vanguardia previstos en los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y calidad de vida que nunca antes habían sido consagrados en el orden legal.

A pesar de las iniciativas y de las propuestas legislativas Venezuela para 1999 vivía una situación crítica para lo cual era preciso transformar el marco institucional dentro del cual los diferentes actores políticos, económicos, y sociales se desenvuelven y toman sus decisiones.

En el *Capítulo IV* se hacen breves referencias al Proceso Constituyente, liderizado por Hugo Chávez Frías y por el nuevo movimiento partidista V República, que surge con la finalidad de neutralizar el alto grado de concentración del poder por los partidos tradicionales y poner fin a la generación de corruptelas, compadrazgos y clientelismo, que habían deteriorado el desarrollo democrático de la vida nacional.

El Poder Constituyente como manifestación de la ilegitimidad de las instituciones políticas y jurídicas, nace entonces del propio seno del pueblo con fuerza legítima indetenible, capaz de impulsar la transformación de ese marco institucional. Le correspondería a la Asamblea Nacional Constituyente, ser la instancia político- jurídica que originará un nuevo marco institucional para la refundación de la República, la reestructuración del Estado y el establecimiento de un nuevo consenso político y social.

Índice General

Agradecimientos	i
Resumen	iii
Introducción	9
Capítulo I: Referencias de la	
Globalización	13
I-A. Propuestas, enfoques o perspectivas de la globalización.....	23
I.A.1 La visión de los optimistas.....	25
I.A.2 La visión de los pesimistas.....	28
Capítulo II: Las Expresiones de la Globalización en Venezuela	31
II-A. Repercusiones de la globalización en el modelo rentista venezolano.....	31
II- B. Procesos de regionalización y descentralización.....	73
II-C. Los Acuerdos Internacionales.....	90
II-C.1 Los “bloques regionales”.....	97
II-C.2 Acuerdos Internacionales de liberalización del comercio.....	99
Capítulo III: Los Instrumentos Jurídicos Venezolanos y el Proceso de Globalización	
III-A. Legislación económica.....	112
III-A.1 Marco Jurídico de las “asociaciones estratégicas” en el sector petrolero.....	112
III-A.2 Marco Jurídico de las privatizaciones.....	121
III-A.2.a Sector de las Telecomunicaciones.....	131
III-A.2.b La Industria ferrominera.....	136
III- B. Leyes sociales.....	137

III-B-1 Ley del Seguro Social.....	137
III-C. Leyes penales.....	150
III-C.1 Código Orgánico Procesal Penal.....	151
III- D Legislación ambiental.....	155
Capítulo IV: El Proceso Constituyente.....	163
IV-A Aspectos económicos y políticos del proceso constituyente.....	163
Conclusiones.....	187
Referencias bibliográficas.....	197
Referencias hemerográficas.....	202

Introducción

La globalización es una coyuntura histórica que ha pesar de tener sus orígenes en el ámbito económico se ha extendido a todos los niveles y de manera especial en el orden político. El capitalismo ha determinado los cambios de las sociedades marcados por la necesidad de supeditar su soberanía para participar de los beneficios de los mercados libres.

La expansión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el impulso renovado a la apertura de los intercambios comerciales entre las naciones, son datos que parecerían confirmar que la globalización del planeta, el paso de las escalas nacionales y regionales a la escala global es un fenómeno de reciente data, sin embargo, los autores señalan que no es así, porque la internacionalización se ha dado desde la antigüedad.

El “*mundo global*” exige una serie de transformaciones en los Estados, quedando en el pasado las tendencias nacionalistas e individualistas, pareciera que las fronteras han desaparecido y con ellas las separaciones de la política nacional y la política internacional.

La vieja separación entre una política nacional y otra política internacional progresivamente ha desaparecido y no hay conflictos entre los Estados que aceptan las imposiciones de los organismos multilaterales con relación a las políticas de expansión de la economía. La globalización coexiste, con el peso decisivo de la cultura, de los mercados y los recursos propios. La articulación de esta dimensión

endógena de la realidad con su contexto externo determina el desarrollo o el atraso de los países.

La globalización a suscitado apasionadas polémicas en el ámbito mundial en virtud de que en las últimas décadas se ha vinculado aún más a la realidad interna de las naciones en su contexto externo. La expansión del comercio, las operaciones transnacionales de las empresas, la integración de las plazas financieras en un gran mercado de alcance mundial y el amplio desarrollo de la información ha estrechado los vínculos entre los países.

Para Venezuela, el proceso de globalización ha traído grandes repercusiones que han sido vistas desde dos ópticas o perspectivas: la visión de los optimistas, que consideran que las ventajas para nuestro país son múltiples, porque el mismo ha impulsado la democratización del capital, como consecuencia de las privatizaciones y la expansión del comercio, atribuible a la celebración de acuerdos internacionales de integración económica. Por otra parte la visión de los pesimistas nos conduce a un panorama de dudas e incertidumbre sobre las bondades de la globalización, en razón de que el proceso involucra la pérdida de la soberanía nacional y en cierta forma del valor por la cultura propia de las sociedades.

Sin embargo, fuera de las ópticas o perspectivas optimistas y pesimistas, la globalización es un fenómeno ineludible y a pesar de que los Estados fortalezcan sus estructuras internas sólo lograrían aislarse y mantenerse al margen de los progresos económicos.

Venezuela ha experimentado grandes cambios con el proceso de globalización como la pérdida de soberanía en las industrias básicas y fundamentalmente la crisis del modelo rentista lo que ha traído como consecuencia grandes desequilibrios desde el punto de vista económico, político y social que cada vez se agudizan más.

Capítulo I: Referencias de la Globalización

Capítulo I: Referencias de la Globalización

El fenómeno de la *globalización* no es reciente. Los estudiosos del tema lo consideran un proceso y lo periodizan de muy diversas formas; algunos remontan sus orígenes a la expansión del capitalismo mundial (a finales del siglo XV y comienzos del XVI), otros lo acercan en el tiempo para situarlo en el siglo XIX, con el avance del colonialismo, fundamentalmente europeo occidental, en África y Asia, y vinculado al “salto cualitativo” que significó el proceso de industrialización, motorizado a partir de aquellos Estados más desarrollados científica y tecnológicamente (Ferrer, 2000: p. 11). No obstante, la gran mayoría de los autores coinciden que es a partir de los últimos veinticinco años que el término *globalización* se comenzó a aplicar para describir “la creación de un mercado mundial en el que circulan libremente los capitales financieros, comercial y productivo” (Arriola, 1996,p.13), es decir, un proceso predominantemente económico, que se articularía “en torno a una reestructuración productiva a escala mundial” (Serbin, 1999). (EXTENSIBLE).

La otra coincidencia generalizada es que la aceleración de dichos procesos se produce desde el momento en que se observa un constante aumento de las transacciones y flujos comerciales entre aquellos países empeñados en establecer acuerdos de cooperación económica regional (Kaldone, 1999: pp. 47-48), destacándose el esquema adoptado por los europeos con su CEE, refrendada con la

firma del Tratado de Maastrich en 1991. Dicho esquema, a grandes rasgos, planteó una amplia apertura, con la consecuente eliminación de aranceles y trabas comerciales en función de conformar un mercado regional unificado, incluso, con una moneda común que agilizará los intercambios del bloque, el *euro*, que entrará en vigencia a partir del 1 de Enero de 1999, siendo la primera vez en la historia que una unificación monetaria precederá a una política (Neira, 1999: p.8-C).

Otros acuerdos integracionistas conformaron importantes bloques económicos en Asia, Oceanía y en América, sin embargo, la aceleración del intercambio internacional y la competencia ha generado también la inversión de grandes empresas, así como la aparición de las llamadas “alianzas estratégicas” entre gigantescos consorcios con la intención de controlar mercados, hasta el punto de estimarse que las 200 corporaciones más grandes tienen manejos en cerca del 25% de las actividades económicas mundiales (Canache, 1997).

Importantes procesos productivos se llevan a cabo en el ámbito de las corporaciones y redes globales, modalidad de organización industrial que se basa en un enfoque mucho más fragmentado y descentralizado de los negocios, permitido a las empresas ubicar cada una de sus operaciones en aquellos lugares del globo que más ventajas competitivas les ofrezcan. La economía mundial llena el presente de oportunidades y amenazas: por el lado de las grandes corporaciones la posibilidad de incursionar en mercados atractivos; por otro, el de las pequeñas empresas domésticas, el incremento de la competencia interna, con la llegada de rivales foráneos que han

provocado la quiebra definitiva de muchas de ellas o la modernización, reubicación y reorganización de otras.

Considerado por muchos como un proceso inevitable, la globalización ha traído como resultado que las fronteras se hayan vuelto permeables en la medida en que el flujo de bienes, servicios y capitales ha ido en aumento mucho más aceleradamente que la producción, ejerciendo una fuerte presión sobre los Estados. Según Paul Kennedy, la ampliación y proliferación de mercados regionales, así como la interconexión entre estos, nos presenta un panorama en el cual el Estado-Nación tiende a perder su papel protagónico en la escena nacional e internacional (Kennedy, 1993: p.168); y James Rosenau, menos radical, afirma:

Esto no quiere decir, sin embargo, que el Estado-nación este en camino de su completa caducidad. A pesar de la socavación de sus fronteras y capacidades en décadas recientes, los Estados continúan siendo los actores principales en el escenario global. Hacer énfasis en que ya no son los únicos actores principales no significa descartar su importancia ni implica que el advenimiento de otros actores principales haya relegado a los Estados a roles secundarios, alejados del centro de la política mundial. Muchos Estados todavía cumplen funciones cruciales, mediante las cuales se mejoran, se conservan o de otra manera se satisfacen las necesidades colectivas de las sociedades, en presencia de los numerosos retos que plantea un mundo cada vez más independiente. Para bien o para mal, todos los Estados el débil y el fuerte, el nuevo y el viejo _ toman en cuenta las aspiraciones de muchos ciudadanos en cuanto a políticas concertadas que sirvan para proteger su bienestar colectivo y su seguridad física. Para bien o para mal, todos proveen un medio

colectivo para procurar los recursos y la legitimidad en el mundo más allá de sus fronteras. Para bien o para mal, (y en mayor o menor grado) todos los Estados poseen jurisdicción sobre los instrumentos de coacción y sobre el derecho de usarlos(...) Las competencias de sus líderes son más limitadas que en el pasado, pero todavía tienen libertad de acción para conducir sus asuntos. (Rosenau, 1995: pp. 24-25)

“Libertad de acción” bajo un ordenamiento jurídico internacional que muchas veces colisionan con los instrumentos legales de Estados-naciones históricamente constituidos y que exhiben comportamientos diferentes ante el hecho de la globalización. El historiador Pedro Castro dice que, independientemente de la forma histórica que adquiera el Estado-nación, éste seguirá estableciendo:

... un determinado orden en un determinado territorio, que es la garantía del conjunto de relaciones sociales y de procesos culturales, que se cumplen en su interior. Este orden es admitido por el conjunto de la población sobre la base de un conjunto de normas donde el orden constitucional legal ocupa el centro de la legalidad estatal y constituye la base de la centralidad del poder del Estado y del conjunto de relaciones que de él dependen. De la eficacia y eficiencia con que se cumplan estos postulados depende la existencia del Estado-nación mismo, y en esto la ley es un elemento constitutivo central en garantizar la urdiembre social de la cual depende el nacionalismo contemporáneo (Castro, 2000: p. 262).

