



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**La Política Económica en Venezuela (1998-2012):
Una Observación desde la Teoría General de los
Sistemas Sociales y la Escuela Austriaca de
Economía**

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciado en Sociología

PRESENTA

Omar Raya León

DIRECTOR DE TESIS

Prof. Dr. Raúl Zamorano Farías



Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos personales

Este trabajo no habría sido posible sin el apoyo, comprensión y amor de mis padres, Juana León Luna y Jesús Raya Yedra. Todo lo que soy lo debo a ustedes y sus enseñanzas: no hay sujeto ni individuo que se constituya a sí mismo, pues él mismo es parte de un contexto histórico. Aquí están los resultados de enseñarme a leer, inculcarme el hábito de la lectura, darme materiales didácticos desde una edad temprana y estar al pendiente de mí. Gracias por entender y dar alas a mis proyectos, por estar ahí en todo momento: las desveladas, las comidas, su arduo trabajo y su cariño rindieron frutos. No tengo palabras para retribuir lo que han hecho por mí a lo largo de tantos años.

Agradezco a mi familia materna por el aliento y los ánimos a lo largo de mi trayectoria escolar. Mi desarrollo intelectual y hasta estético no sería posible sin mi tío, Martín León Luna.

También agradezco a Bertha Pantoja Arias, mi empleadora durante el proceso de escritura de este trabajo. Doy las gracias a mis ex compañeros de trabajo, José Torra y Esteban González, quienes escucharon el proceso de escritura de este trabajo, discutieron ideas conmigo, y me aportaron sabiduría cuando acudí a ellos con dudas en aquellos tópicos de la economía política y el análisis estadístico, que desconozco.

A mis amigos y compañeros de la licenciatura con quienes tuve la oportunidad de confrontar y compartir ideas, en especial Fernando Ramírez, Moisés Bautista, Gabriel Montes, Luis Ángel Vázquez, Yusmarg Piscil y Jesús Vázquez.

A Alberto Rada, Rubén Darío Meléndez, Gabriel Herrera, Nelson Carreras, Oswaldo Silva y Luis Fraga, quienes tuvieron la paciencia de conversar conmigo para aclarar y confrontar mis ideas sobre la historia política de Venezuela, su patria. A Ricardo López-Murphy, Pedro A. Palma, Rocío Guijarro y Willians Ruiz, quienes en conversaciones fugaces me recomendaron bibliografía esencial para este trabajo.

Agradecimientos académicos

Este trabajo debe mucho intelectualmente a Raúl Zamorano Farías, quien confió en mí para escribir y desarrollar en libertad un tema y una perspectiva intelectual, que se me había dicho que no eran adecuados para la sociología. De igual forma, agradezco su entrega en sus clases, talleres de investigación y seminarios para irritar nuestros sistemas psíquicos y enseñarnos a desarrollar un espíritu científico. Esta tesis tampoco tendría la calidad que tiene sin sus minuciosas revisiones y orientaciones, que afinaron la precisión conceptual y sintáctica del trabajo. Por último, no deja de ser valiosa para mí la amistad que forjamos a lo largo de estos cuatro años.

Un agradecimiento especial merece la Dra. Mónica Guitián Galán y el Dr. José María Calderón Rodríguez, quienes además de ser lectores de este trabajo, sus clases fueron una parte fundamental en mi formación universitaria.

Agradezco a la Lic. Damellys López Heredia y al Dr. Matari Pierre Manigat, quienes leyeron atentamente esta tesis y ofrecieron valiosos comentarios a la misma. Me da gusto que sin haberme dado clases hayan desempeñado esta labor, porque la vigilancia de las verdades científicas tiene una mayor garantía en condiciones de despersonalización.

Finalmente, quiero agradecer a la Universidad por ofrecerme la oportunidad de desarrollar mis habilidades desde el 2010 a lo largo de mi paso por la Escuela Nacional Preparatoria y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Índice

<i>Introducción</i>	6
<i>1. Perspectivas Teóricas</i>	11
1.1 El sistema de la economía como punto de observación.....	13
1.2 El mercado como entorno interno del sistema económico.....	16
1.3 La política económica como acoplamiento estructural.....	23
1.3.1 El mercado intervenido o autorregulado.....	25
1.3.2 Mercado y autorregulación sistémica (I): Dinero.....	26
1.3.3 Mercado y autorregulación sistémica (II): Bienes y factores de producción.....	34
1.4 Conclusiones preliminares.....	36
<i>2. Contexto Histórico (1974-2012)</i>	38
2.1 Presupuestos operativos.....	38
2.1.1 Derecho y política (I): La Constitución de 1961.....	39
2.1.2 Derecho y política (II): La Constitución de 1999.....	42
2.1.3 Mercado y prestaciones estructurales.....	44
2.2 La política económica del Pacto de Punto Fijo (1974-1998).....	47
2.2.1 El boom petrolero y el periodo de auge (1974-1977).....	47
2.2.2 Del segundo boom petrolero a la recesión (1977-1982).....	49
2.2.3 La política de posposición del ajuste (1982-1989).....	51
2.2.4 La época de restabilización macroeconómica (1989-1998).....	53
2.3 La Política económica del ‘chavismo’ (1998-2012).....	57
2.3.1 Cambio institucional y estabilización macroeconómica (1999-2000).....	58
2.3.2 Gasto público y polarización (2000-2003).....	59
2.3.3 El <i>boom</i> petrolero y el ‘socialismo del siglo XXI’ (2004-2008).....	64
2.3.4 Declive, recuperación y fin del liderazgo (2009-2012).....	72
<i>3. Diferenciación funcional – desdiferenciación operativa (1998-2012)</i>	75
3.1 Discutiendo las posibilidades de la diferenciación funcional.....	76
3.1.1 Política y derecho: Democracia delegativa y clientelismo.....	77
3.1.2 Política y economía: La recursividad del modelo desarrollista.....	83

3.2 La escuela austriaca y la política económica en Venezuela.....	93
3.2.1 Petróleo, dinero y ciclos económicos.....	93
3.3 Conclusiones preliminares.....	103
<i>Conclusiones</i>	105
<i>Bibliografía</i>	109

Introducción

Desde que todo grupo político-económico avanzado da por sentado que lo que hay que hacer es transformar el mundo y le parece una frivolidad interpretarlo, resulta difícil defender las tesis contra Feuerbach.

Theodor W. Adorno

El objetivo de esta investigación es analizar la política económica en Venezuela desde una observación de segundo orden entre la Escuela Austriaca de Economía y la Teoría General de los Sistemas Sociales. Una observación de esta naturaleza es relevante para la sociología en tanto que permite dar cuenta de la evolución y estabilizaciones de las estructuras sociales que ha generado la modernidad en Venezuela, y sobre esa base, señalar cómo es posible el orden social, y en particular qué expectativas articula el fenómeno de la política económica.

En esta perspectiva, y en tanto que el objetivo es realizar una observación científica, de nada sirve pretender incluir intereses políticos, hacer hablar a los que no tienen voz, o pretender salvar a los ‘condenados de la tierra’. Basta limitarse a entender cómo es posible el fenómeno de la política económica, tomando en cuenta el carácter de alta amoralidad de los sistemas sociales, sin perder de vista que a la ciencia le es irrelevante lo que el autor valore sobre su objeto de estudio. Es decir, se parte del presupuesto que fenómenos como el denominado “chavismo” o el “socialismo del siglo XXI” son irrelevantes a efectos de esta investigación, pues pertenecen al ámbito de la filosofía política, o en su defecto, a la ideología. En su lugar, se busca explicar bajo consideraciones teóricas cómo es que opera la política económica en Venezuela, en donde la distinción entre bien/mal es innecesaria, porque lo relevante es construir observaciones científicas abiertas a contrastación y refutación. Por otro lado, lo que interesa señalar no es *qué* política económica se llevó a cabo, lógica en que se construye un tipo ideal que busca encajar la realidad en la teoría. Más bien el objetivo es observar *cómo* funciona el fenómeno de la política

económica, entendiendo por ello la toma de decisiones políticas, orientadas hacia el mercado, donde la teoría es una guía de orientación.

Al respecto, conviene importante señalar que lo que hoy denominamos escuela austriaca de economía surge en un periodo entre el fin del apogeo de la economía clásica (1871, dos años antes del fallecimiento de John Stuart Mill), y mantiene la suficiente fuerza en el mundo germano, por lo menos hasta antes de la revolución keynesiana. Precisamente, el nombre “escuela austriaca” no fue sino un epíteto lanzado por los representantes de la escuela histórica alemana para referirse a que los representantes de tal tradición teórico-epistemológica eran originarios del Imperio Austriaco.

Es en este contexto en que una de las primeras discusiones relevantes en las ciencias sociales y la economía tiene lugar. Nos referimos a la disputa sobre el método entre Carl Menger y Gustav Schmoller. Después de un par de generaciones, ambas tradiciones volvieron a confluir a través de Ludwig von Mises y Max Weber (Maclachlan, 2017). La teoría de la acción de Weber fue adoptada por Mises en *La Acción Humana* (1986), y por su parte, en *Economía y Sociedad* (2012: 58, 82) hay referencias al trabajo de Mises sobre cálculo económico, moneda y crédito. Posteriormente, Alfred Schütz, uno de los asistentes al seminario de Mises en Viena, retoma algunos argumentos vertidos en *La Acción Humana* para replantear la teoría de la acción a la luz de los planteamientos de Edmund Husserl (Schütz, 2003: 61; Kurrild-Klitgaard, 2003). Con posterioridad, Murray Rothbard (2013: 4) recuperaría algunos preceptos del primer Talcott Parsons en su *Hombre, Economía y Estado*. Por último, Friedrich A. Hayek (2006: 1958) dedicó los últimos 30 años de su vida a estudiar la cibernética de primer orden,¹ la teoría general de sistemas abiertos, la Ilustración Escocesa, la filosofía del lenguaje, y los últimos avances en la sociología, tal que su distancia del individualismo metodológico, o del voluntarismo ingenuo de Rothbard, le llevan a sostener posiciones más cercanas al estructuralismo.²

Marginada intelectualmente en el mundo de la economía convencional, centrada en el estudio de los mercados en equilibrio, conocimiento perfecto y en modelar el comportamiento del *homo oeconomicus*, la escuela austriaca se ha mantenido cercana a las discusiones propias de la sociología. Así, a efectos de este trabajo, discusiones contemporáneas como la de Roger

1 Cómo los sistemas operan para mantener su organización y equilibrio, perspectiva epistemológica del realismo ingenuo, la cual supone que el observador se limita a ver lo que pasa, el sistema no le afecta, y él no afecta al sistema. Por el contrario, la cibernética de segundo orden supone que la realidad es construida en la observación, mediada por el lenguaje, y que por tanto, es el observador quien la construye y modifica con sus observaciones.

2 Dado que instituciones como el lenguaje, el dinero o el derecho no fueron diseñadas por una sola mente, ni por un individuo aislado, sino que dependen de estructuras sociales estabilizadas evolutivamente

Garrison, quien en *Tiempo y dinero* (2007) utiliza las herramientas teóricas de la economía neoclásica y la keynesiana para replantear desde ahí los trazados de la escuela austriaca, son irrelevantes. De igual manera, planteamientos que naturalizan el funcionamiento del orden social, utilizando literalmente las ideas del iusnaturalismo, o enarbolando la idea de un ‘orden natural’ o ‘élites naturales’, como en la obra de Murray Rothbard o de Hans-Hermann Hoppe, quedan excluidos. Sobre todo, porque los planteamientos de estos autores parten de suponer que la ética es cognoscible *a priori* y, por tanto, forma parte de la argumentación de la ciencia económica. Así, Hoppe (2006) en tanto alumno de Rothbard, Jürgen Habermas y Karl Otto Appel, plantea una “ética del discurso” basada en la “ética de la libertad” rothbardiana. Estas observaciones, por demás estériles, no contribuyen a comprender el problema, sino a contaminarlo con distinciones cargadas valóricamente de manera consciente.

Tal y que, a efectos de la observación sociológica, lo que interesa es plantear cómo pueden contribuir los aportes de la escuela austriaca a fin de observar un fenómeno específico como la política económica en Venezuela, mientras que el paradigma de la Teoría General de los Sistemas Sociales se recupera como una metateoría capaz de superar los obstáculos epistemológicos propios de la escuela austriaca. Al respecto, la Teoría General de los Sistemas Sociales plantea desde la sociología un enfoque que recupera la cibernética de Segundo Orden (von Foerster, Watzlawick), la epistemología de la complejidad (Morin, Bateson), la biología del conocimiento (Maturana, Varela), la sociología funcionalista (Parsons) y la teoría clásica de sistemas (Bertalanffy), para producir un nuevo horizonte analítico. Es así como este trabajo construye una serie de nuevos presupuestos a fin de generar una nueva teoría de la sociedad con pretensiones universalistas. No se trata ya de la sociedad como un conjunto de individuos, ni de estructuras que se oponen al sujeto, sino de una perspectiva que teoriza a la sociedad como un sistema compuesto por comunicaciones, que se distinguen en distintos subsistemas dentro de un proceso evolutivo (diferenciación funcional).

Si bien la escuela austriaca de economía es capaz, con sus límites y posibilidades, de explicar el proceso de mercado, en su núcleo hay presupuestos que se mantienen estancados en las discusiones epistemológicas sobre las ciencias físicas y las ciencias del espíritu, donde pareciera que la teoría llegó a un ‘último’ estado de desarrollo y perfeccionamiento. Así, desde Menger hasta Boettke y Salerno, hay quienes sostienen que existen ‘leyes’ económicas, válidas en todo

tiempo y en todo lugar, que *determinan* el funcionamiento de los procesos económicos;³ que el individuo es el soporte teórico dada la carga axiológica de los principios liberales; donde se trafica ideología liberal dentro de la observación; y donde la constante parece ser que la economía es el centro del sistema de la sociedad, y en función de su comprensión, se puede comprender la sociedad en su totalidad.⁴

Releer las tesis austriacas a la luz de la Teoría General de los Sistemas Sociales permite a través de las nociones de *irritación* y *orientación* romper la lógica causa efecto; y además, superar obsoletas naturalizaciones sobre el orden social y sus consabidas leyes universales que prescriben cómo funciona el orden social o cómo este debería de funcionar. Más bien se trata de problematizar cómo la sociedad se diferencia funcionalmente en subsistemas que se autoproducen a través de comunicaciones, y entender que operativamente cuando se observa, no se puede pretender observar la totalidad, sino tan sólo lo que se observa (Luhmann, 2007). De este modo, dado que el núcleo epistemológico básico de la tradición austriaca queda relegado a un segundo plano, cabe señalar que este trabajo recupera particularmente la teoría del ciclo económico de la escuela austriaca, así como sus consideraciones sobre dinero, crédito y capital, que precisamente fundamentan las bases teóricas de dicha perspectiva, y sobre las cuales se despliega la observación en este trabajo.

En trabajos como *Crítica del Intervencionismo* de Ludwig von Mises (2001), o bien, *La Gran Depresión* de Murray Rothbard (2000), pueden notarse los límites y posibilidades de la teoría para observar los alcances de la política económica del nazismo y del *New Deal*, así como de la política monetaria y crediticia durante la presidencia de Herbert Hoover en Estados Unidos. Sin embargo, la realidad latinoamericana presenta otro obstáculo, dado que las estructuras sociales se han desarrollado de tal modo que la evolución ha sido dirigida por la política, o en algunos casos, por la economía. En este sentido, pensar un caso como el venezolano implica pensar cómo poner nuevamente límites al marco teórico construido, para poder, sobre esas bases, señalar cómo es posible la articulación del orden social, y en particular de la política económica, sin enarbolar, por ejemplo, grandilocuentes conceptos como el ‘Estado fallido’ (Zamorano Farías, 2017). Por otra parte, la interpretación desde la escuela austriaca es relevante en tanto desecha frontalmente la idea de las relaciones centro-periferia, donde son los países centrales los que

3 Postura que supone claro condicionamiento causal y naturalista, que antes que preguntar el *cómo* es posible la estratificación del orden económico, lo cosifican y mantienen las preguntas en el *qué*.

4 Donde por cierto, la sociedad es concebida como un *conjunto de individuos*, y no como una serie de comunicaciones codificadas, posibles en la diferenciación funcional.

extraen la riqueza de los países periféricos, haciendo que estos permanezcan en el subdesarrollo,⁵ y por su parte, permite mantener la observación en las instituciones políticas y económicas bajo las cuales se desarrolla el proceso productivo, elemento que está presente en autores desde Adam Smith y Karl Marx hasta Paul Krugman y Deirdre McCloskey.

El reto de pensar en la política económica en Venezuela bajo este andamiaje teórico presupone pensar el tópico clásico de la escuela austriaca sobre la planificación centralizada en el socialismo: pues como ya advertía Mises, bajo la presencia de un sólo propietario privado, en este caso el Estado, la estratificación del mercado impediría computar precios, y con ello, no habría sumas dinerarias para calcular qué proyectos de inversión serían viables y cuáles no. No se sostiene aquí que la política económica en Venezuela sea socialista, sino que se recalca el valor de los precios bajo las posibilidades que otorga el dinero como medio de comunicación simbólicamente generalizado. Precisamente, en relación con estos supuestos, la teoría de Luhmann posibilita preguntar no sólo cómo se comporta la empresa y el consumidor frente a la fijación de precios, sino cómo otros sistemas sociales como la política y el derecho, que son autónomos, la ‘intervención’ no es sino un problema metodológico que asume a la economía como el centro del sistema social el cual, para la Escuela Austriaca de Economía no *debe* intervenir, y en donde para ellos la autonomía de otros sistemas sociales no es relevante.

En el primer capítulo se desarrolla la discusión teórico-metodológica sobre los principios de la escuela austriaca, y cómo leerlos desde la teoría de los sistemas sociales, a fin de dilucidar cómo es que conceptualizamos la política económica, el mercado y el sistema de la economía, distinciones fundamentales para comprender el tema a estudiar. El segundo capítulo es una reconstrucción histórica no sólo sobre el periodo a observar (1998 - 2012), sino sobre el proceso de gasto público y emisión monetaria a partir de 1973. El propósito es observar cómo evolucionaron las estructuras sociales disponibles, las continuidades y rupturas entre ambos procesos, teniendo en cuenta los cambios en el sistema político y jurídico, y en función de ello, cómo posibilitaron la formulación de la política económica. Por último, el tercer capítulo discute los obstáculos metodológicos a los que se enfrenta el observador al pensar la realidad latinoamericana, y posteriormente, explica en función del marco teórico, cómo es que reacciona el mercado ante la autoorganización de la política.

5 Rememorando a lo que Mises denomina dogma Montaigne: la idea de que la pobreza es resultado de la existencia de riqueza.

1. Perspectivas Teóricas

La ciencia, como el arte, la religión, el comercio, la guerra e incluso el sueño, se basa en presuposiciones. Difiere, empero, de muchas otras esferas de la actividad humana no sólo porque los caminos del pensamiento científico estén determinados por los presupuestos de los científicos, sino que la meta es la prueba y la revisión de viejos presupuestos y la creación de otros nuevos.

Gregory Bateson

En esta primera parte, se delimitan teóricamente los alcances y límites de la escuela austriaca de economía, con el fin de analizar la política económica en Venezuela entre los años 1998 y 2012. En términos generales, por “escuela austriaca de economía”,¹ entendemos aquí un paradigma en la ciencia económica, surgido en la revolución marginalista de 1871, y que hoy se ha diversificado en su producción teórica.² Siendo este el marco que orienta la observación y la reflexión *sociológica*, se establece un puente entre las propuestas de Ludwig von Mises (1881-1973) y Friedrich A. Hayek (1899-1992), a la luz de la Teoría General de los Sistemas Sociales (TGSS) de Niklas Luhmann (1927-1998) y de la cibernética de segundo orden.

Es decir, nuestro objetivo es realizar una observación sistémica de cómo la escuela austriaca observa el mercado, y cómo a partir de esta postura, es posible explicar cómo opera la *política económica*. Sin embargo, ha de notarse que se habla de dos tradiciones científicas distintas, donde el propósito de este marco teórico no es homologar principios de observación entre ambos. De hecho, Luhmann (1983: 988) señala que este pluralismo sociológico, que pretende reescribir la teoría a través de la introducción de ciertos términos de una tradición en otra, generalmente no toma el trabajo de armonizar criterios de integración, y que en ausencia de ellos, se invisibilizan

1 No es nuestra intención hacer un recuento histórico del devenir de dicha corriente intelectual, lo que interesa aquí es realizar una delimitación de corte teórico-metodológico. Al lector interesado, se le refiere a Huerta de Soto (2004: 17-36).

2 Reconociendo los límites y posibilidades de la escuela austriaca de economía, resulta fundamental aclarar y definir cuál es la unidad de observación, así como de depurar toda pretensión de prescripción y generar una descripción científica coherente.

sus diferencias y contraposiciones. Por el contrario, el empleo de ambas tradiciones implica asumir las distancias epistemológicas, gnoseológicas y teóricas entre ambas, a fin de poder complementar y observar fenómenos que cada una por sí sola no podría, teniendo claro que se trata de *dos marcos de observación distintos*.

Una veta de análisis de la escuela austriaca, que deviene de la lectura que Murray Rothbard (2011) hace sobre Mises, considera que la axiomatización, que deriva en un *apriorismo* extremo, es la única manera válida de construir conocimiento. Cabe distanciarse de ésta postura, donde plantear leyes *a priori* sobre la acción del ser humano resulta necesariamente en especulación. También es preciso distanciarnos de estos mismos modelos que parten de un individuo aislado, que pese a ser una herramienta heurística que pretende explicar la acción social al interior del sistema económico, en principio no son suficientes para plantear el problema del orden social. El enfoque de Mises parte de la idea de acción social que enuncia Weber, y por ello, sufre de las mismas falencias que su fuente teórica. Esto es, que cuando en el esquema de medios y fines se buscan los motivos de la acción, se trata siempre de una imputación/atribución de sentido que elabora el investigador, y por tanto, su fundamento se respalda en la acción del otro (externa).

En este sentido, la propuesta de Hayek, en la medida en que pierde el acento en la teoría de la acción y la sitúa en términos de *conocimiento e información* bajo órdenes ‘espontáneos’, nos permite aproximarnos al rol de las *comunicaciones* en la propuesta sociológica de Luhmann (empero, no son términos intercambiables), y en general, a la TGSS, que deja de considerar individuos o acciones como unidad de orientación en los distintos sistemas funcionalmente diferenciados. Sin embargo, en Hayek prevalecen ciertas falencias al observar distintos programas de organización económica toda vez que carece de una clara conceptualización sobre qué es un sistema.³ De ésta forma, Luhmann ofrece herramientas para reflexionar no sólo sobre el sistema de la economía, sino cómo es que intercambia información con otros sistemas (en tanto cuanto sistemas y no como individualidades), y cómo es entonces posible explicar el problema de la organización del sistema sin caer en dicotomías moralizantes.

3 Aunque cabe aclarar que en el tercer volumen de *Derecho, Legislación y Libertad*, publicado en 1979, Hayek modificó la terminología empleada en el primer volumen, de 1973. Así, bajo la influencia de la teoría de sistemas y de la cibernética de primer orden, va de “orden espontáneo” a “estructuras que se autogeneran”; modifica “orden” por “sistema”, “información” por “conocimiento”, y “constructivista” por “constructivístico” (Hayek, 2006: 362). Ahora, si bien Hayek homologa en sus últimos años un piso común con Luhmann, las nociones por las cuales se denomina un sistema no son iguales, y operativamente, aunque Hayek se acerca a las teorías de la estructura, sus distinciones no dejan de depender de la individualidad del sujeto y de su acción individual.

Si el problema de investigación que nos atañe es el de la *política económica* en Venezuela, se sigue que el plano desde donde observamos supone una dificultad teórica, pues la connotación implica abordar temas de economía, política y derecho. Al respecto, la propuesta de Luhmann nos permite articular esta noción de manera coherente, en tanto que admitimos que se trata de una observación que parte del sistema económico y se realiza desde la sociología. En este sentido, es posible establecer una serie de observaciones que sean capaces de distinguir la política económica en Venezuela como una serie de acoplamientos estructurales posibles dentro de la estructura del mercado. El cómo es que opera esa economía, y organizacionalmente, cómo tematiza las irritaciones de su entorno, es el problema de análisis de esta investigación.

1.1 El sistema de la economía como punto de observación

Pensar el problema de la política económica en Venezuela nos exige claridad conceptual a fin de saber qué es lo que observamos cuando observamos. En ese sentido, el punto de partida no está en la obra de la escuela austriaca de economía, sino en la teoría general de los sistemas sociales de Niklas Luhmann (2017). Nuestra observación precisa de distinguir entre la idea de sistema económico y mercado, a fin de esclarecer qué es lo que entendemos por política económica. De manera preliminar cabe señalar que esta investigación se inscribe en el sistema de la ciencia, en particular la sociología, y que tiene como objetivo observar el entorno del sistema económico. De igual forma, es imprescindible recalcar que la TGSS presupone un observador que observa observaciones (sistema psíquico/sistema social), y la distinción sistema/entorno siempre depende del punto en que se observa, pues sólo se observa cuando se observa (Luhmann, 2005: 68-9).

Cuando Luhmann habla sobre la economía como un subsistema de la sociedad, tiene en mente una serie de presupuestos estabilizados que hacen que el sistema sea considerado sistema. Primero, hemos de pensar que la sociedad no es otra cosa que un conjunto de *comunicaciones* que se reproducen mediante sí mismas al interior de un sistema cerrado (operativamente clausurado). Como tal, la sociedad tiene diversos subsistemas, que operan mediante comunicaciones codificadas. Así, el sistema de la economía opera mediante pagos, el del derecho mediante leyes, y el de la política mediante decisiones colectivas vinculantes. Si esto es así, el sistema de la economía, de acuerdo con Luhmann, opera mediante pagos, que presuponen al dinero como un medio de comunicación simbólicamente generalizado. Además, el sistema

cumple con la función de *vincular una provisión futura estable con respecto a la distribución actual*, mas no de ‘reducir’ la escasez o aumentar la riqueza (Luhmann, 2017: 141).

Para el autor, el sistema de la economía no es céntrico. Si el sistema del derecho requiere tomar decisiones sobre lo legal y lo ilegal desde un tribunal que constituye el centro del sistema, el sistema de la economía no tiene necesariamente un centro donde se toman decisiones. Ni siquiera es un sistema policéntrico, sino *policontextural*. Es decir, en el sistema se decide en torno a precios, que son identificables, pero significan cosas distintas para los participantes del sistema; para decirlo con el autor, *the same is different*. De esta manera, la diferenciación funcional del sistema y los precios se posibilitan mutuamente. Para ello es necesario que en la doble circulación de bienes y dinero, las necesidades y el dinero se encuentren repartidos de forma desigual. Es así como en el sistema, algunos precios son muy altos para algunos y muy asequibles para otros. (Luhmann, 2017: 193).

El papel de los precios en la escuela austriaca de economía ha sido una preocupación central desde la obra de Menger. Se trata incluso de una teoría del precio que, desde una postura marginalista y subjetivista,⁴ supera los planteamientos de los economistas clásicos (de los fisiócratas hasta Marx y Mill). Cuando Mises (2008) planteó que el cálculo económico en la comunidad socialista era ‘imposible’, no pensaba en otra cosa que en la necesidad de precios de mercado para comunicar información. El problema adquiere otra dimensión cuando Hayek, discutiendo con Abba Lerner y Oskar Lange, señaló que en tanto que el ‘socialismo de mercado’ asume que los precios pueden computarse de manera centralizada, ignora su generación mediante procesos sociales que suponen un mecanismo que posibilita hacer frente a un entorno de *conocimiento disperso*. No obstante, las observaciones de ambos son observaciones sobre el mercado y no sobre el sistema de la economía. Aún más, como veremos, la codificación del sistema de la economía vuelve irrelevante si los precios fueron fijados de forma centralizada o descentralizada (Luhmann, 2017: 188).

4 Menger (1996) asume que el valor de los bienes depende del consumidor final, pues es este quien le imputa valor. El valor, en este sentido, deja de ser una cualidad intrínseca en el bien económico, y lo es sólo en tanto que el observador considera que es valioso (en función de su *utilidad marginal decreciente*). Es el empresario, quien buscando satisfacer gustos y necesidades subjetivas, *calcula* costos a incurrir en el futuro. Por tanto, el valor de los bienes de capital (los bienes que se utilizan para producir otros bienes) está ‘determinado’ (quizá es más preciso introducir la noción de *orientación* en su lugar) por el valor de los bienes de consumo final. El problema aquí es que las valoraciones pertenecen al sistema psíquico, en tanto que los precios son comunicaciones del sistema de la economía. Sólo en tanto que reconocemos que en el entorno del sistema existen decisiones que se acoplan estructuralmente con las consciencias individuales es que la tesis de Menger puede cobrar algún sentido.

En la semántica de la TGSS, los precios son información sobre pagos realizados en algún momento. Son condición de posibilidad para la estabilización de expectativas. Se trata de un mecanismo generalizado e inestable que es capaz de expresar ‘valores’ en cantidades monetarias (Luhmann, 2017: 87). Por otra parte, la operación pago/no pago, designa al código del sistema, así como su unidad de la diferencia. Ello implica que ambas operaciones se excluyen mutuamente, pues, para decirlo con Luhmann, “quien paga no puede preservar su dinero, y quien lo preserva no puede pagar, de modo que *siempre tiene lugar una coorientación hacia lo opuesto*” (2017: 129). Con ello, los pagos permiten que nuevos pagos se generen, al tiempo que posibilita una doble circulación en el sistema económico: de dinero y mercancías. Por ello, el sistema de la economía se halla clausurado operativamente y es capaz de reproducirse con sus propios elementos (*autopoiesis*). Es decir, el sistema fija sus propios límites y es capaz de operar únicamente con su propia unidad de la diferencia, que a la postre, permite su autopoiesis. De esta manera, recalcamos que el sistema de la economía opera mediante *comunicaciones*, y que las distinciones de capital, trabajo o bienes intermedios no tienen lugar sino hasta pensar en el mercado en cuanto entorno interno del sistema.

Los precios, en tanto mecanismos de comunicación, señala Luhmann, suponen una pérdida de información muy alta, que además asegura la diferenciación funcional del sistema. Es decir, el uso del dinero como medio de comunicación implica que ni los deseos y necesidades que se cubren han de ser explicados a detalle, ni la procedencia del dinero (Luhmann, 2017: 87). Por su parte, Hayek (2006: 319) señala que el mecanismo de precios permite que el actor bajo el orden de mercado se sirva de circunstancias que desconoce, con lo que también recurre a circunstancias que desconoce, y que le permiten satisfacer sus necesidades por un costo menor en términos de otros bienes que pueden obtenerse a cambio. En esta lógica, el mecanismo de precios, en la semántica de Hayek, no es otra cosa que un evento informativo (él no habla de comunicación)⁵ que pretende hacer frente a un entorno de incertidumbre y conocimiento disperso, pero y a diferencia de Luhmann, el presupuesto para Hayek es la existencia de un nunca explicado orden de mercado capaz de informar.

5 Lo cual implica una diferencia cardinal, pues para Luhmann la comunicación no es un mero proceso de transmisión de información. Por el contrario, la comunicación es el fenómeno que permite la autopoiesis del sistema de la sociedad, y es un evento atado a un instante: tan pronto surge, se desvanece. De este modo, la comunicación implica tres momentos: la información (*Information*), el darla a entender (*Mitteilung*), y el comprenderla (*Verstehen*), que están presupuestos mutuamente. No se trata de una mera transmisión de información pues la comunicación no es capaz de controlar lo que se entiende, e incluso la comunicación abre la posibilidad de mentir (Luhmann, 2007: 48-51). Mención aparte merece Mises, quien a diferencia de Hayek, ni siquiera se preocupa por el problema, pues su teoría está fundamentada en la acción y el individuo.

Luego, el planteamiento de la paradoja del sistema como la unidad de la diferencia entre pago/no pago, supone una codificación binaria que excluye terceros valores. De esta forma, la escasez sólo aparece en tanto fórmula de contingencia del sistema. Así, la idea de Luhmann se aleja del supuesto clásico que plantea Mises (1986: 155), en que la acción social (y con ello, la economía) está determinada por la inexorable finitud de medios que impelen al individuo a actuar para alcanzarlos. Para Luhmann (2017: 142-3), en la codificación de la economía se presupone una escasez de bienes y servicios condicionada por el mundo, y una escasez artificial de dinero. Sin embargo, la escasez es una operación que posibilita el acceso a alguna cantidad, en tanto que genera límites a nuevos accesos. Con ello, asume que el acceso *produce* escasez, y la escasez funciona como *motivación* para el acceso. Por tanto, se trata de una paradoja, en la medida en que el acceso reproduce la escasez (Luhmann, 2017: 270-3). En otras palabras, el acceso a bienes escasos reduce la escasez por una parte, pero por la otra la aumenta. En la teoría de Luhmann, la ‘escasez’ deja de verse como la llana finitud o ausencia, o una cualidad capaz de gatillar la acción individual, como Mises asume. La escasez no es sino la forma que tiene el sistema de reaccionar a la paradoja de su código, y es por tanto, una fórmula de contingencia estabilizada como condición de posibilidad.

1.2 El mercado como entorno interno del sistema económico

La distinción entre ‘mercado’ y ‘sistema económico’ no es trivial. Una vez que queda claro que el sistema de la economía opera mediante comunicaciones codificadas (pagos), el concepto de *mercado* solo adquiere sentido cuando se piensa como una distinción sistema/entorno. En este caso, para Luhmann (2017: 174-5), el mercado es el entorno interno del sistema económico, es ese espacio donde se encuentra el correlato empírico de las ciencias económicas. Es decir, el sistema económico utiliza al mercado como un entorno interno de sus propias operaciones. En el mercado, el *acoplamiento estructural* con otros sistemas se hace posible en el entorno ‘externo’ sobre la base de sus programas condicionales.

La noción de *programación* adquiere sentido al interior del mercado. Si bien la codificación del sistema queda clara en tanto se define la paradoja pago/no pago, la policontextualidad de la toma de decisiones del sistema impiden tener claras las decisiones de cantidad. La paradoja de la escasez solo se desenvuelve en tanto que se reemplaza por la diferencia mediante decisiones de cantidad y decisiones de asignación (Luhmann, 2017: 179). La decisión de pago, bajo este

supuesto, está articulada en función de *programas condicionales* que, partiendo de los bienes adquiridos, muestren cuán apropiado es pagar o no pagar.⁶ De esta manera, las decisiones económicas pueden orientarse hacia la inversión en el mercado, o bien, hacia el consumo (Luhmann, 2017: 348-50). Sin embargo, la observación no puede desentenderse de la policontextualidad del sistema, en la medida en que el consumidor es a la vez productor. El principio *the same is different* sigue siendo válido en este caso.

Por el contrario, desde la semántica de la escuela austriaca de economía, la noción de programación encuentra su equivalente en la discusión sobre el cálculo económico. Así, cuando Hayek discute el tema de la planificación y el conocimiento disperso (1958: 78-9), o cuando Mises (2008) habla sobre la imposibilidad del cálculo en la comunidad socialista, tienen en mente la posibilidad de fijar planes descentralizados en los que el individuo proyecta fines económicos en función del poder adquisitivo del dinero, y sobre cuánto son capaces de gastar en relación con los precios. Es decir, el cálculo económico no es sino la posibilidad de proyectar autárquicamente cuánto y en qué gastar en función de lo que se tiene.⁷ En este sentido, cabe señalar que desde la TGSS no se recupera la noción individualista de la tradición austriaca, sino que lo relevante aquí es insistir en la policontextualidad de la información que se produce en el sistema de la economía de la sociedad.

Si esto es así, las bases para generar una observación de cómo el sistema observa a su entorno, y cómo desde la teoría económica se autodescribe, en este caso, de la escuela austriaca de economía, están sentadas. Cabe agregar que, en la teoría de Luhmann, el mercado supone que la economía se haga entorno de sí misma a fin de observarse a sí misma y a otros sistemas (Luhmann, 2017: 175). Esto es, hablar de la economía, y en este caso del mercado, no supone pensar que estamos frente a sistemas aislados, o peor aún, como sistemas que se encuentran al centro del sistema de la sociedad, y *determinan* las actividades de otros sistemas. Por tanto,

6 En la semántica de la teoría de los sistemas sociales, los programas condicionales son conjuntos de condiciones que hacen referencia al código binario de un sistema. Es decir, en el caso del sistema del derecho, la Constitución forma parte de un programa condicional que posibilita que el sistema decida entre su codificación legal/ilegal. De este modo, los programas permiten acrecentar la complejidad en tanto que permiten a las operaciones observarse a sí mismas y a su entorno, así como criterios *extraños* del entorno a fin de estructurar su proceder. Además, es destacable señalar que en tanto que los códigos permanecen inmutables, lo que permite dotarles contenido y es siempre variable son los programas (Corsi, Esposito y Baraldi, 2006: 179-81; Luhmann, 2005: 263-5)

7 Es decir, dado que la escuela austriaca carece de los conceptos de clausura operativa e irritación, es incapaz de dar cuenta sobre el cómo las decisiones económicas pueden orientarse por elementos del entorno. Podría alegarse que la teoría del intervencionismo guardaría relación con estas nociones, aunque operativamente estamos frente a una postura sobre los efectos no deseados de la acción, en lugar de observar la autorregulación de los sistemas sociales.

dentro del mercado cobran relevancia no sólo las decisiones de pagar o no pagar, sino el cómo se articulan los programas condicionales del derecho a través de la formulación de decisiones políticas, que ayudan al sistema a tomar decisiones en función de lo legal y lo ilegal y en referencia al poder.

