

Serie
TESIS 5

SECTOR PUBLICO Y NEOLIBERALISMO

José Rafael Quiroz S.



**ACADEMIA
NACIONAL
DE CIENCIAS
ECONOMICAS**

SECTOR PUBLICO Y NEOLIBERALISMO

JOSE RAFAEL QUIROZ S.

SECTOR PUBLICO Y NEOLIBERALISMO



**ACADEMIA
NACIONAL
DE CIENCIAS
ECONOMICAS**

Caracas / Venezuela / 1992

**© Academia Nacional de
Ciencias Económicas
SERIE TESIS
Impreso en Venezuela
por Ediciones Centauro
Caracas/Venezuela/1992
ISBN 980-323-009-3**

**ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS ECONOMICAS**

JUNTA DE INDIVIDUOS DE NUMERO

Armando Alarcón Fernández

César Balestrini

Tomás E. Carrillo Batalla

Rafael José Crazut

Francisco Mieres

Domingo Felipe Maza Zavala

Carlos Rafael Silva

Isbelia Sequera Tamayo

Pascual Venegas Filardo

Chi Yi Chen

Félix Miralles

Pola Ortiz de Paz

Antonio Aguirre

Pedro Palma Carrillo

Asdrúbal Baptista Troconis

Arturo Uslar Pietri

Haydée Castillo de López

Ismael Puerta Flores

Luis Enrique Oberto

Bernardo Ferrán

Héctor Malavé Mata

Armando Córdova

Felipe Pazos

Jesús María Rísquez

COMITE DIRECTIVO 1990-1992

Presidente:	<i>Isbelia Sequera Tamayo</i>
Vicepresidente:	<i>Armando Alarcón Fernández</i>
Secretario:	<i>Rafael José Crazut</i>
Tesorero:	<i>Pola Ortiz de Paz</i>
Bibliotecario:	<i>Pascual Venegas Filardo</i>

Cuando comparo el campo de mis estudios con el de casi todas las otras ciencias, agradezco cada día a Dios por haberme hecho economista: hay en este ámbito un pasado más profundo que investigar, un presente más ple-tórico que comprender, un futuro más grande que preparar.

William Smart

DEDICATORIA

A la memoria de mi padre y también a mi madre, jornaleros y alfareros de su propio destino.

A Niurka —venida de otros lares—, quien conmigo se desvela y se empecina tercamente en la construcción de un mañana y un mundo cada día más ciertos.

A esta gran democracia, tan injustamente vituperada y aprovechada por muchos —y a la cual tanto le debemos— que me enseñó el camino que me adentró en el mar de la controversia y me facilitó la confrontación de ideas para el análisis objetivo de la realidad de nuestro mundo.

RECONOCIMIENTO

Al amigo y profesor D. F. Maza Zavala, maestro de generaciones y ejemplo permanente de honestidad y firmeza, quien siempre me ha estimulado a profundizar en el inquietante y apasionado mundo del pensamiento económico.

A Héctor Valecillos, amigo ejemplar y estudioso incansable de las Ciencias Económicas.

Finalmente a Mario Angulo, docente de las nuevas promociones, con quien he compartido largas horas de discusión y de angustias sobre esta Venezuela laberíntica.