Lo dicho por Castro nos conduce entonces a otro de los protagonistas de la escena del mundo globalizado, las organizaciones internacionales y su papel jurídico-

político en el nuevo ordenamiento que rigen las macro relaciones entre los Estados y los más variados campos de las relaciones humanas. Esta presencia, cada vez más intensa, de las Organizaciones internacionales en la escena mundial está repercutiendo también y de manera considerable en los procedimientos de formación del Derecho internacional, bien directamente, al incorporar nuevas técnicas centralizadas e institucionalizadas de creación de normas internacionales, bien indirectamente, al influir en los procedimientos tradicionales de elaboración del Derecho internacional; la costumbre y el tratado. Sin embargo, especialistas en Derecho Internacional Público, como Manuel Diez de Velasco, advierten:

...no todas las relaciones económicas internacionales son reguladas por el Derecho Internacional Público; y que las que sí lo son, también constituyen el objeto de otras disciplinas jurídicas. Así, en la regulación de las relaciones económicas internacionales confluyen el Derecho Internacional Público, el Derecho Internacional Privado y el Derecho Internacional de los Estados (Derecho mercantil, Derecho administrativo...); junto a ello, también hay que indicar que gran parte de las transacciones económicas internacionales se rigen por los usos establecidos por los propios operadores económicos-empresas y entidades de carácter privado- que establecen sus propias reglas de comportamiento, al margen de la regulación jurídica estatal o internacional. Es el denominado ius mercatorium. (Diez, 1999: p. 586).

De acuerdo con lo anterior quedaría un amplio espectro no afectado por la legislación internacional globalizante, al menos por ahora. Pero, ya nadie niega que en su vertiente económica básica y al lado de los bloques regionales, las grandes

corporaciones capitalistas y aquellos Estados-naciones de gran poderío, los nuevos actores dentro de la globalización son las grandes instituciones supranacionales de la economía actual, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio (Castro, 2000: p. 96). Estos organismos son hoy día determinantes en las decisiones político-jurídicas y económicas de los Estados, de injerencia decisiva en los mercados y en las transacciones a escala planetaria.

Esta aprehensión de las relaciones económicas como un fenómeno de alcance mundial, encuentra su expresión jurídica en la Conferencia Económica y Financiera de las Naciones Unidas celebradas en Breton Woods en 1944, con la creación del Banco Mundial (BIRD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y en la adopción posterior en 1947 del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT); así como en la propia carta de la Organización de las Naciones Unidas, uno de cuyos propósitos se refiere a la solución de problemas internacionales de carácter económico. Se abren, pues, en esta época dos líneas de actuaciones diferentes: una dirigida a la organización multilateral de la economía (producción e intercambio de bienes y servicios); y otra dirigida a promover la solución de los problemas económicos de alcance internacional. (Diez, 1999: p.588).

De cualquier forma es un hecho que la globalización de la economía mundial ha influido de manera determinante en la modernización o adaptación de los sistemas jurídicos del mosaico político administrativo en que se divide el planeta, y que siguen trastocando el orden que garantizaba el conjunto de relaciones tejidas al interior de los Estados, especialmente aquellos donde las “ventajas competitivas” eran menores

y los procesos productivos exhibían retardos. Los organismos económicos internacionales nacidos tras la segunda Guerra Mundial, estarían destinados a regular las relaciones comerciales, las relaciones monetarias y la cooperación para el desarrollo, en el mundo de las nuevas relaciones económicas internacionales que vendrían. Así, el Banco Mundial se establecería en 1945 para asistir en la rehabilitación de post-guerra, el fomento del desarrollo económico y para facilitar la inversión de capitales en fines productivos. Los prestatarios podían ser los gobiernos miembros, incluso sus subdivisiones políticas y empresas particulares dentro de sus territorios. El FMI, hermano de parto del anterior, se creó con el propósito de fomentar la cooperación monetaria internacional y la estabilidad de cambio de moneda. El GATT aparecería poco más tarde en 1948 con la misión de unificar el código de conducta común en el comercio internacional y tras diversas Rondas de discusiones daría paso a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La articulación actual del sistema jurídico de la OMC está fundamentalmente dirigida a eliminar toda clase de proteccionismo y una amplia variedad de obstáculos al comercio de mercancías y servicios, así como los efectos negativos de estos. Es más, la evolución del sistema jurídico del GATT hasta desembocar en el actual sistema de la OMC es, en buena medida, expresión de la necesidad de adecuación de las reglas jurídicas internacionales a la evolución de los instrumentos proteccionistas empleados por los Estados. Una última evolución tiende a abandonar los instrumentos del proteccionismo clásico, basado en los derechos de aduana y en las restricciones cuantitativas y, a desarrollar un neo-proteccionismo multiforme, nutrido por

sofisticados obstáculos no arancelarios, difíciles de detectar y con efectos proteccionistas elevados pero que no resultan fáciles de cuantificar. A propósito del “proteccionismo clásico” Manuel Diez de Velazco dice que en diversos preceptos del GATT de 1994 , así como de otros acuerdos del sistema jurídico de la OMC, se reconoce el principio de la soberanía económica de los Estados miembros para regular en su territorio la producción y comercialización de mercancías y servicios, pero:

La cláusula de la nación más favorecida y el principio del trato nacional impiden que los Estados utilicen dicha competencia de forma discriminatoria. Sin embargo, la adopción de reglamentaciones neutras y no proteccionistas, relativas a la producción y comercialización de mercancías y servicios, genera, también, importantes obstáculos al comercio internacional. El apartado 4 del artículo XIV del acuerdo O.M.C. impone a los Estados miembros la obligación de modificar sus normas internas incompatibles con las disposiciones del sistema jurídico de la O.M.C., que pretende garantizar, así, su primacía. (Diez, 1999: p. 612)

Esta primacía de normas está a la caza de obstáculos proteccionistas esgrimidos por los Estados e incluso generados en actos de carácter privado (de empresas o de agentes económicos). En esa categoría se incluyen las prácticas restrictivas de la competencia, tales como el abuso de posición dominante, los acuerdos anticompetitivos o las concentraciones de empresas. A diferencia de los anteriores, existen también otros obstáculos de carácter público, que tienen su origen en la

actuación de las autoridades estatales en ejercicio de sus competencias *iure imperi*. (Diez, 1999: pp. 606-607). Entre los obstáculos públicos se encuentran las aduanas, como expresión económica de la frontera estatal, que tienen entre sus principales funciones el control, entre otras cosas, del movimiento de mercancías que entran y salen al territorio aduanero del Estado. Este control permite a los Estados influir sobre los flujos de importación o exportación de mercancías en su territorio mediante diversos instrumentos de protección comercial, que se denominan genéricamente “obstáculos arancelarios”. Además de éstos últimos, existen multitudes de obstáculos no arancelarios entre la que se señalan: las restricciones “cuantitativas” o “contingentes”, que constituyen una limitación de la calidad de productos que pueden ser importados en el territorio de un Estado; los “obstáculos técnicos” resultantes de las divergencias entre las reglamentaciones nacionales de los Estados relativas a la comercialización y a la producción de las mercancías; “las medidas de defensa comercial” adoptadas por los Estados para defenderse contra importaciones desleales, o bien contra importaciones lícitas; y las “formalidades aduaneras”, que constituyen las diferentes operaciones de naturaleza aduanera a las que pueden someterse las mercancías en el momento de su importación (Diez, 1999: p.607).

Otros indicios de la primacía mundial del sistema jurídico de la OMC han comenzado a observarse en los últimos años. Varios asuntos representativos de lo que se consideran obstáculos al comercio mundial se han ventilado en el seno de esta organización, con resultado desfavorable a los Estados que han esgrimido medidas denunciadas como proteccionistas. Por ejemplo, los gobiernos tienen derecho a usar

restricciones de comercio contra importaciones sobre las cuales existen objeciones de salud científicamente establecidas, pero no pueden limitar importaciones respondiendo inquietudes sociales o ambientales suscitadas por los medios de producción. Este enfoque evolucionó a partir de un fallo de 1991, en donde una comisión de la OMC revocó la prohibición estadounidense de importar atún de países cuyas flotas pesqueras usaban redes que ocasionaban serios daños a los ecosistemas marinos. Kevin Watkins dice que:

...hasta el ciego más fanático del comercio admitiría en privado que los precios internacionales del mercado no reflejan los costos de las talas de bosques, contaminación de vías hídricas, erosión de suelos, y pesca excesiva. Pero a diferencia de otras áreas del comercio mundial, donde la venta de productos a precios artificialmente bajos está prohibido el “dumping ecológico”, o la venta de productos a precios por debajo de los costos reales de producción, es celebrado como una virtud del mercado. No se puede vender un televisor a un precio inferior al costo de producción, pero se puede exportar de Indonesia asientos de caoba para poceta a precios que no tienen ninguna relación con las subsistentes pérdidas, erosión de suelos, o pérdida de especies. (Watkins, 1997: 3)

Esta situación evidencia que las medidas adoptadas por los Estados para proteger el medio ambiente influyen, también, en las relaciones comerciales internacionales, e inciden frecuentemente en las condiciones de producción y en el coste de las mercancías (Diez, 1999: p. 611). Pero, la realidad es que muchos gobiernos del Tercer Mundo presentes en la OMC consideran cualquier tipo de regulación social y ambiental de comercio intentada por cualquier Estados

desarrollado receptáculo de sus exportaciones como una amenaza proteccionista a sus intereses comerciales. Eventualmente la OMC podría prohibir programas voluntarios de certificación realizados por grupos de fomento y ecológicos. Países como Indonesia, Malasia y Brasil también han amenazado recurrir a este organismo si los países industrializados intentan restringir importaciones de madera talada de forma no sustentable.