El punto de partida para la escuela austriaca es que el mercado implica cierto orden complejo.⁸ Para Hayek, el mercado no sirve a un fin preestablecido (es decir, concebido y planificado conforme a mandatos concretos), e implica una serie de organizaciones (familias, empresas, sindicatos, explotaciones agrícolas...) interconectadas. Para tales fines, Hayek recupera de Mises (1986: 361-5) el concepto *cataláctica*, un neologismo que proviene del griego, y denota un orden espontáneo producido en el mercado a través de individuos que están sujetos a la normatividad de los derechos de propiedad y los contratos, así como las reglamentaciones que emanan del derecho (Hayek, 2006: 310-1).⁹ La propuesta de Mises y Hayek, sin embargo, tiene implícito un deber ser en su descripción del orden de mercado: el *laissez-faire*. Al respecto, no cabe perder de vista que desde la teoría de Luhmann (2017: 178-9), el mercado supone diferenciación funcional manifestada a través de la división del trabajo, y se asume que la sociedad, en su propia diferenciación funcional, opera regulando, vía programas condicionales del derecho, las expectativas de ofertantes y demandantes.

La división del trabajo, para la escuela austriaca, se convierte en una constante para cualquier forma de organización del mercado. Partiendo de un mercado con conocimiento disperso, es decir, la idea en que conocimiento sobre hechos relevantes (para quien los necesita), está disperso entre muchas personas. La división del trabajo indica que los participantes en el mercado tienen distintas habilidades y conocimientos, y que, una parte del conocimiento fragmentado que poseen les permite servirse del conocimiento que confluye en sociedad. Cabe señalar que el conocimiento disperso supone que el individuo no cuenta ni puede contar con información perfecta y simétrica, ni su actuación es ni puede ser plenamente racional, como suponen los modelos de la economía neoclásica. Así, el individuo se encuentra frente a la posibilidad de pagar o no pagar, aunque no puede influir sobre los precios de manera voluntarista, pues al igual que el

8 En general, se refiere al entramado de relaciones que confluyen en distintos órdenes. En este caso, cómo otros sistemas entran en relación con la economía a través del mercado, así como las diferencias y jerarquías internas del mercado, y donde el mercado parece tener la preeminencia.

9 Es preciso señalar la connotación valórica del “orden espontáneo” de aquél Hayek que quería pensar en órdenes que se autoproducen, a partir de su lectura de Adam Smith y la cibernética de primer orden. En su lugar, cabe señalar que la palabra ‘espontáneo’ lleva a pensar que el orden social no se construye de manera contingente (lo cual es el argumento central del autor: cómo se estabilizan evolutivamente las instituciones sociales).

lenguaje, los precios son comunicaciones despersonalizadas que anteceden al individuo y se producen en sociedad. Asimismo, los precios estabilizan expectativas que permiten, mediante escalas de valor subjetivas, coordinar distintos planes (Hayek, 1958: 85). En los hechos, los precios son un mecanismo que permite al individuo informarse sobre condiciones del mercado que no necesariamente necesita conocer. Por ejemplo, si el clima arruina la cosecha de tomate, no es necesario que el consumidor sepa, pues si a raíz de ello la oferta se reduce, es posible que los precios suban.

Así, se entiende que en el mercado confluyen empresas (u organizaciones) con su propia jerarquía interna, que son dependientes a su vez de otras empresas (u organizaciones), y que al mismo tiempo se encuentran en condiciones de competencia. De acuerdo con Hayek:

El conjunto de la información reflejada o incorporada en los precios es totalmente un producto de la competencia, o por lo menos de la apertura del mercado a quienes tengan informaciones relevantes sobre alguna fuente de demanda o de oferta del bien en cuestión. La competencia actúa como procedimiento de descubrimiento no sólo proporcionando a quien tenga la oportunidad de explotar circunstancias especiales la posibilidad de actuar con provecho, sino también informando a las otras partes sobre la existencia de esa posibilidad. Transmitiendo esta información en forma codificada es como los esfuerzos competitivos del juego del mercado aseguran la utilización de un conocimiento ampliamente disperso (Hayek, 2006: 320).

Pero, y de acuerdo con Luhmann (2017: 185-7), la competencia no es sino un mecanismo que ahorra más no regula conflictos. Es un proceso mediante el cual la interacción entre competidores se prescinde en tanto que se estima la influencia de los fines de otros en los propios, pues para ello no se requiere contacto directo. No obstante, el autor señala que la competencia no es componente del sistema de la economía, sino precisamente del mercado.

La diferenciación funcional del mercado permite distinguir, siguiendo a Luhmann (2017: 186-7), entre competidores, *partners* de intercambio y empleados y miembros del hogar; es decir, la distinción entre competencia, intercambio y cooperación (roles que confluyen simultáneamente desde la perspectiva del participante del mercado). Por su parte, la escuela austriaca, desde Menger, ha considerado que en el mercado, son los empresarios y hombres de negocios quienes buscan satisfacer las demandas de los consumidores. Es así como, pretendiendo atender a estos deseos, *que desconocen*, especulan iniciando proyectos que les permitan recuperar su inversión y un poco más. Así, el *supuesto* es que, pese a que el productor toma las decisiones finales, el consumidor orienta la producción (más no determina, pues el productor no puede acceder al sistema psíquico de los consumidores) y, desde este punto de vista, la formación de precios

depende de la demanda en tanto factor social.¹⁰ Si los empresarios aciertan, incurren en ganancias, y de lo contrario, incurrirán en pérdidas.

Superando la lógica del consumidor, desde la TGSS, se señala que el sistema opera en tanto que se realizan supuestos verdaderos y falsos en torno a los proyectos de inversión. El inversionista, en tanto observador, ha de ser capaz de realizar supuestos verdaderos sobre supuestos falsos, y supuestos falsos sobre supuestos verdaderos: las oportunidades de producción emergen cuando otros dudan (Luhmann, 2017: 202-3).

Si esto es así, se implica una jerarquización interna en las organizaciones del mercado, que responde a un grado de especialización que supone una división del trabajo y de funciones que permiten su coordinación bajo una serie de normas específicas. Al mismo tiempo, las empresas son dependientes entre sí. Quizá el ejemplo más claro se encuentra en aquél relato de Leonard E. Read, *Yo, el Lápiz*, donde asumiendo la voz narrativa del lápiz, describe los procesos que fueron necesarios para ser producido. Así, se necesitó madera, grafito, pintura, y algo de metal: productos que requirieron de la mediación de distintas empresas (u organizaciones) que generaron bienes intermedios, y que a su vez requirieron de bienes de capital y medios de transporte. En este sentido, y para decirlo con Menger (1996: 134), los procesos productivos ocurren de manera sincrónica y diacrónica. Es decir, la producción de bienes de distintos órdenes ocurre de manera sincrónica,¹¹ pues hay producción simultánea de madera y lápices. Asimismo, la producción es diacrónica, pues la madera conseguida en el pasado está contribuyendo a

10 Por tanto, ‘valor’, ‘costo’ y ‘precio’ tienen en esta semántica significados completamente distintos. Si las valoraciones son subjetivas (aunque dependen de una serie de valores que solo pueden ser introyectados en sociedad), y los empresarios buscan satisfacerlas, sabemos que pondrán un precio antes de incurrir en costos de producción. La teoría de los precios de la escuela austriaca no asume que el valor sea una cualidad objetiva, que los costos sean iguales al precio, o que la única fuente del valor sea el trabajo incorporado en la mercancía. Por el contrario, conjuga los tres elementos para mostrar los valores subjetivos como orientaciones a las que responden los precios. Así, cuando Mises (1986: 155-6) establece las características propias de un bien económico, señala que es necesario que el individuo atribuya utilidad a ellos, o en su defecto, la *creencia* de que éstos serán útiles. Por tanto, la acción económica ocurre en condiciones de especulación (pues no se conoce el futuro *ex ante*).

11 A efectos de observación en este trabajo y sobre la base de la elaboración de Menger (1996: 71-9), se clasifican los bienes de acuerdo a su proximidad o lejanía con el consumo final. De esta manera, llamamos *bienes de primer orden* a los bienes de consumo. Los bienes que de forma indirecta permiten satisfacer las necesidades, complementando su acción con el empleo de otros, se denominan bienes de producción, factores de producción, o bienes de orden remoto o elevado. Por tanto, los bienes de producción más próximos al consumo son bienes de segundo orden, los empleados para la producción de éstos últimos se denominan bienes de tercer orden, y así sucesivamente (en este caso, el lápiz sería el bien de primer orden, el grafito sería un bien de segundo orden, y la fábrica para ensamblar las partes un bien de tercer orden). Cabe añadir que en la semántica de la teoría de Menger, el valor de los bienes de capital o de órdenes superiores depende del valor de los bienes de consumo que producen. Por ejemplo, si de pronto desapareciera el deseo de fumar, las hojas de tabaco, las tierras de cultivo y las máquinas para procesar cigarrillos (asumiendo que no tuviesen otro uso), carecerían de sentido.

manufacturar los lápices del presente. Esto permite, de acuerdo con Hayek (2006: 319) que el actor individual, en la búsqueda del propio interés, se sirva de circunstancias que desconoce, con lo que también recurre a circunstancias que desconoce, y que le permiten satisfacer sus necesidades por un costo menor en términos de otros bienes que pueden obtenerse a cambio.¹²

Esto es, el individuo no es un sujeto omnipotente, tal que sus fines se proyectan bajo supuestos que pueden ser ciertos o no, pueden frustrarse. Asimismo, *ego* siempre requiere de los esfuerzos de *alter*, que se condensan a través de la división del trabajo. En términos generales, se implica que la división del trabajo ahorra al actor individual la necesidad de adquirir una infinidad de habilidades, que se hallan dispersas entre otros participantes del mercado. En su lugar, pone al servicio de otros sus propias habilidades, que a su vez le permitan servirse de las habilidades de otros. Así, un individuo aislado no es capaz de fabricar por sí mismo el lápiz ni un emparedado de pollo sin incurrir en altos costes de oportunidad y largos procesos productivos simultáneos que posiblemente no podría emprender ni coordinar. Por ello, la paradoja que encierra señalar este supuesto es que el individuo no es aquél Robinson Crusoe autárquico, sino que requiere de procesos descentralizados, posibles gracias a la diferenciación y estratificación funcional determinada en el mercado; es decir, pertenecen a un orden que se construye socialmente.¹³

Bajo este esquema, se presuponen ciertos procesos de ahorro y especialización posibilitados en el mercado. Es decir, la existencia de bienes de capital, que permiten producir otros bienes intermedios o de consumo, es la distinción necesaria. La construcción de bienes de capital, de acuerdo con Mises, depende exclusivamente del ahorro. Es decir, los bienes de capital, como las máquinas, edificios o computadoras, suponen un proceso de renuncia al consumo, producción y aprovisionamiento, que tiene como finalidad aumentar la producción con un menor esfuerzo

12 Este proceso posibilita hablar de despersonalización en el mercado, en tanto cuanto quien extrae madera no necesariamente sabe a qué fines servirá el producto que colabora a obtener.

13 Podría señalarse que las tecnologías de la información y la información acercan conocimientos a la inmediatez al usuario. Sin embargo, el consumidor de internet sigue necesitando servirse de su propio trabajo para poder pagar el servicio, que depende de la cooperación posible gracias a la división del trabajo. Asimismo, para acceder a información requiere del mantenimiento a servidores, *hostings* y redes, sin contar la provisión de servicios de publicidad que hacen posible el mantenimiento financiero de los sitios web que visita. Incluso es posible señalar que internet posibilita al usuario aprender o tener información no asequible con anterioridad, pero ello no lo convierte en un ser autárquico, porque aún bajo el supuesto en que logre saber cómo fabricar sus propias tablillas de chocolate, necesitará servirse de la división del trabajo para comprar los ingredientes, y si quisiera coordinar por sí mismo todos los procesos productivos para producir los ingredientes, tendría que embarcarse en largos procesos, caros y que difícilmente le permitirían no recurrir a la división del trabajo. Por otra parte, la llamada economía digital no supone que el problema del conocimiento disperso esté superado, sino que implica una serie de nuevas adquisiciones evolutivas que permiten acercar las expectativas de demandantes y oferentes a la inmediatez, desplegando una serie de nuevas problemáticas.

humano y en un menor tiempo. (Mises, 1986: 726-9). De la misma forma, los bienes de capital conforman un *mercado de capitales*, donde se oferta la cantidad de bienes de capital disponibles en el presente. Los mercados contemporáneos desprenden su cuantía de capitales de largos periodos de ahorro que permitieron la acumulación y aprovisionamiento. Además, son transitorios, pues dependen de la forma de producir históricamente establecida, y requieren mantenimiento, pues suelen cambiarse al cambiar las formas de producir.

El trabajo como categoría económica ha sido visto como una categoría *opuesta* al capital. En la tradición de la escuela austriaca, se considera trabajo a las actividades ‘extroversivas’, es decir, aquéllas en las que el hombre pone a disposición de otros sus habilidades a cambio de un pago, denominado ‘salario’. El trabajo, como el capital, son factores heterogéneos. Esto es, ambos proporcionan distintos frutos y se encuentran en situaciones desiguales. Así, Mises sostiene que en el mercado no se compra trabajo como factor bruto, sino fuerza de trabajo capaz de cumplir con ciertas habilidades necesarias para manufacturar ciertos bienes. De ello se entiende que existan distintos oficios y ocupaciones en el mercado, que sirven a distintos fines, y cuya paga es desigual, pues sirven de manera distinta y asimétrica las demandas de los consumidores (Mises, 1986: 866-71).

Resultaría redundante decir que el salario también responde a la codificación binaria del sistema de la economía. Si esto es así, su precio se orienta por las apreciaciones subjetivas de los consumidores de bienes de primer orden, que guían al empresario a actuar en condiciones de incertidumbre y conocimiento disperso. El empresario, de acuerdo con Mises, busca adquirir al precio más barato los tipos de trabajo que precisa, pero el salario que ofrezca ha de ser lo suficientemente atractivo para atraer al trabajador interesado, separándole de las ofertas que pueden hacer los otros empresarios (Mises, 1986: 867-70). Lo que este aserto implica, es que, asumiendo que la competencia opera en el mercado, los empresarios no pueden mantener bajos los salarios *ad libitum*. De proceder así, la competencia podría ofrecer a sus trabajadores salarios más altos, y con ello, se corre el riesgo de mantener solo a los trabajadores menos capaces. Si el capital permite aumentar la productividad del trabajo, con ello cabe esperar, *ceteris paribus*, una subida del salario.

Podría alegarse, como hiciera Adam Smith, que los empresarios bajo ciertas condiciones podrían crear una especie de cartel para mantener bajos los salarios, o mantener una calidad similar en los servicios que ofrecen a cambio de precios altos. No obstante, la experiencia

histórica poco nos habla sobre estos casos. En su lugar, regularmente existen prerrogativas jurídicas o políticas que posibilitan la consolidación de los cárteles económicos, donde *de facto* se dificulta o se excluye a otros potenciales participantes de la competencia económica. De esta manera, sin tales prerrogativas, no hay razón para que un competidor del cartel esté impedido a ofrecer salarios, productos o precios más atractivos. Empero, en la sociedad moderna, la autonomía decisional está acotada por las condiciones del mundo real. Esto es, no se pueden esperar grandes rendimientos de la competencia por sí misma, salvo en los casos en que la innovación permite ofrecer nuevas técnicas y posibilidades de producción y distribución. Así, en ausencia de innovación o presencia de protecciones a la empresa privada, es posible la estabilización de estructuras que implican una mínima fluctuación para la competencia.

1.3 La política económica como acoplamiento estructural

Si pensamos el sistema de la economía como un subsistema del sistema social, es posible asumir un punto de vista que se distancia de los problemas que implica conceptualizar en torno a la intervención (que deviene como problema ideológico), y observar en función de los programas condicionales del sistema del derecho, que a su vez entran en contacto con los programas del sistema de la economía a través del mercado. Pensar desde la TGSS nos permite observar que todos esos programas pertenecen al sistema que los orienta (verdad científica/no verdad científica al sistema de la ciencia, tener/no tener al sistema de la economía, legal/no legal al sistema del derecho), pues los programas operan bajo el código del sistema, y de ninguna manera un sistema puede confundirse con otro, por lo cual se posibilita la comparación más allá de cuestiones axiológicas. Además, permite salir de la (falsa) dicotomía entre política y economía que predomina en algunas corrientes de la escuela austriaca.

Dada la autopoiesis de los sistemas sociales, cabe recalcar que éstos sólo pueden reproducirse mediante sus propios elementos, esto es, en el caso del sistema económico, tener/no tener, pagar/no pagar. Por ello, el sistema encuentra sus límites en sí mismo y por tanto, opera mediante su propia clausura operativa. Así, los elementos del sistema sólo actúan en el propio sistema y no en su entorno. Sin embargo, el sistema no está aislado, pues existen otros sistemas que a su vez están clausurados operativamente y cognitivamente abiertos, y entran en contacto entre sí. De esta manera, desde la TGSS se señala que los sistemas sociales entran en *acoplamiento estructural*, que no es sino el intercambio selectivo de *información* entre sistemas.

Con ello hemos de remarcar que los sistemas se mantienen operando con sus propios elementos al interior de sí mismos, y salvo ocasiones excepcionales, no intercambian operaciones.¹⁴ Bajo este esquema, cobra relevancia la noción de *irritación*. Es decir, suponiendo el acoplamiento estructural, cada sistema retoma elementos, información de su entorno, y los tematiza mediante sus propios elementos. La irritación, desde esta perspectiva, sólo puede ser observada por el observador. Es así como Luhmann rompe con el establecimiento de relaciones causa-efecto en la observación científica, pues el presupuesto es que los sistemas coexisten simultáneamente, más ello no asegura la sincronidad o simetría entre eventos (Luhmann, 2005: 507-11).

En la semántica de Luhmann, hablar de “política económica”, presupone entonces hablar del acoplamiento estructural entre tres sistemas: economía, política y derecho. Dichos sistemas se hallan enlazados ya mediante distintos medios: el derecho y la economía utilizan la *propiedad* y el *contrato* como acoplamiento estructural; la política y el derecho lo hacen mediante la *Constitución*; y la política y la economía lo hacen mediante los *impuestos* (Luhmann, 2005: 514-20). Sin embargo, la idea de política económica presupone el cómo las decisiones políticas vinculantes que se toman en el sistema de la política (que opera mediante el código gobierno/oposición) quedan insertas en los programas condicionales a los que responde el derecho (cuyo código se orienta conforme a derecho/no conforme a derecho), y regulan y posibilitan lo que puede y no puede hacerse en el mercado (que, como decíamos, es el entorno interno del sistema económico).

La Constitución genera una serie de expectativas normativas validadas por el Estado-Nación, que se producen desde la política, y que permiten que el derecho decida entre lo legal y lo ilegal. La existencia de una Constitución que estabiliza expectativas normativas nos permite hablar sobre la posibilidad de cobrar impuestos sobre la renta.¹⁵ De esta forma, para Luhmann (2005: 520-8), las nociones de propiedad y contrato cobran relevancia en tanto que la propiedad asegura la transmisión de bienes de un propietario a otro, o bien, otorgan certeza jurídica sobre lo poseído. De la misma manera, el contrato, en tanto que se juridifica, ayuda a estabilizar expectativas normativas en función de un documento que genera responsabilidades entre dos

14 Como es el caso de los acoplamientos momentáneos, en los que, confluyen las operaciones del sistema, con las que el sistema atribuye a su entorno. Como el nombre lo indica, no son de larga duración, son la excepción en que el acoplamiento estructural no intercambia información. Ejemplos de ello pueden ser cuando se paga para cumplir con una obligación legal, o cuando desde el sistema de la política se lleva a cabo un indulto (Luhmann, 2005: 508).

15 El acoplamiento estructural entre política y derecho, de esta manera, permite que el sistema de la política se plantee metas a futuro, con su propio código y sus propios elementos, en tanto que busca su financiación desde el sistema de la economía, que cuenta con su propia codificación y su propia autopoiesis.

entidades y además, posibilita la diferenciación organizacional al interior del mercado (es decir, distinguir entre múltiples empresas u organizaciones capaces de fijar sus propios programas condicionales en el sistema de la economía).

Desde esta perspectiva, cabe recuperar la problematización del concepto de *regulación* en Luhmann. Para el autor, la cibernética de segundo orden en que se inscribe su teoría, prescinde de la idea de *inputs* y *outputs* o de relaciones causa-efecto, como hacía tradicionalmente la cibernética de primer orden. Por ello, remarca que cada sistema es autopoiético y clausurado operativamente, pues lo que el sistema de la economía recibe como ‘*input*’ no es otra cosa que información que recibe de la política. En tanto que la autopoiesis presupone que los sistemas se autorregulan, se implica lo mismo para la economía y para la política. Desde la posición del observador, la política se regula a sí misma, pero cuando se dirige hacia la economía, irrita o crea prestaciones estructurales a *su* entorno (Luhmann, 2017: 439-40). En este sentido, esta distinción evita *invisibilizar precipitadamente esa unidad por medio de la diferencia entre intención y efecto perverso*” (Luhmann, 2017: 452).

1.3.1 El mercado intervenido o autorregulado

A partir de la TGSS, y sobre la base de las posibilidades de las *prestaciones estructurales*,¹⁶ resulta epistemológicamente problemático asumir los postulados de la escuela austriaca sobre la existencia de un ‘sistema’ económico alejado del capitalismo *laissez-faire* y del socialismo; es decir, la retórica del ‘mercado intervenido’. Sin embargo, la idea merece un replanteamiento, no ya desde la teoría de la acción, como hacen Mises y sus seguidores, en la que el criterio de observación es si los fines proyectados en la política se cumplen o son adecuados para el sistema de la economía (Mises, 2001: 262). Por el contrario, el punto de partida es que observamos cómo el sistema de la economía no sólo se autorregula, sino cómo es que reacciona (si reacciona) a las irritaciones de su entorno; en este caso, el sistema de la política.

Para Mises (2001: 245) y sus seguidores, el intervencionismo es un orden “de propiedad privada de los medios de producción en el que el gobierno interviene, por medio de mandatos y

16 Por “prestación”, Luhmann entiende la observación de un sistema sobre otros sistemas parciales, en el caso de su entorno interno, o de otros sistemas en el entorno externo. Es decir, los sistemas se observan comprendiéndose mutuamente, y para ello, precisan observar las dependencias y disponibilidad de las prestaciones al interior de ellos mismos, reconociéndolas como irritaciones. Como ejemplo, puede observarse la prestación del sistema jurídico para fijar expectativas normativas en el entorno interno del sistema económico, o bien, la prerrogativa política para imprimir dinero y que el mismo sea aceptado. En este sentido, las prestaciones son indicadores que precisa el sistema para poder decidir bajo sus propios elementos (Luhmann, 2007: 600-4).

prohibiciones, en el ejercicio de la propiedad”. Por ello, en la misma línea argumentativa, define la ‘intervención’ como un mandato (gubernamental o no) que “obliga al empresario y al propietario de los medios de producción a emplear esos medios de forma distinta a como ellos los hubieran empleado bajo la presión del mercado” (Mises, 2001: 259). La descripción del autor pretende observar cuáles son las condiciones bajo las cuales el sistema de la política pretende reducir las diferencias en un entorno en desequilibrio como el mercado, y donde las decisiones no alcanzan los fines que se habían proyectado al tomar la decisión de intervenir. Sin embargo, Mises pierde de vista que tanto la política como el derecho tienen el mismo grado de autonomía que la economía, y por tanto, antes de hablar de intervención, conviene señalar que se trata de la autorregulación de los sistemas.

En la semántica de Luhmann, no cabe perder de vista la distinción entre código y programación a fin de señalar la plausibilidad de este argumento. Es decir, que los códigos permanecen inmutables, pero los programas sí pueden modificarse. Dada esta posición, en tanto que la política sólo puede enunciar programas políticos y la economía programas económicos, la política puede orientar sus programas hacia la reducción de diferencias mediante las que puede orientarse la economía. Para decirlo con Luhmann (2017: 461), “la política sólo puede crear condiciones que se reflejen en los programas y con ello en la autorregulación de la economía; puede prohibir algo, producir costos, permitir cosas bajo ciertas condiciones, etc.”. De tal descripción cabe destacar que hay una observación sobre cómo el sistema de la economía se informa sobre *su entorno* a fin de responder bajo sus propios elementos, que son decisiones sobre pagar o no pagar en función de programas condicionales. Luego, el cómo es que la economía reacciona frente a la irritación de *su entorno*, las decisiones que se dirigen hacia el mercado, es el tema central de lo que denominamos autorregulación.

1.3.2 Mercado y autorregulación sistémica (I): Dinero

La teoría del mercado no ha de perder de vista que el dinero es un medio de comunicación simbólicamente generalizado,¹⁷ y que permite los pagos como eventos insertos en un contexto.

17 Se trata de estructuras que facilitan la comunicación de otro modo altamente improbable entre *alter* y *ego*. En este sentido, el dinero, el poder, el amor o el arte, no son medios de comunicación simbólicamente generalizados en tanto que facilitan la comunicación en situaciones concretas, sino porque su generalización implica que la comunicación no se agota en la propia comunicación, sino que rememora formas que pueden ser evocadas en otros contextos y con otros actores. Por otra parte, hablamos de estructuras que se estabilizan como parte de procesos evolutivos, y que permiten tanto la aceptación como el rechazo de la comunicación (Corsi, Esposito y Baraldi, 2006: 143-5; Luhmann, 2017: 329-35).

Luhmann refiere que tradicionalmente, la teoría económica ha tratado al dinero como un medio de intercambio, y en su lugar, exhorta a pensarlo como un medio de comunicación. Esta distinción supone pensar en la clausura operativa del sistema de la economía y el medio que permite el despliegue de su codificación (pago/no pago), y no en el intercambio como un evento aislado (Luhmann, 2017: 329-32). Mises (1986: 595-6), sin ser la excepción, considera el dinero como un medio de intercambio, que evita la doble coincidencia de deseos (en el cambio directo de bienes por bienes) y permite aumentar la red de intercambios.

En este sentido, el planteamiento de diferencias no es trivial, pues en tanto que para los enfoques del dinero como un medio de intercambio (como el austriaco) no profundizan en la reflexión sobre el medio en que se desarrolla el intercambio, y si acaso, tratan al dinero como un medio informativo, nunca comunicativo. De este modo, lo que permite la TGSS es señalar que el dinero es un medio que permite indicar la unidad de una diferencia (como el código del sistema), que vincula la diversidad de lo diverso, siendo inherente a lo mediado, y que sólo surge en el sistema económico. En tanto que el dinero permite la *comunicación*, es capaz de desplegar una conducta de notificación y comprensión sobre la cual se toman decisiones de pago y no pago conforme a programas condicionales (Luhmann, 2017: 330-34, 347).

Por otra parte, Luhmann (2017: 334) y los austriacos estarían de acuerdo en que el origen del dinero se encuentra en un proceso de aceptación y rechazo, más allá de una invención consciente. Por ejemplo, Hayek esgrime una teoría del ‘orden espontáneo’ orientada hacia el surgimiento y evolución de ciertas instituciones, sin la mediación de un plan deliberado.¹⁸ Desde la escuela austriaca, Mises (1986: 1127-8) señala que el dinero no es producto de la invención consciente del poder político, pues se estabiliza mediante largos procesos de prueba y error como dinero, aunque la centralización del dinero es una *adquisición evolutiva* importante (Luhmann, 2007). Para decirlo con Hayek, con el establecimiento de una moneda de curso forzoso controlada desde la política, se abre la posibilidad de modificar la cantidad de oro o plata en las monedas y de alterar la cantidad de dinero en circulación. El mismo orden evoluciona hacia un orden no de dinero físico, sino de papel moneda, intercambiable por moneda física. Ya en el siglo XX y bajo los acuerdos Bretton-Woods, el dinero deja de prescindir de respaldo físico (dinero *fiat*), siendo el papel por sí mismo la fuente de respaldo (Hayek, 1994: 24-8).¹⁹ No obstante, la escuela

18 Que por cierto, abrevia del trabajo de Menger sobre el dinero, y además conjuga algunos elementos de la Ilustración escocesa, que aparecen en la obra de pensadores como Adam Smith, Adam Ferguson o David Hume.

19 Cabe señalar esto porque en las descripciones teóricas de la escuela austriaca, suelen deslizarse prescripciones políticas (ver Rothbard, 2000) como la defensa del patrón oro. En este sentido, lo único que cabe señalar es que

austriaca pierde de vista, a diferencia de Luhmann (2017: 366, 370), que el surgimiento del dinero permite la diferenciación de la economía con otros sistemas sociales, como la religión y la política, en tanto que su carácter ‘diabólico’ implica exprimir o sustituir a otros símbolos. En este sentido, por ejemplo, el dinero no supone la pérdida de la clausura operativa de la economía si es gastado con fines caritativos, o si se emplea para pagar favores políticos. Por el contrario, son valores de reflexión que permiten desplegar el código de la economía sin que esta pierda su autonomía, pues se trata de irritaciones del entorno que orientan las decisiones.

En otros términos y a fin de responder el origen del valor del dinero, Mises polemiza en torno a la concepción que emerge de la economía neoclásica. Así, señala que anteriormente se creyó que el dinero era ‘neutral’, y por tal razón, se pensó que el “nivel” de precios sube y baja proporcionalmente en función del incremento o disminución de la cantidad de dinero en circulación.²⁰ Así, no se advirtió que con las variaciones en la cantidad de dinero los precios de los bienes y servicios *no se ven afectados al mismo tiempo ni en la misma proporción*. Tampoco se observó que las mutaciones en el poder adquisitivo del dinero no responden solo a los cambios que sufren las relaciones entre compradores y vendedores (Mises, 1986: 595-600). Es decir, en la doble codificación del sistema de la economía, no puede hablarse de variaciones proporcionales entre dinero y bienes. Por el contrario, como se verá más adelante, el aumento o disminución de la cantidad de dinero solo hace reaccionar al sistema, pero esto no permite fundamentar la tesis de la escasez o de la pura oferta y demanda argüida por la escuela austriaca.

Suponer que la oferta y la demanda del dinero influyen en su poder adquisitivo, dista de asumir que el dinero es neutral, o que la ecuación de Fischer es un aserto plausible. Lo que Mises señala, es que cuando se aumenta la cantidad de dinero (en el mercado), los precios de los bienes que compra se compran con el nuevo dinero impreso, aumentan de inmediato, en tanto que hay otros precios que de momento no varían. Empero, el proceso, que de ahora en adelante

el dinero *fiat* es una adquisición evolutiva de la economía actual, donde el valor del dinero opera a través de la confianza social depositada sobre el medio de comunicación, más allá de que el oro tuviese un valor ‘intrínseco’ como supone Rothbard.

20 En este punto, Mises hace referencia a la ecuación de Irving Fischer, $MV = PT$, donde M , es la masa monetaria existente, V , la velocidad de circulación, P , el nivel de precios, y T el volumen total comercial. Cabe señalar que esta idea proviene originalmente del mundo de la física, pretendiendo aplicarse a las ciencias de la acción humana. Al respecto, revisar a Friedman (1999: 14-6). Esta expresión es una completa tautología, en tanto que proclama que el precio por lo pagado por lo comprado es igual al precio percibido por lo vendido, y reconoce una supuesta identidad valorativa en cada parte del intercambio, olvidando que para que éste se efectúe es necesaria la valoración desigual y en direcciones opuestas. Presupone además, la existencia de un nivel de precios dado, categoría epistemológicamente arriesgada, pues en el mercado hay una multiplicidad de bienes con sus respectivos precios.

denominamos como *inflacionario*, prosigue. Los vendedores de productos que se compraron con dinero nuevo se ven capacitados para incrementar sus compras. Los precios de las cosas que ellos adquieren ahora, comienzan también a subir. Este *boom* se extiende paulatinamente a otros sectores, hasta que al final, todos los precios y salarios resultan afectados. Por tanto, el alza generalizada no es de forma alguna sincrónica, como asume la idea de dinero neutral (Mises, 1986: 617-8). Así, además, el proceso inflacionario no queda definido desde nuestra perspectiva como un aumento generalizado de precios, como la economía neoclásica ha hecho tradicionalmente (y como las mediciones gubernamentales y la opinión pública consideran), sino que se trata de un proceso *social* mediante el cual el sistema de precios modifica su estructura como respuesta al aumento de la cantidad de dinero, no de golpe, sino de forma gradual.

Asimismo, la emisión no es el único factor que aumenta la oferta monetaria. Si bien Mises observa que si el gobierno decide incidir en la demanda de crédito fijando tasas a la baja, también puede incidir en dicho indicador;²¹ la cuestión está en que si aumenta la demanda de crédito con la baja de la tasa de interés, es necesario que la banca central imprima más dinero, y que la banca comercial cree dinero fiduciario mediante reserva fraccionaria. Es decir, estamos frente a *otra clase* de dinero, el *dinero-crédito* que no es emitido por la banca central, sino por la banca comercial a través de los certificados de préstamo. Así, y como refiere Esposito desde la semántica de la TGSS (2013: 33):

Al igual que el dinero tradicional que se basa en la homogeneización de los bienes para enlazar con el futuro, los derivados realizan el rendimiento vertiginoso de creación del futuro y alcanzan un segundo nivel de homogeneización para enlazar con el tiempo de una manera novedosa. De este modo, pueden ser considerados una nueva forma de dinero. En este caso, sin embargo, el presupuesto es un nuevo paso de abstracción que permite una libertad de movimiento antes inconcebible –una “desmaterialización” que conduce a la reproducción financiera de cualquier inversión, sin necesidad de contar con el dinero para hacerla. En este nivel, ya no tiene mucho sentido mantener la distinción entre economía real y economía de papel, ya que todo se homogeneiza en un flujo indiferenciado de dinero abstracto.

Los derivados son una forma altamente autorreferencial del dinero, en el sentido que no se refieren a nada externo, sino solo al dinero y su circulación. En los mercados financieros, el dinero permanece para generar más dinero. Su valor es creado, no en referencia al mundo, sino en referencia al futuro. En su nueva forma financiera, se hace aún más evidente que el dinero es tiempo y, en efecto, el círculo de los derivados, sea este vicioso o virtuoso, solo tiene sentido si el tiempo entra en juego desplegando la tautología en una orientación hacia el futuro.

21 Mises (1986: 717), siguiendo a Böhm-Bawerk, fundamenta la teoría del crédito y el capital en la observación sobre preferencias temporales *individuales*. De este modo, señalan que si a igualdad de circunstancias se prefieren bienes presentes antes que bienes futuros, quien presta dinero, renunciando a su consumo presente y recibe un interés en el futuro, está recibiendo una compensación por la disparidad en las preferencias temporales. Para decirlo con Rothbard (2009: 32), la tasa de interés es un precio que informa y orienta en qué medida se ahorrará en comparación de cuánto se consumirá. Por tanto, para los austriacos, capital (construido con ahorro) e interés son fenómenos que emanan de preferencias temporales individuales.

Si esto es así, el dinero crédito tiene la función de coordinar las preferencias temporales en función de un símbolo, que relaciona la producción presente con la futura en el mercado y en relación con las políticas económicas.

Por otra parte y de acuerdo con los postulados de la escuela austriaca, si las tasas empiezan a ser súbitamente bajas sin que haya ahorro de por medio, se envía una señal que indica a los inversionistas que es viable invertir en proyectos de inversión redituables en el largo plazo, como bienes de capital o inmuebles, y que anteriormente no parecían económicamente viables. Lo que ocurre es que la tasa de interés, una vez que son fijadas políticamente y no coinciden con las expectativas sobre las preferencias temporales; es decir, la cantidad de ahorro disponible, orienta a los inversores a gastar más en el corto plazo, sin que necesariamente haya un respaldo de por medio. Los autores señalan que una vez que hay más bienes de capital disponibles, el mercado reacciona llevando al alza los salarios de los trabajadores, que los empresarios conceden pues suponen que es posible pagarlos. Al aumentar el consumo en general, se revela el hecho de que no todos los proyectos de inversión pueden completarse satisfactoriamente, dado que no se tienen los recursos disponibles. Es decir, el gasto está destinado al consumo y no hacia el ahorro necesario para pagar los bienes de capital recién adquiridos. Súbitamente, aparece una depresión en los sectores que se invirtió inicialmente, condición necesaria para liquidar los proyectos de inversión insostenibles y restablecer las preferencias temporales (Rothbard, 2009: 33-37; Mises, 2012: 313-337).²²

El dinero, por tanto, no representa cantidades inmutables en términos de otros bienes, sino que su propio valor es altamente inestable. Es decir, la inflación puede convertirse en una adquisición evolutiva, con todo lo que ello implica, pues se instala como una expectativa en la que *se espera* que el dinero pierda poder adquisitivo de forma constante, y ello se ve reflejado en el cómo se gasta el dinero.