CONTENIDO

PRESENTACION	/17
INTRODUCCION	/21

PRIMERA PARTE

PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA VENEZOLANA

CAPITULO I

CONSIDERACIONES HISTORICAS	/29
-----------------------------------	------------

CAPITULO II

EL ESTADO EN EL SISTEMA POLITICO VENEZOLANO	/43
--	------------

1. El Interés Público vs. El Interés Privado	/50
--	-----

2. Intervención y/o participación del Estado	/54
--	-----

2.1 Sector Privado: Keynesianos o Neoliberales	/59
--	-----

2.2 Sector Público	/60
--------------------	-----

3. La Imposición del Neoliberalismo	/67
-------------------------------------	-----

4. Las Empresas Públicas en la Economía Venezolana	/70
--	-----

CAPITULO III

EL SISTEMA ECONOMICO EN LA CONSTITUCION DE 1961	/79
--	------------

1. La Doctrina Económica	/81
2. Bases Constitucionales del Sistema Económico	/84

SEGUNDA PARTE

EL GASTO DEL ESTADO: EFECTOS Y LIMITACIONES

CAPITULO I

VISION DOCTRINARIA DE LA HACIENDA PUBLICA

1. Consideración Doctrinaria	/88
2. Elementos de la Hacienda Pública: La actividad financiera	/90
3. Las etapas de la actividad financiera del Estado	/94

CAPITULO II

LA HACIENDA PUBLICA EN VENEZUELA: UNA PRESENTACION

1. El Gasto Público: crecimiento y desarrollo	/101
2. Evaluación de los resultados financieros en la gestión de las empresas públicas.	/122
3. El control de la gestión financiera del gasto público: necesidad de su cumplimiento.	/114
3.1. Fundamentos del Control de Gestión	/117
3.2. Alcances y proyecciones del Control de Gestión en el Sector Público	/118
4. El endeudamiento público como fuente de inversión y restitución económica	/121

TERCERA PARTE

PRIVATIZACION, PERSPECTIVAS Y ESTRATEGIA ECONOMICA

CAPITULO I

LA PRIVATIZACION

- | | |
|--|------|
| 1. La privatización: Una aclaratoria necesaria | /129 |
| 2. Los costos de la privatización | /136 |
| 2.1. El caso del Banco Occidental de Descuento | /139 |
| 2.2. El caso de Viasa: privatización o
desnacionalización | /141 |
| 2.3. El caso de la CANTV | /142 |

CAPITULO II

LA ECONOMIA MIXTA Y EL ESTADO

- | | |
|---|------|
| 1. Perspectivas de la economía mixta | /149 |
| 2. La organización económica del Estado | /152 |

CAPITULO III

ECONOMIA MIXTA SOCIAL

- | | |
|---|------|
| 1. Hacia una economía mixta social | /157 |
| 2. El nuevo papel del Estado: algunos lineamientos | /159 |
| 3. Los desafíos del futuro y la estrategia a seguir:
Venezuela en el umbral del año 2000 | /163 |

ANEXOS:

- | | |
|---------------------|------|
| ANEXO HEMEROGRAFICO | /175 |
| CUADROS Y GRAFICOS | /185 |
| EMPRESAS DEL ESTADO | /203 |

- | | |
|--------------|------|
| BIBLIOGRAFIA | /227 |
|--------------|------|

PRESENTACION

Mi interés permanente en el tema que se desarrolla en esta obra y mi participación como jurado de la tesis de Licenciatura en Economía que tomó como problema de análisis e investigación aquel tema, la cual fue presentada por el economista Rafael Quiroz para cumplir con los requisitos académicos ordenados por la Universidad Central de Venezuela, explican mi aceptación a la cordial solicitud que me hizo el autor para escribir algunas notas a manera de presentación del libro. He escrito numerosos prólogos y presentaciones de obras, por lo que corro el riesgo de ser calificado como prologuista profesional. Sin embargo, siempre que he tomado tal tarea a mi cargo lo he hecho por motivos justificados y no por la simple inclinación al padrinazgo intelectual.

La materia elegida no podría ser más oportuna e importante. Desde hace algunos años existe una tendencia, prácticamente mundial, a responsabilizar al Estado de las deformaciones, los desequilibrios y la crisis del sistema económico, por lo que se exige una reordenación de las funciones de aquél en cuanto a la actividad económica. Como alternativa a la acción y a la gestión del Estado, se exalta al mercado libre de controles, regulaciones, restricciones e interferencias oficiales como el mejor ordenador de los procesos económicos. De este modo, a lo que pudiera llamarse la teología del Estado le ha sucedido la teología del mercado. El prolongado ciclo histórico en que la economía mixta impulsó el crecimiento del capitalismo en el Occidente (Europa, Japón, Norteamérica, América Latina, Asia subdesarrollada, África en parte), a partir del colapso del liberalismo económico entre 1929

y 1933, tuvo su climax en la década de los sesenta y su declinación en la de los setenta. En los años ochenta emergió la crisis del socialismo soviético, y las expectativas de cambio y desarrollo de los países del tercer mundo en la ruta no capitalista sufrieron un quebranto abrupto, mientras que se pregona a través del globo la victoria definitiva del capitalismo, como estación terminal de la historia humana.