Algunos países del mundo industrializado tienen problemas para esgrimir medidas proteccionistas de tipo sanitaria incluso contra sus similares. Las compañías también pueden demandar ante la misma organización a otros Estados miembros; de hecho, Ciba Geigy, un gran consorcio químico-farmacéutico, ha amenazado disputar en la OMC la negativa de la Unión Europea de introducir en su mercado una variedad de maíz genéticamente alterado. Derivados de una bacteria del suelo, los genes en cuestión nunca han formado parte de la cadena alimenticia humana (Watkins, 1997: p. 3). Sin embargo, la OMC no reconoce la prevención como razón legítima para restringir importaciones. El sistema jurídico de la OMC tiene como objetivo básico instaurar un régimen de comercio internacional de carácter multilateral libre de obstáculos y de discriminación y del que deriven ventajas recíprocas para todos los Estados. La máxima free trade, fair trade (comercio libre, comercio limpio o no falseado) pretende reflejar este objetivo político y económico.

I-A.- Propuestas, enfoques o perspectivas de la globalización:

Dentro del ámbito descrito anteriormente, encontramos entonces que unos marcos

jurídicos bien delineados y en consonancia con las normas de la OMC, son de vital importancia en el macro-ambiente de las “ventajas competitivas” que normalmente se ofrecen, y muchos los califican de indispensables para el desarrollo óptimo de los procesos económicos en la actualidad, junto a condiciones políticas estables (instituciones y liderazgos sólidos), indicadores macroeconómicos positivos y a una relativa “paz social”, por citar las más comentadas. Debido a esto al interior de los Estados con problemas el debate continúa: las crisis económicas están lejos de superarse hasta para los más optimistas, muchos conflictos sociales se han agudizado y otro tanto ocurre con la estabilidad política de los gobiernos, poniendo en duda el proceso de unificación jurídica motorizado desde la OMC como uno de los puntales de la globalización.

En Latinoamérica, desde finales de los ochenta, la mayoría de los países presentaban notables problemas estructurales que intentarían resolverse mediante la introducción de reformas, entre otras cosas, tendientes a la modernización del Estado para ponerla a tono con los procesos productivos, orientados cada vez más a cumplir las exigencias de los mercados globales y de la fuerte competencia externa. Desde los organismos económicos multilaterales se propondrían numerosos “planes de ajustes” a aquellos países latinoamericanos que buscaban estabilizar sus cifras macroeconómicas y que requerían de los financiamientos necesarios para enfrentar las crisis y recesiones económicas que se sucedían sin cesar. Los planes que contemplaban la eliminación de subsidios, recortes presupuestarios, la reducción del gasto público, del tamaño del Estado, etc., fueron fuertemente resentidos por amplios

sectores de la población: algunos vieron los ajustes como “recetarios” impuestos desde el extranjero, mientras que otros lo apreciaban como medidas necesarias ante el avance del proceso de globalización de la economía mundial.

I.-A.1.- La visión de los optimistas:

El debate acerca del de las ventajas o desventajas del proceso de globalización continúan generando diversas opiniones. Para empezar tenemos que los principales defensores del proceso son los economistas generalmente catalogados de neoliberales, quienes argumentan que la globalización ha impulsado una verdadera “democratización del capital”, al referirse especialmente a las privatizaciones características de este fenómeno y puntal de las propuestas de ajustes de los multilaterales. Con las privatizaciones las empresas que antes pertenecían al sector público pasaron a manos privadas, buscando eliminar lo que se consideran incentivos “perversos” de la propiedad estatal. La privatización supone que los accionistas privados actúan “como reguladores eficientes de las decisiones gerenciales de las empresas”, en tanto que pueden evaluar si tales decisiones conducen o no a elevar el valor de sus acciones en el mercado, lo cual podría asegurar una asignación óptima de recursos (Gómez, 1997: pp. 19-24).

En consonancia con las macro-regulaciones de la OMC, mucho seguidores entusiastas de la globalización económica piensan que el papel del Estado debe limitarse a regular la concentración de poder en el mercado y generar efectos indirectos, especialmente aquellos destinados a aclarar la normativa jurídica para

propiciar la democratización del capital por efecto de las privatizaciones _para insistir con la figura emblemática del esquema de ajuste propuesto por los organismos multilaterales y, por extensión, del proceso de globalización en su vertiente económica, además de crear la infraestructura que hiciera atractiva las inversiones y proveer bienes y servicios que el mercado no pudiese producir.

El “paternalismo estatal” debía concluir también en el ámbito de los sistemas de seguridad social, cuyos marcos reguladores debían facilitar la modernización y privatización de los servicios o al menos permitir la figura mixta en la administración de éstos (público-privado), para así aliviar un poco la carga del Estado. La seguridad social, “mal administrada por Estado”, dicen, se enfoca como una “dádiva” que entorpece la creación de una “verdadera cultura de seguridad social” _considerada como base para la modernización de programas e instituciones prestatarias de servicios de salud, pensiones y desempleo participación (Febres, 2000: p 189), insistiéndose en que la privatización y modernización de los servicios sociales generan efectos indirectos sobre el mercado de capitales, el incremento del ahorro interno -por ende de la capacidad de inversión- y la difusión de la capacidad accionaria, como bondades que pueden leerse como externalidades positivas del proceso. (Gómez, 1997: pp. 19-24)

El hecho comprobable en nuestros días, es que las economías latinoamericanas han reaccionado de manera diferente, lo que ha avivado el debate en torno al proceso de globalización económica. Unos exhiben el modelo seguido por Chile como ejemplo positivo del aprovechamiento de los efectos de la globalización,

ya que este país muestra sólidos indicadores macroeconómicos y se apresta para firmar acuerdos de libre comercio con la Unión Europea y el TLC norteamericano que le auguran buenos negocios en el futuro; Chile había iniciado desde finales de los ochenta y comienzo de los noventa una amplia política que incluyeron privatizaciones de empresas mineras, las telecomunicaciones y los servicios sociales, incentivos aduaneros y fiscales para inversionistas, exportadores e importadores, eliminación de subsidios y un aparato jurídico optimizado para la ocasión por los técnicos y economistas de la dictadura del general Augusto Pinochet. Mientras, su vecino, Argentina, se debate en una honda crisis que muchos achacan al proceso de globalización.

A finales de los ochenta, Argentina enfrentaba una inflación anual del 5000% y un legado de décadas de poca inversión en infraestructura y escasa capacidad productiva, cuando se registró el ascenso de Carlos Menem a la presidencia de ese país. El equipo de Menem optó por un tratamiento drástico. Vincularon el peso argentino al dólar estadounidense, lo cual exigiría tener reservas de dólares por cada peso argentino que circulara en el país. Además, eliminaron las restricciones sobre el comercio y las inversiones que originalmente estaban destinadas a fomentar a la industria local, pero que en su lugar habían terminado por crear productos argentinos caros y de baja calidad. También comenzaron a vender USA \$ 30.000 millones en activos del Estado, desde la empresa telefónica (ENTEL) hasta la aerolínea estatal, con el fin de atraer el capital y la tecnología necesaria para modernizar la economía. Analistas como Jonathan Friedland, redactor del Wall Street Journal, dicen que al

principio los argentinos se concentraron en los aspectos positivos de la revolución de Menem: el recorte de la inflación, que se había convertido en un impuesto que castigaba a los pobres, y el surgimiento de bienes que antes no estaban disponibles; la convertibilidad del peso argentino y la liberalización comercial, que colocó en el mercado productos de alta calidad, provocaron en conjunto un carnaval consumista que transformaron a la Argentina en la “niña mimada” de los mercados emergentes, con ventajosos incentivos fiscales, una normativa jurídica clara y adaptada a la dinámica del proceso de globalización y mostrando un crecimiento anual de más del 7%, (Friedland, 1997). Luego vendría la crisis de la economía mexicana hacia finales de 1994 cuando México devaluó su moneda lo que traería consecuencias desastrosas para la economía Argentina y a partir de entonces comenzaría a mostrar cifras contradictorias, dando espacio al discurso de los opositores de Menem y lugar para el análisis de los adversarios del proceso de globalización.

1.A.2.- La visión pesimista:

Si bien es cierto que a estas alturas todos coinciden en que la globalización es un fenómeno inevitable, muchos, siguiendo el caso argentino, piensan que la apertura globalizadora de Menem en la práctica aumentó el desempleo en los sectores pobres como resultado de las privatizaciones y de la liberalización, ocasionando el cierre de miles de productores a pequeña y mediana escala y el que los nuevos proyectos de inversión requieran de mayor capital y menos trabajadores para producir más.

La confianza acrítica en el mercado libre, un principio central de la globalización, se está viendo rápidamente erosionada en todos los rincones del planeta por lo que advierten “como políticas insensibles de las corporaciones y de los gobiernos que sirven solamente a los intereses de aquellas”. Estas ejercen una enorme presión para rebajar los salarios y los beneficios sociales, especialmente en materia de salud y seguridad laboral, de la mayoría de los trabajadores de todo el mundo, además de perjudicar los niveles ambientales, en su afán de maximizar las ganancias (Sommer, 1996: 6-A).

*Capítulo II: Las expresiones de globalización en
Venezuela*

Capítulo II: Las expresiones de globalización en Venezuela

La nueva configuración del mundo exige la reorganización del pensamiento de las sociedades. Indudablemente que la *globalización* es un hecho evidente que se ha venido marcado por la tendencia a ampliar unidades de poder político y los mercados. En la medida en que la civilización y el poder político se extienden se inician los primeros pasos de la *globalización* y este fenómeno es el producto de un largo recorrido del ser humano sobre el planeta.