Precisamente, la regulación de la oferta monetaria es un instrumento del que se puede servir el sistema de la política para alcanzar determinados proyectos. Uno de los acoplamientos estructurales más importantes entre el sistema de la economía y el de la política es el Banco

22 La anotación es pertinente en tanto que, desde la interpretación de Samuelson sobre Keynes (en el marco de la denominada síntesis neoclásica), la política económica de estabilización se definió mediante la política monetaria y fiscal. De este modo, lo que tendría que hacer el gobierno para salir de la recesión quedaría definido por el alza de impuestos para incentivar el consumo público, y por otra parte, la expansión de la oferta monetaria y crediticia para incentivar el gasto público y privado (Samuelson y Nordhaus, 2009: 39). Por ello, sus recomendaciones en términos de política pública se orientan hacia la restricción del ahorro para promover la inversión (o en su defecto, el consumo) en el corto plazo (Rothbard, 2000: 37-8).

Central, mediante el cual se pueden estabilizar ciertas expectativas a través de la certeza que otorga tener un órgano que regule a la banca comercial, que ponga límites a las tasas de interés, o que controle la cantidad de dinero en circulación. El gobierno puede servirse de la inflación para evitar subir impuestos y financiar algún plan de inversión, o bien, porque asumen que no repercutirá negativamente en el proceso productivo.

Luego, la pregunta que pretendemos responder es el *cómo reacciona* el sistema económico frente a un proceso inflacionario. De acuerdo con Mises (2001: 286), esto se traduce en que “1) El significado de los pagos diferidos se ve alterado en beneficio de los deudores y en beneficio de los acreedores; 2) los cambios en los precios no ocurren simultáneamente ni tampoco en la misma medida que para cada bien o servicio concreto”. Ello implica que, en tanto el proceso inflacionario sigue su curso y los precios nuevos no se han estabilizado, el comercio se convierte en un juego de *suma negativa*, pues existen grupos que ‘ganan’ y otros que ‘pierden’. De esta forma, hay quien vende sus productos a precios mayores, mientras que sigue pagando los productos que consume al mismo precio; y quienes pagan más mientras reciben precios más bajos por sus propios productos.

En otros términos, en la medida en que se supone la existencia de comercio con otros países, donde divisas externas, que salen de la acción de la jurisdicción nacional, cabe pensar en la posibilidad de que desde la política se ordene tasar en un cierto precio el tipo de cambio. Así, el cálculo económico no solo se hace en función de la moneda nacional, sino de múltiples monedas, sobre todo si se requiere comprar bienes de otro país, se piensa en función de la moneda extranjera (y en su defecto, se convierte al equivalente en moneda nacional). En ocasiones en que el proceso inflacionario afecta las relaciones de importación y exportación, el gobierno, que ha asumido que no se ha deteriorado el valor de la moneda, pretende controlar los valores de ambas monedas. De esta forma, además de los procesos inflacionarios, la autoridad fija el valor de la propia moneda tasada en términos de otra.

Sin embargo, para la TGSS, en los hechos, se trata de la autopoiesis de la política al ejercer una potestad reconocida jurídicamente: es decir, fijar el tipo de cambio y en donde –además– se reconoce que la irritación hacia la economía no supone ni intervención ni tampoco que el cambio legal sea el que opere en las transacciones cotidianas.

Rothbard (2013: 425), supone que “la moneda mala desplaza de circulación a la buena”, (como usualmente se enuncia la ley de Gresham), lo cual no es sino torpeza conceptual y además

un juicio valórico. En cambio, ha de pensarse esta situación como una situación en que “la moneda sobrevaluada *por el Estado* desplaza de la circulación a la moneda subvaluada *por el Estado*”. Es decir, cuando hay un control de cambio, la moneda subvaluada, que generalmente es en la que se hacen importaciones, empieza a “atesorarse” y desaparecer del mercado, mientras que en la economía subterránea su precio escala; y la moneda sobrevaluada, usualmente la nacional, es la que circula para hacer pagos. Así, este proceso opera tanto en los Imperios que habían asumido el bimetalismo, pero fijaban un tipo de cambio entre el oro y la plata (o alteraban la cantidad de metal en la moneda); como en países de hoy en que la moneda nacional tiene un tipo de cambio fijo frente al dólar.

Solo que, en el comercio exterior, es irrelevante el control de cambio interno, pues ahí los cambios significativos son aquellos que reflejan el poder adquisitivo de la moneda local. Es decir, la jurisdicción sólo tiene valor en el país que aplica el control de cambios, mientras que la moneda mantiene un precio ‘real’, que no es sino el que se estabiliza en el mercado internacional, y responde a su nivel adquisitivo en su contexto local. Una política como la *devaluación*, en este sentido, sólo cobra relevancia como una política de reajuste del precio de la moneda local tras haberla sobrevaluado.²³ De este modo, la devaluación estabiliza nuevas expectativas sobre el tipo de cambio. Si la política expansiva sigue y el tipo de cambio devaluado se mantiene fijo, en el mediano plazo la moneda podría sobrevaluarse nuevamente. Existen posibilidades de que ocurra lo contrario, bajo el remoto supuesto en que la política monetaria que rige por ejemplo el dólar, implique que la oferta supere a una demanda mundial.

Adicionalmente al control de cambios, desde el sistema de la política puede ordenarse una reducción (o un mecanismo de control) de la demanda de divisas. Usualmente se recurre a la creación de un órgano gubernamental encargado de controlar el cambio de divisas. De ésta forma, señala Mises (2001: 310-1), solo quienes tengan la intención de utilizar divisas con un propósito reconocido legalmente,²⁴ podrán tener acceso a ellas. En los hechos, lo que ocurre con estos organismos es que las divisas se entregan de manera discrecional y que quienes manejan o participan de la distribución de divisas reciben un lucrativo negocio (piénsese en el empresariado mexicano que lidió y abusó con y de los tipos de cambio controlados entre 1954 y 1994). Esto es posible porque toda vez que la oferta de dólares no logra satisfacer la demanda, las divisas pronto

23 Por tanto, equiparar conceptualmente la inflación con la devaluación es incorrecto.

24 O en su defecto, quienes por su cercanía con el aparato de gobierno y no necesariamente por cumplir la ley, puedan hacerse de divisas.

encuentran un precio paralelo en el mercado negro, que suele ser mayor a la tasa de cambio que se fija en los mercados internacionales (donde el valor de la moneda nacional no está tasado en función de lo que diga la legislación local, sino del poder adquisitivo de los bienes y servicios que se exportan). Los gobiernos pueden en este contexto tomar medidas como suprimir algunas importaciones, suspender el pago de intereses a acreedores extranjeros, así como prohibir los viajes al extranjero. Sin embargo, las medidas anteriores, se traducen en una subida de precios de los productos nacionales; no porque las importaciones sean más caras, sino porque la cantidad de dinero en circulación es mayor, y los pagos se han visto obligados a orientarse hacia los productos nacionales.

No obstante, señala Mises que si la ley dictaminara que en el comercio internacional, quienes reciban moneda extranjera deban entregarla al gobierno y recibir un pago en moneda nacional fijado mediante el tipo de cambio oficial, las exportaciones tendrían una alta probabilidad de cesar o disminuir. Bajo este escenario, la política suele subvencionar a los exportadores (empresarios no necesariamente productores y también especuladores), a fin de compensar las pérdidas en que incurren al entregar sus divisas.²⁵ Pero según Mises (2001: 311), los exportadores se encuentran en desventaja, pues los pagos que reciben en el comercio internacional son tan bajos en términos comparativos, que la decisión del gobierno suele ser otorgarles un subsidio; los importadores que tienen acceso a un control de cambio preferencial, *de facto*, están subvencionados (Mises, 2001: 312). Sin embargo, puede ocurrir que no sea el objetivo del gobierno otorgar privilegios a los importadores, y por tal motivo, podrían gravar sus ganancias. En los hechos, esto anula los supuestos esgrimidos por Mises y centra el análisis en la forma en la que se acoplan las políticas económicas y el sistema de la economía de la sociedad a través del mercado.

Por tanto, si el dinero es un medio de comunicación simbólicamente generalizado, que como adquisición evolutiva es estabilizado funcionalmente en el sistema de la economía, es capaz de coordinar procesos productivos a través del cómo (políticas económicas) orienta los procesos de ahorro e inversión. En este sentido, la emisión monetaria y la expansión crediticia no determinan que se prefiera el consumo, pero sí suelen irritar al sistema económico de modo que los programas condicionales se modifiquen. Asimismo, desde el sistema de la política pueden fijarse

25 A Mises no le interesa prescribir cómo salvaguardar ganancias (ni tampoco el texto es una serie de recomendaciones). A lo que se limita es a describir cuáles son las acciones que al momento habían tomado los gobiernos una vez iniciada la política que él denomina intervencionista.

precios sobre monedas internacionales, en las que eventualmente se ahorra si la inflación es un fenómeno sostenido. Bajo estas condiciones, se generan diversas posibilidades, incluido el surgimiento de un mercado paralelo de divisas, así como de la especulación monetaria.

1.3.3 Mercado y autorregulación sistémica (II): Bienes y factores de producción

Si bien el sistema de la economía responde a una doble codificación pagar/no pagar, tener/no tener, lo cierto es que para la economía política de la escuela austriaca, el sujeto individual traza distinciones internas que le permiten distinguir cómo se organiza el proceso productivo, sin perder de vista que está orientado hacia el consumo. La economía clásica originalmente construyó la triada tierra/trabajo/capital a fin de observar cómo operan los factores de producción. Desde la escuela austriaca, simplemente se modifica la semántica de la ‘tierra’ por los factores de producción de fuente no humana, que no son sino elementos no humanos proporcionados por la naturaleza, como el petróleo, los bosques y los minerales (Rothbard, 2013: 234). Las distinciones y jerarquizaciones de las que parten los modelos sobre los que observa la escuela austriaca, si bien presuponen un mercado libre como herramienta heurística, no han de interpretarse suponiendo el sistema de la economía como el centro del sistema social, ni como un sistema completamente aislado (amén la poca claridad al respecto). Por el contrario, las irritaciones del entorno son igualmente importantes, pues no existe un ‘mercado libre’ sin interacción con otros sistemas sociales (pues requiere de prestaciones estructurales como decisiones políticas y estructura jurídica, aún cuando estos teóricos le resten importancia o las califiquen como intervencionismo).

De acuerdo con Mises, la estructura jurídica de lo que denomina intervencionismo, suele orientarse hacia el mercado a través de prohibiciones o controles de precios. En los hechos, y como Mises (1994: 59) reconoce, el contenedor normativo suele establecer regulaciones a fin de dirimir el conflicto entre propietarios, para salvaguardar la salud pública, para proteger el medio ambiente, o bien, para controlar el comercio exterior. Sin embargo, no reconoce u otorga igual importancia a las regulaciones políticas de la economía, tachándolas de intervencionismo estatal, cuando no de planificación socialista. Tal que insistir en una pretendida libertad de comercio *ad libitum* y carente de expectativas normativas adolece de sentido. Lo que se recupera en esta discusión, es el *cómo* ciertas decisiones políticas, que regularmente buscan aminorar la respuesta

del mercado frente a la inflación, orientan a la economía a modificar la estructura de sus programas condicionales.

Siguiendo a Luhmann (2017: 195-6), deviene irrelevante si el precio ha sido fijado desde el sistema económico, o si éste ha sido orientado o fijado políticamente, pues en ambos casos el consumidor se enfrenta a precios sobre los que usualmente no puede influir. El sistema, aún en este caso, se enfrenta a la decisión que su código le impone: pagar o no pagar. No obstante, la cuestión sigue siendo relevante para preguntar qué estructuras sociales se estabilizan bajo la autorregulación sistémica, y cómo es que podemos dar cuenta de la complejidad de la sociedad moderna y no únicamente del agente económico aislado de la escuela austriaca de economía.

El sistema de la política puede elaborar programas condicionales que serán juridificados en el sistema del derecho. Sin embargo, el sistema de la economía no reacciona ante el código del derecho (conforme a derecho/no conforme a derecho), pues la autopoiesis del sistema sigue operando al margen de la información que recibe de su entorno, sobre la base de su propio código tener/no tener.

Así, pueden prohibirse o limitarse las importaciones (o algunas de ellas), con el fin de ‘proteger’ el mercado nacional. El tema ocurre de la misma manera que en el caso anteriormente citado: en tanto exista demanda, existen condiciones económicas atractivas para importar bienes incluso al margen de la ley. En otros términos, la legislación puede fijar (nunca determinar) límites para las mercancías, los servicios y los tipos de interés precios distintos a los que fija el mercado. De esta manera, pueden implantar tasas máximas o mínimas de precios, y adoptar las medidas oportunas (estructuras) para que tales mandatos se cumplan. Estas prescripciones no determinan el desempeño del mercado, aunque sí posibilitan *construir* modelos y suposiciones para suponer lo que ocurre bajo estas circunstancias.

Al respecto y según Mises (2001: 282), en un escenario donde los precios son fijados a la baja, ya no son un mecanismo capaz de discriminar entre los compradores o vendedores potenciales capaces de comprar o vender de los que no pueden hacerlo. En este escenario, es inevitable instituir un nuevo mecanismo para distribuir bienes y servicios, capaz de indicar quienes pueden y quiénes no participar en la oferta disponible (lo cual para él determina normativamente inclusiones y exclusiones, sólo que no sobre la base de los precios, sino de motivos legales, o incluso, bajo una distribución política discrecional). Esto implica reconocer que la política económica regula y orienta el mercado o que, en su defecto, asume el rol de

controlar la distribución y producción. De cualquier forma, en aras de evitar que el azar o la fuerza dominen el proceso de distribución, la autoridad suele recurrir a algún método de racionamiento o autorregulación normativa.²⁶

1.4 Conclusiones preliminares

Hemos construido un marco de análisis que engloba dos tradiciones científicas: la escuela austriaca de economía y la teoría general de los sistemas sociales. Si bien ambas perspectivas analíticas nos permiten dar cuenta del fenómeno, cabe entenderlas como dos tradiciones distintas que hacen posible problematizar el problema de estudio. Para la teoría de la escuela austriaca, es central el rol de los precios; en cambio, para la TGSS, lo relevante está definido por el medio de comunicación simbólicamente generalizado que orienta al sistema económico, cuyo código es tener/no tener, lo cual siempre operará como un evento comunicativo. De Luhmann se rescata entonces el hecho de que la sociedad es policéntrica, y en función de ello, es central la observación de la política y el derecho, además de la economía, a fin de entender cómo es posible observar la política económica y romper tanto la carga axiológica como la relación causal en su operar. Por su parte, sobre la base de que la teoría económica observa el entorno interno del sistema de la economía (como si estuviese aislado), la tradición austriaca, con sus propios límites y posibilidades, permite dar cuenta cómo es que se organiza limitadamente la estratificación en el mercado. Es así como la TGSS es empleada no sólo como una teoría, sino como una metateoría que permite entender de qué se habla cuando se habla del sistema de la economía, del mercado y de la política económica de la sociedad, y no de una economía como referente autárquico y contraparte de la sociedad.

Estas diferencias, más allá de la renuncia al individuo (soporte teórico de la economía austriaca) como elemento constitutivo en la teoría de Luhmann,²⁷ no son despreciables. Ha de señalarse que mientras para los austriacos el mercado cumple una función de integración en el sistema de la sociedad (como se diría desde la semántica de la teoría de Parsons), en la obra de Luhmann no hay tal cosa, ante el carácter policéntrico de la sociedad. De acuerdo con Bachur

26 Más allá de observar los métodos de racionamiento como una cuestión que apunta hacia el ‘fracaso’ de la política económica, es más productivo observar bajo qué circunstancias se implementa y bajo qué lógicas y cómo opera en la práctica.

27 Vasconcelos (2010: 68) destaca que tanto Hayek como Luhmann son teóricos de la complejidad, aunque se ocupan de un nivel distinto de análisis. Así como el individuo que busca satisfacer sus necesidades en el mercado carece de la posibilidad de controlar la complejidad social, la sociedad carece de la posibilidad de controlar los sistemas sociales que buscan cumplir sus funciones.

(2013) en tanto que la crítica de Hayek al Estado benefactor conlleva una defensa moral implícita del libre mercado, donde la complejidad parece darse solo cuando hay instituciones propias de la organización liberal;²⁸ la postura de Luhmann en torno al tema implica un esfuerzo intelectual por comprender cómo es posible la comunicación intersistémica (acoplamientos estructurales), más allá de colocarse en un posicionamiento a favor o en contra. Específicamente Luhmann, señala que hablar de la autopoiesis de la economía no debe equipararse con la defensa de los mercados libres, porque además el mercado es producto del acoplamiento estructural entre el sistema de la economía, del derecho y de la política de la sociedad. Precisamente, Vasconcelos (2010) señala que en la obra de Luhmann la complejidad es una idea que pretende dar cuenta de cómo se organizan las estructuras sociales en su propia autoorganización.

Por tanto, y para los fines de esta investigación, se entenderá por *sistema económico* aquella estructura de organización clausurada operativamente y abierta cognitiva que se autoproduce a partir de comunicaciones que responden a la codificación tener/no tener, y donde la toma de decisiones es descentralizada en función de programas condicionales. El *mercado* es el entorno interno del sistema de la economía, es el espacio donde el acoplamiento estructural con otros sistemas es posible. Por último, la *política económica* supone una serie de prestaciones estructurales de la política y el derecho hacia la economía que nos permiten hablar de cómo decisiones vinculantes y operaciones políticas orientan las decisiones del mercado.

28 Sin embargo, la distinción entre órdenes planificados y dirigidos no encarna una ontología ni una dicotomía. Por el contrario, la pretensión de dirigir el orden social también estabiliza estructuras sociales; es decir, también emergen ‘órdenes espontáneos’ allí donde el mercado se halla “intervenido”. En otras palabras, el sistema económico reacciona a las irritaciones de su entorno.

2. Contexto Histórico (1974-2012)

*La curiosa tarea de la ciencia económica es demostrar a los hombres lo poco que saben
acerca de lo que imaginan que pueden diseñar.*

Friedrich A. Hayek

El objetivo de este capítulo es observar cómo operó no sólo la política económica del gobierno de Hugo Chávez (1998-2012), sino que se plantea establecer una comparación con la política económica emprendida entre 1973 y 1998, observando así la historicidad de los cambios institucionales. La finalidad es observar qué continuidades y rupturas operan en ambos periodos. Preliminarmente, es posible señalar que en ambos hay cierta recursividad que guarda relación con algunas especificidades históricas. Así, no cabe perder de vista que aunque esta observación traza una distinción sistema/entorno a partir del sistema de la economía, no se observa otra cosa que un acoplamiento estructural entre política, derecho y economía, posible a través del mercado.

La estrategia metodológica de esta sección es observar cómo se organizaba el sistema de la política y del derecho, qué cambios hubo, y qué estructuras sociales permitieron que se tomaran las decisiones que se tomaron. Luego, se observa la política monetaria que se siguió entre los periodos observados, así como las condiciones en que opera una economía monoprodutora como la venezolana. Así será posible tomar los elementos anteriores como base para comparar ambos periodos en términos de política económica. Una vez teniendo claras las estructuras sociales disponibles que posibilitan que este acoplamiento estructural opere de la manera que opera, se puede describir qué decisiones particulares se tomaron, y qué estructuras fueron estabilizadas en la irritación que recibe el sistema de la economía de su entorno.

2.1 Presupuestos operativos

El punto de partida de esta observación, arbitrario como pudo haber sido escoger cualquier otro periodo, presupone cierto conocimiento sobre la operatividad de la diferenciación funcional en

Venezuela. Es decir, estamos lejos ya de las explicaciones que a toda costa buscan esclarecer la ‘génesis’ del fenómeno a observar. Así, la lógica inclusión/exclusión nos lleva a reconocer las limitaciones de este estudio, por lo que se reconoce su incapacidad de explicar la totalidad. Por ello, el marco teórico propuesto anteriormente no puede servir sino para explicar puntualmente el problema de la política económica. En la misma línea, una explicación delimitada tampoco puede cubrir la totalidad de eventos relevantes, pues siempre quedan elementos excluidos. Sin embargo, es preciso señalar algunos elementos que luego se rescatarán en la observación.

Hablar sobre política económica, como se observó en el capítulo anterior, presupone observar cómo se orientan las decisiones vinculantes del sistema de la política hacia el mercado. Cabe observar el cómo a través de la Constitución se organiza el entorno interno del sistema de la política. Dado que se parte del supuesto en que estamos frente a dos constituciones distintas, es preciso señalar cómo es que opera el sistema de la política bajo las condiciones que cada una de ellas funciona. No es nuestro propósito hacer una investigación exhaustiva sobre derecho constitucional. Lo único que se pretende hacer es observar cómo se instaure cada constitución, en qué condiciones se toman decisiones y cómo opera el orden de pesos y contrapesos en la política. Luego, con base en este andamiaje, se observa el funcionamiento de la política económica y de la reacción del mercado.

2.1.1 Derecho y política (I): La Constitución de 1961

Es preciso tener claro que durante todo el periodo que cubre la investigación, el entorno interno del sistema de la política responde a la configuración típica de la democracia. Es decir, no se pone en entredicho que existe división de poderes, un juego entre partidos, así como elecciones libres.¹ El punto que interesa construir aquí es cómo se articulan los programas condicionales del sistema del derecho a fin de fijar las expectativas normativas emanadas del sistema de la política. Estamos frente a dos ordenamientos jurídicos distintos: el de la Constitución de 1961 y el de la de 1999. Hacer un estudio exhaustivo sobre ambas constituciones no es el propósito de este trabajo. Bástenos con comparar cómo es que se articulan ciertos puntos sobre el Estado y las expectativas normativas bajo cada una de ellas.

1 Para Luhmann, el código gobierno/oposición opera no sólo en el juego entre partidos, orientado hacia el público en tiempo electoral, sino que también lo hace en la administración, donde el poder ejecutivo y legislativo se desestabilizan mutuamente, y donde de igual manera hay roces entre partidos. A la par, se reconoce la diferenciación entre legislación y juridificación: es decir, las leyes se crean en el sistema de la política, y es en el sistema del derecho donde se dirimen las diferencias a partir de su código legal/ilegal (Luhmann, 1993: 53-66; 2005: 494-5).

De acuerdo con Brewer-Carías (2015: 142), la democracia en Venezuela se instaura tras el derrocamiento de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958. El orden democrático se estabiliza mediante un acuerdo político, el llamado *Pacto de Punto Fijo*, que tenía como objetivo eliminar la hegemonía de los militares y establecer un juego libre entre los tres partidos políticos que lo suscribieron, Acción Democrática (AD), Unión Republicana Democrática (URD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI).² A la par, los Senadores y Diputados electos en 1959 organizaron una Comisión de Reforma Constitucional, cuyo producto final fue la Constitución de 1961. De manera inicial, las fuerzas públicas se encargaron de proteger a las autoridades electas para el periodo 1959-1964 de cualquier intervención o golpe en su contra. Con ello, cualquier intento de golpe de Estado o alianza con el fin de conducir a él, quedaba proscrita por la Constitución (Brewer-Carías, 2015: 142, 144, 148; Caballero, 2004: 148-50).

La Constitución de 1961, como cualquier otra de carácter democrático, reconoce la separación orgánica entre poderes. Es decir, la legitimidad del Ejecutivo Nacional y del Congreso emanan de elecciones democráticas, que les dotan de autonomía mutua. A la vez, es el Senado quien se encarga de designar al Procurador General de la República. De acuerdo con Brewer-Carías (2015), este modelo constitucional limitó ampliamente las facultades del poder ejecutivo a través de contrapesos en el legislativo, que estaba compuesto por una estructura bicameral: diputados y senadores. Las decisiones presidenciales estaban constreñidas por la actuación del poder legislativo, salvo algunas excepciones. Lo que cabe señalar es que la Constitución de 1961 no fue, bajo ningún concepto, una constitución que *de jure* promoviera el presidencialismo, como ocurrió en otros países latinoamericanos. Por el contrario, el poder ejecutivo no podía actuar de manera vertical en relación con los otros dos poderes. No obstante, la Constitución sí permitió que el poder ejecutivo central concentrara poder en torno a los diferentes niveles territoriales, y bajo ciertas circunstancias, permitía cierta concentración de poder en torno al ejecutivo (*de facto*) (Zamorano Farías, 2017b).

Con el fin de evitar la inacción gubernamental, la Constitución reconoció ciertas condiciones de posibilidad de acción para el poder ejecutivo, siempre mediadas por el poder legislativo. En caso de ‘emergencia comprobada’, el Congreso podría conceder al ejecutivo la posibilidad de

2 En este sentido, salta a la vista la lógica inclusión/exclusión, pues tres partidos no representan la totalidad de las posibilidades que otorga la democracia. Sin embargo, al terminar la dictadura, era necesario asegurar la estabilidad republicana, y para ello se incluyeron a todos los partidos dispuestos a respetarla; mientras que se excluyó a los seguidores de Pérez Jiménez, así como al Partido Comunista (Brewer-Carías, 2015: 143).

crear Institutos Autónomos o servicios públicos por decreto. De manera extraordinaria, se pueden conceder dos facultades adicionales al ejecutivo: la Ley Habilitante y el Decreto de Estado de Emergencia. Esto es, mediante la Ley Habilitante, el Congreso podía conceder al ejecutivo la posibilidad de legislar y tomar decisiones en materia económica y financiera. Además, en caso de que el Congreso considerara la existencia de una situación que pusiera en riesgo la seguridad nacional, podría, a través del Estado de Emergencia, facultar al ejecutivo a suspender temporalmente las garantías constitucionales.³

En tanto que la Constitución de 1961 responde a un contexto post dictadura, los partidos políticos diseñaron una serie de instituciones que *de facto*, permitieron únicamente la rotación de élites entre AD y COPEI. Las instituciones, pese a que se basan en una considerable preeminencia del poder legislativo, fueron pensadas para contener las fuerzas que pudiesen desestabilizar el nuevo orden. No obstante, el modelo estaba agotado para fines de la década de los ochenta, y eventualmente, se cuestionó el partidismo y el centralismo (Brewer-Carías, 2015: 217-9).⁴ Estas irritaciones, eventualmente fueron tematizadas en los programas condicionales del sistema del derecho, y en 1989 se introdujeron disposiciones que dotaron de autonomía a los Estados y municipios y que, a la vez, otros partidos pudieran contender en las elecciones. (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 1, sección 2, párrafo 3).

Siguiendo a Corrales y Penfold (2015), en 1989 se efectuó la elección directa de más de 20 gobernadores y más de 300 alcaldes. Este proceso de descentralización trajo consigo que nuevas fuerzas políticas surgieran, como Convergencia, Causa R, o el Movimiento Quinta República (MVR) y que, además, los dos partidos hegemónicos se fragmentaran. Así, en las elecciones presidenciales de 1993, el partido que encabezó la coalición ganadora, Convergencia, ascendió al poder, pese a no haber postulado precisamente a un *outsider* político, pues era el segundo periodo presidencial de Rafael Caldera, quien había sido electo por COPEI en los años sesenta. Luego, es esta reforma la que permite que la coalición encabezada por el MVR, el partido que lidera Hugo Chávez, gane las elecciones de 1998.

3 La Ley Habilitante fue empleada cuatro veces (1961, 1974, 1984 y 1993); mientras que el estado de emergencia fue decretado en al menos 21 ocasiones (Brewer-Carías, 2015: 167). En el periodo que observamos, fue empleada durante las segundas gestiones de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera.

4 Aunque *de jure* la democracia venezolana era federalista, *de facto*, la autonomía de los Estados era ejercida por el ejecutivo central.

2.1.2 Derecho y política (II): La Constitución de 1999

La primera gestión gubernamental de Hugo Chávez está marcada por ciertos cambios institucionales que comienzan con la firma de un decreto presidencial llamando a un referendo consultivo, que abría la posibilidad de elegir una Asamblea Nacional Constituyente. El referendo cuenta con una aceptación mayoritaria. Aunque la Constitución de 1961 tenía tal rigidez que su modificación requería la aprobación de dos tercios del Congreso, y el mismo texto prohibía convocar a una nueva Constituyente, la Suprema Corte aprobó la realización de la Asamblea en marzo de 1999⁵ (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 1, párrafos 5-7). Señalamos esto para evitar enfrascarnos en la discusión que mantienen Brewer-Carías (2010) o Maingon, Baralt y Sonntag (2000) sobre las controversias sobre la legalidad de la Constitución de 1999. La fuente del derecho, para decirlo con Luhmann (2005), se debe buscar en la autorreferencialidad; es decir, en el propio derecho. De esta manera, el programa condicional del derecho se modifica y se legitima mediante este proceso, con independencia de lo que estableciera el programa anterior.

En general, la Constitución de 1999 mantiene cierta estructura y principios de su antecesora, aunque se introducen cambios significativos en torno a la organización y expectativas de la democracia. La recién nombrada República Bolivariana de Venezuela, tras un siglo de ser una federación centralizada, había, por lo menos *de jure*, descentralizado el poder entre estados y municipios. La división de poderes se efectuó, además de la clásica versión tripartita, en una a la que se suman el poder electoral y el ciudadano. De igual forma, se modificaron las medidas de la Constitución anterior que prescribían la participación política de los militares en la política, y se les otorgó una importante preeminencia. En el artículo 159 se eliminó el Senado, y con ello, la estructura bicameral del Congreso. En su lugar, se creó la figura de la Asamblea Nacional (AN), compuesta únicamente por la cámara de Diputados.⁶ A la par, se alargó el periodo presidencial de cinco a seis años, la reelección consecutiva fue permitida (la anterior Constitución permitía una segunda reelección, siempre y cuando hubiera dos periodos de separación), y los funcionarios de

5 Para este proceso, la norma electoral que se estableció para la elección de Diputados fue una competencia por distritos. De esta manera, los partidos aliados al MVR postularon una cantidad proporcional de candidatos por distrito en competencia, evitando así la pérdida de votos. La oposición nominó candidatos individuales, que no contendieron en coalición, sino por un partido. De esta forma, el partido del gobierno obtuvo una participación del 93% de los puestos. Ello explica en buena medida la homogeneidad partidista en la redacción de la Constitución, y cómo ello hizo posible que el texto estuviese terminado en menos de tres meses (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 1, párrafo 6).

6 Las implicaciones de esta medida van de no tener dos cámaras que operan como un contrapeso mutuo, a que ello se traduzca en la verticalidad del poder en manos del poder ejecutivo.

la AN serían electos cada cinco años. Asimismo, los funcionarios estatales, como gobernadores y miembros de los consejos legislativos locales, serían electos cada cuatro años.

Por su parte, el poder judicial sustituyó a la Corte Suprema de Justicia, por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Este desde 2004 está compuesto por 32 magistrados, divididos en seis salas: la Constitucional (siete magistrados), Político-Administrativa (cinco magistrados), de Casación Civil (cinco magistrados), de Casación Penal (cinco magistrados), Electoral (cinco magistrados), y de casación social (cinco magistrados).⁷ Como refiere Brewer-Carías (2007: 158-9), el rol de estos organismos es el de interpretar la constitución. En este sentido, el rol de dirimir la legalidad en función de la Constitución es un papel fundamental, en tanto que está escrita en un lenguaje ambiguo que abre la posibilidad de interpretar y modificar el texto constitucional a voluntad del poder ejecutivo (como en el caso del referéndum revocatorio, que pasó a ser un plebiscito). No obstante, el autor advierte que en los hechos, los tribunales no están regulados, y que de tal suerte, sus interpretaciones, que no necesariamente guardan relación con lo expresado en el texto constitucional, pasan a ser parte de la propia Constitución. La Sala Constitucional, cuyos magistrados fueron electos por la AN en 1999 y 2004,⁸ es *de facto*, dependiente del poder ejecutivo. Dado que no es una característica única de Venezuela el hecho de que los jueces sean nombrados desde el ámbito de la política, cabe señalar que en América Latina, por lo menos operativamente, esto supone una interpretación a modo de la ley, tal que las estructuras sociales disponibles pueden dificultar/facilitar la independencia del poder judicial.

Asimismo, se introdujeron medidas orientadas hacia la democracia directa, en las que se supuso la inclusión de la sociedad civil en el ejercicio del poder. Esto es, se implementaron políticas de cabildos abiertos y asambleas de ciudadanos, cuyas decisiones tendrían un carácter vinculante. Se reconoció la posibilidad de llevar a referéndum revocatorio a cualquier funcionario público que hubiese sido electo mediante el voto popular, de cualquier nivel de gobierno,

7 Originalmente, todas las salas contaban con cinco magistrados.

8 La autonomía del poder judicial entonces es cuestionable, pues los magistrados fueron nombrados discrecionalmente, primero porque la Sala se creó por decreto bajo la Asamblea Nacional Constituyente en 1999, sin atender a las normas constitucionales para nombrar magistrados; y luego porque en 2004 la AN reformó la Ley Orgánica del TSJ, y en la elección de nuevos magistrados, se nombró una comisión parlamentaria compuesta por miembros afines al partido del gobierno. Bajo estas condiciones ocurre el caso de la jueza María Lourdes Afuni, quien en 2009 aplicó la ley venezolana al liberar al banquero Eligio Cedeño, en tanto que la legislación prohíbe más de dos años en prisión preventiva, cuando el imputado llevaba más de tres sin una sentencia definitiva. En este contexto, la jueza es acusada de complicidad y abuso de poder. De este modo, existen condiciones para que los jueces se nieguen a dictar sentencias que puedan disgustar al gobierno, bajo amenaza de perder sus empleos o ser procesados por hacer valer la ley (Brewer-Carías, 2007: 21-42; Blasco, 2016: capítulo 5, sección 11).

nacional o municipal. El referéndum también se puede orientar hacia la abrogación de estatutos o revisiones constitucionales (Brewer-Carías, 2007: 101).⁹ Por otra parte, la Ley Habilitante y el Estado de Emergencia se conservaron en el texto Constitucional, aunque se modificaron las prerrogativas para permitir el ejercicio de la Ley Habilitante: no serían ya sólo en caso de temas económicos y financieros, sino en cualquier materia (Brewer-Carías, 2010: 123). Además, dentro de la estructura de la AN, es posible distinguir entre mayorías simples y calificadas, lo cual posibilita saber cuáles son las facultades de gobierno y oposición en el Congreso, así como sus atribuciones en función de los escaños obtenidos. De acuerdo con el artículo 89 del Reglamento Interior de Debates de la AN, la mayoría simple requiere de la mitad más uno de los diputados, y la mayoría calificada (o absoluta) requiere dos terceras partes de los diputados. Así, la mayoría simple puede aprobar o rechazar reformas constitucionales y proyectos de ley, pero no está facultada para otorgar leyes habilitantes, promulgar leyes orgánicas, o nombrar autoridades de otros poderes públicos, como si lo está la mayoría absoluta (López Maya, 2016: 216).

2.1.3 Mercado y prestaciones estructurales

Pensar en la política económica en Venezuela presupone conocer el cómo operan el Banco Central de Venezuela (BCV) y Petróleos de Venezuela (PDVSA), cómo ambas suponen prestaciones estructurales de la política hacia la economía, que posibilitan un acoplamiento estructural, y cómo es que irritan mutuamente ambos sistemas. Asimismo, sobre las expectativas normativas señaladas en los apartados anteriores, cabe pensar en cómo es posible el proceso de toma de decisiones en el sistema de la política, y cómo se orientan hacia su entorno. De este modo, interesa observar en ésta sección el cómo se consolidaron ambas instituciones, y cuáles son sus posibilidades de acción en la toma de decisiones.

La creación del BCV data de 1939, y marca un hito en tanto que implica la estabilización de las expectativas sobre el valor del dinero a través de la centralización de la emisión monetaria. De tal suerte, el BCV ha operado como un órgano que está reconocido legalmente para emitir dinero, que tiene la posibilidad de controlar el valor de la moneda frente a divisas extranjeras y que, a su

9 Cuando se solicitó recurrir a este recurso en 2004, el TSJ cayó en la cuenta de que no había bases orgánicas para llevarlo a cabo. La Sala Constitucional resolvió que podría ocurrir a la mitad del periodo en funciones; debía ser convocado mediante una iniciativa popular presentada ante el Consejo Nacional Electoral (CNE), capaz de reunir al 25% de las firmas de votantes registrados; no podrían llevarse a cabo dos referéndums hacia el mismo funcionario en el mismo periodo; y para hacer válido el procedimiento, deberían igualarse o superarse los votos con los que fue electo. En tal caso, la Constitución señalaba que el funcionario se consideraría revocado, y unas nuevas elecciones deberían llevarse a cabo. En los hechos, se convirtió el referéndum en plebiscito, pues el proceso ocurrió en una dinámica de preguntar si el presidente debía seguir en el cargo o no.

vez, concentra la venta de divisas. Además, y como en varios países tras el fin de los acuerdos Bretton-Woods, en 1974 se eliminó la obligación legal del BCV a respaldar la emisión monetaria con un mínimo del 33% en tenencias de oro (Guerra, 2011: 116-8). Operativamente, esta situación supone las condiciones legales para emitir moneda sin respaldo bajo la idea de que incentivar el consumo conduciría hacia la prosperidad. Esto responde a los dictados mundiales de política económica de la época, que tenían una fuerte carga del pensamiento económico que surgió tras la síntesis neoclásica (es decir, los trabajos de Hicks y Samuelson, que conjugan la teoría neoclásica con los postulados de Keynes). No es nuestro propósito describir a profundidad el desenvolvimiento histórico de la política monetaria en el país, pues de ello nos ocuparemos en las siguientes secciones. Bástenos con señalar que tales funciones permiten que la economía funcione de la manera en que lo hace.