Los ciclos históricos de la economía, en cuanto a las conversiones o configuraciones de los sistemas, se centran en los modelos de acumulación y regulación, de los cuales derivan las modalidades de producción, circulación, distribución y consumo de la riqueza. La etapa de la economía mixta (o capitalismo de Estado) correspondió a un modelo de acumulación apoyado en la participación, la intervención y la protección del Estado en los negocios, para favorecer intereses económicos influyentes y mantener mecanismos de regulación que hicieran viable, sin riesgo de insurgencia social, la concentración del capital y del poder económico y financiero, en un escenario de progreso tecnológico acelerado. La creciente transnacionalización del capital, la globalización mejor dicho, requiere ahora la supremacía de las fuerzas del mercado, la apertura de éste a las corrientes internacionales de mercancías, servicios y factores y un nuevo modelo de acumulación sustentado en el dominio financiero y tecnológico.

Venezuela, país petrolero, de exportación primaria, paradójicamente endeudado en magnitudes considerables, no puede sustraerse a aquellas tendencias impositivas. La deuda y la dinámica del petróleo ocasionan la compulsión externa e interna para una nueva dependencia, una nueva integración subordinada en el sistema económico mundial, ahora bajo el entero dominio del capitalismo transnacional. Aquí, por tanto, se reproduce el proceso según el cual es necesario reducir el espacio económico del Estado y fortalecer el privado. Se persigue el fin de la economía mixta y el imperio absoluto del mercado.

En esta obra se examina la formación del sector público de la economía en Venezuela, el papel rector del Estado en el crecimiento ocurrido durante la primera fase de la instauración de la democracia representativa (1958-79) y la prolongada crisis que signa la segunda

etapa en la década de los ochenta y la presente. La vertiente petrolera, generosa por lo general, aunque sujeta a fluctuaciones, ha impulsado la acumulación pública y la privada, siendo la primera en buena medida el factor de la segunda. La economía privada ha crecido bajo los auspicios, los estímulos y la protección del Estado, en múltiples formas y medios: créditos blandos en buena parte no reembolsados, condonación de intereses, subsidios, compras con sobreprecio a particulares, venta de bienes y servicios del sector público al privado por debajo del costo real, muy baja o nula carga tributaria, protección aduanera indiscriminada e incondicional, capacitación de trabajadores, entre otros. En esa etapa del Estado munificente, paternalista, promotor, alcahuete, mal regulador, mal planificador, mal cobrador, mal redistribuidor del excedente petrolero; poco interés hubo y escasa controversia acerca de la llamada libertad económica. Cuando el Estado comienza a sufrir los efectos de su dispendio, y encuentra los límites de su expansión como factor económico, las mismas fuerzas que crecieron a su amparo reclaman su desmantelamiento y su reducción a las funciones liberales clásicas, desconociendo el hecho fundamental de que el Estado continúa siendo el perceptor del excedente petrolero, fuente casi única de la acumulación.

En esta obra se trata de demostrar la justeza de la economía mixta social, modalidad estructural que, sin excluir los mecanismos del mercado y reconociendo la necesidad de la iniciativa privada, trata de integrar los distintos intereses en un espacio común nacional, con prevalencia de la equidad social. Si bien el Estado tiene límites en su acción económica, también el mercado los tiene en su eficacia como ordenador de las fuerzas de producción, distribución y consumo. La convergencia de esos límites puede asegurar un equilibrio dinámico, en que el país pueda disfrutar de crecimiento y desarrollo humano.