Las *expresiones de globalización* vienen dadas por factores de interconexión o de dependencia mutua y específica entre lo que es global y lo que es nacional y que permiten a su vez lograr comunicación directa con todos los seres humanos, colocándose esta relación por encima de las fronteras terrestres y superando los límites tradicionales del poder político.

Es importante señalar que la *globalización* no es una ideología, aunque pudiera entenderse que las concepciones que hacen gravitar la economía sobre la libertad de mercado reflejan de manera especial las tendencias de este proceso.

En este Capítulo se analizarán las manifestaciones o expresiones de la *globalización* en Venezuela desde 1989 a 1999.

II-A.- Repercusiones de la globalización en el modelo rentista venezolano:

Desde el punto de vista de las relaciones centro-periferia, la más importante

consecuencia del nuevo régimen de acumulación capitalista fue el avance de los grandes monopolios hacia la conquista y explotación de las fuentes mundiales de las materias primas necesarias, (hidrocarburos, cobre, hierro, y otros minerales), así como de otros alimentos y materias primas agrícolas de demanda expansiva en los países desarrollados (carne, bananos, azúcar, etc.).

La economía venezolana ha mantenido su dependencia casi absoluta de la industria petrolera, siendo su principal mercado de exportación Estados Unidos y manteniendo una balanza de importación negativa. Una de las expresiones del proceso de globalización es la perturbación nacionalista iniciada con el proceso de apertura petrolera acaecido entre 1989 y 1993.

Este efecto transformador ha disminuido las tendencias nacionalistas, frente a los cambios violentos e inesperados en el mercado mundial y el proceso de *Apertura Petrolera* en Venezuela se relaciona con el proceso de expansión del capital a pesar de la inestabilidad del mercado mundial.

En la década de los ochenta, se acrecientan las dificultades como consecuencia de la recesión económica interna que agravó el estallido de la crisis de la deuda externa en 1983; la sociedad venezolana comienza un proceso de profundo deterioro económico, político, social y cultural, que hasta 1999 no ha podido superarse.

Esta situación se acentúa durante la primera mitad de la década de los noventa, asociada con la puesta en marcha a partir de 1989 del programa de ajuste estructural de la economía interna venezolana. En esa oportunidad la Presidencia de

la República estaba en manos de Carlos Andrés Pérez, que en ese entonces se presentaba como la mejor opción política; es así como comenta Castro (2000): *“Carlos Andrés Pérez gana las elecciones presidenciales, por segunda vez, en diciembre de 1988, en medio de grandes esperanzas de cambios, de que pudiera el nuevo gobierno darle un vuelco a una situación de crisis que ya duraba 10 años”*(p. 133).

Se debe señalar que las expectativas con relación a Carlos Andrés Pérez venían condicionadas a lo que había sido su actuación durante su primer periodo de gobierno, marcado por una política populista de gran prosperidad como consecuencia de los altos ingresos petroleros. En este sentido expresan Viciano y Martínez (2001):

“La reelección de Carlos Andrés Pérez en diciembre de 1988 se produjo en un clímax de la acuciante crisis económica, pero el recuerdo de su gobierno durante la época de la Venezuela saudí provocó un ingenuo optimismo en un importante sector de la población, que veía todavía posible el regreso de los dorados años sesenta” (p. 51).

El gobierno del presidente Carlos Andrés Pérez, se iniciaba con la adopción de un programa de ajuste ortodoxo elaborado por el Fondo Monetario Internacional con el cual Venezuela se incorporaba al grupo de países de Latinoamérica que formaban parte de la reforma estructural denominada el *“gran viraje”*. Se debe señalar que si bien era cierto que este no era el único programa de ajuste implantado en Venezuela, si era el único que se ajustaba a las reglas de este organismo multilateral. El programa se integraba de variadas medidas económicas dirigidas a

corregir los desequilibrios macroeconómicos en la balanza de pago y el déficit fiscal en los mercados monetarios y financieros:

Las políticas obedecían a los apremios reales de la economía venezolana producidos por los retrasos en la política cambiaria: sobrevaluación del bolívar; represión en el mercado financiero; controles de precios; pronunciado sesgo anti- exportador en el comportamiento del sector industrial privado, con excesivo crecimiento de las importaciones; con creciente acumulación de los desequilibrios laborales y sociales (Castro, 2000, p. 134).

Como se deduce de la opinión de Castro las políticas estructurales afectarían aspectos sumamente importantes en nuestro país como la valoración de la moneda nacional, el funcionamiento del mercado financiero, del sistema de control de precios y de las políticas de importación.

Es de resaltar que el proceso de transformación inició la reforma comercial como fundamento de la apertura comercial, eliminando el régimen de cambio diferencial conocido como “RECADI”, para instaurar un régimen de flotación dirigida, se produjo la liberación de precios y el reajuste de las tarifas de todos los servicios de las empresas del Estado y el inicio del proceso de privatización. Este conjunto de medidas sin duda que ocasionarían en la población una serie de impactos a corto y mediano plazo.

Los efectos de largo plazo serían provocados básicamente a partir de: a) Las políticas de apertura del país a la comunidad internacional, lo que equivalía a una replanteamiento del problema de incorporación del país al mercado mundial de

acuerdo con el proceso de globalización, b) Todo ello inducía a una mayor expansión del mercado como principio de organización de la sociedad, con la finalidad de que las mismas fuerzas del mercado se encargaran de garantizar una más justa distribución de la riqueza.

Con estas medidas se afectaba negativamente el consenso básico de la sociedad venezolana acostumbrada a un Estado marcadamente interventor encargado de gestionar, promover y regular la actividad económica, con fundamento en los ingresos del petróleo, dicho en otras palabras, el modelo económico rentista al que estábamos acostumbrados experimentaba una dura crisis que le sería difícil superar.

Dado el nivel de confusión que reinaba en la década de los noventa (especialmente entre 1994 y 1995), como resultado de la crisis financiera y falta de una política económica clara, la orientación básica del proceso de ajuste proveniente del Fondo Monetario Internacional se mantiene con la apertura externa y mayor importancia del mercado, aun cuando existieran contradicciones como el control de cambio y de precios implementados para responder a dificultades coyunturales de la crisis financiera, a falta de un programa económico que planteara abiertamente la continuidad del ajuste o que ofreciera una política alternativa.

En el corto y mediano plazo (1989- 1993) los ajustes implementados dieron lugar a una de las crisis económicas más profundas del siglo XX en nuestro país. El programa no desató el proceso de recesión pero la implementación de las políticas de apertura si se profundizó con ellas; pues en esa oportunidad los acontecimientos

económicos desencadenaron otros sucesos que favorecieron el estallido de la crisis financiera de enero de 1994. Al respecto, afirma Castro (2000):

La aplicación ortodoxa de la receta neoliberal del Fondo Monetario Internacional ha implicado un abatimiento severo de la economía, profundizando la crisis de los sectores productivos; ...del sector monetario y financiero, los desequilibrios laborales y sociales; agravó severamente el cuadro de deslegitimación de la democracia dando lugar también a un aumento considerable y peligroso para las instituciones de ingobernabilidad de la sociedad venezolana, por un cuadro severo de descontento social y de inmediatismo en las reivindicaciones sociales..” (p. 136).

Era evidente que la aplicación de los programas neoliberales traería fuertes consecuencias en el orden económico y social, que darían lugar a un clima de tensión con respecto a la concepción nacionalista venezolana. Venezuela forma parte de un entorno y la situación crítica que experimentaba era generada por factores externos producto de la globalización.

El ataque a las instituciones de Estado con el propósito de liberar las fuerzas de mercado produjo en el país un grave desorden institucional, social y cultural porque en la misma forma en que no fluyó automáticamente el mercado y el aparato del Estado se encontraba fuertemente deslegitimado, la sociedad venezolana se encontraba en un clima de ingobernabilidad que desencadenaría importantes consecuencias políticas.

Realmente era difícil plantearse una perspectiva nacionalista para la interpretación del proceso de ajuste dado que sería necesario, además, que se

asumiera una perspectiva histórica a largo plazo. El *gran viraje* se aplicó partiendo de una crítica acerca del negativo papel desempeñado en décadas anteriores por el Estado rentista e intervencionista manipulado al antojo de los partidos políticos, que solo se interesaron por turnarse el ejercicio del poder público, sin analizar verdaderamente los problemas estructurales necesarios para la implementación de este programa.

La puesta en marcha del *gran viraje* desde la perspectiva del neoliberalismo no podía arrojar otro resultado que la ejecución de un proceso de cambio marcado de riesgos e incertidumbres. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en su condición de organismos multilaterales catalizadores de la globalización de la economía, se han encargado de crear sociedades de mercado a partir de un mecanismo autoritario apoyado en una condicionalidad que exige a los países aceptar los programas de reestructuración socioeconómica, que terminan afectando globalmente a la nación.

La aplicación de este programa de ajuste comenzó a generar problemas económicos reales que se confrontaron con los problemas que implica toda reforma y la modernización de la economía y de la sociedad, debido a la confrontación de las fuerzas de atraso materializadas en un Estado populista que se oponían a las fuerzas modernizadoras contenidas en la liberación de las fuerzas de mercado.

El proceso de consolidación nacional en Venezuela ha sido muy accidentado, e incompleto porque no se ha logrado construir una sociedad industrial estable y

viable a corto plazo, cuyos problemas tienden a agudizarse en las coyunturas en que se replantea el fortalecimiento o debilidad del vínculo con el mercado mundial.

Visto de esta manera el proceso desencadenado por el programa de ajuste se incorpora a la corriente de la historia de Venezuela como una cadena de vicisitudes por la construcción de la Estado- nación.

El programa que se pone en funcionamiento a partir de 1989 afecta a la nación, en su estructura global, porque incide en el manejo de la economía en el corto y mediano plazo (lo cual incidió en la intensidad con que se manifestaban los procesos de acumulación y movilización de los recursos productivos, de distribución geográfica de la actividad económica, incorporación de nuevas técnicas y de cambios de estructura en la distribución de ingresos), pero que también incidió en la dinámica del cambio estructural, específicamente en las políticas de ajustes en el marco del proceso de apertura que replantea la modificación del vínculo con el mercado mundial.