El negocio de la explotación petrolera en Venezuela data de principios del siglo XX. De acuerdo con Tugwell (1975: 182), para 1929, el país era ya el segundo productor de petróleo a nivel mundial, sólo detrás de los Estados Unidos, y el mayor exportador. Así, el rol del petróleo en la economía venezolana es fundamental, pues como señala Baptista (2010: XXII-XXIII, 132-4), la configuración institucional supone a un Estado propietario del recurso, que hace valer sus derechos de propiedad, y que a partir de las rentas del petróleo ha sido capaz de desarrollarse. En este sentido, el argumento del autor apunta a que se trata de un recurso *no producido*, que logra sostener la estructura económica nacional a partir de introducirse en el mercado (capitalista) mundial, donde su precio está sujeto a los vaivenes y la volatilidad del mercado.¹⁰ De este modo, es dable señalar que en este escenario, el aprovechamiento de la renta petrolera es capaz de suplir (o complementar) la baja en los tipos de interés, la inflación, la deuda pública, o la tributación como medios de financiamiento del aparato de gobierno.

Señalamos estos hechos para tener un contexto de cómo funcionó la industria antes del periodo que nos ocupa, si bien es sabido que hubo un periodo de auge durante la Segunda Guerra Mundial y la posguerra, y que de igual modo, la dictadura de Pérez Jiménez entre 1950 y 1957 fue capaz de promover un proceso de gasto público a base de la renta petrolera, donde la entrada de divisas al país fue superior a cualquier otro en el mundo, a excepción de la República Federal

10 Argumento de igual forma esgrimido por Mommer (1985: 201-2). Este autor apunta a que tras la crisis de 1929 fueron mermados los precios y volúmenes del cacao y el café, principales exportaciones del país desde su periodo colonial; y por otra parte, se estabilizó al alza el precio del petróleo, convirtiéndolo así en un factor decisivo para el desarrollo del mercado en Venezuela.

Alemana, por entonces subsidiada por el Plan Marshall (Mommer, 1985: 220; Karl, 1997: 96-7).¹¹ Asimismo, es importante señalar que ambos auges petroleros generan las condiciones para la creación de una población urbana, cuyo sustento de vida queda separado de la tierra; el predominio de la clase media por encima de una incipiente clase trabajadora; así como la transformación de terratenientes en una élite comercial (Karl, 1997: 94). Maza Zavala (2007: 41-2) arguye que estas condiciones generan una ‘cultura del petróleo’, que resignifica las relaciones sociales, donde el hombre urbano aprecia los automóviles como símbolo de estatus; emerge la figura del hombre de negocios como un agente que prevalece por encima del hombre de familia; surgen grandes edificios comerciales y de viviendas; se abaten las viejas epidemias que asolaron las remotas comunidades y se sustituyen por padecimientos asociados al sedentarismo; y se integra el territorio nacional con el acceso de la población a movilidad física, laboral y cultural.

En otros términos, durante la presidencia de Betancourt, en el año 1960, Venezuela logró persuadir a otros países productores de petróleo de actuar en concierto, y construir en conjunto vías de acción para poder enfrentar a las grandes potencias de Occidente y Japón. De esta forma, conformaron la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Pese a que tanto a las empresas petroleras multinacionales como a los países internacionales les pareció un acontecimiento irrelevante, en 1973 la situación se revirtió en favor de la OPEP (Rangel, 1976: 223). En términos reales, esta organización permitió hacer frente a la sobreproducción de petróleo en los años cincuenta, con lo que habían caído los precios. Con ello, se creó un mercado favorable para los importadores, donde estos podían, gracias al artificialmente bajo precio del petróleo, obtener mayores beneficios fiscales que los exportadores.

Con la primera presidencia de Carlos Andrés Pérez se cancelan las concesiones otorgadas en 1943 y se nacionaliza el petróleo. Esta medida queda consagrada en agosto de 1975, creando al mismo tiempo la empresa Petróleos de Venezuela (PDVSA) (Rangel, 1976: 223-4). Que la extracción de petróleo haya quedado en manos de una empresa paraestatal no es un asunto banal, pues ya en la anterior legislación el recurso había sido una importante fuente de ingresos para el aparato de gobierno. En este sentido, este ingreso es un complemento de la política tributaria, y que puede no sólo acompañar a la política monetaria y crediticia, sino también al desarrollo del país (entiéndase lo que se entienda por desarrollo). Por ello, es preciso observar PDVSA como un

11 Cabe señalar que durante este periodo, y anteriormente a la expropiación de la industria petrolera, el gobierno promulgó una Ley de Hidrocarburos, que 1943 y 1973 cedió concesiones directas a empresas extranjeras, que por ley no podían tener ganancias superiores a sus ingresos (Karl, 1997: 89).

acoplamiento estructural entre el sistema de la economía y el sistema de la política, de la misma manera en que lo es el BCV. Estos elementos suponen adquisiciones evolutivas que posibilitan mantener prolongados periodos de expansión monetaria y crediticia a través del gasto público. Sin embargo, tal esquema no ha de verse como un condicionamiento causa-efecto. Como avistaremos en las secciones siguientes, el sistema de la política siempre decide, y en este sentido, sus decisiones no son lineales, pues y en tanto decisiones, siempre pudieron ser diferentes. De este modo, la decisión de aumentar el gasto público, si bien estuvo orientada por el sistema de la economía, fue una decisión propia del sistema político; y de igual forma, las políticas de estabilización macroeconómica, pese a estar influenciadas por la economía, también son decididas desde la política. Es por ello que podemos observar tantas postergaciones en torno a su implementación, y corroborar que ambos sistemas operan de manera diferenciada y asincrónica.¹²

2.2 La política económica del Pacto de Punto Fijo (1974-1998)

Teniendo claros los presupuestos con que opera la diferenciación funcional en Venezuela a fin de observar el fenómeno que nos ocupa, la política económica, en esta sección se describe cómo operó el ámbito de las decisiones colectivas orientadas hacia el mercado, y cómo es que el mercado reacciona. Este periodo está enmarcado entre el inicio de un ciclo económico y político, con la presidencia de Carlos Andrés Pérez y el primer *boom* petrolero relevante; y el fin de un ciclo político, la democracia bipartidista. Como veremos en la próxima sección (2.3), el periodo de reestabilización económica que se implementa hacia fines de los años noventa, todavía durante este periodo, es conservado por la siguiente administración. En este sentido, recordamos que los eventos acontecidos entre sistemas no necesariamente guardan sincronidad, y es de esta manera como el científico debe abstenerse de caer en la lógica de la causa-efecto.

2.2.1 El boom petrolero y el periodo de auge (1974-1977)

El punto de partida de esta observación no es otro que el *boom* petrolero de fines de 1973, que coincide con el inicio de la gestión de Carlos Andrés Pérez, en marzo de 1974. De acuerdo con Karl (1997: 25), con la crisis petrolera, el precio internacional del petróleo pasó de 4 a 12 dólares

¹² Es decir, no hay tal cosa como relaciones causales en la observación, pues las decisiones políticas se toman exclusivamente en el sistema de la política y bajo su propio código, donde la información que se recibe del entorno, en este caso, el sistema de la economía, tan sólo irrita al sistema, pero no es elemento decisivo para tomar decisiones.

por barril.¹³ Con el aumento de los precios del petróleo, ocurrió un considerable incremento de recursos disponibles para el fisco, aún sujeto a la lógica de concesiones petroleras de 1943. Mediante una Ley Habilitante concedida en mayo de 1974, el gobierno de Pérez creó el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), un organismo autónomo encargado de ahorrar los recursos petroleros recaudados. No fue sino hasta 1976 que se creó PDVSA.

Como señala Palma (2008: 478-9), la administración emprendió un ambicioso plan de inversiones en industrias básicas, así como de la mejora de servicios públicos. De este modo, el gasto público creció entre 1974 y 1977 en un promedio interanual del 18% en términos reales (30% nominal, es decir, sin contar la inflación). De acuerdo con Coronil (2002: 35), los recursos que tuvo a su disposición la administración de Pérez superaron a los gastos de todos los gobiernos anteriores desde inicios de siglo. Así, las finanzas públicas tuvieron una condición superavitaria en 1974 y 1975, estuvieron equilibradas en 1976, y cayeron en déficit a partir de 1977 (Palma, 1989: 160-1). De este modo, lo que cabe inferir es que los gastos del gobierno superaron a sus ingresos en algún momento, en tanto que el presupuesto fue que el crédito extranjero seguiría financiando a la administración, con la expectativa de que la producción petrolera y los precios del petróleo se mantuvieran constantes.

La política monetaria, pese a que desde 1941 funcionaba mediante un tipo de cambio fijo, y un crecimiento controlado de la masa monetaria, con el *boom* petrolero comenzó a cambiar. Fue así como la expansión de la oferta monetaria creció a un ritmo interanual promedio del 29.4%. Con ello, las tasas de interés fueron a la baja (Palma, 1989: 161-2). En este sentido, observamos una moneda con una tasa de cambio frente al dólar fijada por métodos legales (con lo cual, su precio no se orienta por las decisiones del mercado, sino mediante una decisión política), y cuya emisión no para de crecer. El gobierno de Pérez, a fin de contener la inflación, puso controles de precios sobre bienes de consumo, y subsidió la industria privada. A la par, con la emisión monetaria creció el consumo en el corto plazo, y pese a que la demanda de bienes excedió la oferta, el tipo de cambio sobrevaluado permitió importar bienes de consumo a precios menores a los locales. Palma (1989: 169), reporta un crecimiento del 40% de las importaciones de bienes de consumo. Las medidas que el gobierno tomó, fueron un paliativo en el corto plazo, en tanto que el tipo de cambio permitió hacer frente al sobreconsumo, con ello, los efectos de la inflación

13 En general, se trató de una decisión de los países de la OPEP para vetar el intercambio de petróleo con los países que apoyaron a Israel durante la Guerra del Yom Kippur. En este sentido, se trató de una restricción en la oferta, que dio a la organización la facultad de subir los precios del petróleo.

pasaron desapercibidos momentáneamente. Así, Palma (1989: 168) refiere que entre 1974 y 1977, el índice de precios al consumidor sufrió un aumento de entre el 1.60 y el 7.78%.¹⁴

Con la expansión crediticia, creció el sector de la construcción, que se orientó tanto al sector residencial como al no residencial (y es otra de las inversiones a largo plazo que son atractivas con tipos de interés bajos), así como la industria en general. De éste modo, subió la demanda por trabajo, y los salarios se elevaron, al punto en que 1977 la tasa de desempleo llegó a un mínimo histórico del 4.6% (Palma, 1989: 166). No obstante, la emergente industria demandaba mano de obra industrializada, que no era posible crear con la misma velocidad a la que crecía la inversión, y con ello, se empleaban trabajadores sin las habilidades necesarias, con lo cual decreció la productividad. La rígida legislación laboral permitió que floreciera la ausencia en los puestos de trabajo, así como la rotación de personal, a raíz de que tantos trabajadores buscaban quedar desempleados para cobrar las indemnizaciones. Había surgido una incipiente industria, llena de trabajadores subcalificados e incapaz de operar al tope de sus capacidades.¹⁵

2.2.2 Del segundo boom petrolero a la recesión (1977-1982)

Los dos gobiernos que siguieron al de Pérez, el de Luis Herrera Campíns (1979-1984) y el de Jaime Lusinchi (1984-1989), de COPEI y AD, respectivamente, decidieron mantener vigentes los altos niveles de gasto, a fin de generar la ilusión de que la bonanza es sostenible. Aunque durante el último año del gobierno de Pérez se restringió la actividad monetaria y crediticia (Palma, 1989: 176), y en el primer año de gobierno de Herrera se restringieron los gastos del poder ejecutivo y las dependencias centralizadas en un 8%,¹⁶ que se abrogaron los controles de precios, y se ahorraron los recursos petroleros (Palma, 1989: 183-4, 195), no tardó en iniciarse un segundo periodo de gasto público sostenido. El gobierno de Herrera, que implicó una transición partidista,

14 Con lo cual, el índice de precios es marcadamente inferior al promedio en América Latina, un 44% a nivel del consumidor. Este aumento de precios fue superior a lo usual desde el establecimiento de tipo de cambio fijo (Palma, 1989: 168). No obstante, el ritmo de crecimiento de la oferta monetaria, bajo otras circunstancias pudo haber generado un crecimiento de precios mayor.

15 En tanto que no es posible separar la inversión del ahorro previo, en algún momento los programas condicionales de la economía, develan que la mayoría de los inversores iniciaron proyectos de inversión basados en la baja de los tipos de interés, sin respaldo, son insostenibles en el largo plazo. Primero, porque los tipos de cambio no son favorables para los consumidores nacionales ni extranjeros, porque los inversores han seguido un señuelo de inversión sin ahorro, y porque no hay baja de tipos de interés capaz de irritar al sistema de la educación para acelerar la creación de mano de obra especializada al ritmo con que crecen los bienes de capital; porque además es relevante la codificación enseñar/aprender.

16 Sin embargo, al poder ejecutivo le fue imposible controlar los gastos de los organismos descentralizados, que no pararon de acrecentar sus gastos.

tuvo una frente presencia de AD en el poder legislativo, factor que le maniató en comparación con su antecesor.

En el periodo de 1979 a 1981 ocurrió un segundo repunte en los precios del petróleo y pese a que se ahorraron los recursos durante los primeros dos años, a inicios de 1981 fueron transferidos de PDVSA al fisco (Palma, 1989: 186). Karl (1997) refiere que se trata de un proceso en el que los gastos del gobierno se duplican, y en que la forma de actuar del gobierno retorna a una política expansiva. Aprovechando las expectativas de pago que ofrecen los recursos petroleros, el gobierno toma crédito, redimible en el corto plazo (factor que lo encarece), frente al FMI, y poco a poco el dinero que proviene de préstamos externos comienza a reemplazar las remesas petroleras. Así, el gobierno se enfrentó a un nuevo proceso de expansión del gasto público, pese a los déficits fiscales que se venían usando desde el primer *boom*, sustituyó la renta petrolera por crédito internacional.

La recesión había impactado sobre el crecimiento de la industria no petrolera, que había pasado de un crecimiento interanual de un promedio del 23.5% entre 1975 y 1977, a un 3% en 1978, pues, de acuerdo con Palma (1989: 176-7), además de las restricciones sobre el crédito, las expectativas cambiarias habían orillado a varios capitales a retirarse del país. Sin embargo, el tipo de cambio fijo, vigente desde 1958, no fue derogado. El BCV entre 1979 y 1981 había tomado la decisión de controlar los tipos de interés nacionales, tratando de mantenerlos por debajo a los existentes en mercados extranjeros, con el fin de evitar la fuga de capitales, que ineludiblemente ocurrió en 1981.¹⁷ Palma (1989: 186-7) señala que la decisión del BCV fue liberar las tasas de interés hacia los últimos meses del año, en que las mismas subieron, aunque las tasas internacionales habían bajado de precio. Los créditos externos pedidos durante 1978, tanto públicos como privados, que sumaban cuantiosas cantidades, neutralizaron el déficit de la cuenta corriente, de la cuenta de capitales, y evitaron que las reservas internacionales se redujeran drásticamente (Palma, 2008: 480-1).

17 Lo que el tipo de cambio fijo había implicado, no era otra cosa que la ley de Gresham. Es decir, se fijó políticamente un tipo de cambio *válido sólo en Venezuela*, con una tasa de 4.30 bolívares por cada dólar, y que había sido viable en tanto que las exportaciones petroleras permitieron que el dinero adquiriera un valor similar al fijado legalmente en el país. Una vez que los precios del petróleo cayeron, y con ello, la OPEP acordó reducir la producción petrolera, el bolívar estaba sobrevaluado no solo en relación al sector no petrolero, sino en función de todo el aparato productivo. La moneda subvaluada, el dólar, se demanda en mayor cuantía y sale de circulación, en tanto que su valor en el mercado negro sube. El bolívar –sobrevaluado–, es la moneda empleada para realizar transacciones de pago, que se efectúan con mayor rapidez, pues la expectativa es que pierda su poder adquisitivo en el corto plazo. El tipo de cambio fijo supone que la demanda de divisas crezca a tal grado que las reservas internacionales decrezcan, o bien, a recurrir al endeudamiento externo a fin de satisfacer la demanda de dólares, lo cual implica que el gobierno contrae deuda a fin de evitar la salida de capitales privados.

2.2.3 La política de posposición del ajuste (1982-1989)

1982 marca el año en que la ‘crisis de la deuda’ impacta a países como Chile (bajo la dictadura militar) México, Brasil, Argentina y Venezuela. En el caso venezolano, se trata de un proceso, en el que a fines de año, los precios del petróleo cayeron, y en que los intereses de la deuda se incrementaron súbitamente, al punto de ser prácticamente impagables. Así, la administración de Herrera legisló buscando eliminar la autonomía financiera de PDVSA, para controlar la empresa desde el poder ejecutivo, pretendiendo hacer frente al déficit público (Karl, 1997: 168). Cuando México declaró moratoria en el pago de la deuda, los acreedores exigieron el pago con mayor prontitud, y de pronto, los países endeudados entraron en procesos de renegociación de sus deudas (Caballero, 2004: 163-5). Es bajo este contexto en que el FMI, recomendó a estos países adherirse a los principios del Consenso de Washington.¹⁸ Se trata de *recomendaciones*, más no de una imposición exógena, pues las decisiones siempre se toman internamente, salvo en el caso de una relación de dominio colonial. Casos como el de México, que mantuvo un tipo de cambio fijo hasta 1994, o el de Venezuela que rechazó las recomendaciones durante 13 años, son emblemáticos. Karl (1997: 169) refiere que cuando la banca internacional insistió en que el país aceptara las prerrogativas para renegociar su deuda en 1982, el Ministro de Finanzas declinó la oferta, y anunció su intención de buscar préstamos incondicionales frente al FMI, lo cual, sin embargo, tuvo consecuencias.

Así, el 18 de febrero de 1983, ocurrió una fuga acelerada de divisas (254 millones de dólares en una semana) (Palma, 1989: 189; Caballero, 2004: 169-71), y se manifestó un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos con lo que, a lo largo del mes, las reservas internacionales colapsaron.¹⁹ De este modo, el gobierno de Herrera decidió suspender la venta de divisas durante dos semanas. Posteriormente, las discusiones oscilaron entre la devaluación lineal, defendida por el presidente del BCV, y el establecimiento de un tipo de cambios diferenciales, promovido por el Ministro de Hacienda. El presidente, en año electoral, permaneció neutral entre una opción u otra.

18 A grandes rasgos, el programa, presentado por John Williamson (1990) puede resumirse como: 1) disciplina fiscal; 2) reordenamiento del gasto público, orientado a la atención médica básica, educación primaria e infraestructura; 3) reforma fiscal para reducir las tasas impositivas y aumentar la recaudación; 4) liberalizar las tasas de interés; 5) sostener un tipo de cambio “competitivo”; 6) eliminar barreras cuantitativas a las importaciones, y convertirlas en restricciones arancelarias, para luego bajar paulatinamente a un arancel promedio entre 10% y 20%; 7) liberalizar el flujo de inversión extranjera directa; 8) privatizar empresas estatales; 9) reducir las trabas legales eliminando barreras de entrada y salida a los mercados; y 10) fortalecer los derechos de propiedad privada.

19 La relevancia de este hecho reside en que un país monoprodutor como Venezuela requiere grandes cantidades de reservas internacionales, que le permitan demostrar que incluso cuando hay una caída en las exportaciones y en los precios del petróleo, está garantizada la adquisición de divisas.

Caballero (2004: 166-7) refiere que la cuestión responde a los ideales de COPEI, en tanto que una devaluación era indefendible desde los principios del partido, y en pleno año electoral, se decantó por la instauración de tipos de cambio diferenciales. Asimismo, la administración de Herrera se negó durante todo el año a aceptar la política de estabilización macroeconómica del FMI.

Palma (2008: 485) señala que las decisiones tomadas implicaron mantener el tipo de cambio de 4.30 bolívares por dólar para importaciones consideradas ‘esenciales’, así como para el pago de la deuda externa, pública y privada; luego, un tipo de cambio de 6.00 bolívares por dólar para importaciones ‘no esenciales’; se estableció un mercado ‘libre’ para adquisición de divisas, en el que el BCV podía intervenir consecutivamente; así como la creación de un organismo encargado de administrar la asignación de divisas en los tipos de cambio preferenciales listados anteriormente, el Régimen de Cambio Diferencial (RECADI).

No es nuestro propósito explicar a detalle el cómo funcionaba tal organismo, pues sería tema de otra exposición. Bástenos con señalar que en los hechos, en tanto que una oficina gubernamental tiene la prerrogativa de decidir a quién vender divisas, las estructuras sociales disponibles posibilitan un acceso diferenciado a ellas. En este sentido, el acceso a la moneda ocurre de manera discrecional, pues solo una élite económica y con influencias políticas pudo aprovechar el suministro de dólares a tasas preferenciales (Coronil, 2002: 390).²⁰

Karl (1997: 170) refiere que las medidas propuestas por el FMI fueron motivo de discusión durante la campaña electoral de 1983. Sendos candidatos presidenciales de AD y COPEI rechazaron la política de estabilidad macroeconómica. Pese a que el gobierno rechazaba las medidas, el repudio hacia COPEI fue tal que, más allá de la popularidad del candidato, el expresidente Rafael Caldera, no pudo mantener la continuidad del partido, y de este modo, Jaime Lusinchi llegó a la presidencia con el mayor porcentaje de votos jamás obtenido por ningún otro candidato, además de la mayoría de AD en el Congreso. Por ello, Lusinchi consiguió la aprobación de una Ley Habilitante a mediados de 1984. La política económica de su gestión estuvo orientada, por lo menos entre 1984 y 1985, hacia hacer reajustes y recortes en el gasto público (es decir, el programa del FMI), mientras se reordenaba el crecimiento de la oferta monetaria. Simultáneamente, se entró en un periodo de renegociación de la deuda, cuyo acuerdo

20 Al respecto, en este escenario, la introducción de tipos de cambio diferenciales como política de largo aliento generó las estructuras disponibles para operar en la ilegalidad, y distorsionar la paridad controlada y libre. De éste modo, la forma de operar del tipo de cambio implicó que los precios se expresaran en términos del dólar libre, y que además, se generaran los mecanismos para burlar los controles de la administración pública (Palma, 2008: 491).

fue logrado en septiembre de 1984, aunque firmado hasta febrero de 1986. El retraso se debía a la negativa de los Bancos a aceptar el convenio antes de reconocer la deuda privada externa, proceso logrado a fines de 1985. La formalización ocurrió en un periodo en que los precios del petróleo cayeron abruptamente, y se postergó el pago de la deuda (Palma, 1989: 212-3).

De acuerdo con Karl (1997: 172), el gobierno de Lusinchi no fue capaz de mantener los acuerdos ante el FMI, en los que se incluía la unificación del tipo de cambio para 1986, restaurar la autonomía financiera y administrativa de PDVSA, a facilitar las importaciones y liberar los precios, reducir el gasto gubernamental, y abstenerse de asociarse con otros países latinoamericanos para formar una especie de cártel de deudores. A partir de 1986, la administración aprovechó el superávit que habían dejado los dos años anteriores, y decidió retomar una política monetaria expansiva y acrecentar el gasto público, que alcanzó nuevos límites en 1988, año electoral.²¹ Nuevamente se incentivó el consumo, creció la demanda de crédito, y para evitar que subieran las tasas de interés, se decidió congelarlas al precio que tuvieron durante 1985. Pese haber devaluado el bolívar de 7.50 a 14.50 por dólar en 1986, lo cual subvaluó la moneda local, las presiones inflacionarias llevaron a estabilizar una situación en que el bolívar estaba sobrevaluado nuevamente hacia 1988. A la par, se decretaron dos aumentos generales de salarios a principios de 1986 y en mayo de 1987, orientados hacia trabajadores del sector público y el sector privado fuera de la contratación colectiva (Palma, 1989: 216-21).

2.2.4 La época de restabilización macroeconómica (1989-1998)

La política de estímulo al consumo del último año de Lusinchi, fue uno de los factores que posibilitó la reelección de Carlos Andrés Pérez en 1988, y la permanencia de AD en el poder, además del recuerdo de la bonanza petrolera de 1974. Para cuando Pérez asumió el cargo, las reservas internacionales estaban prácticamente agotadas, y el Estado ya no contaba con crédito internacional para seguir manteniendo la ilusión de que era posible conservar elevados niveles de gasto (Coronil, 2002: 390). Tras las elecciones, Pérez entró en negociaciones con el FMI, y para cuando asumió el cargo, siguiendo sus dictados, anunció una serie de medidas de apertura económica y estabilidad macroeconómica.

21 Durante los últimos años del gobierno de Lusinchi los cálculos del PIB mostraron un crecimiento del 7% en 1987 (Palma, 1989: 222). Cabe señalar que el aumento de consumo se ve reflejado en el crecimiento, pero es insignificante si el consumo no está respaldado por el ahorro.

De acuerdo con Karl (1997: 185) y Corrales (2002: 45-6), la nueva administración accedió a abrir el mercado a la inversión extranjera (anteriormente vetada por el modelo de industrialización por sustitución de importaciones), la reducción de aranceles de un 35% a un 10%, un incremento interno de las tasas de interés, la reducción del déficit fiscal a no más de 4% del PIB, a privatizar empresas públicas, así como la unificación del tipo de cambio en un régimen de flotación libre, seguido por la supresión de RECADI. Además, la mayoría de los controles de precios se eliminó, a excepción de dieciocho alimentos ‘básicos’, se cortaron subsidios en servicios públicos, el precio doméstico del petróleo aumentó, y se detuvo la contratación en el sector público.²²

Las reformas, en el campo político enfrentaron fuerte oposición, no sólo desde la administración, sino desde el público (incluyendo dos levantamientos militares). A diez días de haber asumido Pérez el cargo, una serie de disturbios en Caracas, en los que de manera espontánea la población saqueaba establecimientos comerciales y se llevaba víveres y electrodomésticos cristalizaban el malestar. Este acontecimiento, denominado *a posteriori* como el “Caracazo”, marcó la memoria política del país. Frente a esta serie de manifestaciones, que ocurrieron entre el 27 de febrero y el 6 de marzo de 1989, el aparato de gobierno respondió con la declaración de estado de emergencia, suspendiendo así las garantías constitucionales (Dueñas, 2012: 273-4). El 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992 ocurrieron dos intentos de golpe de Estado (de manera simultánea y en distintas ciudades, que provenían del Movimiento Bolívar 2000 (MBR-2000), cuyo objetivo fue deponer al presidente, y cambiar la administración y la forma de gobierno (Marcano y Barrera, 2005: 147-52).²³

En el plano de la administración, a fines de 1991, las tensiones entre el gobierno y el partido AD se intensificaron al punto en que el presidente fue una figura independiente de su partido. En este sentido, se trata de una circunstancia excepcional, en tanto que los dos periodos presidenciales anteriores bajo el control del partido (Pérez y Lusinchi), los jefes del ejecutivo habían contado con el apoyo incondicional del partido oficial. Se dejaron de lado las prerrogativas en que la Coordinación del partido otorgaba al presidente una amplia autonomía, y

22 Durante los periodos de ajuste, se restringe el consumo a fin de reordenar las preferencias temporales del pasado. El argumento para implementar las reformas de ajuste del FMI, arguye que si anteriormente se consumió más de lo que era posible, la exigencia de la política es incentivar el ahorro a fin de alargar el periodo de aprovisionamiento.

23 Es además el punto en que Hugo Chávez, disidente encargado de tomar Caracas, es derrotado, encarcelado, y en una entrevista televisiva, pide a sus compañeros que depongan las armas. Chávez se convierte en una figura pública, pese a su posterior encarcelamiento.

en su lugar, se dieron mayores facultades a los dirigentes que buscaban oponerse al gobierno. Con ello, la mayoría de los proyectos de ley del gobierno fueron interpelados por ambos partidos, quedando pendiente la mitad de los proyectos presentados en 1991. A principios de 1991 subieron los precios del petróleo, la economía volvió a crecer, se redujo la inflación, los inversionistas retornaron, y el déficit se controló, pero el clima de confrontación política era tal que a fines de año las protestas y la opinión pública eran sumamente desfavorables. Tras el intento de golpe en febrero de 1992, las decisiones se tomaron desde la mayoría de AD en el Congreso, y ello permitió la expulsión de los técnicos encargados de supervisar la política económica, y la reversión de diversas reformas (Corrales, 2002: 145-55).

Durante 1993, Pérez fue acusado por el Congreso por una presunta malversación de recursos de la partida secreta del ejecutivo. Se le señaló, entre otras cosas, haber apoyado al gobierno de Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua. En mayo el presidente es destituido y encarcelado. Acto seguido, Octavio Lepage ocupa el puesto de manera interina, y posteriormente, Ramón Velázquez ocupa la presidencia del país. La finalidad de un gobierno que tenía siete meses de vida, de acuerdo con Coronil (2002: 398), no fue otra que tratar de que el público recuperase la confianza en la democracia, y que vigilara el proceso electoral que venía el mismo año. En términos de política económica, durante la gestión de Velázquez, bajo una Ley Habilitante, se introdujeron reformas bloqueadas anteriormente por el Congreso, como la instauración del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la ampliación de los impuestos sobre derechos de propiedad y sobre la renta (Corrales, 2002: 163). A la par, se legisló para modificar las reglas en torno al manejo de la banca (Palma, 1999: 97-8).

La elección de 1993, con un nivel récord de abstención (superior al 40%), fue ganada por un partido de reciente creación, Convergencia. El candidato no era un *outsider* político, pues fue la segunda presidencia de Rafael Caldera, quien había creado el partido con capital político de COPEI. Caldera había buscado la manera de aprovechar la oposición hacia las reformas, incluso justificando el intento de golpe de estado de febrero de 1992. Palma (1999: 98) refiere que durante 1993 los agentes económicos, asumiendo una serie de expectativas a partir de los abruptos cambios políticos, retiraron sus depósitos bancarios. Tras la elección de Caldera, se aceleró la fuga de capitales y la corrida de depósitos. A lo largo del año, una serie de Bancos presentaron problemas de liquidez, y el gobierno, a través de la promulgación de una Ley de

Emergencia Financiera, decidió, conforme a su juicio rescatar a los rescatables, y expropiar a los insolventes (Palma, 1999: 99-104).²⁴

La política económica llevada a cabo por la administración de Caldera entre 1994 y 1995, implicó retomar las políticas expansivas en detrimento de la estabilización macroeconómica de Pérez. En un contexto en que la depreciación del bolívar permitía una mayor entrada de ingresos petroleros, y en que la administración, mediante otra Ley Habilitante, había aprobado una serie de medidas tributarias que permitieron ampliar la recaudación,²⁵ los gastos operativos de PDVSA y los rescates bancarios habían dejado un balance negativo de 13% del PIB en cuanto a gastos del gobierno. Asimismo, el auxilio financiero implicó una emisión monetaria desproporcionada. Aumentó la demanda de dólares, y para evitar la fuga de divisas, el gobierno implementó un nuevo tipo de cambio, dejando de lado la flotación libre que había instituido la administración de Pérez. Asimismo, se impusieron controles de precios sobre bienes de consumo e intermedios como respuesta a la inflación (Palma, 1999: 114-7).

La política macroeconómica, en un escenario en que los precios del petróleo eran bajos y el pago de la deuda se había postergado, dejó un saldo de decrecimiento, hiperinflación, fuga de divisas, desabastecimiento de productos, así como un déficit en las cuentas públicas y un clima de desconfianza para los inversores (Palma, 1999: 118). En abril de 1996, con un amplio margen de aprobación desde el sistema de la política, la administración decidió modificar nuevamente su política económica, cuyas propuestas trataban de retomar las políticas de Pérez. Tales medidas, presentadas bajo el nombre de Agenda Venezuela, habían supuesto la liberalización de la política monetaria (derogando el tipo de cambio y aplicando un régimen de bandas cambiarias);²⁶ la liberación de las tasas de interés, que serían fijadas por el mercado; la liberalización de precios, salvo algunas excepciones de ‘rubros básicos’; el ajuste de precios de gasolinas y derivados del

24 Cabe señalar que la crisis supuso el rescate de ocho Bancos y la expropiación de otros dos. De este modo, el rescate fue uno de los más costosos, no solo a nivel latinoamericano, sino a nivel mundial. Asimismo, el origen de este movimiento no tuvo causas exclusivamente políticas (en que las expectativas en torno al sistema de la política podrían influenciar decisiones económicas), sino que se trata de una cuestión endógena en el sistema de la economía. Es decir, los procesos de expansión crediticia que habían ocurrido en el pasado habían llegado al fin de la sostenibilidad de la ilusión, al punto en que la banca privada –luego de décadas de especulación– se encontró de pronto en una situación de iliquidez.

25 Aunque también se modificaron las medidas tributarias de Velázquez, sustituyendo el IVA por un Impuesto al Consumo Suntuario, donde no se gravaban directamente las ventas a consumidores finales. Con ello no se impedía el pago del impuesto, aunque facilitaba su evasión (Palma, 1999: 116).

26 De acuerdo con Krugman (1991: 669), una banda cambiaria (*target zone*) es un marco en el cual el tipo de cambio tiene posibilidades de fluctuar. De éste modo, la autoridad fija límites mínimos y máximos que el dinero no puede rebasar. Cabe señalar que ambos límites pueden modificarse con el fin de ajustar un tipo de cambio sobrevaluado (o devaluado, de ser el caso).

petróleo; el aumento de la tasa del impuesto a las ventas del 12.5% al 16.5%; y la implementación de 14 programas sociales –no de políticas públicas– que atendieran a la población de menores ingresos (Palma, 1998: 121-2). Asimismo, se planteó privatizar los Bancos que recientemente habían sido intervenidos, expropiados o rescatados, y de igual forma, se abrió PDVSA a la inversión privada mediante un orden de contratos y riesgos compartidos.

La nueva política económica implicó replantear la lógica del orden monetario, así como los precios y el gasto público. Las medidas en torno al sector petrolero y la banca comercial permitieron recuperar la confianza de los inversores extranjeros en el país. Las cuentas fiscales, tras los déficits de 1994 y 1995, reportaron un aumento del 170% en 1996 (Palma, 1998: 125), bajo un escenario en que los precios del petróleo habían subido nuevamente, el bolívar fue devaluado y las reformas permitieron aumentar la capacidad de recaudación. Ello posibilitó al gobierno central duplicar el gasto público interno, e incluso mantener un superávit durante el año, que se extendió hasta 1997. Sin embargo, el gasto público durante ambos años se sostuvo a base de la emisión monetaria, así como de la decisión de llevar las tasas de interés a la baja. En este escenario, el límite inferior de la banda cambiaria fue modificado a la baja a fin de ajustar una moneda sobrevaluada y sometida a un proceso inflacionario. Así, en un escenario de inflación y control cambiario, el bolívar se sobrevaluó y permitió la entrada de nuevas importaciones (Palma, 1998: 125-39).

La implementación de un programa de estabilización macroeconómica implicó una serie de cambios que no vinieron acompañados ni de una política monetaria restrictiva ni de disciplina fiscal. Para 1998, los precios del petróleo descendieron, se contrajeron los ingresos fiscales petroleros en un 43%, y aunque se realizaron recortes en el gasto público, la gestión pública reportó un déficit del 4.2% del PIB. La caída de los precios del petróleo dejó al desnudo no la ‘insuficiencia’ de las reformas, sino que la dependencia petrolera permaneció. La recesión durante un año electoral allanó el camino para el cambio de régimen. El Polo Patriótico, una coalición de partidos que postulaba al militar amnistiado por Caldera, Hugo Chávez, había conseguido el triunfo en las urnas para el poder ejecutivo.

2.3 La Política económica del ‘chavismo’ (1998-2012)

Pensar en definir un término tan confuso como ‘chavismo’ supondría una serie de discusiones que difícilmente pueden trascender al plano ideológico. Así, aquí solo se emplea nominalmente

para designar un periodo, sin que sea necesario recuperar las discusiones en torno al término. De este modo, hacemos referencia a un periodo en que 1) el poder ejecutivo queda en manos de un partido político distinto a AD o COPEI; 2) la Constitución se renueva y con ello se rediseñan las instituciones políticas; y 3) en términos de política económica, el proceso de *boom* y depresión se repite –como en años anteriores– y es recursivo. En este sentido, de manera preliminar es posible señalar que este periodo supone más continuidades que rupturas en términos de política económica, y que los cambios fundamentalmente están en el cómo se organiza y operan los sistemas de la política y del derecho. No obstante, las rupturas en términos de política económica son relevantes, no ya en cuanto al ejercicio de las actividades caudillistas y clientelares, que mantienen formas similares al periodo anterior, sino en cuanto a su articulación y a sus beneficiarios.

2.3.1 Cambio institucional y estabilización macroeconómica (1999-2000)

Que en 1998 triunfara un ex militar y golpista amnistiado por la vía legal marca un hito en la historia de Venezuela. Primero porque tras la caída de la dictadura de Pérez Jiménez y desde 1958 las élites políticas habían rotado entre dos partidos políticos, y las reformas políticas de los años ochenta habían demostrado que era posible elegir a alguien por fuera del Pacto de Punto Fijo.²⁷

En los hechos y sobre la base de que las estructuras sociales disponibles permiten un rango de acción mayor al poder ejecutivo, también cabe señalar que en la homogénea oposición optó por una lógica de confrontación que llegó a desafiar la legalidad.