Desde luego, hay mucho que corregir y reajustar en la organización y el funcionamiento del Estado, pero también hay que corregir y reajustar los patrones de comportamiento de la economía privada. Entre el Estado y el sector privado (en su acepción empresarial) se sitúa la sociedad civil, el poder del común que ha adquirido voluntad, aptitud, madurez para la defensa de sus intereses, y aspira a participar

en la nueva etapa del desenvolvimiento del país. La política de ajuste macroeconómico que aplica el gobierno desde 1989 ha llegado a sus límites, sin haber logrado sus objetivos; ha ocasionado la profundización de la crisis social, ha empobrecido más a la mayoría de la población, ha enriquecido más a una minoría cada vez más pequeña, ha colocado bajo riesgo de quebranto a ramas importantes de producción. En el tiempo actual la crisis es más compleja y afecta a la globalidad de la vida nacional. Por ello, esta obra de Rafael Quiroz es oportuna, ya que permite conocer la trayectoria de la economía mixta en Venezuela, su viabilidad, su potencialidad ante la crisis. No está agotada, como se sostiene incorrectamente, pero requiere una renovación, en concordancia con nuevos términos del problema económico y social y nuevas condiciones internacionales. La economía de mercado no ofrece una perspectiva sostenible en el mediano y largo plazo: se impone un proyecto nacional de desarrollo con paradigmas propios. Hay que inventar el futuro. Esta es la conclusión de esta obra.

D.F. MAZA ZAVALA

Caracas, marzo de 1992

INTRODUCCION

Por su propia naturaleza las investigaciones económicas siempre son dificultosas y lentas, plagadas de tareas esforzadas y tediosas, que sólo puede vencer una firme determinación por conocer la verdad y exponerla, y arribar así al conocimiento científico.

El curso que han seguido los acontecimientos en Venezuela, América Latina y el mundo durante los últimos años ha obligado a replantear la discusión sobre el papel del Estado en el desarrollo económico.

Al persistir las polémicas ideológicas sobre los evidentes cambios que se están operando, obliga a considerar con una mayor ponderación las virtudes o vicios de la gestión estatal y, lo que es más importante, a tener en cuenta, en las propuestas que se formulen, ciertos juicios de la realidad que condicionan las opciones meramente ideológicas.

Quizás baste señalar que el interés antiguo y recurrente sobre este tema se encuentra hoy renovado, principalmente por las fracturas que predominaron y convivieron en el mundo occidental durante las últimas décadas. Lo cierto es que, en el presente, las matrices que sirvieron de referencia para el análisis del Estado tanto en el mundo capitalista como en el del socialismo realmente existente, están resquebrajadas o en franco desmoronamiento.

Desde una perspectiva concreta, vinculada principalmente al plano económico, quedó sumamente claro un hecho paradójico: **los experimentos neoliberales en América Latina, empeñados entre otras cosas, en restablecer la imagen mítica del Estado prescindente, vigilante**

o subsidiario del ideal escolástico, a la postre han desembocado en un intervencionismo activo y extensivo. Más aún, la salida para las urgencias del desequilibrio exterior y de la reactivación productiva pasan, necesariamente, por un protagonismo del acto público hoy tan vilipendiado. Por ello se está consciente de lo polémico del tema investigado, así como también de que éste requiere de un despiadado espíritu crítico y de una imaginación sin trabas.