Como se puede apreciar, la globalización produce una serie de efectos sobre los sistemas que afecta a las naciones desarrolladas y a las subdesarrolladas, lo que no significa que se desenvuelvan en condiciones de igualdad en un sistema mundial libremente competido, sino que se manejan ciertos niveles o jerarquías, de allí que los países desarrollados tienen mayor posibilidad de protegerse de las perturbaciones internacionales dado que completaron su proceso de formación nacional con la industrialización. En tanto que para los países del tercer mundo es más difícil superar

los efectos de la globalización porque se encuentran más indefensos frente a los procesos que se desarrollan en el mercado mundial.

El proceso de *Apertura* iniciado en la década de los noventa afectó directamente la soberanía nacional, y así lo ha hecho ver Castro (2000) al expresar que: “*Los procesos de apertura profundizan la vulnerabilidad de los países a las perturbaciones provenientes del mercado mundial y actualizan galvanizando tensiones nacionalistas*” (p. 149). Los procesos de apertura a los que los Estados son conducidos ponen de manifiesto la vulnerabilidad de su identidad y con ella la de su soberanía.

También, en el proceso de *Apertura* se dio paso a la flexibilización y desregulación de los mercados en el ámbito internacional. Los nuevos planteamientos dirigidos a encausar el proceso industrial venezolano para su incorporación al mercado mundial, bajo la línea de los ajustes neoliberales dictados por el Fondo Monetario Internacional adelantados por el Presidente Pérez, no terminaban de definirse con claridad, dado que los mecanismos de ajuste no garantizan la estabilidad del sistema mundial, por lo que el proceso de rearticulación con el mercado mundial era un proceso riesgoso e incierto.

Es muy importante señalar que si se analizan las causas de la crisis latinoamericana y la venezolana no existen puntos de divergencia: una industrialización que no se corresponde con la existencia de recursos naturales y humanos, la dependencia de la tecnología importada, la dependencia financiera externa, la precaria articulación entre industria y agricultura e insuficiente desarrollo

de la industria de bienes intermedios y de capital, que generan una alta concentración del ingreso.

El proceso de *Apertura* acordado con fundamento a los lineamientos del Fondo Monetario Internacional obedecía a los intereses de los países desarrollados, sobre todo de los Estados Unidos. El mismo formaba parte del programa de ajuste uniforme y homogéneo, para todos los países que recurren a su auxilio para la reestructuración de las deudas ignorando las particularidades de cada nación. Según Castro (2000):

El fondo del asunto es que los objetivos perseguidos por el FMI son los mismos en cada uno de los países con dificultades de deuda; y éste es, que las economías con problemas generen los ahorros suficientes para atender el servicio de su deuda externa, para lo cual los programas resultan altamente eficientes, al margen de que no resuelven ninguno de los problemas que los mantienen atrasados en la crisis global y la apertura externa indiscriminada (p. 176).

Los programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional, se han aplicado en forma estandarizada a los países latinoamericanos y han sido de obligatorio cumplimiento para la negociación de la deuda externa y los mismos se basan en el enfoque monetario de la balanza de pago, una de las herramientas del paradigma neoliberal. Este enfoque revela la intención de producir un cambio estructural cuyas consecuencias van más allá del ámbito económico, para afectar de manera profunda el cuerpo social de la nación, sin que dichas transformaciones se pongan de

manifiesto abiertamente y ofrezcan la posibilidad de que las mismas sean discutidas democráticamente dando la oportunidad de decidir sobre la nueva reestructuración del poder.

Comenta Castro (2000) como características de este modelo las siguientes:

1. Considera como horizonte temporal el largo plazo.
2. La sustitución perfecta entre bienes con precios relativos constantes.
3. Los países están integrados a un sistema de mercado mundial eficiente, donde el rendimiento de los activos como el precio nominal de los bienes, se igualan a la ausencia de restricciones al comercio mundial.

La política monetaria contraccionista era indicada para apresurar el proceso natural de ajuste, pero esta política acarrea consecuencias significativamente cualitativas, porque el mecanismo corrector operaría automáticamente sin la intervención del Estado. En el Convenio firmado con el Fondo, Venezuela le cede su soberanía con respecto al uso discrecional de las operaciones de crédito interno como en las políticas aplicables para alcanzar otros objetivos. El mecanismo automático operaría en mercado de libre competencia, donde se excluyera la acción distorsionada del Estado.

La política de *apertura* estaba orientada a descalificar tanto la intervención del Estado, como el origen de perturbaciones en la economía, sino también lógicamente, la política fiscal como mecanismo de ajuste. De donde, surge en énfasis en reducir al Estado a su mínima expresión como proveedor de seguridad, servicios

administrativos restringidos al gobierno central y a ser el garante de la libertad de contrato.

El modelo justificaba la apertura unilateral externa, en la cual se asume la integración de Venezuela al mercado mundial del país en un mecanismo de regulación automática, para lo cual estaba dispuesto a aceptar las reglas del proceso.

La Carta de Intención es uno de los documentos más citados en Venezuela es la medida en que de él surge la política económica aplicable durante la época de crisis y el convenio firmado con el Fondo Monetario Internacional el 28 de febrero de 1989. En este documento se manifiesta la voluntad del Estado venezolano de someter su economía a políticas de ajuste como parte de las condiciones del organismo multilateral para hacer uso de la asistencia máxima, acceder a los tramos superiores de la cuota que corresponde al país, que éste otorga para lograr su mediación en el logro de acuerdos para la renegociación de la deuda externa.

Según la doctrina el programa se proponía eliminar las restricciones de importaciones para los productos de fabricación nacional; de las exoneraciones de derechos de importación; la disminución de la protección arancelaria a una tasa máxima de no más del 80%, al tiempo que sería reducidos el número de tasas arancelarias de más de 100 a un número no mayor del 8; de las cuotas de exportación, de los monopolios de importación concedidos a empresas públicas para sus bienes y en los venideros cuatro años las tasas arancelarias máximas serían disminuidas a no más del 20%.

Como parte de la reforma el Gobierno venezolano manifestó en esa oportunidad su intención de formar parte del Convenio General sobre Aranceles y Comercio (GATT).

El ajuste y las reformas comerciales y cambiarias, según el análisis de Castro (2000) devinieron en liberación de precios, con ciertas excepciones para que fuera el mismo mercado el que los determinara y el Estado dispuso el aumento de los precios del petróleo, los cuales fueron fuertemente subsidiados en otras épocas. Esto contrastaba con la política salarial prudente que se traducía en la congelación de los salarios para los funcionarios públicos, después de los ajustes logrados por los trabajadores del sector privado.

Con respecto a las empresas públicas, se dispuso un sistema de ajuste periódico de las tarifas de la mayoría de los servicios públicos y los precios en el mercado interno de la mayoría de los bienes producidos por estas empresas para la exportación.

La liberación de las tasas de interés y las políticas monetarias restrictivas se inició el 17 de febrero de 1989, a excepción de los intereses aplicables al sector agrícola y a la adquisición de viviendas hasta cierto monto. Según el Gobierno estas políticas se requerían para mantener la estabilidad en el mercado cambiario y reducir las presiones inflacionarias. Estas políticas dieron lugar al aumento de tarifas, de bienes y servicios del sector público; al incremento de la recaudación fiscal, a la implementación de impuestos al consumo y al incremento de ingresos por la reforma arancelaria y los impuestos petroleros.

En esa oportunidad se incluyó como parte del ajuste fiscal la privatización de empresas públicas, con el crecimiento proyectado de la base monetaria de 26% en 1989 y el mejoramiento programado de las reservas internacionales netas del Banco Central de Venezuela, estimadas en 400 millones de dólares, el aumento de los gastos internos netos de esta institución sería limitados a 4.300 millones de bolívares durante 1989.

Resalta Castro (2000) *“El sometimiento de la política de crédito interno del gobierno a metas cuantitativas, expresa el criterio monetarista del neoliberalismo contemporáneo, de poner límites precisos a la intervención del Estado en la economía”* (p. 193).

El programa de ajuste requería de un fuerte financiamiento que también aparecía regulado en la Carta de Intención suscrita entre Venezuela y el Fondo Monetario Internacional. Se esperaba que las dificultades económicas se superarían mediante nuevos préstamos provenientes de los organismos multilaterales y a través de acuerdos de financiamiento con la banca comercial internacional bajo la modalidad de nuevos préstamos, renegociación de la deuda vigente y otras opciones que permitiesen reducir la deuda comercial externa, como la recompra y conversión de deuda.

El financiamiento era indispensable para que, en teoría, se logaran los objetivos económicos propuestos; Venezuela necesitaba recursos y el Fondo Monetario Internacional se comprometía a prestárselos, con la condición de que se revisaran las condiciones de pago de la deuda externa. La actuación del Fondo Monetario

Internacional ha sido y será determinante en la recuperación de las economías internas de los Estados, aunque eso signifique la pérdida de su soberanía. Según Castro (2000) la implementación de los ajustes económicos que se realizaron para 1989 pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. El ajuste de los precios relativos se indujo con la eliminación de los controles existentes sobre los precios significativos de los diferentes mercados (bienes, servicios, financieros, cambiarios).
2. La política de apertura comercial como estrategia para el logro de cambios estructurales debía favorecer el cambio de los precios relativos y ser un mecanismo regulador en el control de la inflación.

Con relación al ajuste fiscal y monetario, a finales del gobierno del Presidente de la República Jaime Lusinchi y como consecuencia de la acción de gobierno de hacer crecer la economía vía la expansión del gasto público, en momentos en que era cada vez más notable el deterioro del mercado petrolero, se produjo un déficit del sector público de 8,6% del PIB, lo cual permitió una expansión de la oferta monetaria y tuvo reflejo en el saldo de la cuenta de la balanza de pagos y reportó un déficit de 5.809 millones de dólares.

La implementación del programa de ajuste se iniciaría con un proceso de severa contracción fiscal y monetaria. El enfoque monetarista del programa de estabilización, enfatizaba el control de la actividad fiscal y monetaria, prescribiendo la contracción de la demanda para corregir estos desequilibrios básicos de la economía.

Contribuyeron al déficit fiscal el incremento de las exportaciones, la devaluación del tipo de cambio y los mayores ingresos de las empresas públicas no petroleras como resultado de la liberación de precios y tarifas.

Según afirma Castro (2000) esto tuvo un efecto “shock” en la economía venezolana que se manifestó con la caída del PIB en 8.3% con un impulso inflacionario de 84.4%, cifra record en el comportamiento alcista de los precios desde 1979. De la misma manera se contraería el PIB del sector industrial en 14.4%, la Inversión Bruta Fija (IBF), total en un 25.5% y la Inversión Neta Total (INT) cayó en el 69%.