Mientras los procesos de reforma política ocurren,²⁸ es destacable el hecho de que en materia económica no ocurren las mayores transformaciones, por los menos entre 1998 y 2001, por lo que se mantuvo el programa de Caldera. En un escenario en que los precios del petróleo son bajos, en que hay una recesión heredada de la anterior administración, y hay una incertidumbre en el sistema de la economía sobre las decisiones políticas, un programa de gasto público expansivo es poco viable. Aunque el presidente en campaña declaró que revertiría la apertura en el sector petrolero, ya en el gobierno, decidió mantener los contratos. De igual forma, ratificó a Maritza

27 Sería repetitivo señalar cómo se estabiliza la nueva Constitución y el rediseño institucional en 1999. Para tales detalles remitimos al lector a la sección 2.1.2.

28 A saber, el referéndum consultivo para la constituyente, la redacción de la Constitución, y la renovación de poderes en el año 2000.

Itzaguirre, la ex ministro de finanzas de la gestión anterior, y su gobierno puntualmente pagaba intereses al FMI (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 3, sección 1, párrafo 5).

Oliveros y Villamizar (2015: 3, 4) destacan que durante esta etapa y a través de una Ley Habilitante solicitada en 1999, se redujeron los ministerios, los niveles máximos de endeudamiento y gasto se limitaron; y en términos de política tributaria se redujo el impuesto al valor agregado. Guerra (2003: 59) enlista la creación del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM), cuyo objetivo fue evitar que las fluctuaciones del ingreso petrolero afectaran el equilibrio fiscal, cambiario y monetario del país. Rodríguez (2003: 119) refiere que se mantuvo el régimen de bandas cambiarias y la restricción de emitir moneda.

Este periodo destaca por la decisión de alinear las cuotas de producción petrolera con la de los países afiliados a la OPEP. Tras la gira del presidente Chávez a lo largo de países afiliados al organismo, y la reunión concretada en septiembre del año 2000, después de veinticinco años de ausencia, los países acordaron reducir la producción, a fin de proteger los precios del petróleo. Esta situación explica cómo el gobierno venezolano pretendía expandir su margen de acción a partir de un nuevo *boom* petrolero. Por lo menos en el corto plazo, esta situación permitió expandir el gasto público hasta que los precios cayeron nuevamente, y no sería sino hasta 2004 en que los frutos de esta concertación posibilitarían sostener un proceso de expansión monetaria, crediticia y del gasto público.

2.3.2 Gasto público y polarización (2000-2003)

A mediados del 2000, se concede una Ley Habilitante al presidente, que tendría vigencia hasta fines del 2001. En noviembre del mismo año, poco antes de terminar el plazo previsto para legislar, se aprueba una serie de 49 leyes. Así, las nuevas disposiciones concentraron la discusión en torno a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Ley de Pesca, y la Ley de Zonas Costeras (Brewer-Carías, 2002). Esta serie de decisiones pronto encontraron respuesta en una oposición dispuesta a movilizarse. Distintos sectores opositores tomaron la decisión de protestar entre diciembre de 2001 y abril de 2002 exigiendo discutir y revisar las recientes reformas. Las protestas contra la Ley de Hidrocarburos, llevadas a cabo frente a la sede de PDVSA, tenían como objetivo, de acuerdo a Carmona, denunciar la politización de la empresa (que operativamente estaba politizada desde su creación). Las movilizaciones logran revertir temporalmente las reformas. Sin embargo, a partir de estos acontecimientos se

desata un conflicto desde algunas facciones de PDVSA contra el gobierno, que no tendrá fin sino hasta el 2003. Destaca *Gente del Petróleo*, una especie de sindicato compuesto por funcionarios de medio y alto rango dentro de la paraestatal. La respuesta del gobierno consistió en recurrir a despidos contra los huelguistas y a jubilaciones adelantadas (Corrales y Penfold, capítulo 2, sección 2, párrafo 8). Así, los trabajadores resolvieron entregar facultades plenas a una comisión de conducción del conflicto (Carmona, 2005: 53-5).

El 9 de abril de 2002, nuevamente se llamó a un paro cívico, esta vez convocado por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y respaldado por los empresarios y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECÁMARAS) en correspondencia a la manifestación del 10 de diciembre. Dada la negativa del gobierno a negociar, se alargó de 24 a 48 horas. En ese lapso se organizó una marcha pacífica para el 11 de abril. Una vez vencido el plazo, se decidió que el paro sería indefinido, con independencia de los resultados de la manifestación programada para el siguiente día (Carmona, 2005: 58-9). El 11 de abril, cerca de un millón de personas alentadas por la crisis de PDVSA y el paro nacional marchó frente al Palacio de Miraflores en una de las mayores manifestaciones cívicas en Venezuela desde la caída de Pérez Jiménez y el establecimiento de la democracia. Este es el primer momento en que en las protestas se exige la renuncia del presidente. Además, los enfrentamientos entre simpatizantes y opositores del gobierno cobran diecinueve personas muertas y otras 150 heridas (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 2, párrafos 4, 5).

Ante la negativa del Ejército a ejecutar el Plan Ávila, aquel protocolo que posibilitaba al gobierno a reprimir las protestas, al anochecer los Altos Mandos Militares suponen que el presidente Chávez firmó su renuncia durante la madrugada. Aunque no se encuentra prueba alguna de su renuncia por escrito, lo cierto es que la Constitución dictamina que en tal caso quien tiene la facultad de ocupar el puesto es el Vicepresidente. La justificación que dan los militares y grupos golpistas es “suponer” que hay un vacío de poder y en consecuencia, otorgan el poder a un gobierno de transición, encabezado por Pedro Carmona.²⁹ De este modo, la ocupación del puesto es a todas luces ilegal, pues quien debió haber ostentado el cargo sería Diosdado Cabello, el entonces Vicepresidente. El nuevo y efímero gobierno, que anuncia el desconocimiento de la Constitución, la disolución de la Asamblea Nacional, y convoca a nuevas elecciones de

29 Quien a la postre había sido el presidente de FEDECÁMARAS. Desde esta posición, Carmona dirigió las negociaciones y protestas frente al poder ejecutivo, desde la promulgación de las 49 leyes, hasta los acontecimientos de abril de 2002.

gobernadores, pronto pierde la simpatía popular. Los militares y los sindicatos que habían salido a las calles se distanciaron de Carmona, mientras que los simpatizantes de Chávez tomaron las calles. De igual forma, el 13 de abril apareció Cabello en cadena nacional, juramentando como Presidente, y mientras tanto, otra facción de los Altos Mandos Militares se opone a Carmona y busca la manera de restaurar a Chávez en el poder. Es de este modo como Chávez retomó su cargo después de tres días de arresto.

Tras el fallido golpe de Estado, la oposición, entre partidos políticos y organizaciones civiles, se aglutina en torno a la Coordinadora Democrática. Luego, los directivos de PDVSA, señalados por el gobierno por haber participado en el golpe de abril, comienzan a temer por el control sobre la paraestatal. Así, un grupo considerable de empleados de alto y medio nivel organizan una especie de sindicato paralelo, que nombran Gente del Petróleo. Pronto se suman a la Coordinadora Democrática, y unidos con la Confederación de Trabajadores de Venezuela, llaman a una huelga nacional el 2 de diciembre de 2002. Además, desde noviembre ocurría un proceso de negociación entre gobierno y oposición, mediado por la Organización de Estados Americanos (OEA), que entre noviembre de 2002 y mayo de 2003 quedó estancado (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 2, párrafo 7).

El Paro Cívico Nacional, como fue denominada la huelga, duró tres meses, en los que, aunque siguieron activos los Bancos, el sector público, los medios de comunicación, productores de comida y supermercados, algunas compañías se mantuvieron cerradas, así como la mayor parte de la industria petrolera. En pocas semanas, el país entró en una depresión económica, la distribución de gasolina fue paulatinamente más deficiente, y pronto comenzaron a desaparecer ciertos productos de consumo final (reapareciendo en el mercado negro). Hacia marzo de 2003, la opinión pública se vuelca en torno de los huelguistas, el 60% del personal de PDVSA es despedido, y el control de la paraestatal pasa a manos de los militares. Así, el control de la paraestatal se modifica, el poder ejecutivo adquiere la facultad de controlar la industria petrolera nacional y los ingresos que de ella se obtienen (como históricamente había ocurrido).

Entre 2000 y 2001, los precios del petróleo fluctuaron entre los 27 y los 20 dólares por barril, en tanto que el precio promedio durante la gestión de Caldera había sido de alrededor de 8 dólares. Esta fluctuación se explica no solo por la concertación de la OPEP, sino por el crecimiento económico de China e India, así como la declaración de guerra contra el terrorismo de parte de Estados Unidos tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 (Corrales y

Penfold, 2015: capítulo 3, sección 2, párrafo 10). Rodríguez (2003: 120) señala que esta situación restringe las posibilidades de gasto gubernamental, aunque éste aumenta en un 25% en términos del PIB. La expectativa es financiar este aumento mediante la expansión de un 8.5% de la base monetaria entre 1999 y 2000. Aumentar el gasto público enfrenta una contradicción frente a la decisión de mantener el anclaje de las bandas cambiarias, heredado de la administración anterior. Para decirlo con Rodríguez (2003: 117-8), ello implica por una parte, un control de cambios flotante que sobrevalúa la moneda, y por otra, un proceso inflacionario.

Rodríguez (2003: 124) refiere que ante la caída de los precios del petróleo, durante el 2001 el gobierno no sólo sostiene la política monetaria y crediticia expansiva, sino que la profundiza. De este modo, el gasto con respecto al PIB pasa de un 12.9% a un 24.5%, el nivel más alto desde 1991. Así, durante el año se obtiene un déficit público que desemboca en una crisis de Tesorería, pasando las reservas del Tesoro de 442 mil millones de bolívares (febrero de 2001) a 76.6 mil millones de bolívares (febrero de 2002). Por ello, a fin de mantener una política monetaria expansiva, en febrero de 2002 se anuncia la decisión de modificar el régimen de bandas cambiarias en detrimento de la flotación del tipo de cambio y libre convertibilidad. Bajo este escenario, el BCV se encargaría de subastar una cantidad de dólares a lo largo de tres subastas diarias, y a partir de ello se haría público el precio promedio (Palma, 2008: 69-70). Así, el precio del bolívar se depreció frente al dólar, permitiendo sostener una política monetaria expansiva sin anclajes como los del régimen de bandas cambiarias. A fin de aumentar la recaudación, antes de los acontecimientos de abril, el gobierno presentó un plan fiscal que incluyó un impuesto al crédito bancario, y un ajuste en los gastos administrativos.

Luego del golpe de Estado fallido y tras la restitución de Chávez, el gobierno renovó a los funcionarios encargados de los Ministerios de Economía y Planificación, presentando un nuevo programa de ajustes fiscales. De acuerdo con Rodríguez (2003: 130, 132), se pensó que las dificultades de la administración giraban en torno al financiamiento, y no a la limitación estructural de las finanzas públicas: precios bajos del petróleo, una creciente inflación, nuevos impuestos, y un gasto que crecía pese a todo. Además, el Paro Cívico Nacional tuvo como objetivo paralizar la actividad económica, contribuyendo así a aumentar la percepción de incertidumbre. El ajuste fue coyuntural más que estructural: se pretendía cerrar la brecha del financiamiento bajo la expectativa de que el gobierno conseguiría préstamos internacionales. En medio del conflicto de abril, los índices de riesgo para la inversión aumentaron y el gobierno no

negoció un nuevo endeudamiento externo a lo largo de 2002. Asimismo, el bolívar sufrió una depreciación del 82.5% a lo largo del año, el gasto público se redujo en un 3.0% del PIB, aunado a una contracción económica, y dada la restricción en cuanto a crédito internacional, hubo de realizarse otro ajuste recesivo (Rodríguez, 2003: 135-6). De acuerdo con Corrales y Penfold (2015: capítulo 3, sección 2, párrafo 13), se abandonó el tipo de cambio flexible y se instauró un nuevo control de cambios para proteger las reservas de divisas y evitar el colapso de las exportaciones; y se establecieron controles de precios sobre los productos que empezaron a ser insuficientes. Además, el gobierno amagó con expropiar a las empresas envueltas en actividades ‘conspirativas’ (haber participado en el Paro), especialmente a los productores de alimentos que habían cesado sus operaciones, aunque en ese momento no hubo expropiaciones.

Durante diciembre de 2002 y con el precio del dólar a la baja, la producción y exportación de hidrocarburos decreció. A la par, junto al clima de polarización del Paro Cívico Nacional, se manifestó la fuga de capitales. Así, el precio del dólar fue al alza en un 46%, mientras que las reservas del BCV se redujeron en un 13%. En respuesta, se suspendieron las operaciones cambiarias al sector privado en enero de 2003, y se instauró un nuevo control de cambios el 6 de febrero, instrumentado por la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI), de reciente creación. Las disposiciones oficiales crearon un tipo de cambio oficial de 1.596 bolívares por dólar a la compra, y 1.600 a la venta, y otro mercado paralelo, con compra de moneda extranjera a un tipo de cambio libre. La reglamentación sobre el control de cambio supuso que las divisas obtenidas en exportaciones, transporte, turismo, remesas o servicios profesionales se vendieran obligatoriamente al BCV al tipo de cambio oficial;³⁰ que las transacciones de compra-venta al tipo de cambio libre serían legales si las divisas no entraban al país, lo que las haría de venta obligatoria al BCV; y CADIVI aprobaría la compra de divisas para importaciones, remesas y deuda privada externa (Palma, 2008: 514-6).

2.3.3 El boom petrolero y el ‘socialismo del siglo XXI’ (2004-2008)

Tras el desmantelamiento de la huelga petrolera, la oposición decidió conducirse por los cauces legales. A partir de agosto de 2003 decidieron recurrir a la figura del referéndum revocatorio, introducido en la nueva Constitución. Corrales y Penfold (2015: capítulo 2, sección 3, párrafos

30 De este modo, a diferencia del control de cambios de 1983, las operaciones de cambio entre bolívar y dólar quedarían prohibidas en un mercado paralelo y nacional. Así, todo cambio de dólares por bolívares y viceversa realizado entre particulares sería ilegal.

12-4) sugieren que, según las encuestas tomadas durante 2003, no habría mayores obstáculos para obtener las firmas necesarias, en tanto que la aprobación del presidente se encontraba en su mínimo histórico. La estrategia del gobierno fue ganar tiempo a través de la presión de las instituciones y de la interpretación a modo de la ley. Primero, el CNE declaró nula la primer recolección de firmas reunidas por organizaciones civiles. En su lugar, el organismo se dedicaría a supervisar directamente el proceso de recolección de firmas. Así, fue posible reunir el número requerido de firmas, de las cuales, el CNE anuló un porcentaje, obligó a la oposición a validarlas, movilizándolo nuevamente a sus votantes. El gobierno recolectó las firmas entregadas al CNE, y posteriormente se publicó en la página web del diputado Luis Tascón una lista con los nombres de los opositores. El argumento oficial fue que se habían publicado los nombres con el fin de que quienes no hubiesen firmado retiraran su apoyo; según la fuente citada, los firmantes fueron despedidos de puestos públicos, les fueron negados puestos de trabajo, así como el acceso a ciertos servicios públicos (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 3, párrafos 9, 10). No fue sino hasta marzo de 2004 que el CNE aceptó la validez de las firmas, y programó el referéndum para agosto del mismo año.

Entre agosto de 2003 a agosto de 2004, el gobierno decidió implementar una serie de programas sociales, denominados como Misiones Bolivarianas, que buscaban llevar servicios de salud, educación, vivienda o cultura a las comunidades marginadas.³¹ Mientras que el gobierno desmanteló los programas heredados del periodo bipartidista, en el año 2000 firmó un convenio con Cuba a fin de traer médicos cubanos al país, y encargó al ejército desempeñar labores de asistencia social. Con el advenimiento del referéndum, el gobierno cambió la estrategia, y ahora con los altos precios del petróleo podrían permitir la expansión del gasto público con fines electorales, y la profundización del convenio ante Cuba. El personal de las misiones quedó compuesto por militares, personal cubano, y voluntarios comunitarios. De las diecisiete misiones que se instauraron, destacan Barrio Adentro (Atención primaria en salud), Robinson, Sucre, Ribas (alfabetización de adultos, acceso a la educación superior, y acceso a la educación media, respectivamente), y Mercal, que consistió en subsidiar productos alimenticios que escaseaban a raíz del paro petrolero (Maignon, 2016: 121-2).

31 Durante este proceso, el gobierno amplió sus facultades sobre PDVSA. En abril de 2004 el poder ejecutivo solicitó al Banco Central la entrega de mil millones de dólares, que fueron dirigidos hacia la financiación de las misiones (Corrales y Penfold, capítulo 4, sección 3, párrafo 5).

Lo que interesa señalar es que tales programas implican reestructurar un auge en cuanto a la expansión del gasto público, dado que el alza en los precios del petróleo había implicado conseguir ingresos superiores a los obtenidos durante la primera presidencia de Pérez. Del mismo modo, la implementación de las misiones supuso una estructura clientelar orientada a acrecentar la popularidad del presidente, una vez que el plebiscito condicionaba su estadía en el poder (tal como lo había hecho Pérez durante su primera gestión). De acuerdo con datos del Banco Mundial, mientras que en 1998 la tasa de incidencia en pobreza (nacional) era del 49%, en 2003 y 2004 fue del 54%, para 2008 era ya del 27.7%, manteniéndose en 27.2% en 2012. Es decir, la redistribución supuso, en el mediano plazo y en tiempos de *boom* petrolero, mejorar las condiciones con relación al consumo de la mitad de la población en pobreza.³² Sobre estas bases operativas, se transitó de índices de popularidad que no rebasaban el 45% en 2003 a una votación a favor del presidente, que obtuvo un 59% de votos positivos. Aunque la oposición adujo fraude,³³ los observadores internacionales avalaron el proceso electoral y la democracia venezolana. Las elecciones regionales se llevaron a cabo el 31 de agosto de 2004, y en ellas el MVR obtuvo veintiuno de veintitrés Estados, contando para ello con los programas redistributivos (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 3, párrafos 3-5).

El proceso electoral de 2005, en el que se renovarían los diputados de la Asamblea Nacional, implicó una serie de modificaciones frente a los dos anteriores. Ante la experiencia de la lista Tascón, los votantes de oposición se mostraban renuentes a ir a votar. La Coordinadora Democrática, disuelta tras el plebiscito, dejó una oposición dividida, cuyos cinco principales partidos decidieron no presentarse a elecciones y, además, exhortaron a la población a abstenerse de votar. La expectativa era que ya no fuese posible ejercer un contrapeso significativo desde la Asamblea Nacional, y que podrían utilizar a la comunidad internacional para presionar al presidente a fin de negociar (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 3, párrafos 10, 11). En los hechos, el MVR ganó la totalidad de los escaños de la Asamblea Nacional, mientras que no hubo presión internacional alguna, y la oposición quedó legalmente fuera del proceso de toma de decisiones.

32 Lo cual también supone pensar que los índices de medición de pobreza se formulan en función al acceso a ciertos bienes y servicios, que si son satisfechos, se reduce la incidencia.

33 A partir de este proceso electoral, se había decidido que los votos serían emitidos y contados de manera electrónica, La empresa Smartmatic, que había ganado las licitaciones, había proporcionado las máquinas con pantallas táctiles que servirían para los siguientes procesos electorales (Rosen, 2004: 8). Sin embargo, la oposición había denunciado fraude apuntando hacia la posibilidad de alterar los resultados de los comicios que suponía el voto electrónico.

Para las elecciones presidenciales de 2006, varios sectores de la oposición perfilaron tres candidatos principales. Aunque la unificación parecía algo lejano, tras aplicar una encuesta de opinión, la oposición se aglutinó en torno a la campaña de Manuel Rosales, el gobernador de Zulia.³⁴ Sin embargo, quedaban cuestionamientos hacia la manipulación del voto electrónico, el uso político del CNE, la desigualdad en el acceso a los medios de comunicación o el clientelismo petrolero, y por parte del gobierno, la denuncia contra la injerencia internacional. Para la organización de los comicios, se permitió la auditoría del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), un órgano dependiente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), así como de las universidades más prestigiosas. Aunque *a posteriori* no se encontraron señales de haber alterado los votos, los dictámenes señalaron que el régimen no estaba exento de permitir votos de personas no registradas. Luego, se exigió cambiar el método de votación por uno manual, aunque la respuesta del gobierno fue quitar los captahuellas en algunos centros de votación,³⁵ que se alegaba, eran un método para violar la confidencialidad del voto.³⁶ Asimismo, el CNE aceptó prohibir el uso de actos oficiales de gobierno como espacios para ejercer proselitismo, como de limitar el tiempo al aire de cada candidato. Cuando en noviembre de 2006 el presidente de PDVSA llamó públicamente a votar por Chávez, antes que pedir aplicar la ley electoral, el titular del ejecutivo agradeció y solicitó a otros funcionarios públicos repetir el acto. De igual manera, no se pusieron límites al tiempo de emisión de propaganda, y el acceso del gobierno a los medios de comunicación, gracias a la renta petrolera, era inalcanzable para la oposición. Finalmente, Chávez fue reelecto con un 62.9% de las preferencias de voto, frente a un 36.9% de Rosales³⁷ (Corrales y Penfold, 2015, capítulo 2, sección 4).

Mientras que Chávez en campaña ofreció reformas constitucionales, ya electo comenzó a hablar de reformas para construir el socialismo del siglo XXI (cuestión que había abordada en el Foro de Sao Paulo de 2005). Anunció entonces la creación del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), llamando a los partidos que conformaron el Polo Patriótico a aglutinarse en

34 Sobre los programas de trabajo, se había aceptado el hecho de que las Misiones eran populares, y la campaña de Rosales no se orientó hacia el rechazo de tales políticas, sino que se moderó, e incluso trató la posibilidad de utilizar una tarjeta bancaria en la que se distribuiría la renta petrolera a clases populares y medias (López Maya, 2016: 172).

35 Se mantuvieron en zonas pobres y altamente pobladas.

36 Los analistas opositores habían señalado en la elección de 2005 que las máquinas de votación podían otorgar información sobre por quien votaba cada ciudadano, y por ello habían llamado al boicot.

37 En los hechos, haber aceptado las reformas y aceptar los resultados de la elección había permitido la vuelta de la oposición a la arena electoral. Sin embargo, los votantes opositores se habían dividido entre quienes votarían contra el gobierno, y quienes promovían abiertamente la abstención.

torno del nuevo partido. A lo largo de 2007 se observó la reticencia de ciertos partidos a integrarse al PSUV. Por otra parte, a principios de 2007, se solicitó a la AN una Ley Habilitante, que tendría como vigencia dieciocho meses y que, al tener un Congreso enteramente oficialista, se aprobó de manera expedita. Asimismo, se anunciaron y se efectuaron expropiaciones de empresas ‘estratégicas’,³⁸ anteriormente privatizadas, como la compañía telefónica, e incluso empresas que jamás habían sido públicas (López Maya, 2016: 185-7).³⁹

El 15 de agosto de 2007, desde el poder Ejecutivo se presentó públicamente una propuesta de reforma constitucional que buscaba modificar 33 artículos. Aunque la Constitución contemplaba someter la propuesta presidencial a tres discusiones en un lapso no mayor a tres años, se dispuso concluir en once semanas la discusión parlamentaria, y en octubre se presentó ante el CNE la propuesta final. En ella se incluía la posibilidad de ampliar a siete años el periodo presidencial y permitir la reelección indefinida. Se incluyeron referendos sobre cargos de elección popular, y referendos aprobatorios y revocatorios sobre ciertas leyes, en los que se elevaron los requisitos para la solicitud y aprobación de los resultados. Por otra parte, el BCV perdería su autonomía para la formulación y ejercicio de la política económica. La administración de las reservas internacionales, históricamente en manos del BCV, pasaría a estar en manos del ejecutivo, quien, en conjunción con el Banco, dictaminaría los niveles ‘apropiados’ de reservas, pues los excedentes debían pasar al Fondo de Desarrollo (Fonden), un órgano controlado por el Ejecutivo. A la par, se aprobó una Ley Contra los Ilícitos Cambiarios, en la que se establecieron penas (multas o prisión) a quienes realizaran transacciones cambiarias por fuera del control de cambios (Palma, 2008: 517-20).⁴⁰ En la división jerárquica de poderes, por debajo de los Municipios, se añadiría la figura del Poder Popular, que no nacería de sufragio, y se construiría en las comunidades, consejos comunales y en el autogobierno de los ciudadanos. De acuerdo con el artículo 344 constitucional, la decisión debía ser sometida a referéndum en los próximos 30 días

38 Que incluyeron siderúrgicas, telecomunicaciones, electricidad, cemento, compañías de distribución de gasolina, cuatro empresas productoras de cemento, y más de 40 fábricas y compañías. Asimismo, se cancelaron los contratos de riesgo compartido de PDVSA en la franja del Orinoco (Corrales y Penfold, 2015, capítulo 3, sección 4, párrafo 3).

39 En este periodo ocurre la revocación de la licencia de Radio Caracas Televisión (RCTV), una de las compañías de medios masivos más importante en el país. Se había alegado que se le había perseguido por asedio político, pues la compañía había participado en los acontecimientos de abril de 2002. En los hechos, el gobierno argumentó que legalmente los canales televisivos requieren concesiones para operar (como ocurre el resto de los países del mundo). El TSJ resolvió el 26 de mayo que el canal debía entregar su infraestructura al gobierno, y al día siguiente, día en que su concesión vencía, dejó de operar.

40 La legalidad del mercado paralelo se mantuvo a través de bonos en bolívares, que se podrían cambiar por títulos en dólares, vendibles en mercados foráneos (Palma, 2008: 520).

(López Maya, 2016: 192-7). Tras los comicios, el 3 de diciembre de 2007 el CNE anunció que los resultados no habían sido favorables para la aceptación de las reformas, aunque las cifras sobre las votaciones no se publicaron. Es de este modo que la primera derrota electoral del gobierno fue aceptada, y de cierta manera, se renovaron las expectativas de los grupos opositores en contra del gobierno.

A mediados de 2008, aprovechando la vigencia de la Ley Habilitante, se aprobó una serie de decretos-leyes que introdujeron cambios en las estructuras y principios del Estado, que incluían algunas de las propuestas rechazadas en el referéndum anterior. Se incluyó la posibilidad de que el poder Ejecutivo nombrara autoridades regionales para la ordenación y desarrollo del territorio nacional, se cambió el nombre de la milicia, y se promulgó una ley sobre las nuevas unidades de propiedad social (López Maya, 2016: 214). Para las elecciones municipales que tendrían lugar ese año, el gobierno publicó una lista de más de 400 ciudadanos que estarían inhabilitados para contender políticamente, pues eran sospechosos de corrupción: la lista final inhabilitó 270 opositores.⁴¹ Aquel año, la oposición ganó seis de los estados más urbanizados y poblados del país. El PSUV por su parte, ganó los otros diecisiete (Corrales y Penfold, 2015, capítulo 2, sección 6). Ante estos resultados, el presidente anunció que se llevaría a cabo otro referéndum en 2009, en el que se llamaría a consulta la reelección indefinida. En tanto que la ley contempla que el mismo tema no puede ser consultado dos veces, se argumentó que la propuesta en esta ocasión incluía a todos los cargos de representación popular.⁴²

Este periodo (2004-2008), supone un alza sostenida de los precios del petróleo, que trajo mayores ingresos que la de la década de los setenta, se prolongó el doble de tiempo que la anterior, y que tras haber conquistado el control de PDVSA y de haber centralizado las instituciones políticas, permitió al gobierno aumentar sus gastos en el corto plazo. En un contexto en que desde 2003 se había implementado un control de cambios, la entrada de ingresos petroleros había posibilitado que el gobierno expandiera la oferta monetaria. Los controles de precios llevaron a los minoristas a recortar su margen de ganancia, pues no podían transferir a los consumidores los precios que pagaban a sus proveedores.⁴³ Durante 2005 se ajustó el tipo de

41 El representante del Poder Ciudadano entregó la primera lista al CNE, y posteriormente, el TSJ ratificó la lista final de inhabilitados.

42 Dado que en esta ocasión se habían superado errores del pasado, como el pedir la unificación del Polo Patriótico en torno al PSUV, y en esta ocasión se había respetado la autonomía de tales partidos, la coalición de gobierno apoyó abiertamente la reforma presidencial.

43 La fijación de un tipo de cambio, aunado a la inflación interna, nuevamente gatilló los efectos de la Ley de Gresham al sobrevaluar el bolívar frente al dólar preferencial; es decir, aumentó la compra de dólares y también la especulación.

cambio oficial de tal modo que se encareció un 12% el dólar preferencial. Sin embargo, la entrada de dólares permitió flexibilizar la aprobación de divisas en CADIVI y el BCV, lo cual se reflejó en una merma en la inflación, y en el abaratamiento de las importaciones, posible gracias a la sobrevaluación del bolívar. Aunque la primera mitad de 2006 el tipo de cambio libre se mantuvo estable, durante el segundo semestre fue al alza, gracias al incremento de las importaciones (que no aplicaban a recibir dólares preferenciales), al incremento de la masa monetaria y la reducción de las tasas de interés (hecho que aumentó la demanda de dólares), así como la incertidumbre en torno a las elecciones presidenciales de aquel año (Palma, 2008: 516-21).

A fines de 2004 se fundó, como alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), un esfuerzo por la ‘autodeterminación y soberanía de los pueblos’, que cuestiona las doctrinas de libre comercio, en detrimento del ‘comercio justo’. Pese a que durante 2004 y 2005 Cuba y Venezuela fueron los únicos integrantes, en 2006 se sumó Bolivia; para 2007 Nicaragua y Dominica; para 2008 Honduras (saldría del acuerdo en 2010); en 2009 Ecuador, Antigua y Barbuda, y San Vicente y las Granadinas. Asimismo, en 2005 se creó PETROCARIBE, una institución venezolana que estaría dedicada a suministrar una oferta diaria de barriles de petróleo a precios preferenciales a algunos países centroamericanos y del Caribe. La iniciativa ha implicado la financiación de proyectos de construcción de oleoductos, refinerías y plantas hidroeléctricas en países como Nicaragua y Cuba, con fondos venezolanos. Estos acuerdos no sólo supusieron extender el gasto petrolero hacia otros países, sino que permitieron la entrada de mercaderías de los países participantes, como aceite, arroz, azúcar, pastas, leche, frijoles, o ropa, a manera de pago en especie (Blasco, 2016: capítulo 11, sección 3).

La lógica de la dependencia hacia las importaciones rememora a la acaecida durante la primera presidencia de Pérez: aprovechar las exportaciones petroleras vendidas a alto costo (como producto principal), que permiten pagar importaciones de productos de consumo final que no se producen en el país. El cambio es que en este periodo se importa desde países vecinos, y en que las importaciones fueron de bienes que sí se producían internamente. Siguiendo a Blasco (2016: capítulo 11, sección 4), la compra de bienes a miembros de la ALBA y PETROCARIBE fue pensada con el objetivo de distribuir productos subsidiados a través de Mercal, precios con los que la clase empresarial local difícilmente podría competir. Luego, a partir de 2006, bajo la

expectativa de pérdidas, expropiación o incertidumbre, la clase empresarial alentó la fuga de capitales y el cierre de negocios y empresas. Asimismo, las expropiaciones habían implicado un aumento en la nómina de trabajadores al servicio del gobierno, mientras que las condiciones para generar empleos privados eran menos atractivas, y ello se traducía en la ausencia de nuevas inversiones privadas (Corrales y Penfold, 2015, capítulo 3, sección 6). No obstante, la aplicación de la ley dejaba ver que *no todos* los empresarios fueron perseguidos. En el argot venezolano, se empezó a usar la palabra *boliburgués*, a fin de hacer referencia a aquellos funcionarios públicos y empresarios cercanos al poder (o que se mantuvieron leales durante los conflictos de 2001-2003) y que hicieron negocios al amparo de la malversación de fondos, el soborno, la evasión fiscal, o el lavado de dinero (Blasco, 2016: capítulo 5, sección 8).

Durante el 2007, bajo el contexto de los anuncios del poder ejecutivo sobre la edificación de una economía socialista, se mantuvo inalterado el tipo de cambio vigente desde marzo de 2005, y fue cada vez más difícil para aparato productivo nacional competir contra las importaciones que se hacían con dólares subsidiados. Sin embargo, el tipo de cambio paralelo fue al alza tras la incertidumbre generada con el discurso post-electoral del presidente. Pese a que se emitieran bonos a fin de reducir las presiones al alza en el mercado paralelo, éstas no lograron mitigarse. La situación se debía al crecimiento de la liquidez con el incremento del gasto público; la exclusión de importaciones, consideradas como ‘no necesarias’ en las listas de CADIVI; así como el aumento en los requisitos para adquirir dólares preferenciales. Como parte de su política económica, el gobierno respondió desconociendo las consecuencias de mantener separadas las tasas libre y oficial, señalando que tasa libre no tenía importancia, dado que era producto de la especulación. Se modificó la Ley contra los Ilícitos Cambiarios, elevando las penalizaciones, así como prohibiendo el suministro de información sobre precios de divisas distintos al tipo de cambio oficial. La respuesta desde el sistema de la economía fue el aumento en la demanda de divisas preferenciales, a través de prácticas tanto legales como ilegales (Palma, 2008: 522-4).

A fines de 2007 los precios de bienes de consumo fueron notablemente al alza, gracias al aumento del consumo, y al creciente desabastecimiento de productos, especialmente de alimentos, como respuesta a la política económica, sobre todo a la inflación y los subsiguientes controles de precios. Desde el 1 de enero de 2008 entró en vigor una reconversión monetaria que sustituyó al bolívar tradicional (Bs.) por el denominado bolívar fuerte (Bs.F), a razón de 1000 por 1. A la par, se aumentaron las tasas de interés a fin de estimular el ahorro; se aumentó la tasa de

interés para aquellas operaciones de absorción monetaria del BCV, y se encarecieron las operaciones de asistencia financiera del BCV a la banca privada (Palma, 2008: 526). Por otra parte, en 2008 los precios del petróleo se cuadruplicaron en relación con 2007, y el gobierno de pronto experimentó una abundancia de recursos que le permitió continuar y acentuar las políticas redistributivas. No obstante, en septiembre con la crisis financiera estadounidense, cayeron los precios del petróleo, orillando al gobierno por vez primera a plantear la necesidad de un gasto austero (López Maya, 2016: 215).

Por último, en tanto política económica, cabe señalar que la deuda contraída ante el FMI desde los años 70, fue pagada en su totalidad en el año 2007. El gobierno de Chávez, comprometido con la austeridad financiera al inicio de su gobierno, pese a haber modificado la política económica, no desistió en pagar puntualmente la deuda hasta su liquidación. No obstante, el ciclo de dependencia a los préstamos extranjeros no se redujo, sino que se mantuvo. Durante el periodo 1998-2007 se contrajo deuda ante instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Cooperación Andina de Fomento, el Banco del Sur, y el Banco de Desarrollo Chino. Asimismo, a partir de 2007 se acentuó la deuda ante dependencias de los gobiernos de China y Rusia. En el caso del gobierno chino, que suministra la mayor parte del financiamiento, se condicionó el aumento de las exportaciones petroleras de Venezuela hacia China (Molina, 2017: 116-7). Tales préstamos se realizan a una tasa de interés mayor a la que maneja el FMI, aunque el gobierno suponía en ese entonces que se trataba de financiamientos no condicionados, a diferencia del otorgado por el FMI. Al respecto, basta revisar las condiciones geopolíticas que imponen ambos países sobre el crudo venezolano, así como las constantes reestructuras de pago que ha solicitado el gobierno posterior a Chávez, tal que Rusia y China terminan siendo sus virtuales dueños; pero igual que con el financiamiento del FMI, que también es condicionado, las circunstancias históricas no nos permitieron sostener que estos países o el FMI tomen el control efectivo sobre el crudo venezolano.

2.3.4 Declive, recuperación y fin del liderazgo (2009-2012)

El referéndum del 15 de febrero de 2009 no sólo fue apoyado por las fuerzas oficialistas electas, sino que se sumaron las de oposición. En las urnas, la aprobación triunfó con un 54% de los votos, frente a un 45% de rechazo (López Maya, 2016: 230). El gobierno ahora debía pensar en las elecciones parlamentarias de 2010, mientras el país enfrentaba un periodo de crisis, con uno

de los mayores índices de inflación del mundo, con controles de precios y desabastecimiento (a pesar de las importaciones masivas), donde el sector agrícola era incapaz de distribuir alimentos (a pesar de los subsidios que recibía), y donde no se concedían más préstamos, pues la tasa de interés real se encontraba en números negativos (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 3, sección 3, párrafo 4). En los hechos, la tasa de interés activa (que es la tasa de referencia interbancaria) nunca se fijó a la baja: el indicador de las tasas reales descuenta la inflación contra la tasa activa. De este modo, los bancos al ser acreedores perdían dinero pues el dinero prestado en el pasado valía más que los rendimientos futuros, tasados en la moneda del pasado, pero con el valor mermado por la inflación.