La estructura de esta investigación ha estado condicionada por las múltiples dimensiones del asunto en debate, no obstante, se considera haber atendido profundamente a la racionalidad de lo que aquí se formula y a la coherencia lógica del marco teórico. En *Sector Público y Neoliberalismo* se ha intentado abordar la cuestión desde perspectivas económicas, sociales y políticas. Para ello se ha partido de un período anterior al de la consolidación democrática, por la influencia histórica que éste ha tenido en la estructura del proceso democratizador de nuestra sociedad. A partir de la instauración democrática, Venezuela se encuentra ante la doble perspectiva que exige la construcción de este sistema: por un lado, la necesidad de fomentar la participación —ante la burocratización— en las distintas instancias del Estado, restableciendo los canales adecuados para la presencia de la comunidad, fortaleciendo el tejido social y desarrollando, al mismo tiempo, las instancias intermedias del cuerpo social. Por el otro, el reto de construir una gerencia pública eficaz como soporte básico de la consolidación democrática, capaz de hacer frente a las crecientes demandas económicas, sociales y culturales de la población.

Cualquier análisis o investigación que se quiera hacer con criterio científico, sobre lo que es y representa el Estado venezolano, deberá hacerse en torno a la realidad de nuestro medio, como país que somos de la periferia y no caer, como la gran mayoría de los estudios que se han hecho sobre el Estado, en la vinculación, asociación, indagación y contexto de los Estados Unidos de Norteamérica y de los países occidentales de Europa; como tampoco caer en el enfoque “instrumentalista” ni en el “estructuralista” acerca del Estado.

Esta obra aborda el tema del *Interés Público vs. Interés Privado* como dos elementos antagónicos y se logra demostrar cómo en Venezuela

los sectores económicos de poder han logrado, a través de los treinta y tres años de democracia, penetrar la infraestructura del Estado venezolano para anteponer sus intereses particulares y privados al interés público y colectivo. En este aspecto se llega a dolorosas y tristes conclusiones, sin perder, no obstante, la objetividad que exige el análisis científico.

La intervención y participación del Estado en la economía es un tema que se aborda en esta investigación sin “tabú” alguno. De allí que inevitablemente se penetre en el controvertido y controversial tema de la *inversión pública en Venezuela y las empresas del Estado*. Variadas y múltiples son las razones que esgrimen tanto defensores como detractores de las empresas públicas, razón por la cual en Venezuela, la empresa pública y la empresa privada parecieran ser dos elementos antagónicos irreconciliables, en lugar de constituir un binomio complementario de la economía nacional. Todo esto, por demás, nos indica la importancia y justificación del trabajo realizado.

La imposición del neoliberalismo en el Capítulo II nos señala la forma agresiva y casi compulsiva como algunas comunidades intelectuales le hacen el juego al gran capital, a través de la confrontación a la gestión financiera y económica del sector público. En Venezuela, por ejemplo, este trabajo lo han desarrollado un grupo de “conversos” que han hecho el papel de “teóricos” compulsivos del neoliberalismo que, junto a un grupo de sectores empresariales —como Fedecámaras, Consec Comercio, Conindustria, etc.—, para justificar la privatización, han venido desarrollando tenaces y vigorosas campañas de críticas y desprestigio de las actividades del Estado, a quien calumnian y acusan de ineficiente y omnipotente, además de establecer valoraciones y juicios peyorativos acerca del Estado.

En la Segunda Parte se hace un análisis doctrinario de la *Hacienda Pública en Venezuela*, así como también del *Crecimiento y Desarrollo del Gasto Público*. Con cifras y cuadros estadísticos se hace una evaluación de la gestión de las empresas públicas, en la cual se destaca, más que su rentabilidad financiera, su rentabilidad económica y social lo que es, al fin y al cabo, el objetivo primordial del Estado. Esta rentabilidad económica y social se percibe a través de la regulación y de

los bajos precios o tarifas cobrados por sus bienes o servicios, y es la que Luigi Einaudi llama “precio político”. Así como el empresario privado rigurosamente no es buen administrador, tampoco el Estado, como empresario, es rigurosamente mal administrador.