Es de resaltar que la tasa de desempleo pasó de un 6.90% a 9.6%, mientras que la remuneración mensual real promedio por trabajador en el ámbito nacional paso de 3.052 a 2.561 Bolívares diarios, que se agregarían a 10 años de caída del salario nominal y del incremento del desempleo.

No obstante la importancia del equilibrio fiscal para alcanzar el resto de los equilibrios propuestos en 1989 se produce una reforma tributaria. El gobierno del Presidente insistirá en las deficiencias de los gobiernos anteriores de sobrellevar la caída del ingreso petrolero con el llamado impuesto inflacionario, que no era más que el ingreso resultado de la devaluación del tipo de cambio que anteriormente estaba representado por las utilidades cambiarias.

En esa oportunidad para lograr un pretendido equilibrio fiscal se recurrió al aumento de la tributación interna no petrolera y a la reducción del gasto público (bien del gasto corriente o de inversión). Con ocasión de la última reforma tributaria de

1989 el gobierno descartó la opción del aumento de la tributación interna basada en principios progresivos de tributación y con respecto a la inversión pública se presentaron una serie de problemas en su ejecución que hicieron imposible su materialización.

Las posibilidades de captar tributos se orientan con la creación de impuestos indirectos, como la implementación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), vigente hasta el segundo semestre de 1993 y el aumento de la gasolina.

El tránsito hacia el virtual equilibrio fiscal logrado en 1990 y 1992 con un déficit de 0.2% y 0.7% se atribuiría más a los aumentos del precio del petróleo por el conflicto del Golfo Pérsico, que a una política austera de gasto compatible con el programa de estabilización. A estos resultados contribuirían los recursos de la privatización que ingresaron a partir de 1990 y sobre todo a partir de 1991 con la privatización de CANTV y VIASA.

La expansión de la economía estuvo impulsada por recursos extraordinarios provenientes de aumentos circunstanciales de los precios en el mercado petrolero y de las privatizaciones.

Para 1992 disminuyen los ingresos al volver a la normalidad el mercado petrolero y al concluir el proceso de privatización. El déficit en ese año se volvió a presentar en un 5.7% del PIB en términos reales y una caída en un 2.9% en 1993, acompañado de una contracción en la liquidez monetaria real del 20% y 31.9 % en términos reales, lo que conduciría a la economía nuevamente a un estancamiento, con un -0.4% del PIB en términos reales y una caída del PIB real no petrolero de 1.6%.

Vale la pena resaltar que pese a la expansión de la economía de los años 90 al 92 y el aumento del nivel de empleo, los salarios reales promedio siguieron disminuyendo. En esa oportunidad se redujo la tasa de crecimiento de la liquidez para acelerar el ajuste fiscal, disminuir la inflación y lograr un equilibrio en la balanza de pagos, que con la liberación del mercado financiero permitiría corregir los desequilibrios que se presentaron en ese mercado como resultado de la política de represión financiera de la última etapa del gobierno de Lusinchi, no podía resultar algo distinto que una elevación significativa de la tasa de interés nominal y en la tasa de interés real, sobre todo por la exigencia del programa de estabilización de mantener tasas de interés positivas a la inflación, con lo cual se dio inicio al incremento de tasas de interés que se fue agudizando durante todos los años de este período.

La política de liberación de tasas de interés para estimular la competencia de la banca tuvo dos momentos importantes después de la liberación de 1989. En primer lugar se habla de la decisión del Directorio del Banco Central de Venezuela en los primeros meses de 1993 de fijar el límite superior de la banda de tasas de interés activas a un nivel determinado por la adición de 20 puntos porcentuales al rendimiento promedio de los bonos cero cupón de la última subasta semanal, lo cual fue modificado para el mes de mayo, donde se fijaba como referencia el rendimiento más bajo registrado por los bonos cero cupón.

Esa política trajo como consecuencia una parálisis progresiva del sector industrial, porque el efecto de la elevación de las tasas de interés condujo a la

mayoría de las empresas a reflejar en sus balances mayores niveles de endeudamiento, por la aplicación de tasas de interés flexibles a sus préstamos vigentes.

Afirma Castro (2000): *“Sin duda que esto fue absolutamente perjudicial en el caso de la pequeña y mediana industria, que mostró niveles de sobreendeudamiento... que magnificó las dificultades para proveerse de capital de trabajo, que permitiera mantener los niveles de su actividad”* (p. 203). Como se puede interpretar de la opinión de Castro, los efectos de la liberación de las tasas de interés en esa oportunidad afectaron grandemente a los sectores industriales más desprotegidos, como lo eran la pequeña y la mediana industria.

La política monetaria acentuaría la política de los Bonos Cero Cupón, como mecanismo para solventar la liquidez. Dicho mecanismo se convertiría en un virtual subsidio al sector bancario que concentró su mayor actividad en la compra de estos instrumentos con la garantía de altos niveles de rentabilidad en el corto plazo. Esto era inevitable porque la contracción de la actividad privada disminuía el campo de negocios de la banca, con lo que fue concentrándose cada vez más en su función de intermediación financiera como antesala al colapso del sistema financiero. Al respecto dice Castro (2000): *“Esta política monetaria lo que en realidad creó fue un círculo perverso entre la tasa de interés elevada y la estabilidad del mercado cambiario”* (p. 204).

En la medida en que no se recuperaba la confianza en la economía y en la política económica implementada, la tasa de interés se convirtió en el único

mecanismo para estabilizar la tasa de cambio. La tasa de interés real positiva remuneraba los capitales sin invertir los colocados en la banca a una tasa superior a la que se pagaba en el mercado mundial, política que controlaba la fuga de capitales.

También se fomentó un proceso de especulación financiera en el supuesto de la competencia bancaria que terminaría profundizando el deterioro de toda la economía. Con este proceso se fortaleció la dolarización de la economía. Muchas transacciones se harían en dólares, como por ejemplo las del mercado inmobiliario, así como también se produciría en los sectores de altos ingresos económicos una dolarización de los salarios.

La persistencia de la dolarización de la economía constituía una grave perturbación política al Estado venezolano que se exteriorizan en el deterioro institucional, la pérdida de la soberanía y de la identidad nacional propia que se produce a través de la moneda nacional y que es uno de los efectos negativos del proceso de globalización.

Las responsabilidades que se le atribuyeron a la política monetaria desbordaron sus posibilidades dado que no podía contribuir al ajuste fiscal cuando el mismo se comportaba de una manera expansiva al tiempo que contribuir a controlar los niveles de inflación y lograr la estabilidad del mercado cambiario, en este último caso por el régimen de flotación dirigida que se adoptó en 1989 y por la forma en que se utilizaron los recursos de la devaluación y los recursos extraordinarios provenientes de los mayores ingresos petroleros de 1990 y 1991.

La consecuencia real de la política monetaria de este período fue favorecer el auge de la especulación financiera, que produjo un fuerte desestímulo en la actividad económica real y se disminuyeran las posibilidades de lograr los objetivos buscados por el programa de estabilización.

El planteamiento del ajuste fiscal y monetario conforme a las pautas del programa de estabilización del Fondo Monetario Internacional, era absolutamente injustificado pues no se correspondía con el comportamiento de la economía venezolana desde que comenzara la inestabilidad en el mercado petrolero a finales de los años setenta. Los problemas del déficit fiscal y de balanza de pagos que se enfrentaron desde finales de la década de los 70 no responden a los problemas planteados por el monetarismo, porque como se puede concluir del análisis realizado se debe al carácter monoprodutor de nuestro país que no le dio la importancia que merecía el proceso de industrialización iniciado con la política de sustitución de importaciones.

Se debe señalar que nuestro país a diferencia de América Latina en su comportamiento durante el período de auge del modelo sustitutivo no presentó problemas en la balanza de pago y la industrialización sustitutiva transcurrió con recursos relativamente suficientes en dólares, pero los problemas en la balanza de pago se iniciaron realmente en 1978 con el fracaso del sistema de sustitución de importaciones y la caída del mercado petrolero, siendo resueltos con el financiamiento proveniente del endeudamiento externo.

Esta situación se hacía cada vez más grave porque el debilitamiento del ingreso fiscal petrolero no dio como resultado un aumento de la tributación interna, sino que se financiaba con utilidades cambiarias y devaluación, lo cual condicionaba el impulso inflacionario.

Se debe señalar que el problema inflacionario tampoco se encuentra vinculado con el diagnóstico monetarista, porque el fenómeno ha persistido en un ambiente de reducción del gasto público, control de la liquidez monetaria real y equilibrio fiscal. Según los comentarios de Castro (2000), la inflación en la historia económica venezolana se ha encontrado vinculada a la devaluación de la moneda más que al aumento del nivel general de precios.

La inflación guarda más relación con la incertidumbre acerca de la forma de financiamiento del déficit fiscal, la devaluación y las expectativas negativas que induce el proceso de devaluación del tipo de cambio. La crisis venezolana presentaba un nivel complejo de agotamiento del modelo sustitutivo que funcionaba en el primer gobierno del Presidente Carlos Andrés Pérez, que ha sido la esencia de la crisis, *“...que se agravará por el desplome del mercado petrolero y por la orientación equivocada y errática de la política económica desde 1979”* (Castro, 2000, p. 209).

De allí que no había duda en que era necesario producir cambios drásticos en el comportamiento de la economía, pero desde una perspectiva realista que tomara en cuenta lo que realmente eran las condiciones coyunturales y estructurales de la conformación social, económica, política y cultural de Venezuela.

El problema realmente grave en Venezuela era que la política económica en vez de ser parte de la solución de problemas había pasado a ser más allá de la coyuntura parte del problema, por la visión superflua con la que había sido implementada, fuera de todo contexto histórico institucional, porque el contexto de ajuste respondía a intereses nacionales y trasnacionales tendentes a producir la incorporación de nuestro país al mercado mundial bajo control de las empresas multinacionales.