Tras la disolución de la Coordinadora Democrática, 33 partidos de oposición se habían aglutinado entre 2008 y 2009 en torno a la Mesa de Unidad Democrática (MUD), que en esta ocasión sí se presentó a elecciones. En una elección en la que se presentó a votar el 65% del padrón electoral, el PSUV había obtenido el 48.7% de los votos; la MUD un 47.7%, y Patria Para Todos (PPT), un partido separado de la coalición oficialista, obtuvo 3.3% de los votos. El PSUV, pese a contar con la mayoría absoluta en la AN entre 2011-2016, no conservó la mayoría calificada, por lo que el gobierno no estaba facultado constitucionalmente para nombrar autoridades o para conceder leyes habilitantes al poder ejecutivo (Reglamento interior y de debates de la AN, artículo 89). A fines de 2010, y a punto de finalizar las actividades de la AN del periodo 2006-2011, el presidente solicitó una Ley Habilitante que tendría la vigencia de dieciocho meses, que fue aprobada.⁴⁴ Se trató de una estrategia para que el poder ejecutivo mantuviera una cuota de poder que ya no podría tener con la nueva AN (López Maya, 2016: 250-1).

Desde el poder legislativo, y durante el mismo periodo, se aprobaron Leyes Orgánicas encaminadas hacia la constitución del Estado Comunal (sobre todo la Ley Orgánica del Poder Popular); es decir, aquellas reformas que fueron rechazadas en el referéndum de 2007. El gobierno argumentó que se trataba de un Estado *paralelo* al que emergió con la Constitución de 1999, y que el Socialismo del siglo XXI eventualmente desplazaría la democracia liberal a través de los llamados *consejos comunales*.⁴⁵ Tal organización política genera las estructuras sociales

44 La solicitud se realizó cuando las lluvias y deslaves generaron una situación de emergencia nacional, que dejó un saldo de 40 muertos y cerca de 130 000 personas sin vivienda.

45 El consejo comunal es una forma de organización política que implica la representación de una comunidad a partir de un vocero, y donde las decisiones no se toman a partir del sufragio directo y secreto, sino a mano alzada en asambleas. Es decir, el municipio, la unidad básica de la democracia liberal, coexistiría con la comuna, a manera de dos formas distintas de democracia (indirecta y directa, respectivamente). Asimismo, los Estados de

que posibilitan, antes que la descentralización, un orden en que el gobierno es capaz de controlar las nuevas entidades territoriales. Asimismo, se aprobó una reforma para el reglamento de Debates de la AN, que limitaría las facultades de la próxima legislatura. Cabe añadir que las nuevas Leyes Orgánicas no cumplieron con el requisito constitucional de ser llevadas a plebiscito, por lo que su aprobación es discutible (Brewer-Carías, 2010: 204-8, López Maya, 2016: 250-1).

La aprobación de las nuevas leyes desató una serie de protestas universitarias, aunado a la presentación de una queja hacia la OEA de parte de la MUD, en la que se denunciaba la violación de la Carta Democrática Interamericana. A principios de 2011, ante los señalamientos de ir contra la democracia, el presidente ofreció a la nueva AN la reducción de la Ley Habilitante de dieciocho a cinco meses de duración. Sin embargo, pronto se desdijo y la decisión permaneció inmutada. Amparado en el motivo por el cual había solicitado la Ley Habilitante, se dispuso a expropiar espacios como hoteles y centros comerciales en vías de construcción. No obstante, en algunos casos se procedió a la confiscación directa, en la que no hubo un proceso legal que resarciera los derechos de propiedad, como está establecido constitucionalmente.

Durante el último periodo de 2010, a raíz de los acontecimientos políticos de Medio Oriente (la llamada Primavera Árabe) los precios del petróleo volvieron al alza, estabilizándose en 72 dólares por barril, y recuperándose así del precio promedio de 35 dólares por barril que prevalecía desde 2008. El precio promedio llegó a situarse por encima de los 100 dólares por barril, siendo este factor significativo en el aumento de los fondos públicos. Desde enero de 2011, el presidente había lanzado una serie de líneas de acción rumbo a la elección del siguiente año (cuyo periodo de campaña iniciaba oficialmente en julio de 2012). En general, la campaña adelantada en medio de un escenario de abundancia petrolera posibilitó el lanzamiento de las “Grandes Misiones”.⁴⁶

La campaña presidencial ocurrió en medio de una serie de anuncios sobre el cáncer del presidente. La campaña de 2012 dio énfasis a anuncios en medios y a las estructuras redistributivas, pues la aparición del presidente en mítines menguó en comparación a las tres campañas anteriores. Así, el 7 de octubre de 2012, en los comicios –realizados a la vista de

la federación coexistirían con otras unidades territoriales, como las comunas, las ciudades y el Estado comunal, que no necesariamente coinciden entre sí (Brewer-Carías, 2010: 207).

46 De las cuales es posible enlistar la mencionada Gran Misión Vivienda, la Gran Misión en Amor Mayor (que otorgaba pensiones a adultos mayores); la Misión Mi Casa Bien Equipada (destinada a vender electrodomésticos a precios subsidiados), y la Gran Misión Hijos e Hijas de Venezuela (cuya finalidad era entregar apoyos monetarios a madres adolescentes o jefas de hogar con hijos discapacitados) (Maingon. 2016: 121-2).

observadores internacionales—, y con un 55.1% Chávez fue el triunfador frente al candidato de la MUD, Henrique Capriles, que obtuvo 44.3% de los votos. Asimismo, en diciembre se celebraron las elecciones regionales, donde la coalición del PSUV obtuvo 20 gubernaturas y la MUD se hizo con las 3 restantes. No obstante, el presidente Chávez no logró tomar posesión en 2013, razón por la cual se realizarían nuevos comicios ese año (López Maya, 2016: 287-91).

En términos económicos, Palma (2018) refiere que el aumento en el gasto público durante el periodo 2011-2012 supuso que éste superara a los ingresos petroleros, y que a la par creciera la oferta monetaria y el consumo privado. Sin embargo, la inflación durante 2012 se mantuvo controlada, en parte porque los controles de precios recrudescieron, y porque era posible importar productos de consumo con divisas subsidiadas (que aprovechaban la sobrevaluación del bolívar).

3. Diferenciación funcional – desdiferenciación operativa (1998-2012)

La raza humana está regida, en las instituciones y medidas que adopta, por las circunstancias en que se encuentra; y rara vez se desvía de su camino para seguir el proyecto de un solo hombre. Cada paso y cada movimiento de la humanidad, incluso en las épocas que se conocen como ilustradas, se cumplieron con la misma falta de visión del futuro; las naciones se tropiezan con instituciones que son, en realidad, el resultado de actos humanos y no de la ejecución de un designio humano.

Adam Ferguson

Cuando se habla de la política económica de Venezuela, cabe asumirse como un observador del sistema de la ciencia que observa acoplamientos estructurales entre el sistema de la economía, el sistema del derecho y el sistema de la política de la sociedad. De ello se desprende que la clausura operativa de cada sistema es un hecho que se da como presupuesto para su autopoiesis. La cuestión de fondo es el cómo reacciona el sistema a las irritaciones de su entorno. En este sentido, la diferenciación funcional es un presupuesto que nos permite dar cuenta de cómo operan las decisiones políticas que, a su vez, se orientan al sistema económico a través del mercado.

Este capítulo tiene como objetivo discutir los presupuestos señalados con anterioridad a fin de evaluar su plausibilidad, y en función de ello, establecer nuevas observaciones sobre la operatividad de la diferenciación funcional, específicamente relacionadas con el sistema de la economía y las políticas económicas para explicar cómo se ha estructurado el orden social en Venezuela.

En regiones como la nuestra, el orden social no se ha estructurado de manera policéntrica, sino que el sistema de la sociedad gira en torno a un sistema particular, generalmente el sistema político o el económico (Zamorano Farías, 2003: 2017). Esta condición implica considerar las gradaciones operativas de las adquisiciones evolutivas que facilitan/dificultan el despliegue de

acoplamientos estructurales. Por ello, es necesario explicar cómo es posible la democracia bajo las características que porta la modernidad, sobre el presupuesto de la preeminencia de la diferenciación funcional de los sistemas sociales. Es decir, cómo estas estructuras sociales permiten entender la política económica.

3.1 Discutiendo las posibilidades de la diferenciación funcional

Pensar el orden social en Venezuela, como en América Latina, implica asumir que la Modernidad ha instalado ciertos mecanismos de diferenciación funcional que nos permiten observar desde la TGSS. Sin embargo, como señala Luhmann (2007: 642-3), la diferenciación funcional es una adquisición evolutiva altamente improbable. Por tanto, no se trata de la condición de posibilidad de las operaciones de los sistemas, sino que es la posibilidad de su condicionamiento. De este modo, en regiones como América Latina, Asia o África, la lógica de coordinación de los sistemas sociales, en tanto que conserva su diferenciación funcional, presenta una serie de problemas atinentes a la desdiferenciación operativa (Zamorano Farías, 2017). Esta situación no ha de verse como un caso de ‘desviación’ donde la teoría no encaja en la observación, sino que se trata de observar cómo es que el orden social opera bajo estas circunstancias, sin renunciar a la propia complejidad de los sistemas.¹

En tanto que la diferenciación funcional propia de la Modernidad presupone que el sistema de la sociedad no tiene ya un centro, sino que es policéntrica, en América Latina el orden social se orienta en función de un sistema *concéntrico*, que generalmente es el sistema político (o el económico), y cuya primacía supone la dependencia operativa de otros sistemas sociales hacia éste. Así, este proceso de desdiferenciación operativa implica que los sistemas intervenidos, aunque conservan su autonomía operativa, no son capaces de coordinarse temporal y espacialmente con otros sistemas. De este modo, los sistemas sociales prescinden de acoplamientos estructurales (donde es indispensable la distinción sistema/entorno) y más bien operan mediante fórmulas de autoentendimiento (relaciones clientelares, caudillismo), tal que la lógica de un medio simbólico interviene en la autorreferencia de otro (Zamorano Farías, 2003; 2017; Mascareño, 2003; Mascareño y Chernilo, 2012).

1 En este sentido, podría pensarse en la emergencia de los experimentos constitucionalistas en la región, que durante el siglo XIX fueron importados, interpretados e implementados con base en los modelos europeos. Así, la cuestión no es que los modelos fuesen ideales y la realidad se desviara. Por el contrario, las sociedades latinoamericanas presentan particularidades históricas que guardan poca relación con los procesos de diferenciación funcional que se estabilizaron durante siglos en Europa, y que habían supuesto una colisión entre las estructuras sociales y una serie de medidas pensadas para otro contexto (Zamorano Farías, 2017: 103).

Como señala Luhmann (2007: 639)

La separación tajante entre cuestiones jurídicas y políticas no es usual en muchos Estados del sistema mundial y poco sirve, entonces, tachar de “corruptas” las soluciones a los problemas que allí se practican. Las estrategias de repartición de las ventajas, del aseguramiento del futuro, del tráfico de influencias, muchas veces se orientan por redes de “recomendaciones” personales — directas o mediadas; y eso aun ahí donde las relaciones de clientelismo condicionadas por la situación agraria se han derrumbado y, en su lugar, se echa mano a cargos en organizaciones. Cuanto más uno se acerca a los detalles, más notables se vuelven las divergencias respecto a lo que se podría esperar a partir de la teoría de la diferenciación funcional.

De este modo, la observación sobre cómo es posible el orden social queda depurada en tanto que no estamos tratando de hacer encajar la realidad en la teoría, sino que se está empleando el marco teórico original para observar cómo es posible la variación. De la misma manera, asumir que esto es un hecho, permite dejar de lado las observaciones moralizantes que reducen el hecho a la ‘corrupción’ en vez de preguntarse cómo es que el orden social funciona.

La pregunta sobre cómo opera la política económica en Venezuela, de este modo, no se centra ya en observar la cosa en la cosa, ni en señalar esencialismos. Por el contrario, se pretende indagar cómo es que en la diferenciación funcional entre política, economía y derecho, *opera* el orden social. Bajo este esquema, no se trata ya de observar un implícito *deber ser*, ni mucho menos se enmascara una observación moral, ni aún una lógica causa-efecto donde se observan decisiones y consecuencias no deseadas de la acción. Más bien se busca comprender 1) cómo es que se ha estructurado el Estado en Venezuela tras la caída de la dictadura de Pérez Jiménez y qué condiciones variaron con la constitución de 1999; 2) cómo ha operado históricamente la relación entre política y economía; y 3) cómo funcionan las fórmulas de autoentendimiento que suplen a los acoplamientos estructurales.

3.1.1 Política y derecho: Democracia delegativa y clientelismo

La estabilización del Estado venezolano tras la caída de la dictadura de Pérez Jiménez supone observar el cómo el orden constitucional estabiliza *de jure* una democracia constitucional con una amplia separación de poderes. Sin embargo, *de facto*, las condiciones estructurales de posibilidad implicaron una amplia serie de restricciones en el ejercicio operativo de la democracia que estabilizaron un juego bipartidista que se había erigido bajo la disposición de impedir la vuelta de los militares al poder, o bien, la desestabilización del nuevo orden. El diseño institucional supuso que el poder legislativo, dividido en dos cámaras, tuviera un peso mayor al ejecutivo (ver secciones 2.1.1 y 2.1.2). De este modo, cabe señalar que la política venezolana, sobre todo en

tiempos de abundancia petrolera, contó con mecanismos como el de la Ley Habilitante, que abrió la posibilidad de que el presidente gobernase por decreto. Pese a que esta disposición configura una situación donde *de facto* el poder ejecutivo cuenta con un papel central, no cabe perder de vista el caso de la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, donde el mismo partido ‘de gobierno’ actuó como parte de la oposición y fue capaz de expulsar al mandatario de la presidencia (Corrales, 2002).

El sistema de la política en Venezuela, que a semejanza de la región latinoamericana, pretendió evolucionar como una calca de los procesos políticos en Europa, se estabilizó como un sistema concéntrico desde el cual se pretendía dirigir el orden social, sin tener en cuenta las particularidades de la región. El ejercicio del poder, que había heredado una larga tradición de un caudillismo militarista y hacendario durante la mayor parte del siglo XIX, y que durante el siglo XX fue marcado por las dictaduras de Juan Vicente Gómez y Marcos Pérez Jiménez, supuso que los procesos de democratización tras sendas dictaduras requirieran de un aparato de gobierno fuerte. Pese a que *de jure* el presidencialismo no es una institución reconocida formalmente por la Constitución de 1961, el ejercicio del poder se ejerce, *de facto*, de forma personalista; una de las características cardinales del presidencialismo latinoamericano, como señala Zamorano Farías (2017b).

Así, y como en la mayoría de los países latinoamericanos, el régimen político en Venezuela puede ser descrito como lo que O’Donnell (1994) llama *democracia delegativa*. Es decir, un orden en el cual el presidente asume la función de ser el custodio e intérprete de la voluntad general del público, y que supone una estructura social que evoluciona bajo el devenir del caudillismo decimonónico. De éste modo, el titular del poder ejecutivo es visto como una figura paternal que ha de encargarse de todos los problemas de Estado (e incluso de decisiones económicas o jurídicas, dada la desdiferenciación operativa), y donde los límites constitucionales al ejercicio del poder, si operan, pueden incluso vulnerarse a gusto del caudillo, que se aísla de otras instituciones políticas, a las que puede dejar de rendir cuentas, asumiendo de manera exclusiva los éxitos y fracasos de “sus” decisiones. Sobre el particular, Luhmann (1998: 139) señala

Lo que es económico sólo puede manifestarse en la economía. Cuando la política se quiere informar al respecto tiene que dejar economizar a la economía; en otro caso sólo experimentará, como si se pusiera frente a un espejo, si se cumplen o no sus propios planes económicos, y entonces lo más que puede hacer, en caso de que no se cumplan, es buscar causas y culpables.

Cuando la relación entre política y economía se halla en un estado de desdiferenciación operativa, la política no puede dejar de lado que no puede decretarse la abundancia; aunque en el discurso suelen buscarse responsables.² Como explica Coronil, el que AD hubiese electo a Pérez para la contienda presidencial de 1988, desnudaba el hecho de que la población había asumido la facultad del poder ejecutivo para hacer brotar los manantiales de la riqueza colectiva. Toda vez que Pérez había representado el mito del progreso, una vez depuesto y acusado de corrupción, simbolizaría el mito de ser responsable de su fracaso (Coronil, 2002: 399). Del mismo modo, la democracia en tiempos de Chávez supone la reactualización de las expectativas sobre la distribución política de la renta petrolera, así como de la democracia delegativa y por tanto, el sistema de la política mantiene la pretensión de coordinar objetivos propios de otros sistemas sociales.

La elección de Hugo Chávez en 1998 implicó una renovación constitucional y supuso modificar el diseño institucional de la democracia venezolana. El presidencialismo en tanto institución reconocida *de jure*, se reactualiza en la medida en que se debilita al poder legislativo a través de la creación de una estructura unicameral (en tanto que la Constitución anterior limitaba *de jure* ampliamente el poder del ejecutivo). De igual forma, la nueva constitución supuso el acercamiento hacia nuevas formas de democracia participativa, con el reconocimiento del referéndum revocatorio como institución, o la posibilidad de aprobar o rechazar revisiones constitucionales. La forma en que se habían organizado las elecciones también suponía un hito, pues se pensaron de tal manera que no se celebrasen ‘megaelecciones’ conjuntas donde se eligiera de un solo tajo presidente, gobernadores, diputados y alcaldes. La idea era evitar que la población votase en una sola elección por un único partido, y en cada elección estuviese consciente de los cargos que elegirían. Así, pese a que en el 2000 se renovaron todos los poderes juntos, las subsiguientes elecciones se celebrarían separadas, en tanto que el presidente se elegiría cada seis años, los diputados cada cinco, y los gobernadores cada cuatro. Solo esporádicamente coincidirían dos de estas elecciones, como en 2012 (presidente y gobernadores), 2018 (gobernadores y diputados), 2024 (presidente y gobernadores), 2030 (gobernadores y diputados).

En el periodo observado, sin embargo, confluyen procesos electorales como el referéndum y la elección de gobernadores (2004), y donde se celebran referéndums consultivos en 2007 y 2009, años en que no había elecciones programadas legalmente. El carácter de los procesos

2 Las palabras de Luhmann también han de servir para señalar que en la comunicación científica carece de sentido enfrascarse en la discusión política que busca culpables; es decir, buenos y malos.

electorales resalta en tanto que el CNE opera como un organismo subordinado al poder ejecutivo, que los procesos de conteo del voto electrónico son cuestionables, y que el voto electrónico no necesariamente garantiza la confidencialidad del sufragio. Celebrar elecciones en periodos tan consecutivos desnuda el hecho de que el régimen –y también la oposición– puede crear un clima de confrontación permanente donde la lucha por el poder no cesa, con una sociedad que vive para la política, el poder es capaz de legitimarse en función de un apoyo popular condicionado en buena medida por relaciones clientelares, y que incluso puede aprovechar una derrota electoral como la de 2007 para enfatizar el hecho de que no se vive en el gobierno de un sólo hombre.

Siguiendo a Zamorano Farías (2017: 112, 119), es dable señalar que la consolidación de liderazgos caudillistas supone un accionar personalista que contribuye a la fragilidad, desconfianza e ilegitimidad jurídica. El sistema de la política se orienta a través de un proceso de coordinación social que opera bajo la distinción líder/seguidores, y en donde la autonomía operativa del sistema del derecho se ve obstruida a raíz de las estructuras sociales que de esta situación emanan.

En Venezuela el diseño institucional y las circunstancias llevaron a tener procesos electorales casi consecutivos entre 1999 y 2012, en los que solo 2001-2003 y el 2011 son años exentos. Tal que la democracia venezolana en tiempos de Chávez continuó siendo –como en tiempos precedentes–, una democracia delegativa (O’Donnell), en la medida en que los procesos electorales confieren, por lo menos *de facto*, un cheque en blanco al caudillo en turno. Si se observa el panorama sobre las expectativas normativas del poder ejecutivo y cómo evolucionaron, es posible señalar que la vista está puesta en la sucesión. Es decir, el régimen no se conformó con permitir la reelección consecutiva, sino que logró aprobar la reelección indefinida del presidente o de su designado.³ El problema de la sucesión viene a sustituir un principio de la democracia en donde el mandatario entrega el poder a una nueva persona, dejando atrás la sucesión por consanguinidad propia de la monarquía, donde el poder sólo se acaba cuando el jerarca muere o abdica.⁴ En ésta lógica, el presidente no sólo se asume como el portador legítimo de los intereses de la masa,⁵ sino que éste asume las veces de portavoz de un

3 Problema similar al de México posrevolucionario bajo el dominio del partido único, donde pese a que la reelección inmediata o indefinida es ilegal, la estabilidad (es decir, no contar con cambios violentos de gobierno, como ocurrió en toda América Latina durante el siglo XX) se construyó en función del nombramiento del designado presidencial (Rangel, 1976: 197; Zamorano Farías, 2019: comunicación personal).

4 El liderazgo sólo se terminó con la muerte del presidente.

5 En palabras de Chávez en medio del referéndum de 2009, “yo no me pertenezco; yo le pertenezco al pueblo de Venezuela”.

partido que se comporta como partido único; y donde los límites entre la figura del caudillo, del gobierno y el partido oficial, en los hechos, no tienen límites trazados.⁶ Es decir, las instituciones propias de la democracia pasan a ser un ornamentales, dejando tras de sí un régimen donde por acción o por omisión se escuchan y ejecutan los designios de una sola voz.

Por ello, en Venezuela los súbitos cambios en la legislación, que vienen posibilitados por las mayorías en la AN, por los referéndums, o por decreto presidencial, generan un clima de constante incertidumbre y desconfianza sobre los programas condicionales del derecho. El diseño constitucional responde a una lógica de evolución dirigida, en donde las leyes e instituciones son hechas a medida del presidente. La aplicación e interpretación de la ley, bajo este contexto, es dependiente del poder en turno, en tanto que los magistrados de la Sala Constitucional están subordinados al poder ejecutivo, interpretando una legislación redactada en un lenguaje ambiguo, tal que se lea a conveniencia del gobierno, impidiendo así la estabilización de expectativas normativas sobre el cómo los tribunales dirimen los vacíos legales. Asimismo, en caso de conflicto, el acceso a la justicia no está basado ya en el principio de igualdad ante la ley, sino que responde a la cercanía o lejanía que se tenga con el poder. Baste con recordar el caso del referéndum revocatorio de 2004, en el cual la Sala Constitucional tuvo un papel importante a fin de retrasar año y medio el procedimiento, o bien, en la rectificación de los cargos de los magistrados, donde la Sala Constitucional jugó como juez y parte.

El sistema de la política no sólo porta históricamente una serie de contrapesos deficientes, sino que las estructuras sociales disponibles en Venezuela permitieron, por acción o por omisión, que el gobierno ejerciera el poder de manera vertical. La oposición venezolana entre 2001 y 2003, entre protestas, huelgas y un fallido golpe de Estado, fue caracterizada por el gobierno como un agente desestabilizador. Por ello, desde los acontecimientos de 2002, el presidente no se reconciliaría con la oposición, en tanto que aprovechar la polarización era políticamente rentable para el gobierno (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 2, sección 2, párrafo 6), y también para la oposición. En este sentido, la política se mantiene altamente polarizada, porque tanto el gobierno como la oposición asumen posturas radicales. Esta cuestión no es irrelevante, en tanto que las comunicaciones políticas se ven intervenidas por comunicaciones morales. Así, la política deja de ser un espacio de diálogo y confrontación entre programas condicionales, y se convierte en un

6 Fenómeno que tampoco es único del chavismo, y que encuentra símiles en el Partido Justicialista en Argentina, la Alianza Popular Revolucionaria Americana en Perú, el Partido Liberal Colombiano, AD en Venezuela, o el Partido Revolucionario Institucional en México, como señalan Rangel (1976) y Zamorano Farías (2017).

espacio donde el código de la moral pretende alinearse con el de la política, cuestión practicada tanto por el gobierno como por la oposición.⁷

Frente a esta situación, es irrisorio señalar que las condiciones históricas de posibilidad apuntan a que la democracia estuvo anulada en Venezuela. Cabe puntar que la oposición tomó la decisión de no presentarse a elecciones durante 2005, e incluso llamó a no votar al electorado; más no fue impedida legalmente para proponer candidatos a diputados. En este sentido, que el MVR (posteriormente PSUV) gobernara como un partido único, no era cuestión de autoritarismo, ‘deficiencia’ o ‘desviación’ en la democracia venezolana, ni tampoco era un fenómeno antes visto, pues anteriormente AD había cerrado filas en ambas cámaras para favorecer al presidente, salvo durante la segunda presidencia de Pérez. Por otra parte, pese a que la oposición alegó que el conteo electrónico de los votos estaba manipulado, que la distribución de recursos petroleros permitiera que las elecciones no fueran equitativas, los comicios eran realizados a vista de observadores internacionales, y donde a la postre, las presuntas ‘irregularidades’ (como el límite de exposición en medios o topes de campaña), simplemente no estaban contempladas por la legislación. En una sociedad funcionalmente diferenciada, es preciso señalar que la lógica gobierno/oposición implica un espacio de discusión entre programas condicionales que se cristalizan en nuevos consensos. Así, que en Venezuela haya operado como operó la política implica señalar que de esta manera fue como fue posible la toma de decisiones, al margen de las expectativas ideológicas que se tengan sobre la democracia.

Si bien, el rol de la ciudadanía bajo la democracia chavista no es menor, bajo este régimen, los mecanismos de mediación entre el público y la administración, es decir, relaciones despersonalizadas ante funcionarios,⁸ se suplen con una relación directa ante el caudillo, o bien, los caciques locales, llámense gobernadores o voceros del consejo comunal.⁹ La ciudadanía, se ve condicionada a responder a un alto nivel de politización y polarización, donde el encono se dirige hacia la oposición o hacia el extranjero. De igual forma, las redes de inclusión/exclusión que surgen con el clientelismo propio de las misiones no son propias de un Estado democrático en el que el apoyo se otorga en condiciones equitativas y despersonalizadas, sino que su

7 El conflicto y la polarización son necesarios en la política. Sin embargo, la distinción gobierno/oposición no ha de confundirse con bien/mal, pues ello no sólo trae severas consecuencias en la observación científica, sino en el ejercicio de la política.

8 La despersonalización de las relaciones sociales es ya un rasgo definitivo de la modernidad, en tanto que la sociedad a fin de atender a la complejidad, requiere deshacerse de nexos sanguíneos, de parentesco o patrimoniales.

9 Lo cual tampoco es una característica única de este régimen, sino de la mayor parte de los caudillismos latinoamericanos.

implementación responde a si se es o no simpatizante del régimen.¹⁰ En los hechos se crea un Estado ‘paralelo’ basado en comunas, donde los recursos públicos sean canalizados en detrimento del municipio, y es el vocero del concejo quien decida cómo se implementan los apoyos o a quién se otorgan (López Maya, 2016: 262). Pese a que *de jure* la propuesta del Estado comunal presupone un ejercicio horizontal del poder, que reside en el pueblo, en los hechos no es sino un método a través del cual el Estado amplía sus posibilidades de control.

Las relaciones clientelares, como señala Zamorano Farías, no suponen entonces la desarticulación del orden social, sino que se despliegan como estructuras que implican la generalización de la arbitrariedad, y que, asimismo, imposibilitan la autonomía operativa de los sistemas sociales, mediante los cuales podría tematizarse el conflicto. Si existe un derecho oficial válido como garantía del orden social (mediante el cual se distingue la legalidad de la ilegalidad), que coexiste con un derecho no oficial, que reingresa al derecho estabilizando la ilegalidad en la legalidad, estas estructuras imposibilitan la diferenciación del sistema, estabilizando más bien lógicas operativas en donde hecho y derecho son indistinguibles (Zamorano Farías, 2017: 116-7, 151-3). Así, el acceso a la justicia, antes que funcionar de manera despersonalizada, está condicionado porque el código legal/ilegal no responde ya a los programas condicionales del derecho, sino que los criterios de selección se deciden al margen del sistema. De este modo, se generan estructuras que posibilitan –por acción o por omisión–, gobernar de manera personalista y autoritaria, y se vive en un constante estado de incertidumbre dada la ausencia de expectativas normativas claras que establezcan los límites sistémicos, sus funciones, pero y sobre todo, su operatividad (Zamorano Farías, 2003; 2007).

3.1.2 Política y economía: La recursividad del modelo desarrollista

La desdiferenciación operativa entre política y economía supone revisar la lógica economicista “sustentada” en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que durante el siglo XX orientó la conducción planificada desde la política hacia la economía; y que considerando el nexo de desdiferenciación operativa ante el derecho, supone las estructuras sociales necesarias para sustentar el diseño de la política económica. De éste modo, la implementación del ISI supuso la desdiferenciación operativa entre el sistema de la política y el de la economía (Mascareño,

¹⁰ Al respecto, y como refiere Zamorano Farías (2017: 106), el *Estado Social*, reafirma la ciudadanía a través del cumplimiento de los derechos fundamentales; mientras el *Estado Asistencial*, reafirma el clientelismo antes que la ciudadanía. En este sentido, el ciudadano del Estado social está activo y organizado, mientras aquél del Estado asistencial se halla pasivo, desorganizado y disminuido.

2003: 2; Zamorano Farías, 2003: 75); lo cual supone una conducción no orientada hacia la consolidación de economías socialistas, sino economías capitalistas tuteladas y *dirigidas por el Estado* (Garciaarena, 2003: 56-7); que además está caracterizado por impulsos nacionalistas, modernizadores y desarrollistas, donde el rasgo fundamental es la industrialización orientada hacia el mercado interno y protegida por el Estado. Por otra parte, ocurren intensos procesos de movilización popular dirigidos por las clases medias, en los que la política articula el eje fundamental. Por último, es importante subrayar que este modelo no está definido por el régimen de gobierno, en tanto que fue aplicado sea en democracia como en dictadura, y tanto bajo criterios tecnócratas como incluyentes (Garretón, 1997).

De acuerdo con Acemoglu y Robins (2012: 72: 80), es posible aseverar que la economía y la política en Venezuela se orientan a través de un orden que carece de un marco que permita a los agentes económicos (empresarios) utilizar sus talentos y habilidades, asegurar derechos de propiedad, un acceso igualitario a la ley, una provisión de servicios públicos que atienda a los desfavorecidos, y permitir la entrada y creación de nuevos negocios; donde la expectativa es que una parte de las rentas que se generan en el sistema económico sean expoliadas y redistribuidas de un grupo hacia otro.¹¹ Asimismo, prima la ausencia de un Estado que detenta un poder centralizado y efectivo, capaz de hacer valer la ley, y donde el ejercicio del poder no es plural: el gobierno no tiene contrapesos ni límites, y la oposición está anulada por acción u omisión.¹² Estos autores señalan que bajo estas condiciones desde la política surge una élite que estructura la creación y evolución de instituciones a modo, y bajo esta base diseña instituciones económicas sin la mayor oposición. Estas condiciones históricas permiten enriquecer a dichas élites y a sus allegados, estabilizando la consolidación de un dominio político patrimonialista de quienes tengan acceso o contacto con el poder (Zamorano Farías, 2017).

Bajo el entendido de que la política económica es una serie de prestaciones estructurales del derecho y la política, que posibilitan un acoplamiento estructural con la economía a través del

11 No ha de entenderse como financiamiento de servicios públicos, como la salud, la educación o la infraestructura, que si bien sobrevive de los impuestos, su manejo suele ser una adquisición evolutiva de la sociedad, donde su forma de operar es despersonalizada. Por el contrario, Acemoglu y Robins observan que bajo un esquema personalista, los recursos suelen distribuirse no hacia burocracias encargadas de administrar *servicios*, sino que se redistribuyen entre *clientelas* (donde bien puede haber burocracias operando la maquinaria, bajo el supuesto que la redistribución no es neutral y despersonalizada, sino que responde a los vínculos con el poder).

12 Al pensar el caso venezolano, cabe señalar que la oposición existe, pero se encuentra anulada por acción (actos golpistas) o por omisión (no presentarse a elecciones), sin que ello implique asumir que la democracia no opera. Más bien se trata de señalar estructuras que permitieron que el ejercicio del poder haya operado en la manera en que lo hizo.

mercado, no es posible perder de vista el carácter histórico del caudillismo en la política venezolana como condición de posibilidad para la toma de decisiones. Recordemos que el proceso de industrialización en Venezuela, como en toda América Latina, está marcado por las medidas extraídas de la CEPAL. Como sugiere Zamorano Farías (2003: 75), la lógica de estabilización del Estado en América Latina durante el siglo XIX había supuesto una ruta teleológica de barbarie hacia civilización (enarbolada bajo la noción de *progreso*), y hacia el siglo XX se condensó en la idea de *desarrollo*. El proyecto de la CEPAL establece que los países latinoamericanos alcanzarían el ‘desarrollo’ en tanto cuanto fuesen capaces de emular, con sus propias circunstancias (ISI), las fases por las que transitó la revolución industrial en Europa, mientras buscaban consolidar sus procesos de democratización.¹³

Bajo estas condiciones, la política, y en concreto, el poder ejecutivo, sujeto a las expectativas de la democracia delegativa, tendría la potestad de guiar y dirigir el desarrollo a base de la ventaja comparativa: el petróleo. Por ello, las expectativas del gobierno están puestas en que el precio del petróleo será alto para así mantener altos niveles de redistribución de ingreso, y pese a que este es un indicador económico internacional, el responsable de la valuación del petróleo, en el imaginario político, es el mandatario. Así, esta estructura apenas es modificada con la entrada del proceso de estabilización macroeconómica, y para cuando el chavismo cuenta con precios favorables del petróleo, le es posible recuperar el ideal desarrollista.

Cabe señalar que este proceso es inentendible sin los cambios institucionales que se llevan a cabo mientras la política económica busca la estabilidad macroeconómica (1998-2002), y que la polarización posterior y los altos precios del petróleo permiten retomar la política expansiva. Por otra parte, la desdiferenciación entre política y economía es exacerbada a través de la figura de la Ley Habilitante, presente tanto en la Constitución de 1961, como en la de 1998. De este modo, en circunstancias reconocidas legalmente, el presidente –desde la década de los sesenta al actual– está facultado para legislar en materia de política económica sin la mediación del Congreso. Generalmente, estas condiciones han sido tanto en periodos de expansión monetaria y crediticia, como en periodos de crisis económica.

13 La distinción atraso/desarrollo supondría que hay un camino preconcebido para llegar a un estadio ‘superior’, definido *a priori* por una serie de criterios axiológicos. Lo que los ingenieros sociales no tenían en cuenta es que no hay cosa tal como una serie de relaciones causales que se implementen en el orden social para producir algún fin predeterminado. Al respecto, puede revisarse la discusión sobre orden “espontáneo” en Hayek (2006), la idea de evolución de Luhmann (2007), o el cómo Elias (2016; 1994) habla de un proceso civilizatorio o de procesos no planificados. Estas perspectivas, sobre todo la de Luhmann y Elias, rompen estas cargas causales y axiológicas para abrazar principios de incertidumbre.