Posteriormente, en la Tercera Parte se hacen señalamientos sobre las *Perspectivas de la economía mixta en Venezuela* y la *Organización económica del Estado*. Se propone una **economía mixta social**, en la que el Estado garantice el desarrollo económico —con las libertades económicas que ello implica— pero en función realmente social. No se evade el tema de la privatización y sus costos, tema que actualmente está en plena discusión debido a los torrenciales vientos neoliberales que hoy azotan al país, impulsados por “teóricos” neoliberales que doscientos catorce años después (desde 1776 a 1990) vinieron a descubrir para Venezuela la teoría de François Quesnay y Adam Smith. América Latina siempre ha llegado tarde a los grandes procesos económicos universales.

El neoliberalismo representa los intereses de quienes desean una absoluta libertad económica, sin ningún tipo de control por parte del Estado, pero olvidan que la libertad económica no tiene ningún sentido si la misma no conlleva un progreso social y económico en forma colectiva, que ayude remarcablemente a menguar la pobreza y la miseria, que siguen siendo —hasta ahora— no sólo la deuda sino también lo frustrado y triste de la democracia venezolana; en otras palabras, tal como lo afirmaba en una oportunidad el Fiscal General de la República, doctor Ramón Escovar Salom: “La libertad económica es un mito si no está asegurada por un estado de derecho”.

Por último cabe señalar que, gracias a este trabajo se ha logrado reafirmar que la investigación económica requiere necesariamente de un trabajo parsimonioso y sistemático, realizado con perseverancia y continuidad, porque sin estos elementos no es posible llegar a ningún resultado provechoso. Por lo demás, en esta Venezuela hundida en crisis, con valores morales invertidos, llena de improvisadores y tercermundistas audaces, saturada de tantos reformistas insensatos y de conversos neoliberales palaciegos, el placer de conocer y la avidez por

la lectura crítica y cuidadosa, son cualidades que todo estudioso de las ciencias sociales debe cultivar y desarrollar, aun cuando al final de la jornada lleguemos a la conclusión de que “todo saber es siempre el saber de alguien”.

EL AUTOR

PRIMERA PARTE

PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA VENEZOLANA

CAPITULO I

CONSIDERACIONES HISTORICAS

Para analizar la participación del Estado en la economía venezolana en los últimos treinta y tres años, se hace necesario partir previamente de un tiempo histórico, cuidando de no reducir éste a una simple temporalidad lineal.

El análisis se inicia a partir de la instauración e institucionalización del período democrático en Venezuela. Sin embargo, no debe olvidarse que, buena parte de la estructura del Estado en el país, está influida por un peculiar hecho en lo que respecta a su esquema de intervención y participación en la gestión económica, consistente en que el sistema de propiedad —por parte del Estado— de las minas e hidrocarburos, que en la época republicana fueron transferidos, se hizo siguiendo la antigua pauta de los derechos de la Corona española sobre los derechos del subsuelo. En este sentido, resultan elocuentes las palabras de César Balestrini:

El capitalismo de Estado en Venezuela ha sido favorecido por el sistema regalista y dominial sobre la propiedad de las minas e hidrocarburos. Las célebres ordenanzas de Minería de Nueva España (México), promulgadas por el rey Carlos III en Aranjuez, en 1783, y que rigieron en Venezuela hasta 1854, pueden considerarse como punto de partida de la vigencia del sistema de propiedad del Estado en nuestro país. En efecto, declaró que todas las minas metálicas o no metálicas, incluyendo los bitúmenes

o jugos de la tierra (hidrocarburos), son propiedad de la Corona española. Posteriormente el Libertador, por decreto promulgado en Quito el 24 de octubre de 1829, traspasó la propiedad de todas las minas de la Corona española a la Gran Colombia. Una vez separada Venezuela en 1830, todas las constituciones del país han conferido al Estado la propiedad y la administración de los hidrocarburos y de las minas.¹

Tales antecedentes, aunados al desarrollo de las instituciones del Estado venezolano en los primeros cuarenta años del presente siglo, permitirán observar *in vitro* la lógica y racionalidad de su funcionamiento, así como también la transformación económica y social que ha experimentado el Estado en Venezuela. En consecuencia, comprender los cambios ocurridos posteriormente a los años 60, resultaría cuando menos insuficiente sin estas referencias previas.