El programa de estabilización aplicado en la década de los noventa, se propuso devolver al mercado su función reguladora de la actividad económica por la vía de restablecer los precios como las únicas señales apropiadas para que la sociedad determine sus niveles de producción y consumo y la forma óptima de producirlos. En 1989 se llega a un mercado de bienes y servicios fuertemente intervenido por los diversos mecanismos administrativos y los desequilibrios generados se aplica la política de liberación de precios para restablecer los mecanismos de mercado.

La liberación de precios de bienes y servicios, junto con el ajuste de precios y de tarifas de las empresas no petroleras del sector público, se expresa inmediatamente en un incremento inflacionario de precios que llegó al 84.4% en el primer año. Este resultado se produjo porque, finalizado un período de inflación reprimida, la liberación de los precios de manera rápida obligaba a los empresarios a que revisaran sus decisiones sobre sus niveles de producción y los precios.

Con estas condiciones de fuertes expectativas y de amplia incertidumbre a las cuales contribuía también la liberación de los precios en otros mercados importantes

como el financiero y cambiario y los precios del sector público, las empresas terminaron aumentando los precios por encima de la inflación estimada para cubrirse de pérdidas por subestimación de la inflación.

Con la liberación de precios el mercado no se ajusta de manera inmediata, sino que se producen efectos escalonados de ajustes (a excepción de los salarios), de todos los precios significativos, que provocó nivelaciones proporcionales tratando de mantener la estructura de los costos anteriores.

De manera tal que un aumento en la tasa de cambio, la tasa interés, las tarifas y precios del sector público, conducen a alzas en los insumos nacionales e importados y al costo del capital de trabajo, que provocan en las empresas cambios en formas de aumentos de precios en función de un recargo porcentual sobre sus costos variables, con lo cual las rondas de ajustes se prolongaban como resultado de los sucesivos ajustes de los precios claves, lo que influía sobre los costos de producción de las empresas.

Lamentablemente el programa de ajuste no tomaría en consideración la conformación histórica del mercado en Venezuela y ello produciría una marcada oligopolización; con lo cual las empresas no se comportan como unidades que participarían de un juego de mercado perfecto, sino como oligopolios que trataban de mantener sus niveles de ganancia trasladando cualquier aumento en sus costos variables a sus precios de una manera más o menos predecible.

Este proceso de aumento de precios se produjo en momentos en que se reprimían los salarios nominales y se contraía el ritmo de expansión del dinero, como

parte del programa de estabilización centrado en la contracción de demanda, con lo que se producía una reducción significativa de sus niveles, que hacía que el alza de los precios disminuyera el poder adquisitivo de los salarios reales mermando la capacidad de demanda de la población. El abatimiento de la demanda aumenta los niveles de subutilización de la capacidad de fábrica y aparece un exceso de oferta de bienes, el cual se transmite al mercado de trabajo en la reducción de la mano de obra.

Se genera de esta manera un aumento en el desempleo que afecta los niveles de ingreso, lo que afectaba aún más los niveles de demanda y se profundizaba el estancamiento de la economía. El descenso de la demanda debería inducir a la larga a una disminución de la tasa de aumento de los precios, pero la rapidez con que esto suceda dependerá de varios factores, entre los más importantes figuraba la rigidez institucional, que en nuestro caso se vinculaba fundamentalmente con la estructura oligopólica de los mercados, con lo que en situaciones de condiciones iniciales, siempre cambiantes por las sucesivas olas de acomodo en los precios significativos y por la incertidumbre en el proceso mismo de ajuste, retrasaban las posibilidades de la estabilización. En esto es importante señalar que los acontecimientos de los estallidos violentos del 27 y 28 de febrero de 1989, desencadenaron un clima de inquietud que se agravaría hasta determinar la salida institucional del Presidente Pérez. El programa de estabilización no contó con un apoyo político real y los empresarios se limitaron a observar los acontecimientos sin involucrarse activamente en él.

La situación económica para 1989 se mostraba realmente confusa como consecuencia de la corrupción surgida en la Oficina de Cambios (RECADI), y por las

continuas devaluaciones de la moneda venezolana en el mercado libre que obligaron al gobierno de Lusinchi a realizar depreciaciones severas en el mercado controlado con el propósito de contrarrestar las fugas de capitales y financiar el gasto fiscal.

Señala Castro (2000:215) que uno de los efectos fundamentales de la política de unificación cambiaria y de la maxidevaluación era que el mejoramiento de los precios relativos a los bienes transables frente a los no transables internacionalmente produciría un desplazamiento de recursos exportadores, lo cual contribuiría a aliviar las presiones sobre la balanza de pagos.

En la promoción de las exportaciones no tradicionales, a partir de la devaluación, pasan inadvertidos algunos defectos importantes que se producen en paralelo con la modificación de los precios relativos atribuibles a la devaluación o variaciones externas en el precio de los bienes importados.

El proceso inflacionario en Venezuela tuvo efectos depresivos sobre los salarios reales y la posición que ocupaban en el ingreso nacional. La distribución del ingreso se vería afectada a favor de los empresarios y del gobierno, por la vía de una mayor recaudación por ingresos cambiarios.

En el caso venezolano la inversión privada y pública se reducía y el gobierno utilizaba los recursos derivados de la mejora de la balanza de pago para la amortización de la deuda externa, la economía se reestructuraba mediante la disminución de los ingresos y el efecto de la devaluación sería más contractivo de lo que se esperaba, rompiéndose así los objetivos del programa de estabilización donde

la devaluación pretendía compensar los efectos restrictivos de la constricción fiscal y monetaria.

La política de liberación comercial se propuso actuar en el mismo sentido de logro de cambios en la orientación del comercio exterior junto con la política de unificación y devaluación del tipo de cambio. El programa de estabilización se convertía en el motor del proceso de apertura y de integración al mercado internacional de la economía venezolana.

Nuestra economía durante la vigencia del modelo sustitutivo a semejanza de América Latina, siguió políticas proteccionistas en materia arancelaria y para-arancelaria para el sector industrial interno con lo que la implementación de políticas restrictivas como las altas tarifas arancelarias, licencias de importación, contingentes o cupos de importación y prohibiciones de importación, cuyo objetivo era ofrecerle a los empresarios nacionales un ambiente protegido para sus inversiones. La utilización discrecional de esas orientaciones de política comercial trajo como resultado una estructura de protección comercial sumamente irracional que no contribuiría al crecimiento industrial que se tomaba como variable clave la productividad, con lo cual se obviaba una variable estratégica como lo era favorecer y promover una política exportadora en el aparato industrial venezolano.

La política de ajuste se realiza en una reforma de la política comercial que perseguía una apertura de la economía a la competencia internacional para provocar un mejoramiento en la productividad y la competitividad de la industria nacional, favorecer las exportaciones y ajustar la economía venezolana a las condiciones del

mercado mundial.

Los lineamientos generales de la reforma comercial fueron establecidos en el Decreto N° 240 de la Presidencia de la República, donde se dictan las normas para la política comercial de Venezuela. En esta oportunidad se fijaba el arancel máximo de 80% con siete niveles de impuestos arancelarios para 1989 y un sistema gradual de reducción de aranceles. En 1990, se llevó la tarifa a un máximo de 50% y se establecieron cinco niveles de impuestos arancelarios según el grado de elaboración de los productos.

Progresivamente se fueron eliminando las restricciones no arancelarias, las exoneraciones de impuestos para la importación de productos, salvo para la importaciones de bienes de la cesta básica, para lo cual se implementaron mecanismos como el “Draw Back” (procedimiento que consistía en la devolución total o parcial de los impuestos de importación que hubieran sido pagados por insumos incorporados en la producción de un bien objeto de exportación), con el propósito de incentivar las importaciones no tradicionales y la eliminación del bono de exportación.

La desprotección arancelaria y no arancelaria fue la política del plan que se ejecutó con mayor diligencia y rapidez. Las reformas arancelarias se implementaron en el ámbito de las reformas ortodoxas, con la finalidad de que cuando hubiera avanzado suficientemente en este proceso, los sectores de la economía interna que producen bienes comerciables internacionalmente deberían regular los precios en función de sus similares importados. La tasa de variación de los precios internos

debería quedar supeditada a la trayectoria de la inflación internacional, por lo menos en aquella parte de la economía que se encontraba sometida a la competencia externa.

El problema que se presentaba era que la baja de los precios en los productos importados, que podían influir en los precios de los productos internos no dependía sólo de la reducción arancelaria sino del tipo de cambio, que en el país estuvo siempre en ascenso fortaleciendo expectativas inflacionarias y el grado de oligopolización de los mercados y de la importación de los sectores importadores en el control de los mercados, que en Venezuela han sido tradicionalmente importantes.

En la medida en que se aceleraba la reforma comercial se afectaba el ritmo de crecimiento de las importaciones. Sin embargo, la política de liberación comercial, en su objetivo de reestructurar el aparato industrial para favorecer a los sectores exportadores frente a los sectores no exportadores de la producción nacional, reportó resultados negativos.

La política de estabilización suponía la exclusiva intervención del Estado la que ha venido ocasionado el sesgo anti-exportador del aparato industrial, ignorando las evidencias históricas acerca del proceso de formación del sector y de la magnitud de sus relaciones con el aparato del Estado. Por la vía del gasto fiscal, se produce una expansión económica a costa de una recomposición del gasto total a favor del Estado y en contra del sector privado y el efecto de expulsión conocido como “crowding out” de inversión a través de la expansión del gasto fiscal, cuando el aumento del gasto público causa la disminución del nivel de inversión de las empresas.

Los especialistas no han fijado aún posición con respecto a los principios o

políticas tendientes a limitar el desarrollo del aparato industrial privado, pues lo que se ha pretendido fortalecer es al auge de la industria petrolera.

La política de liberación comercial produjo un claro efecto desindustrializador, como resultado de la desprotección súbita del mercado interno frente al mercado internacional. La pretensión de producir en un largo plazo un cambio en la estructura del comercio exterior, se trató de fomentar con instrumentos como la política de confianza puesto en el diseño de política para modificar situaciones estructurales en la economía venezolana.

Las exportaciones fueron en objetivo fundamental de la política de ajuste, empezando por los efectos positivos en la diversificación de fuentes de divisas hasta culminar los efectos positivos de largo plazo y sus efectos estructurales en la economía en el logro de la consolidación de un sector exportador alternativo al sector petrolero y con significación creciente.