Veamos:

Venezuela: Exportaciones (1973-2012)

(% de las exportaciones de mercaderías)

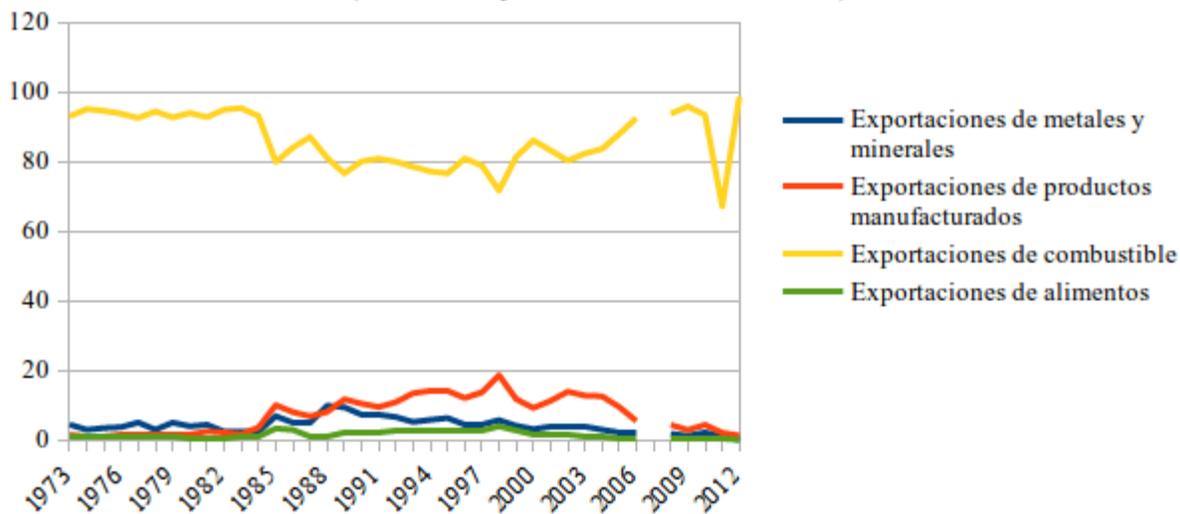


Gráfico I
Fuente: Banco Mundial

Venezuela: Importaciones (1973-2012)

(% de importaciones de mercaderías)

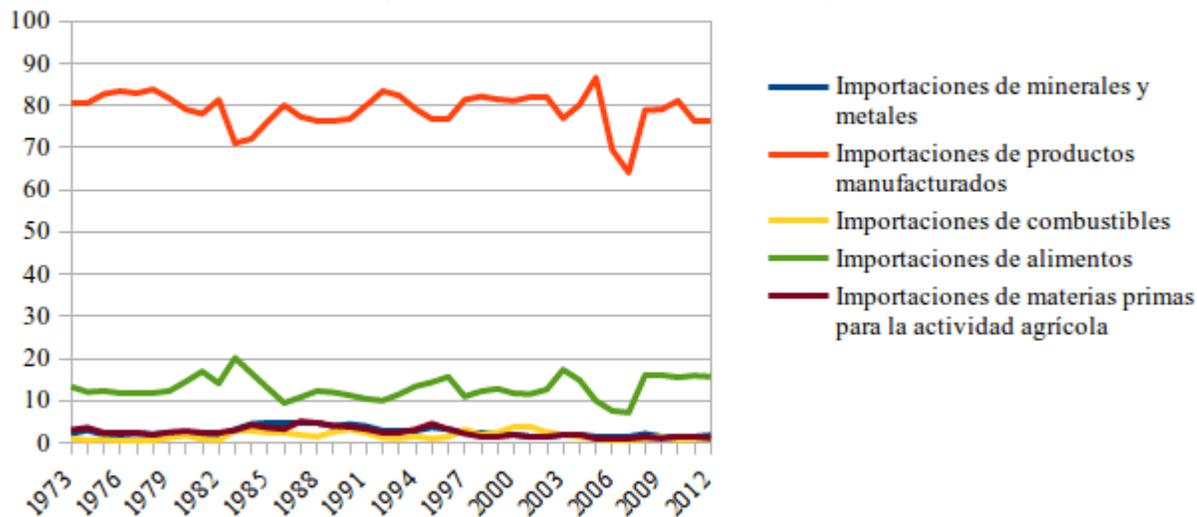


Gráfico II
Fuente: Banco Mundial

Históricamente, la economía venezolana ha dependido de la exportación de hidrocarburos y de la importación de bienes de primer orden, como se observa en los gráficos I y II. En este sentido, la política económica no favoreció la entrada de capitales, pero sí aprovechó la

sobrevaluación del bolívar para importar bienes baratos. Lo que esto implica es que la economía se mantiene con un bajo nivel de diversificación, y utiliza las utilidades del petróleo para importar bienes baratos de consumo. Como se observa, las importaciones de bienes de órdenes superiores y las exportaciones de bienes de primer orden no son prioritarias. La dependencia a estos factores explica el porqué cuando caen los precios del petróleo y se siguen políticas de control, aparece el desabastecimiento: la clase empresarial se acostumbró a importar bienes destinados al consumo y distribuirlos (incluso especulando y fomentando el mercado negro) en vez de producirlos.

Este modelo dista de aquél que empleó Ricardo (1985) para defender la división internacional del trabajo a través de las ventajas comparativas, porque para el inglés, la entrada de mercaderías supone introducir al consumidor bienes que no conoce, nuevas técnicas de producción, o bien, bienes que se manufacturan nacionalmente, pero que frente a un competidor extranjero, obligan a los productores locales a mejorar la calidad o el precio de sus mercancías. Es decir, para la economía clásica, el desarrollo de ventajas comparativas jamás supuso alentar la creación de países monoprodutores, sino de mejorar la industria local a través de la competencia internacional. Desde tal perspectiva, ni las importaciones de los años setenta, ni los bienes latinoamericanos permitieron el desarrollo de otra ventaja comparativa que no fuese el petróleo, sino que contribuyeron a dismantelar, o en su defecto, debilitar la industria local, en la medida en que frente a un proceso inflacionario y un tipo de cambio fijo, no es rentable competir contra los importadores, que pueden ofrecer precios más atractivos que los productores locales.

Esta situación también tiene orígenes en un fenómeno monetario, pues los precios altos en un *único* sector, como el de los hidrocarburos, que configuran una economía monoprodutora y rentista, aunado a un tipo de cambio fijo, contribuyen a la sobrevaluación de la moneda local. Así, mientras crece la oferta de servicios del sector terciario, la industria y la agricultura presentan mermas dado que la moneda nacional se ha encarecido mientras tales sectores no han crecido a la par; fenómeno denominado como la ‘enfermedad holandesa’ (Karl, 1997: 5).

Este fenómeno había sido observado con igual suspicacia por Celso Furtado alrededor de 1957 y justo durante el clímax de uno de los más prolongados auges petroleros en la historia de Venezuela. De este modo, el autor señala que el auge petrolero supuso: 1) la sobrevaluación del bolívar, que aumentaba los ingresos de los grupos que dispendiaban parte de sus gastos en importaciones; 2) la sustitución de artículos de producción interna por otros importados; 3) la

dificultad de absorber capital extranjero de gran escala a raíz de la magnitud del mercado o de la ausencia de economías externas, por lo que los recursos se encauzan hacia la infraestructura económica; 4) que los salarios fueran iguales o superiores a aquéllos países que compiten en la producción local con el mercado venezolano y cuya productividad era superior; y 5) que el encarecimiento de la oferta de trabajo supone que toda actividad que tenga competidores en la importación sólo fuera capaz de subsistir a base de la protección gubernamental (Furtado, 1991: 181-2).

En este sentido y con relación al último punto que refiere Furtado, la política económica de Chávez favoreció tratados de comercio (como ALBA y PETROCARIBE) en los que se intercambiaría petróleo por bienes ya producidos en Venezuela, que serían distribuidos al público con subsidio a través de la Misión Mercial. De este modo, no es solo la importación de bienes baratos e importados por el público, como ocurría anteriormente, sino la importación gubernamental de bienes¹⁴

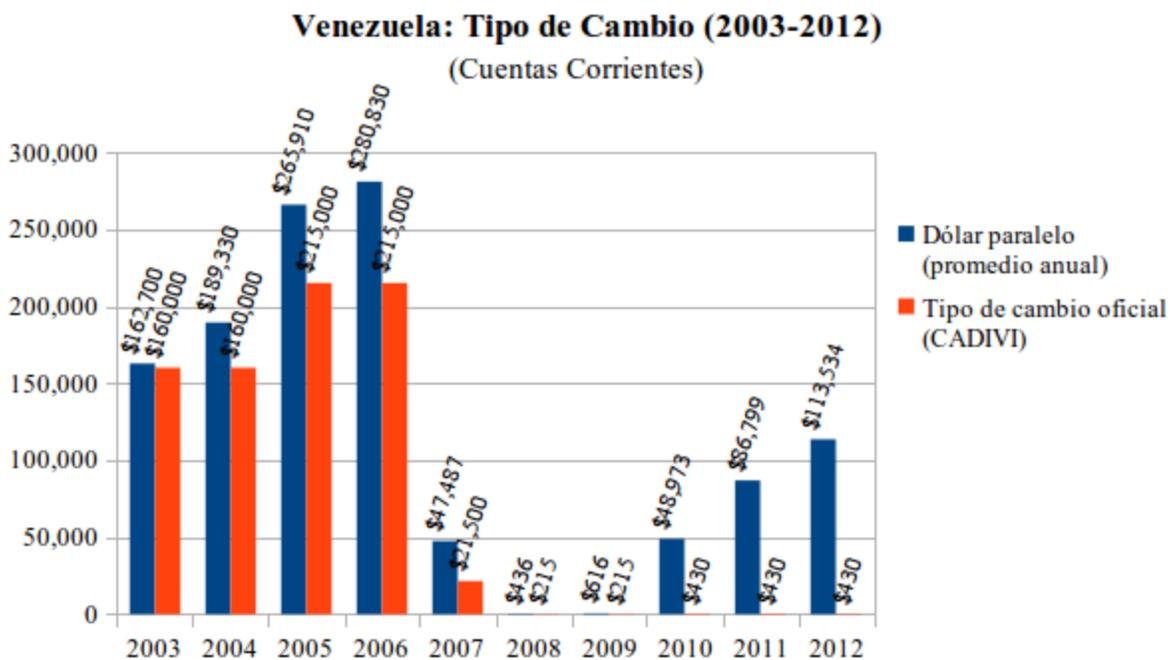


Gráfico III
Fuente: Elaboración propia a partir de DolarToday y el BCV

14 La alternativa es dejar de ofrecer productos destinados a los sectores populares y orientarlos hacia el mercado de lujo; es decir, los consumidores que no pueden costear bienes de una mayor calidad. Una vez que se estabiliza como hecho que estos bienes en el mercado son caros, eliminar la red de distribución subsidiada resulta difícil a ojos de los planificadores, porque alegan que la apertura comercial despoja a los más desfavorecidos del acceso a bienes “esenciales”.

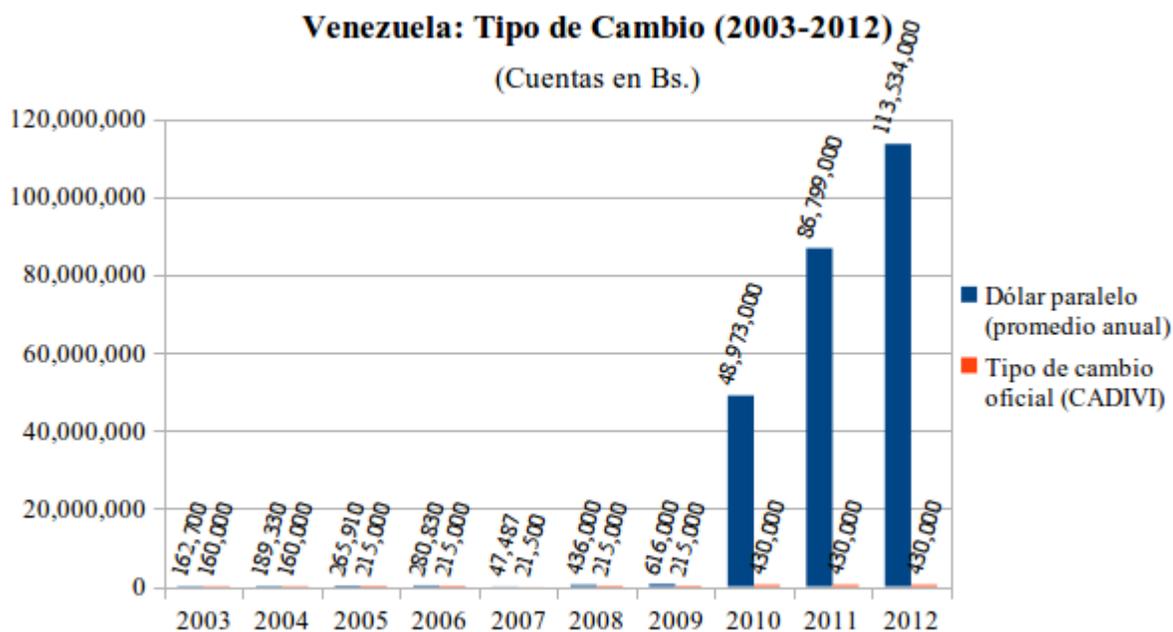


Gráfico IV
Fuente: Elaboración propia a partir de DolarToday y el BCV

Si bien la dependencia hacia las importaciones de bienes de consumo se agrava cuando el gobierno decide qué se importa y quién puede exportar a través del control de cambios, y la autoridad designada a instrumentarlo cede reservas ante un complicado entramado regulatorio. Este no ha sido un fenómeno exclusivo del chavismo, pues ya con anterioridad existía una oficina de cambios (RECADI), que a la postre sustituyó un tipo de cambio fijo vigente desde 1964.

Como se observa en los gráficos III y IV, los mercados han reaccionado frente a la fijación del precio del dólar en medio de un escenario inflacionario: pese a la fijación uniforme de un tipo de cambio, el poder adquisitivo del bolívar y la demanda de dólares establecen precios distintos a los que establece la autoridad en el mercado negro y en los mercados internacionales. Cabe señalar que se parte desde 2003 porque es el año en que se instrumenta CADIVI, aunque también es destacable el proceso de reconversión monetaria de 2008, en el que se eliminaron tres ceros a la moneda (y por ello es notoria la tendencia a la baja en el precio del dólar).¹⁵ Este proceso no ha de pensarse como una reducción del precio en el tipo de cambio, sino como una simplificación en el cálculo económico frente a una inflación que constantemente lleva las cifras al alza. La

15 La gráfica III está planteada en función de cuántas unidades monetarias compran un dólar, sin importar el proceso de reconversión monetaria. Por el contrario, en la gráfica IV a las cifras de 2008 a 2012 se agregaron tres ceros a fin de homologar la unidad de medida en bolívares antes de la reconversión monetaria. Es por ello que la representación de 2003 a 2007 apenas figura en la gráfica, pues el precio del dólar paralelo presenta una imbatible tendencia al alza.

renovación del cono monetario no supone un alivio a la inflación, pues solo maquilla las cifras temporalmente, y si la emisión no para, es altamente probable que los precios suban de nuevo.

Cuando la autorregulación de la política económica deviene en el control total de cambios, no sólo orienta las operaciones del sistema de la economía hacia los efectos previstos por la ley de Gresham, sino que las burocracias como CADIVI y RECADI, autorizadas para detentar el monopolio legal de la distribución de divisas, suponen una estructura clientelar que redistribuye ingresos a quienes están posibilitados a comprar divisas (es decir, en general los empresarios y especuladores, no el ciudadano de a pie). Como apunta Blasco (2016, capítulo 5, sección 6), el balance entre las importaciones efectivas y la cantidad de dólares entregada por CADIVI entre 2003 y 2010, presenta un desfase de 75 000 millones de dólares que no fueron empleados para la importación. El autor no descarta que existieran importaciones falsas o bien, divisas apropiadas por empresarios que no necesariamente estaban alineados con el régimen. Se trata de una herramienta redistributiva, pues el diferencial entre el tipo de cambio oficial y el paralelo supone que quienes recibieron divisas legalmente en 2012, podían multiplicar sus ingresos a razón de 264 por cada dólar. La prohibición de vender divisas, más allá de frenar la actividad, supone una serie de estructuras en las que los funcionarios distribuyen divisas hacia sus allegados, bajo la expectativa de que los recursos obtenidos en el mercado negro se repartirán *a posteriori* entre empresarios y funcionarios. Es decir, la venta ilegal es conocida y consentida en los hechos por el régimen, porque la prohibición lo vuelve un negocio redituable a corto plazo, pues los funcionarios coludidos con el sector empresarial también pueden exigir una parte de las ganancias.

Aunado a lo anterior, cuando los mercados están altamente regulados generan un entorno en el cual los empresarios para operar deben asumir al aparato de gobierno como un ente que organiza la producción y asigna recompensas. La llamada *boliburguesía* surge como una alianza entre la empresa privada y el gobierno, donde los empresarios saben sortear las cuotas propias del mercado regulado. Así, cuando el sistema del derecho decreta como ilegales actividades que en otro contexto serían perfectamente legítimas, los empresarios van estabilizando el pago sobornos o favores a la autoridad (al respecto piénsese en el caso ODEBRECHT y sus articulaciones para obtener beneficios en contrataciones públicas y cargos políticos).

Este nexo y los altos índices de corrupción han de entenderse como una respuesta de la sociedad ante una estructura legal que conduce a operar en la ilegalidad o la informalidad,¹⁶ toda vez que *las normas se acatan, pero no se cumplen* (Zamorano Farías, 2003). Es así como los subsidios cruzados pululan; es decir, mientras los productos finales están controlados o subsidiados, los productores también reciben subsidios en los insumos o mediante el tipo de cambio. La producción deja de estar organizada por un mercado en el que los productores asumen como expectativa que otros productores tendrán bienes de órdenes superiores a disposición, y se modifica por un orden en el que la autoridad y los empresarios dirigen –no regulan– la producción en bienes de órdenes superiores, y controlan totalmente su importación, o bien, organizan un entramado redistributivo del que se sirven los hombres de negocios.

Esta condición supone modificar las expectativas propias de los programas del sistema de la economía, porque la vista del empresario no está puesta en los costes que ha de incurrir para satisfacer deseos y necesidades subjetivos, y en su lugar, ha de estar atento al cómo sortear las pérdidas de los bienes de consumo y tratar de maximizar ganancias a través de la captura de subsidios. Por otra parte, el consumidor se encuentra frente a la decisión de comprar productos regulados y baratos, bajo la expectativa de que se terminarán pronto, de esperar la distribución de alimentos subsidiados, recibir una bolsa con alimentos, o bien, recurrir al mercado negro. Para recurrir a todas estas operaciones, el consumidor no se enfrenta únicamente a decisiones sobre tener o no tener, sino en cómo operar la política de tal manera que no se pierdan privilegios, otorgados con anterioridad sobre la base del personalismo y el patrimonialismo.

En otros términos, los derechos de propiedad, que como se señaló con anterioridad, permiten asegurar la certeza sobre lo poseído, pese a que *de jure* están reconocidos y garantizados (artículo 115 constitucional) no están sujetos al reconocimiento *de facto* por la autoridad. Bajo el carácter caudillista y clientelar de los diferentes gobiernos postdictatoriales en Venezuela (1958-2012), el líder del movimiento se asume como el propietario legítimo de todo aquello que está en su feudo, donde la propiedad privada no es sino una concesión que el régimen hace; y que como se gana, puede perderse en función de la cercanía o lejanía que se tenga con el gobierno. En el caso del gobierno de Chávez, más allá del discurso del socialismo del siglo XXI, las expropiaciones

16 Pese a que no se está determinado ni a vivir en la legalidad ni en la ilegalidad, la política económica genera las estructuras sociales disponibles para volver redituable el trasgredir la ley en tanto que se suministre al ciudadano de ciertos servicios de los que está privado. Quien opera los mercados negros ha de observarse como un ente amoral que responde a la codificación pagar/no pagar y se orienta en la ilegalidad, pues la limitación de la oferta y la prohibición de revender sube el precio de sus productos, aunado al coste de violar la ley.

masivas se instrumentaron a partir de 2005 como respuesta a la ausencia de inversión privada,¹⁷ y parecían una opción viable porque los precios del petróleo podían sostener el aumento en la planilla de trabajadores al servicio del Estado.¹⁸ De acuerdo con el Observatorio de Derechos de Propiedad del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE), entre 2005 y 2011 se contabilizan alrededor de 2 534 violaciones constitucionales a la propiedad privada (Herrera, 2011: 38). Entre tales violaciones, el Centro reconoce expropiaciones, intervenciones (cuando el gobierno asume el control total o parcial de una empresa y asume su dirección gerencial durante un tiempo estipulado, tras el cual la empresa no recibe indemnización), ocupaciones temporales (cuando el gobierno ocupa parcial o totalmente una empresa por tiempo limitado, para cumplir con estipulaciones legales, como la obligación de producir algún bien), rescates de tierras (expropiaciones de tierras cuya titularidad no sea rastreable hasta la cesión de la Corona española o la República a un particular), comisos (disposición de bienes tras cometer ilícitos, sin indemnización mediante), invasiones (toma gubernamental de empresas sin amparo jurídico o habilitación legal) y cierres (que pueden ocurrir como órdenes gubernamentales de cierre tras no acatar cierta ley, pero que en ocasiones no hay procedimiento legal de por medio).

Como puede inferirse a partir de las anteriores observaciones, en Venezuela el socialismo del siglo XXI no prescinde de la institución de la propiedad privada, sino que ésta coexiste con un alto grado de inversión pública e incertidumbre sobre lo poseído. De manera análoga a la mayoría de las constituciones latinoamericanas, el derecho de propiedad se reconoce formalmente en el artículo 115, donde se establece que la propiedad está sujeta a las condiciones impuestas por el interés general, y que esta puede ser expropiada por motivos de utilidad pública, con causas de interés social, y con justa indemnización. Pero la fragilidad interpretativa del “interés social” y la “utilidad social” deviene problemática pues queda abierta a la libre interpretación de quien ostenta el poder o de quien tiene el dinero (empresarios).

17 Aunque sus antecedentes se encuentran en el paquetazo económico de fines de 2001, sobre todo en la Ley de Tierras y desarrollo Agrario. Asimismo, en 2005 la expoliación se intensificó en el sector rural, para luego expropiar industrias, y finalmente, inmuebles (Herrera y Benítez, 2013: 122).

18 Donde además se exige fidelidad al gobierno, bajo pena de perder la fuente de ingresos. Esto, como en la experiencia de la Lista Tascón. Misma práctica que puede observarse en el México que construyó el callismo hasta el gobierno actual, donde cambian los partidos, pero los mecanismos clientelares y caudillistas no pierden vigencia.

3.2 La escuela austriaca y la política económica en Venezuela

Hemos señalado cómo operan las estructuras sociales que posibilitan la desdiferenciación operativa entre política, economía y derecho. Si se atiende a lo establecido en el capítulo 1, el propósito no es otro que entender el cómo se organiza el mercado a partir del dinero como medio de comunicación simbólicamente generalizado, y luego, bajo el andamiaje construido, observar cómo es que reacciona el sistema de la economía, si reacciona, a la política económica, prestaciones estructurales que son posibles gracias a su acoplamiento estructural en el mercado.

3.2.1 Petróleo, dinero y ciclos económicos

Es ya sabido que el dinero es un medio de *comunicación* simbólicamente generalizado, que orienta y coordina las expectativas entre pagar/no pagar. También es sabido que esta misma lógica la utiliza la escuela austriaca pero restringida solo a *información* para los inversores en relación con su poder adquisitivo.

Aclarado lo anterior, interesa construir una explicación sobre la política monetaria y crediticia a fin de entender las fluctuaciones históricas que posibilitan un continuo proceso de auge y recesión. Este fenómeno ha sido descrito anteriormente por Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (1992: 19), quienes atribuyen a lo que llaman macroeconomía del ‘populismo’¹⁹ programas *políticos* que buscan la redistribución del ingreso, la creación de empleos y la aceleración del crecimiento económico, subestimando al mismo tiempo los riesgos de la inflación, del financiamiento deficitario, las restricciones externas, o la huida de capitales, contrarios al modelo del FMI. Empero, ha de notarse que la postura de Dornbusch y Edwards está adscrita al monetarismo y no a la escuela austriaca

Las políticas expansivas del gasto público (a través de los ingresos petroleros, la expansión de la oferta monetaria y crediticia, o bien, a través del endeudamiento) pueden orientar que el consumo crezca en el corto plazo. Como se señala en la teoría del capital de la escuela austriaca de economía, tal consumo procede de procesos previos de ahorro, donde la expansión suele restringir el ahorro, y con ello, la formación de nuevos bienes de capital. En Venezuela el control de la moneda y la entrada de recursos al aparato de gobierno a través de PDVSA posibilitan un

19 Expresión anacrónica que utilizan los autores en los años noventa para describir el funcionamiento de la política económica de gobiernos como el de Salvador Allende, Luis Echeverría o José Sarney. De acuerdo a Zamorano Farías (2017), el periodo populista comprende fenómenos específicos entre los años treinta y cuarenta del siglo XX, en gobiernos como el de Lázaro Cárdenas, Juan Domingo Perón o Getulio Vargas, y que se caracterizaron por la alianza entre distintos estratos sociales y el gobierno; el llamado compromiso interclases.

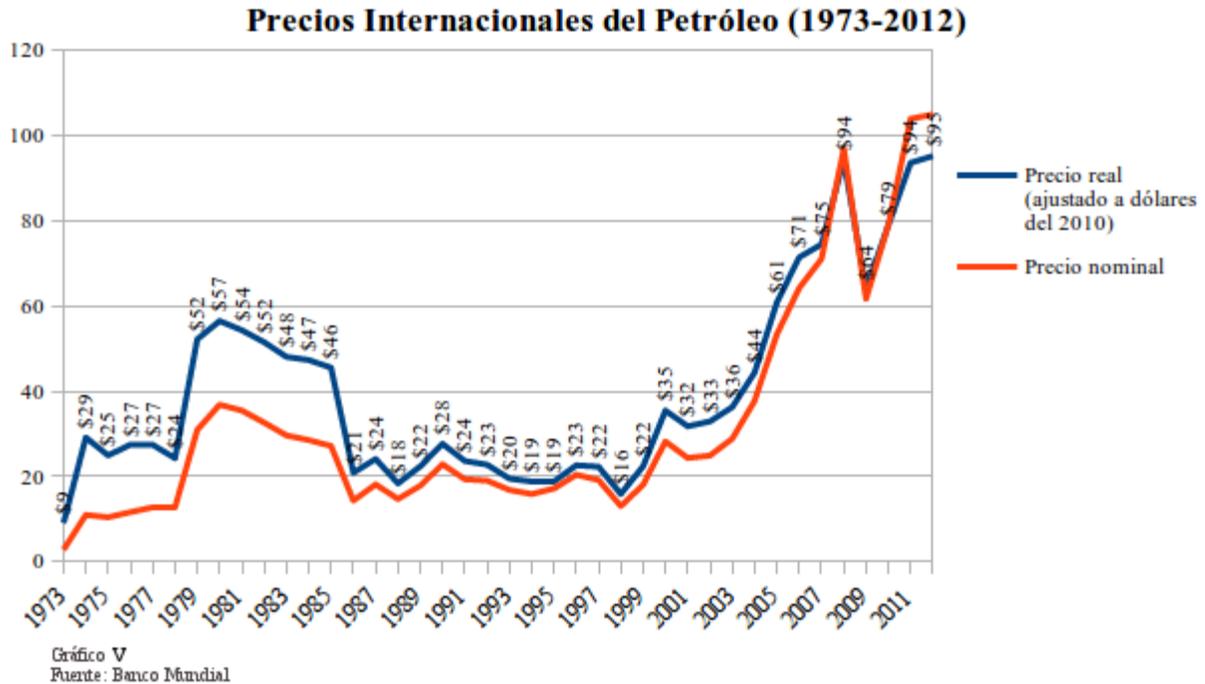
amplio margen de posibilidades al sistema de la política. Es decir, cuando los precios del petróleo son altos, es posible aumentar el gasto en el corto plazo sin que sea necesario aumentar la tributación ni que haya aumentado el ahorro real. Este elemento se sale de las posibilidades de observación del marco teórico de la escuela austriaca, y fue abordado por autores de distintas tradiciones científicas como Dornbusch y Edwards (1992), Karl (1990), Mommer (1985), Furtado (1957), o Baptista (2010). Tras algunos años de elevado gasto público, los precios del petróleo caen, o bien, los niveles de gasto son ya insostenibles para el aparato de gobierno. El sistema de la política se enfrenta entonces a la necesidad de tomar decisiones a fin de hacer frente a la insostenibilidad de los programas de gasto público. Según Dornbusch y Edwards,

Una y otra vez, en un país como en otro, los gobernantes han aplicado programas económicos que recurren en gran medida al uso de políticas fiscales y cambiarias. Después de un breve periodo de crecimiento y recuperación económicos, surgen cuellos de botella que provocan presiones macroeconómicas insostenibles y que finalmente conducen al derrumbe de los salarios reales y a graves dificultades de la balanza de pagos. El resultado de estos experimentos ha sido generalmente una inflación galopante, la crisis y el colapso del sistema económico. Luego de estos experimentos no queda más opción que instituir un programa de estabilización drásticamente restrictivo y costoso, por lo general con el auxilio del Fondo Monetario Internacional (Dornbusch y Edwards, 1992: 15).

Aunque los autores señalan que su postura no implica defender moralmente la economía conservadora, esta visión tiene el mismo peligro teórico que la postura austriaca: reducir la observación a relaciones causales, donde se minimiza la comprensión del riesgo, modificándola por la acción y el efecto perverso. Sin embargo, lo que importa es observar cómo estas irritaciones del sistema de la política orientan a producir nuevas adquisiciones evolutivas en el sistema de la economía, que se instalan como expectativas sociales.

Por otra parte, como apunta Karl (1997), la producción petrolera y los precios por barril son datos insuficientes para observar cómo es que funciona la política económica. Se trata únicamente de datos económicos de los cuales puede servirse el sistema de la política para poder articular expectativas y tomar decisiones *a posteriori*. De este modo, en tanto que PDVSA desde su creación en 1976 fue una importante fuente de ingresos para el gobierno venezolano, y bajo la expectativa del alza de los precios permitió extender el gasto en el corto plazo, la empresa había sido concebida, por lo menos *de jure*, para mantenerse al margen de las decisiones de la política. Pese a que bajo el mandato de Lusinchi esta característica se perdió tan pronto como el gobierno legisló para transgredir la autonomía de PDVSA y poner así sus ingresos al servicio de la administración, durante el gobierno de Caldera se abrió el sector a la inversión con riesgo compartido entre la paraestatal y compañías privadas, y se dispuso que la empresa quedaría bajo

supervisión del Ministerio de Energía y de Petróleo, del BCV, un auditor general, y la Comisión de Bolsa y Valores norteamericana (Corrales y Penfold, 2015: capítulo 4, sección 3).



Chávez, enfrentándose desde el inicio de su gestión a un proceso de reestructuración del gasto público, no podía disponer a discreción de los recursos de la paraestatal. Entre 1998 y 2003, el régimen pretendió centralizar el poder en torno a la figura presidencial, y también es este periodo en el que en medio del clima de polarización, el presidente retoma el control de la petrolera. Así, se dispuso en la Ley Orgánica de Hidrocarburos de 2001 que el gobierno tendría como el 51% de la participación en cualquier proyecto de riesgo compartido, y las regalías que pagaban los privados pasaron del 16.60% al 30%; encareciendo así los contratos para las empresas privadas.

Venezuela: Producción de Petróleo Crudo (1998-2012)

(Miles de barriles por año)

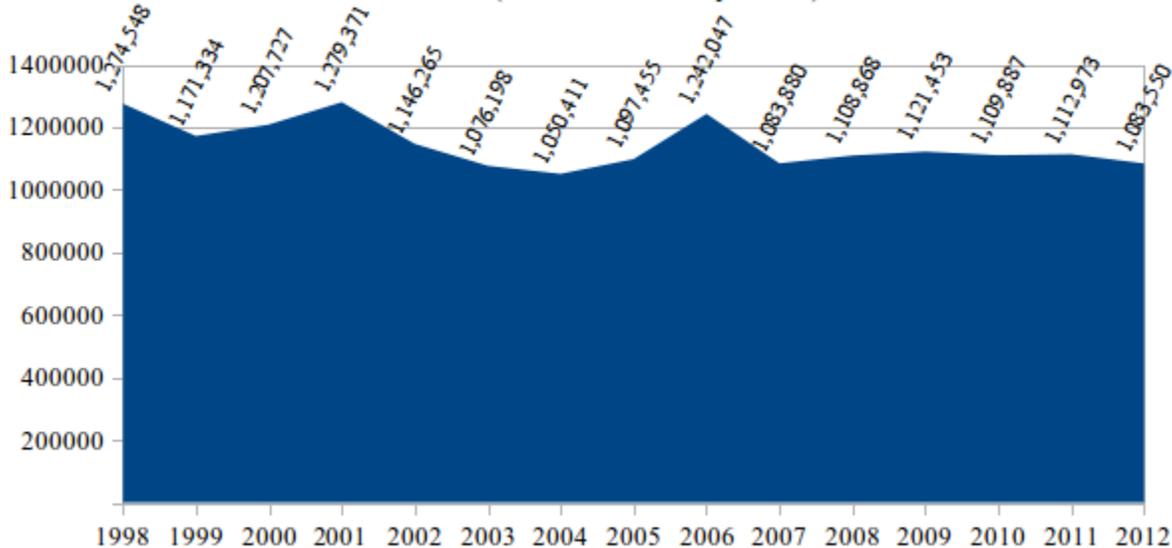


Gráfico VI
Fuente: CEPAL

Como se observa en las gráficas V y VI, el gobierno contó con precios excepcionalmente favorables que permitieron mantener un gasto público elevado en el largo plazo. En el periodo 2003-2012 se observa un alza no vista anteriormente en el precio del petróleo, que coincide con los acontecimientos anteriores al referéndum revocatorio. Como sostienen Oliveros y Villamizar (2015: 6), la popularidad de la figura presidencial presenta una relación proporcional frente al aumento del gasto público. De esta manera, cuando se implementan las misiones a costa de postergar el referéndum, la popularidad del presidente sube para mantenerse en un promedio del 53%. Nótese que a partir de 2003 la producción reporta una merma importante, que solo se restabiliza en 2006, para luego continuar con una producción similar.

De acuerdo con datos del Banco Mundial, sabemos que de un gasto público que en 1998 representaba el 21.40% del PIB, en 2012 ya era un 28.40%. De ese porcentaje, el gobierno de Chávez dio una importante preeminencia al gasto en subsidios y transferencias (misiones), y mientras que en 1998 se destinó un 9.80% del PIB, en 2012 representó un 14%. Es decir, durante buena parte del periodo referido, prácticamente la mitad del gasto público se empleó en programas redistributivos.²⁰

20 No perdamos de vista que en el *boom* petrolero la economía creció, y como tal, el porcentaje también representa una cifra real más alta que aquella que representa el periodo de 1998 a 2001. Sin embargo, observar variaciones en el PIB sin atender a las condiciones históricas, así como a la teoría del capital (Escuela Austriaca de Economía) supone un error, en tanto no se es capaz de dar cuenta que en el largo plazo el crecimiento no es sostenible.

Venezuela: Emisión monetaria (1998-2012)

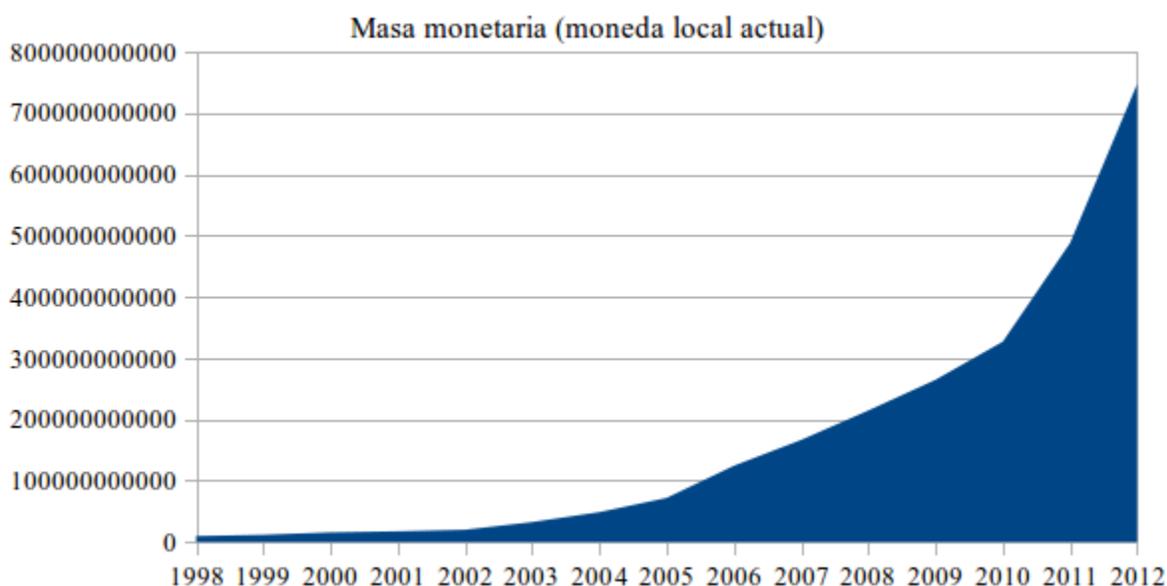


Gráfico VII
Fuente: Banco Mundial

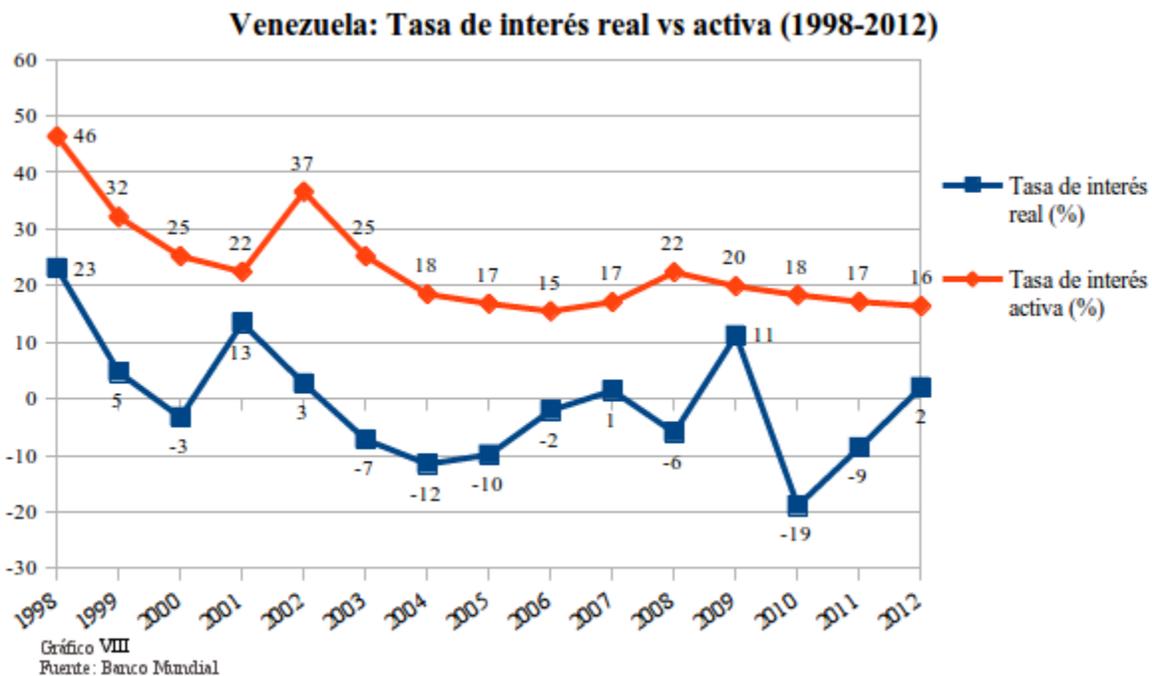
Aunado a los excepcionales precios del petróleo, a partir de 2003 se observa un aumento en la emisión monetaria (ver gráfico VII). Como se vio en el capítulo 1, la emisión monetaria es un instrumento redistributivo en el que se aumenta la cantidad de dinero en circulación, y a costa de ello, los precios suben. Es decir, a partir de los pagos que se hayan realizado con el dinero recién impreso, el dinero se mantendrá en circulación, disminuyendo su valor a cada transacción, y para cuando el dinero llega a manos de los deciles más bajos de ingreso, la mayoría de los precios han aumentado.