A partir de la segunda década del presente siglo el petróleo pasa a ser el factor decisivo de la economía nacional, se generan tres hechos que resultan altamente significativos y que determinan la especificidad gestinaria, patrimonial y política del Estado venezolano en el campo de la economía nacional: a) modificación en el esquema de inserción del país en el sistema capitalista mundial; b) soporte de la crisis que vivió la agricultura tradicional y en general el modelo agroexportador; y c) expansión de la base material de la economía para modernizarla.

Del mismo modo, la actuación económica del Estado ensancha su campo de gestión financiera con fines sociales al promover la creación de una variedad de instituciones de carácter asistencialista como lo son, por ejemplo, el Banco Agrícola y Pecuario, el Banco Obrero; y el proporcionar numerosas fuentes de trabajo, aumentando el gasto estatal en un doscientos cincuenta y siete por ciento (257%).

En este sentido es significativo lo que apunta el profesor D.F. Maza Zavala:

(1) César Balestrini. Algunos deben ser privatizados. En *El Nacional* (25 feb. 1989) p. A/4.

El Estado venezolano participa directamente del sistema financiero desde 1928 al crear los bancos Agrícola y Pecuario y Obrero. En 1936 el patrimonio empresarial y rentable del Estado se amplía con la confiscación de bienes poseídos por Juan Vicente Gómez, familiares y colaboradores. Mediante la creación de la Corporación Venezolana de Fomento (CVF) en 1947 el Estado se convierte en promotor, partícipe o financiador de empresas, y en razón de quiebra, dación en pago, ejecución de garantía o hechos similares la CVF entra en posesión de numerosas empresas en los más diversos ramos económicos. En tiempos de la dictadura fueron creadas o proyectadas importantes empresas del Estado: siderúrgica, electrificación, petroquímica, entre las más notables. En los tiempos de la democracia el Estado creó o entró en posesión de otras empresas: aluminio, mineral de hierro, mercadeo agrícola, bancos, sociedades financieras, líneas aéreas, petróleo, bauxita, explotación forestal, hoteles, televisoras, editoriales, etc. Actualmente puede estimarse que más del 55% de los medios de producción, financiamiento, venta y servicios del país pertenecen total o parcialmente al Estado.²

Durante los años veinte y comienzo de los treinta, la expansión de la industria petrolera y las inversiones extranjeras en dicho sector, constituyeron los principales elementos para la dinamización económica y social del país, generando lo que podríamos llamar un **capitalismo rentista** que con el tiempo fue profundizándose, acompañado de una lucha de carácter nacionalista por aumentar cada vez más la participación en las ganancias de las compañías petroleras y así el sistema político, y con él los partidos, se formó y se expandió en torno al Estado. Una vez que el Estado consolida su papel de principal agente de la relación con el sistema capitalista internacional —dada la evidente debilidad que para entonces mostraba la llamada iniciativa privada y el vacío de un esquema de acumulación en el cual pudiera descansar la economía nacional—, le va a corresponder modificar su posición en cuanto a la estrategia y direccionalidad del desarrollo económico, a saber:

(2) Domingo Felipe Maza Zavala. Lo que puede vender y lo que no puede vender el Estado. En *Bohemia*, n. 1.254 (10 agosto 1987) p. 21.