Sin embargo, a pesar del consenso de la población con algunos objetivos del programa de ajuste el problema que se presentaba era que la política y los instrumentos que la hacían efectiva carecían de realismo para la consecución de los mismos. El aumento de las exportaciones no tradicionales no pudo atribuirse a la política económica de estabilización sino como reacción a la contracción de la demanda en el mercado interno y la orientación de la producción hacia el mercado exterior.

Castro (2000: 236) afirma que el proceso de ajuste impuesto en los inicios de la década de los noventa dio lugar a una serie de desequilibrios sociales que harían cada

vez más evidente en la división social latente en el proceso de inestabilidad política que enfrentaba Venezuela. Los desequilibrios sociales presentes en la sociedad venezolana son el resultado combinado de la crisis económica, del manejo inadecuado de la política económica y el agotamiento del modelo sustitutivo, sin duda que esta crisis se ha traducido en una progresiva debilidad en el aparato estatal y ha disminuido su capacidad de dirigir el proceso social en su totalidad.

La inflación y el desempleo imperantes han liderizado un proceso de deterioro social manifestado en alteraciones de la distribución de ingreso que afectaba en forma negativa a los sectores asalariados del país, y de igual manera ha condicionado el creciente proceso de empobrecimiento de las mayorías del país.

Lamentablemente la crisis venezolana era cada vez más indetenible al extremo de que cerca de un 40% de la población ocupada en el sector informal de la economía, se ocupaba en actividades de autoempleo de baja productividad y bajo ingreso.

La pobreza en este período se nos presenta de una manera peculiar porque mayoritariamente afectaba los sectores urbanos que tradicionalmente habían estado resguardados y protegidos por el Estado como lo fueron las clases medias. Ninguno de los gobiernos supo aportar soluciones parciales ni globales a los problemas que afrontaba una sociedad sorprendida por la rapidez con la que se deterioraba su nivel de vida.

El gobierno del Presidente concluyó con su salida institucional, que se convertía en la única forma que había que controlar la crisis política, económica y social de la época. El gobierno transitorio de Ramón José Velásquez no aportó los

grandes cambios que se manifestarían posteriormente con el Dr. Rafael Caldera.

Para el año 1993, el gobierno de Caldera se iniciaba con una política económica marcadamente diferenciada del paquete económico del ex presidente Carlos Andrés Pérez. Moreno (2000) afirma sobre los aspectos fundamentales de esta política: “... *esta política se caracterizó por ejecutarla libre del establecimiento de acuerdos con los organismos multilaterales de financiamiento, establecer el control de precios en determinados bienes y productos, el control de cambio en la compra del dólar y mantener el precio de la gasolina*” (p. 79). El presidente Caldera trataría de rescatar a nuestro país de las imposiciones de los organismos multilaterales con relación al manejo de los factores económicos internos, pero realmente esto era casi imposible.

El 15 de abril de 1996 el Presidente de la República se dirige al país y anuncia la ejecución de un programa de ajuste estructural de mutuo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que recibió el nombre de Agenda Venezuela. El mismo era una Carta de Intención cuya firma definitiva sería hecha una vez que este organismo internacional le diera evaluación favorable.

La Agenda comprendía medidas de orden económico y social. Las primeras de carácter coyuntural dirigidas a liberar la economía y someterla al mercado y aumentar el precio de la gasolina. Las segundas a compensar los efectos que produciría en la población la aplicación del nuevo instrumento económico.

Moreno (2000:81) comenta que las medidas económicas adoptadas por el Presidente Rafael Caldera en los términos siguientes:

1. El aumento en el precio de la gasolina.
2. La creación del impuesto al consumo suntuario.
3. El control del déficit fiscal, limitando las remuneraciones en el sector laboral.
4. La estabilidad del régimen cambiario, liberando el precio del dólar de acuerdo al mercado.
5. El aumento de las tasas de interés, por encima de la tasa de inflación.
6. Mantener el subsidio del transporte público y el precio preferencial del pasaje estudiantil.
7. Aumentar la beca alimentaria y reestructurarla en forma de subsidio familiar.
8. Aumentar al doble las pensiones para los jubilados del Seguro Social.
9. Crear programas de impulso a la Economía Solidaria.
10. Instrumentar el programa de medicamentos y farmacias populares.

Este programa recibió el apoyo mayoritario de la Iglesia, del poder económico y de los medios de comunicación. La reacción de la población sobre la aplicación de esta política fue distinta de la asumida en el año 1989 cuando el Gobierno de Carlos Andrés Pérez inició su paquete económico, lo que provocó una situación de permanentes protestas, violencia e inestabilidad institucional en el país. Llama la atención que la Agenda Venezuela contó con la aceptación tácita de la población y un consenso político e institucional significativo.

En este contexto histórico, surge el programa macroeconómico que recibe la denominación de "*Agenda Venezuela*", el Estado se proponía solventar la persistencia de los desequilibrios macroeconómicos a través del ajuste fiscal. En este

sentido, algunos de los principales factores que determinarían la reducción necesaria del déficit serían:

a. La clase de desequilibrio:

Si el desequilibrio macroeconómico es causado por un cuantioso y preocupante déficit fiscal, es necesario reducirlo o eliminarlo. En esa oportunidad se consideraba como apremiante la necesidad de reducir el déficit, cuanto más graves sean los problemas macroeconómicos y menor debe ser el margen de maniobra para financiarlo.

b. El déficit externo:

Para determinar la relación entre el ajuste fiscal y el logro de una meta en la cuenta corriente, es necesario entender de qué forma afecta la política fiscal al ahorro y a la inversión del sector privado. Esto al mismo tiempo, depende de la combinación de medidas fiscales adoptadas y de la orientación que tengan las demás medidas macroeconómicas.

La Agenda Venezuela se inició con la esperanza de lograr la estabilización fiscal y la promoción de la privatización en los sectores de la industria básica y fortalecimiento del sistema bancario, además de llevar a cabo varias reformas estructurales.

En esa oportunidad, con la aplicación de la “*Agenda Venezuela*” se vislumbraban las siguientes ventajas:

1. El fortalecimiento de las negociaciones con organismos multilaterales.
2. Contemplaba una serie de medidas públicas que abarcaban diversos aspectos

como el fiscal, monetario, cambiario y de servicios públicos.

3. Se profundizaría la reforma tributaria y aumentaron las reservas internacionales.
4. Disminución de los niveles inflacionarios.
5. Apoyo de la población venezolana, en especial del sector empresarial.
6. Se superaría la crisis bancaria de 1994 con la privatización de los bancos intervenidos.
7. Incremento de los ingresos no petroleros y de las reservas petroleras.
8. Promoción de un marco favorable de inversión.
9. Articulación de dos conjuntos de políticas públicas: el programa de estabilización macroeconómica y un programa de reestructuración productiva. Todo esto con el apoyo de organismos multilaterales y del sector privado.
10. Disminución de la evasión fiscal, alza de la cotización de los bonos de la deuda pública venezolana, recuperación y fortalecimiento del sistema financiero.
11. Acuerdo de los sectores empresarial, sindicatos y gobiernos.

Contreras, en una entrevista realizada por Heras (1996) para el diario de circulación nacional “El Nacional”, comentaba que el aspecto fiscal ocupaba un lugar preponderante dentro de las estrategias de la *Agenda Venezuela* por lo que la reducción programada y progresiva del déficit fiscal a partir de 1996 se realizaría a través de algunas medidas como la reducción de la evasión fiscal, la ampliación de la tributación, la reducción de los subsidios indirectos, la aplicación de la Ley de

Remisión Tributaria, así como la continuación del programa de privatizaciones y ajuste en el precio de los combustibles.

Pero además de la reducción del gasto corriente se proponía intensificar la descentralización, crear un Fondo de Reestructuración y Disminución de la Deuda Pública, Plan Trienal de Inversiones Públicas, y en cuanto al financiamiento, la reestructuración concertada de la deuda interna y de la deuda bilateral y mercados voluntarios de crédito interno y externo.

Los resultados obtenidos transcurridos en el campo económico luego de dos años de aplicación no permitieron alcanzar los objetivos inicialmente propuestos, puesto que factores fundamentales para la estabilización económica antes de reducir su ritmo de crecimiento como la inflación, el gasto público y el precio del dólar seguían incrementándose.

El crecimiento de la inflación alcanzó para el año 1996 un nuevo récord histórico al terminar un índice acumulado del 103%. Antes que la política económica implementada por el gobierno comenzara a mostrar sus resultados negativos, ya a finales de 1995 se había creado una matriz de opinión a favor de provocar un cambio en su orientación.

Este sentimiento adquirió mayor manifestación cuando el Presidente Caldera en el Mensaje del Congreso de la República el 2 de febrero de 1996 no manifestó ningún cambio de esa política, razón por la cual la población venezolana tuvo una reacción de incredulidad ante las propuestas contenidas en el mensaje para solucionar a corto plazo los problemas económicos que la afectaban.

Las exigencias de cambio en la orientación económica respondían a factores que varían de acuerdo a los intereses de los sectores que manifestaban su opinión, pero en todo caso existió un consenso generalizado para diseñar una política que atacara directamente a la inflación, el déficit fiscal y el deterioro del valor de la moneda nacional.

Con respecto a los niveles de inflación a pesar de que se experimentó su descenso hasta alcanzar el 3% en el mes de diciembre de 1996, para el año 1997 la inflación seguía manteniendo un mínimo ritmo de crecimiento. Las cifras acumuladas de inflación alcanzaron en el lapso enero-julio de ese año el 17.8%, contrataban con el 62.3% del período anterior.

Con respecto a la estabilización del bolívar y el precio del dólar, las metas se expusieron en términos que el Banco Central de Venezuela soportaría la presión del mercado de divisas al haberse eliminado el control de cambio. El valor establecido inicialmente de Bs. 470 por dólar y los resultados obtenidos a fin de año alrededor de esa cantidad crearon las condiciones para que el bolívar se estabilizara y se rompiera la tendencia devaluacionista. En líneas generales, el precio del dólar se mantuvo con leves oscilaciones.

Otro de los aspectos en el orden macroeconómico alcanzado con la aplicación de la *Agenda Venezuela*, se refiere al déficit fiscal y las reservas internacionales. Con respecto al déficit fiscal, se observa una reducción producto de la disciplina impuesta, así como del incremento de los precios del petróleo con lo cual la Tesorería Nacional terminó el año 1996 con un saldo favorable.