Por otro lado y de acuerdo a la semántica de Luhmann (2007: 603-4), se implica que si el sistema político tiene la necesidad de dinero, tiene que orientarse a partir de instrumentos monetarios, que posibilitan pagos. El autor declara que esto lleva implícita la ‘ilusión’ de que el sistema de la política puede hacer por sí misma el dinero, y, no obstante, esto es posible gracias a la *prestación* que otorgan los Bancos Centrales en tanto adquisición evolutiva.²¹ Sin embargo, el sistema de la economía tiene la opción de rechazar ese dinero o aceptarlo bajo la condición de que pierda su valor. Con ello, el problema es devuelto al sistema político.

En general, a nivel mundial, la prerrogativa de emitir moneda sin respaldo físico data de 1974. Bajo esas condiciones, en Venezuela durante el periodo bipartidista fue posible aumentar la

²¹ Ulteriormente, Luhmann (1998: 145) señala que hemos aceptado que el valor del dinero ya no esté respaldado por referencias externas, sino tan sólo al control de la masa monetaria que ejerce el Banco Central.

cantidad de circulante mientras se decretó un control de cambios. Por su parte, en los primeros años del gobierno de Chávez se mantiene un perfil de equilibrio macroeconómico y se reconoce constitucionalmente la autonomía de la Banca Central frente a la política económica. Posteriormente, utiliza la emisión como instrumento para financiar sus programas de gasto del 2003 a la par de los ingresos petroleros. El hito más importante es eliminar la relativa autonomía del BCV hacia 2007, dejando la política monetaria virtualmente en manos del gobierno. Una mayor cantidad de dinero en circulación y en condiciones donde opera un tipo de cambio fijo, o bien, controles cambiarios, implica que los consumidores prefieran ahorrar en moneda extranjera, que la moneda nacional circule con mayor velocidad, en tanto que se inhibe el ahorro porque la expectativa instalada es que el dinero no parará de perder valor, y por tanto, la otra expectativa es que los precios al consumidor suban como un intento de los empresarios para adelantarse a la emisión y sus efectos en el cálculo económico.



La expansión monetaria y crediticia son dos caras de una misma moneda, en tanto cuanto el crédito emitido por los bancos comerciales también genera dinero (no creado por la política) en la economía. En el gráfico VIII se aprecia que la tasa de interés activa, que fija el BCV, no es lo suficientemente baja como para atraer inversión sin ahorro previo. Sin embargo, la tasa de interés real, que descuenta la tasa activa menos la inflación a fin de calcular el precio del crédito, llega a ubicarse en porcentajes negativos. En función de este indicador, es posible señalar que el

crecimiento de la inflación supone que los bancos pierden por prestar dinero y que el ahorro en el largo plazo no es atractivo (a diferencia del consumo, pues en el largo plazo, el dinero perderá su valor).

Pese a que no contamos con datos suficientes sobre la inversión en bienes de capital en el país, cabe pensar en que estamos frente a una economía que en la segunda mitad de los años noventa había abierto sus puertas a la inversión extranjera, que el país había dependido históricamente de las importaciones, y que en el nuevo siglo se reestructuran algunos derechos de propiedad. Por tanto, es difícil establecer, como hace la teoría austriaca del ciclo económico, una relación causal en que la expansión crediticia trajo consigo una mayor inversión en bienes de capital a corto plazo, sobre todo en un entorno de incertidumbre. Lo que sí es posible afirmar es que con altos precios del petróleo, un gasto público elevado y tasas reales de interés por debajo de cero, el gasto privado se dirigió hacia bienes de consumo, ya fuera por medio de la importación, la especulación o comprando al minorista.

Tras la expansión crediticia, viene un periodo de depresión en el que el sistema de la economía se ‘repone’ de las pérdidas y errores del pasado (Rothbard, 2000: 12). Así, la crisis no es sino un periodo en el que la economía reorienta las preferencias temporales (consumir lo que no había producido en el pasado),²² mediante restricciones forzosas y no deseadas (alza de precios para restringir el consumo presente y reconstruir capital a futuro, generalmente sobre la base de los ajustes macroeconómicos y recetas promovidas por el FMI, como puntualizan Dornbusch y Edwards). Pese a que la conclusión política de la escuela austriaca es que el gobierno ha de permitir este proceso de restabilización, los teóricos del keynesianismo y los políticos han supuesto que la política ha de hacer frente a través de un nuevo periodo de auge donde se incentive el consumo para ‘reactivar’ la economía, lo cual sin embargo, puede llevar a que la crisis se alargue *ad infinitum*, pues la política impide fijar expectativas entre producción y consumo conforme a los programas condicionales de la economía en función del poder adquisitivo del dinero (bajo la lógica de la ideología liberal). Así, las medidas de estabilización (que también presuponen la toma de decisiones), son impopulares frente al electorado, pues en el corto plazo generan cierres de los proyectos de inversión, aumentan el desempleo, los precios y

22 Lo cual incluye los precios del petróleo, que suplen el ahorro del pasado, en tanto que observamos un alza inesperada que se estabiliza como expectativa. Una vez que esta expectativa no se cumple, resulta imposible seguir gastando sin ahorro ni respaldo.

las tasas de interés suben, y se recortan los programas redistributivos (el *famoso ajuste estructural*, en la semántica del FMI).

Di John (2009: 108-15) arguye que la apertura y la descentralización de los años noventa no sólo fallaron en reactivar la inversión privada y el crecimiento económico, sino que profundizaron la desigualdad en las rentas. El autor señala que hay un notorio decrecimiento, o en su defecto, un crecimiento nimio en comparación a los años anteriores, por lo que concluye que la política económica fue incapaz de generar las posibilidades de fortalecimiento de las instituciones. Sin embargo, esperar crecimiento económico, o en su defecto, que los indicadores de consumo crezcan a corto plazo, es irrisorio. Mientras que las políticas expansivas se centraron en el corto plazo a fin de estimular el consumo, estas medidas de estabilización se supone que ocurren en un contexto en el que las preferencias temporales –individuales– se reorientan a fin de reponer lo consumido en el pasado. Ahora el fin de la política es irritar a la economía a fin de que se prefiera el ahorro por encima del consumo. Se trata de un escenario en que las presiones inflacionarias gestadas en el pasado se hacen visibles. Las dificultades que vienen con el ahorro también se perciben en tanto que los capitales han huido, y que la mano de obra se ha quedado atrapada en un entorno inflacionario, inestable y con pocas probabilidades de atraer inversión. Por ello, tanto el periodo de crisis de 1983 como el que apareció en 2012 cuentan con condiciones similares en cuanto a la estructura del mercado, y en tanto que la política se niega a realizar programas de restabilización y ajuste que supongan perder el *statu quo*.

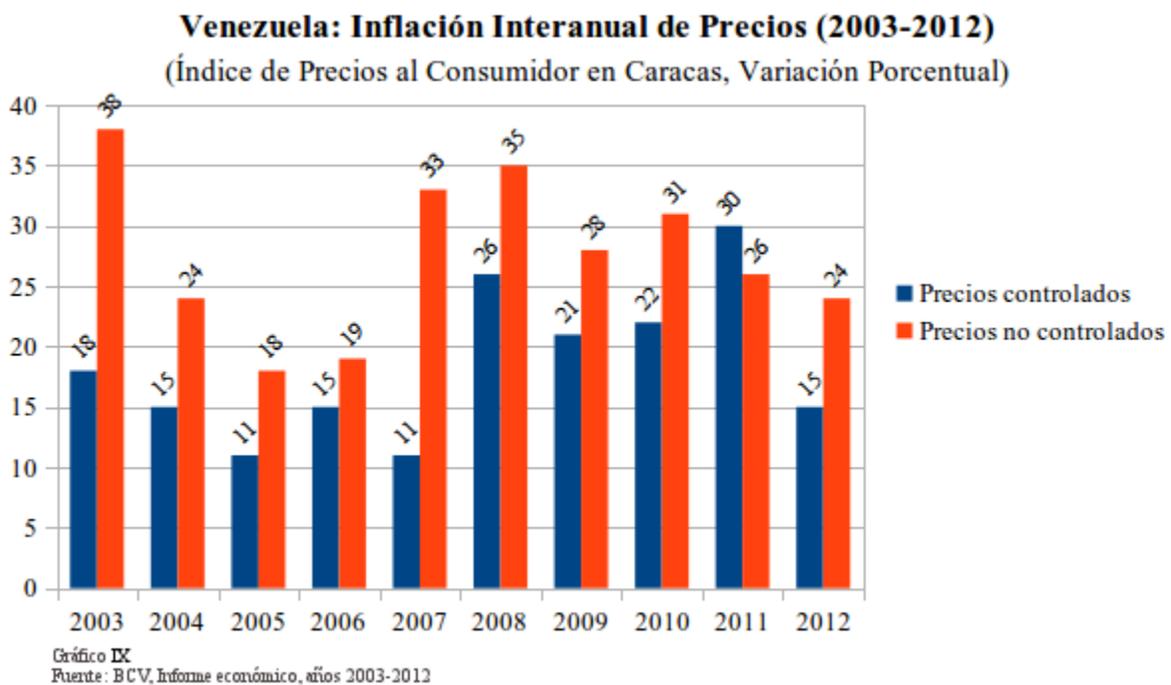
A partir de las observaciones establecidas en el capítulo 2, ha de señalarse que entre 1973-2001 y 2003-2012 estamos frente a dos procesos de auge y recesión que guardan múltiples semejanzas. En ambos casos, el modelo desarrollista fue aplicado y llevado hasta sus últimas consecuencias. Matices como el de dónde se importaron productos finales, hacia dónde se exportó petróleo o hacia dónde se dirigió el consumo, son mínimos. Lo que nos permite distinguir ambos procesos es observar cuáles han sido las instituciones y estructuras sociales que se generan desde el sistema de la política y permiten entender el funcionamiento del sistema de la economía. De este modo, en tanto que el ciclo político 1998-2012 supone un rediseño institucional que acentúa las facultades de la figura presidencial, lo relevante aquí es observar que estas estructuras hicieron plausible el control de las remesas petroleras, el tipo de cambio, la emisión monetaria y las tasas de interés, generando y orientando las comunicaciones del sistema de la economía.

Tal que una vez que la política monetaria y crediticia lleva al alza los precios y disminuye el poder adquisitivo de los salarios, desde el sistema de la política se orienta otra serie de decisiones que respondan a los cambios en la estructura del mercado. Ciertamente, la fijación de precios implica que, la política *puede* y está facultada legalmente para fijarlos, aunque ello no asegura que sean capaces de articular el conocimiento disperso que confluye en la división del trabajo, como plantea la escuela austriaca; y si bien el interés de la política no es coordinar las expectativas de ofertantes y demandantes (individuales), y que para fijar precios puede orientarse mediante sus propias distinciones, éstas bien pueden apuntar hacia el desarrollo o cómo asegurar votos, cumplir con el programa político, o bien, rectificar el estado de desdiferenciación operativa entre política y economía.

En Venezuela el establecimiento de controles de precios no se instala como respuesta a la descoordinación entre preferencias temporales (individuales) y producción (social), sino que confluyen con la época del *boom* petrolero, siendo instaurados como medidas de largo plazo. La política de fijación de precios máximos supuso que el poder ejecutivo se encargase de establecer una lista de productos que serían considerados como ‘primera necesidad’. Esto significa que desde el 2004, al amparo de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario (Gaceta Oficial No. 37 930), el sistema de la política podría decidir qué productos deberían estar regulados, sin establecer un precio, pues esa tarea sería desempeñada por el Ministerio de la Producción y el Comercio. En 2011 se la promulgó la Ley de Costos y Precios Justos (Gaceta Oficial No. 39 715), y con ello fue creada la Superintendencia Nacional de Costos y Precios (Sundecop), que estaría facultada para revisar y controlar los costos de producción, a fin de evitar la ‘especulación’ y asegurar ganancias ‘justas’.

Así, mientras la producción petrolera se mantuvo estable, las importaciones de bienes de consumo fueron más accesibles, ya sea porque fueron subsidiadas a través de Mercal, o porque el aparato productivo nacional, dadas sus limitaciones estructurales, no fue capaz de competir ni de hacer frente a la sobrevaluación de la moneda. En el corto plazo, como notan Dornbusch y Edwards (1993: 20), las divisas permiten hacer frente al aumento en la demanda a través de importaciones, en las que la escalada de precios no se nota. Sin embargo, estamos frente a un proceso en el que a largo plazo el deterioro del aparato productivo y de la confianza de las

instituciones políticas y económicas se traducen en la merma de la oferta de distintos bienes, que usualmente son aquéllos que están controlados (y sobre los que los empresarios especulan ante la disminución de la oferta). De acuerdo con datos del BCV, durante el periodo observado, el índice de escasez en alimentos presentó un máximo de 25% en enero de 2008, manteniéndose sin embargo, siempre por encima del 10%. Una vez que los petrodólares se redujeron, se suspendieron las mediciones del índice de escasez, y de acuerdo con la organización Americas Society and Council of The Americas, en enero de 2016 la escasez se acercaba al 80%.²³ Lo que el control de precios máximos supone, como se señaló con anterioridad, no es que los costes y con ello los precios al consumidor sean menores, sino que los costes sean absorbidos por alguien más, en este caso, los empresarios o el propio Estado que subsidia. También implica la merma en la producción del bien en cuestión, que este se deje de producir, o bien, que se distribuya por cauces ‘alternativos’ (mercado negro), fomentando la especulación.



En Venezuela, la política de control de precios, no logró paliar el aumento de precios (mucho menos la inflación, en tanto que no se redujo la oferta monetaria), factor que durante el periodo

23 En un contexto como este, se entiende el auge de la economía sumergida y de los “bachaqueros”, expresión utilizada para hacer referencia a los revendedores de bienes controlados, que tienen mayores márgenes de ganancia gracias a la demanda de productos perceptiblemente limitados. Así, el revendedor asume el costo de oportunidad de violar la ley para llevar productos regulados al consumidor.

observado se sitúa por encima de los 10 puntos porcentuales anuales.²⁴ De acuerdo con el BCV, entre 2003 y 2012 el gobierno venezolano mantuvo un intervalo de 87 a 97 productos controlados, en los cuales las instancias correspondientes tendrían la facultad de ajustar los precios.

3.3 Conclusiones preliminares

Desde la década de los años setenta del siglo XX y con la creciente estabilización de la desdiferenciación operativa entre política y economía en Venezuela, se generan estructuras sociales que permiten la recursividad de un proceso de auge y recesión bajo la égida del crecimiento de los precios petroleros, y una subsiguiente expansión monetaria y crediticia. El caso venezolano ilustra cómo bajo ciertas instituciones políticas que tanto *de jure* como *de facto* posibilitan que el poder ejecutivo avasalle a los otros contrapesos y bajo esas bases pueda legislar, y dictar medidas en materia de política económica, que conducen hacia la incertidumbre, toda vez que en los hechos, el ciclo de auge y recesión está condicionado, más no determinado, por los precios del petróleo y la centralidad del poder ejecutivo, donde el presupuesto es que es posible gastar más en el corto plazo, expandiendo sus posibilidades a través de la expansión de la oferta monetaria y crediticia. Que luego el mercado reaccione con proyectos de inversión no sostenibles en el largo plazo, en el desfase entre producción y consumo, así como la subida generalizada de precios, al que siguen los controles cambiarios y de precios y el subsiguiente desabastecimiento, implica dar cuenta de cierta recursividad entre el modelo del periodo bipartidista y del chavismo. Las diferencias más notables se encuentran en el diseño institucional, así como en la cantidad y precios extraordinarios del petróleo, que permitieron un amplio margen de maniobra a los gobiernos de turno durante estos periodos.

24 Cabe notar que el gráfico hace referencia a la variación de precios *únicamente* en Caracas, una zona que fue privilegiada por el gobierno para abastecer la demanda de bienes. En otras zonas del país, es posible que los precios fuesen mayores dada una oferta más restringida.

Conclusiones

No menos arduo, y quizás incluso más, es para el ser humano comprender que no sólo los procesos naturales, sino también los sociales pueden ser procesos no planeados y poseedores de una estructura propia –esto es algo difícil de comprender porque, evidentemente, en estos procesos desempeñan un papel los actos intencionados y voluntarios de personas–.

Norbert Elias

Este trabajo ha articulado una explicación sobre el cómo opera la política económica en Venezuela bajo los presupuestos de la diferenciación funcional de los sistemas sociales, así como de la autorregulación de éstos. En este sentido, al plantear la desdiferenciación operativa de la sociedad venezolana, no ha de entenderse que existe un estado al que debe llegarse para superar la anomia y la desviación. Por el contrario, se trata de observar prácticas institucionalizadas que evolucionan y se estabilizan en el *proceso civilizatorio*, y enunciarlas no implica prescribir un proceso teleológico que deba recorrerse para superar el desarrollo concéntrico de la sociedad venezolana. Pensar en diferenciación funcional y desdiferenciación operativa también implica preguntar cómo es posible el orden social bajo estas condiciones, antes que naturalizar un orden que encubre un *deber ser*.

De este modo, este trabajo plantea una reconstrucción histórica que permita observar el desenvolvimiento y la estabilización de ciertas prácticas y que es un error apuntarlas hacia caudillos o personas en concreto (capítulo 2). Por el contrario, se trata de instituciones sociales que si bien han permitido la consolidación de caudillismos, lo relevante no es el caudillo en sí, sino la estabilización de esas estructuras sociales que hacen posible la evolución de un fenómeno como la política económica. Por ello, el ciclo de auge y recesión no es una cuestión propia del gobierno de Chávez, como tampoco lo fue del periodo bipartidista. Más bien es la estabilización de ciertas prácticas en cuanto al manejo del petróleo, la oferta monetaria y crediticia, así como el

perfil productivo y las facultades extraordinarias que ha tenido el ejercicio del poder ejecutivo lo que ha permitido el desarrollo de la política económica como la conocemos. Incluso si se quisiera ir más atrás, uno podría observar otro proceso de auge durante las dictaduras de Juan Vicente Gómez y Marcos Pérez Jiménez, así como la dependencia no ya al petróleo, sino al café y al cacao, hecho que desde la era colonial configuró el carácter monoprodutor de la economía venezolana.¹

Aceptando la diferenciación funcional de la sociedad moderna y la autopoiesis de los sistemas sociales (lo cual no implica la preeminencia de ningún sistema sobre otro), por un lado, la diferenciación del sistema de la política y del sistema económico se ve interrumpida en la medida en que adquisiciones evolutivas reconocidas *de jure*, como certeza jurídica, división de poderes, igualdad frente a la ley, o autonomía de la Banca Central, sean suplantadas por fórmulas personalistas. Por otro, el perfil productivo del país, altamente dependiente de la exportación petrolera y las importaciones de bienes de primer orden, como en otros países latinoamericanos, implica un alto estado de vulnerabilidad frente a los vaivenes del precio de esa materia prima (petróleo). Que las condiciones económicas se traduzcan en la carestía de productos básicos, en la desvalorización del salario, en las bajas posibilidades de movilidad social y en un empobrecimiento generalizado, no son sino producto de la política de auge y recesión a través de la política monetaria y crediticia, que usualmente ha acompañado el *boom* petrolero. Estas condiciones, más allá de ser ‘corruptas’ o ‘anormales’, son productos evolutivos que la misma sociedad instaure como expectativa de orden social (1958-2012).

Como señala Zamorano Farías (2017: 152-3), dadas estas adquisiciones evolutivas, el sistema de la sociedad no colapsa ni se encuentra ‘fallido’, sino que bajo su estabilización se fijan nuevas expectativas que hacen posible el orden social, y también pueden llegar a hacer indistinguible hecho y derecho, generando así formas sociales sobreentendidas (privadas) que hacen posible que el orden opere fuera de la norma jurídica. De ello se sigue que la rutinización de estos esquematismos implica que en el contexto local, bajo las instituciones propias de la democracia delegativa, las estructuras sociales disponibles funcionan en tanto que generan confianza y certeza, aunque por otra parte, clausuran las posibilidades de construir posibilidades de decisión sobre los presupuestos que porta la modernidad. Por ello, el discurso voluntarista ingenuo carece de sentido allí donde la autonomía decisional se encuentra restringida, pues la

1 Hecho que rememora Maza Zavala (2007: 39) al explicar que en el periodo colonial y de primeros años de vida independiente de Venezuela se sufrían más los años de depresión que de auge por tales materias primas.

movilidad social está restringida por vínculos patrimonialistas y clientelares, en tanto cuanto los programas redistributivos anulan al ciudadano en la medida en que le condicionan, y en tanto que las oportunidades se otorgan de manera *estratificada en relación con la cercanía o lejanía de quien ostenta el poder* (Zamorano Farías, 2017).

En términos epistemológicos, la información y conocimiento disperso que enuncia Hayek para señalar las dificultades de la planificación centralizada supone señalar que en la construcción de planes hay cientos de detalles que escapan a la vista del planificador. Para la TGSS, es posible plantear que la política puede informarse acerca de su entorno (por ejemplo, la economía), y en función de ello, tomar decisiones vinculantes. Sin embargo, como no se puede conocer la totalidad, tampoco se puede planificar sobre la totalidad, y bajo este presupuesto, no se trata ya de tener ‘mejores’ planes, sino de entender las limitaciones y condiciones estructurales de la programación condicional (Luhmann, 2007).

Precisamente, en la argumentación científica, lo relevante es entender cómo es posible que tales programas se enuncien, cómo irritan, y qué adquisiciones evolutivas estabilizan. Señalar culpables limita al observador a moralizar el código de la política y a buscar buenos y malos en la historia.

Si el orden político en Venezuela ha evolucionado de tal forma que en democracia se han estabilizado los poderes extraordinarios al poder ejecutivo, donde la ley puede ser interpretada a conveniencia del gobierno y donde los contrapesos existen, pero en la práctica se sustituyen por las relaciones clientelares, la emergencia de este tipo de orden social no sólo debe sus orígenes al diseño institucional gubernamental de la democracia post dictadura y del rediseño constitucional de 1999, sino a la acción u omisión de la oposición, que, siendo violenta y desconociendo la legalidad, dota de sentido al discurso gubernamental, exacerbando la polarización.

Ahora, la política económica implica pensar en adquisiciones evolutivas y los acoplamientos estructurales de la economía y de la política a través del mercado, en donde la economía mantiene su autonomía funcional, pues el código del sistema se sigue desplegando, pero desde la política se organizan y orientan nuevas adquisiciones evolutivas que interrumpen y operativamente irritan o pueden corromper estas operaciones del código que orienta al sistema económico.

Si el lector ha llegado hasta aquí buscando una ‘solución’ a la problemática actual en Venezuela, ha de señalarse que estas líneas permiten describir y analizar cómo se ha llegado a un punto en la historia. Historia que desde décadas mantiene vigencia, instalando una serie de

mecanismos nuevos ante la emergencia de una histórica y prolongada crisis político-económica en el país.

Finalmente, el autor de este texto podría prescribir no sólo liberar y abrir los mercados, sino aceptar que esta serie de medidas no son solución de modo alguno. Luego y pensando en términos de la distinción riqueza/pobreza, como señala Adam Smith: la riqueza no depende del oro,² sino de las instituciones que permiten el uso descentralizado de esfuerzos, así como de la acumulación de capital a través del proceso de mercado, en un orden social en donde se presupone que la diferenciación no solo es funcional sino también operativa, como señala Luhmann. Así, las decisiones que puede tomar la política, para ‘alcanzar’ este estado no construyen otra cosa que un marco para continuar desplegando el conflicto y la producción de nuevos consensos. Lo anterior implica que la economía no ha de suplir a la política como aquél sistema en torno al cual se organiza la diferenciación funcional.

En este sentido, lo que la deontología ha de entender es que la economía es un sistema como cualquier otro, que coexiste con otras codificaciones en la sociedad que hacen posible su funcionamiento. Por otro lado, al margen de lo que el observador piense o evalúe moralmente sobre la sociedad, la sociedad evoluciona y estabiliza nuevas adquisiciones evolutivas, y ahí reside la riqueza de la diferenciación en la explicación sociológica.

2 O en este caso, de un recurso como el petróleo.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, y James Robins (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Crown Publishers, Nueva York.
- Bachur, Juan Pablo (2013), “O Estado de bem-estar em Hayek e Luhmann”, en: *Tempo Social*, Universidade de Sao Paulo, vol. 25 no. 2, pp. 101-21.
- Baptista, Asdrúbal (2010), *Teoría Económica del Capitalismo Rentístico*, Banco Central de Venezuela, Caracas.
- Blasco, Emili J. (2016), *Bumerán Chávez: Los Fraudes Que Llevaron al Colapso de Venezuela*, Center for Investigative Journalism in the Americas (CIJA), Washington D. C., Madrid, [Edición para Kindle] Recuperado de Amazon.com
- Brewer-Carías, Allan R. (2015), “El régimen político y constitucional en la Constitución de 1961”, en: *Instituciones del Estado Democrático de Derecho: Constitución 1961*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- Brewer-Carías, Allan R. (2010), *Dismantling Democracy in Venezuela: The Chávez Authoritarian Experiment*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Brewer-Carías Allan R. (2002), “Apreciación general sobre los vicios de inconstitucionalidad que afectan los Decretos Leyes Habilitados”, en *Ley Habilitante del 13-11-2000 y sus Decretos Leyes*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Eventos N° 17, Caracas, pp. 63-103.
- Brewer-Carías Allan R. (2007), *Crónica sobre la “in” justicia Constitucional: La Sala Constitucional y el Autoritarismo en Venezuela*, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas.
- Caballero, Manuel (2004), *Las Crisis de la Venezuela Contemporánea (1903-1992)*, Alfadil, Caracas.
- Carmona Estanga, Pedro (2005), *Mi Testimonio ante la Historia*, Actum, Caracas.
- Coronil, Fernando (2002), *El Estado Mágico: Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela*, Nueva Sociedad, Caracas.
- Corrales, Javier (2002), *Presidents without Parties: The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania

- Corrales, Javier, y Michael Penfold (2015), *Dragon in the Tropics: Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*, Brookings Institution Press, Washington, D.C. [Edición para Kindle] Recuperado de Amazon.com
- Corsi, Giancarlo, Elena Esposito y Claudio Baraldi (2006), *Glosario sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann*, Anthropos, México.
- Di John, Jonathan (2009), *From Windfall to Curse?: Oil and Industrialization in Venezuela, 1920 to the Present*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania [Edición para Kindle] Recuperado de Amazon.com
- Dornbusch, Rudinger, y Sebastián Edwards (comp.) (1992), *Macroeconomía del Populismo en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Dueñas, García de la Polavieja, Javier (2012), “Hugo Chávez y la democracia en Venezuela”, en: *Entelequia Revista Interdisciplinar*, núm. 14, pp. 269-95.
- Elias, Norbert (2016), *El Proceso de la Civilización*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Elías, Norbert (1994), *Teoría del Símbolo*, Península, Barcelona.
- Esposito, Elena (2013), “Los misterios del dinero”, en: *Revista Mad*, Santiago de Chile, núm. 29, pp. 26-34.
- Friedman, Milton (1999), *La Economía Monetarista*, Altaya, Madrid.
- Furtado, Celso (1957), “El desarrollo reciente de la economía venezolana”, en: Bello, Omar y Héctor Valecillos (comp.) (1991), *La Economía Contemporánea de Venezuela*, Tomo I, Banco Central de Venezuela, Caracas.
- Garciarena, Jorge (2003), “Estado periférico y economía capitalista: transiciones y crisis”, en: González Casanova, Pablo, *El Estado en América Latina, Teoría y Práctica*, Universidad de las Naciones Unidas/Siglo XXI, México.
- Garretón, Manuel (1997), “Revisando las transiciones democráticas en América Latina”, en *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, núm. 148, pp. 20-9.
- Garrison, Roger (2007), *Time and Money: The Macroeconomics of Capital Structure*, Routledge, Londres.
- Guerra, José (2003), *La Economía Venezolana en 1999-2002: Política Macroeconómica y Resultados*, Banco Central de Venezuela, Caracas.

- Guerra, José (2011), “Banco Central, política monetaria e inflación en Venezuela”, en: Revista *Nueva Economía*, núm. 19, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, pp. 109-36.
- Hayek, Friedrich A. (1958), *Individualism and Economic Order*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Hayek, Friedrich A. (2006), *Derecho, Legislación y Libertad: Una Nueva Formulación de los Principios Liberales de la Justicia y la Economía Política*, Unión Editorial, Madrid.
- Hayek, Friedrich A. (1994), *La Desnacionalización del Dinero*, Planeta-De Agostini, Barcelona.
- Herrera Orellana, Luis Alfonso (2011), *Legislación Venezolana y Propiedad Privada. Análisis Costo-Beneficio*, CEDICE, Caracas.
- Herrera Orellana, Luis Alfonso y Felipe Benítez (2013), “Status of property in Venezuela”, en: Di Lorenzo, Francesco, *International Property Rights Index (2013 Report)*, Property Rights Alliance, Washington D.C.
- Hoppe, Hans-Hermann (2006), *The Ethics and Economics of Private Property: Studies in Political Economy and Philosophy*, Ludwig von Mises Institute, Auburn.
- Huerta de Soto, Jesús (2004), “Génesis, esencia y evolución de la Escuela Austriaca de Economía”, en: *Estudios de Economía Política*, Unión Editorial, Madrid.
- Karl, Terry Lynn (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro States*, University of California Press, California.
- Krugman, Paul (1991) “Target zones and exchange rates dynamics”, en: *The Quarterly Journal of Economics*, vol. CVI, issue 3, Oxford University Press.
- Kurrild-Klitgaard (2003), “The Viennese connection: Alfred Schütz and the Austrian School”, en: *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, vol. 6, no. 2, Ludwig von Mises Institute, Auburn, pp. 35-67.
- López Maya, Margarita (2016), *El Ocaso del Chavismo: Venezuela 2005-2015*, Editorial Alfa, España [Edición para Kindle] Recuperado de Amazon.com
- Luhmann, Niklas (2006), *El Derecho de la Sociedad*, Herder, México.
- Luhmann, Niklas (2017), *La Economía de la Sociedad*, Herder, México.
- Luhmann, Niklas (2007), *La Sociedad de la Sociedad*, Herder, México.
- Luhmann, Niklas (1993), *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid.

- Luhmann, Niklas (1998), *Complejidad y Modernidad: De la Unidad a la Diferencia*, Trotta, Madrid.
- Luhmann, Niklas (1983), “Insistence on Systems Theory”, en: *Social Forces*, vol. 61, no. 4, University of North Carolina Press, pp. 987-998.
- Maclachlan, Fiona (2017), “Max Weber within the *Methodenstreit*”, en: *Cambridge Journal of Economics*, vol. 41, pp. 1161-75.
- Maingon, Thais (2016), “Política social y régimen de bienestar: Venezuela 1999-2014”, en: *Estudios Latinoamericanos*, Nueva época, núm 38, pp. 115-43.
- Maingon, Thais, Carmen Pérez Baralt, Heinz R. Sonntag (2000), “La batalla por una nueva Constitución para Venezuela”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 62, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Ciudad de México, pp. 91-124.
- Marcano, Cristina y Alberto Barrera Tyszka (2005) *Hugo Chávez sin Uniforme: Una Historia Personal*, Debate, Caracas.
- Maza Zavala, Domingo F. (2007), *Los Cambios de Estructura Económica en Venezuela*, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas.
- Mascareño, Aldo (2003), “Teoría de sistemas de América Latina. Conceptos fundamentales para la descripción de una diferenciación funcional concéntrica”, en: *Persona y Sociedad*, vol. XIV núm. 2, Santiago de Chile, pp. 9-26.
- Mascareño, Aldo y Daniel Chernilo (2011), “Obstáculos y perspectivas de la sociología latinoamericana”, en: Estrada Saavedra, Marco y René Millán (eds.), *La Teoría de los Sistemas Sociales de Luhmann a Prueba: Horizontes de Aplicación en la Investigación Social en América Latina*, El Colegio de México, Ciudad de México.
- Menger, Carl (1996), *Principios de Economía Política*, Ediciones Folio, Barcelona.
- Mises, Ludwig von (1986), *La Acción Humana: Tratado de Economía*, Unión Editorial, Madrid.
- Mises, Ludwig von (2001), *Crítica del Intervencionismo [El Mito de la Tercera Vía]*, Unión Editorial, Madrid.
- Mises, Ludwig von (2008), *Economic Calculation in Socialist Commonwealth*, Ludwig von Mises Institute, Auburn.
- Mises, Ludwig von (1994), *Liberalismo*, Planeta-De Agostini, Barcelona.
- Molina Álvarez, Luis Genaro (2017), *Crisis Capitalista y Reestructuración en América Latina. Una Comparación México-Venezuela* (tesis de maestría): UNAM, México.

- Mommer, Bernard (1985), “La Cuestión Petrolera”, en: *Boletín Americanista*, no. 35, Universidad de Barcelona, España, pp. 191-221.
- O’Donnell, Guillermo (1994), “Delegative democracy”, en: *Journal of Democracy*, vol. 5 no. 1, Washington, pp. 55-69.
- Oliveros, Asdrúbal, y Gabriel Villamizar (2015), “Gasto público y popularidad: entendiendo la economía política del chavismo” en: *Observatorio Gasto Público*, CEDICE, noviembre 2015.
- Palma, Pedro (1989), “La economía venezolana en el periodo (1974-1988): ¿Últimos años de una economía rentista?”, en: Cunill, Pedro (comp.), *Venezuela Contemporánea (1974-1989)*, Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, pp. 157-248.
- Palma, Pedro (1999), “La economía venezolana en el quinquenio 1994-1998: de una crisis a otra”, en: Revista *Nueva Economía*, núm. 12, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, pp. 97-158.
- Palma, Pedro (2008), “La política cambiaria en Venezuela”, en: *Veinticinco Años de Pensamiento Económico Venezolano*, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, pp. 463-532.
- Palma, Pedro (2018), *Venezuela: De la estabilidad a la hiperinflación* (documento inédito).
- Rangel, Carlos (1976), *Del Buen Salvaje al Buen Revolucionario*, Monteávila Editores, Barcelona.
- Ricardo, David (1985), *Principios de Economía Política y Tributación*, Sarpe, Madrid.
- Rodríguez C., Francisco (2003), “Las consecuencias económicas de la Revolución Bolivariana”, en: Revista *Nueva Economía*, núm. 19, abril de 2003, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, pp. 85-142.
- Rosen, Fred (2004). “Chávez confirmed, Venezuela still divided”, en: *NACLA Report on the Americas*, año 38, núm. 3, pp. 8-10.
- Rothbard, Murray N. (1999), *Historia del Pensamiento Económico, Volumen I: El Pensamiento Económico hasta Adam Smith*, Unión Editorial, Madrid.
- Rothbard, Murray N. (2013), *Hombre, Economía y Estado: Tratado sobre Principios de Economía*, 2 vols. Unión Editorial, Madrid.
- Rothbard, Murray N. (2011), “In defense of Extreme Apriorism”, en: *Economic Controversies*, Ludwig von Mises Institute, Auburn.

- Rothbard, Murray N. (2000), *America's Great Depression*, Ludwig von Mises Institute, Auburn.
- Samuelson, Paul A. y William Nordhaus (2009), *Economics*, McGraw-Hill, Nueva York.
- Schütz, Alfred (2003), *El Problema de la Realidad Social*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Tugwell, Franklin (1975), *The Politics of Oil in Venezuela*, Stanford University Press, California.
- Vasconcelos Vilaça, Guilherme (2010) "From Hayek's spontaneous orders to Luhmann's autopoietic systems", en: *Studies in Emergent Order*, vol. 3, pp. 50-81.
- Weber, Max (2012), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Williamson, John (1990), "What Washington Means by Policy Reform", en: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, Washington.
- Zamorano Farías, Raúl (2017), *Observando el Orden Social en México: El Sistema de la Política y el Sistema del Derecho*, Juan Pablos Editor, México.
- Zamorano Farías, Raúl (2017b), "Sistemas de gobierno en América Latina. El caso chileno", en: *Cuestiones Constitucionales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ciudad de México.
- Zamorano Farías, Raúl (2003), "Diferenciación y desdiferenciación política en la modernidad y periferia de la sociedad moderna", en: *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. IV, num. 13, pp. 63-93.