- a) consolidación y permanencia del papel económico del Estado, que lo convertirá en el eje básico de la Estructura Ocupacional y en el principal proveedor de empleo, en especial del sector terciario;³
- b) una fuerte y creciente participación de las clases sociales dirigentes en los beneficios de la renta petrolera;
- c) actuación determinante del Estado en el proceso de formación y acumulación de capital, así como en el desarrollo de nuevos agentes sociales y económicos;
- d) el surgimiento de núcleos urbanos y de grandes ciudades, con patrones de consumo modernos diferentes a los tradicionales, originando la formación de centros capitalistas de producción, en medio de formas tradicionales de organización y producción, siendo una de sus consecuencias más inmediatas el éxodo rural, es decir, el tránsito campo-ciudad;⁴
- e) progresiva constitución de un mercado interno como consecuencia del aumento de la capacidad de consumo de ciertos sectores de la población vinculados a las empresas petroleras extranjeras, de trabajadores al servicio del Estado y a la formación de la burocracia civil y militar;
- f) el surgimiento de los sectores medios y de pequeños comerciantes de provincia ligados al Estado, debido a la pérdida del poder político y económico de los grandes latifundistas y terratenientes criollos.

En síntesis, la conformación de la base material de la economía y de la sociedad venezolana se modifica considerablemente a partir de 1920, y proyecta sus efectos más tarde hacia la década de los años 50.

(3) Esta característica tiende a ser una constante en un número considerable de países latinoamericanos.

(4) Cfr. Salvador de la Plaza. *Desarrollo económico e industrias básicas*. Caracas, UCV, Ediciones de la Biblioteca, 1962, p. 48-49.
Este autor ha explicado con detalle las causas del éxodo rural a los centros urbanos.

Es a partir de 1936 —inmediatamente después de la muerte de Juan Vicente Gómez— cuando el Estado y la sociedad en Venezuela sufren transformaciones decisivas, abriendo paso a nuevos esquemas de poder influidos por los ingresos petroleros y sustentados por una ideología modernizadora con rasgos tecnocráticos. Entre ese año y 1945 se estructuran las bases institucionales que le permiten al Estado desempeñar una nueva función como principal agente del desarrollo económico, político y social, a través de una élite cuyo proyecto político fue la modernización capitalista del país, y la incorporación de los sectores populares al sistema político. De los esfuerzos prácticos dirigidos a este par de objetivos, proporcionan abundante evidencia las actuaciones y propósitos de la llamada generación del 28.

Se puede señalar que, consecuentemente, en aquellos años se produjo en Venezuela un importante desarrollo institucional destinado a crear las condiciones necesarias para llevar a cabo una política económica y social sistemática y coherente con dicha transformación, haciendo que el proceso de modernización del Estado y la sociedad, se realice a través de la combinación de dos vías: el desarrollo económico⁵ y la democracia política.

Expresión de lo anterior, es el surgimiento de nuevas formas institucionales y jurídicas, basadas en el intervencionismo y la planificación estatal de los asuntos económicos y en la igualdad jurídica de los agentes sociales. El Estado comienza así a tener una nueva estructura en la que se intenta articular el desarrollo económico con el desarrollo social y político. A los fines de este análisis pudiera entonces identificársele como un Estado “prestador de servicios públicos y sociales”.⁶

Una rápida confirmación del planteamiento anterior, lo constituye, por ejemplo, la promulgación, en 1936, de la Ley del Trabajo, y la cual se acompaña con la creación de la Oficina Nacional del Trabajo,

(5) La idea de desarrollo económico es más bien de reciente data, siendo más adecuada la noción de progreso económico.

(6) Allan Brewer Carías. *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela*. Madrid. Tecnos, 1975, p. 166.

para entonces adscrita al Ministerio de Relaciones Interiores; el Ministerio de Comunicaciones, para la prestación de un servicio público de telecomunicaciones; en 1937, se funda la empresa estatal Línea Aeropostal Venezolana (Aeropostal) para el servicio de transporte aéreo; en 1940, se promulgan: la Ley del Seguro Social Obligatorio, que crea el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), y la Ley de Educación. En efecto, tales ejecutorias son sólo algunos de los testimonios empíricos que ratifican el carácter de “prestador de servicios públicos y sociales” al Estado venezolano.⁷

De otra parte, y en esa misma dirección, para enfrentar el problema económico, el Estado durante el gobierno de Eleazar López Contreras inicia la modernización del obsoleto régimen fiscal, creando un complejo institucional para coordinar las distintas políticas oficiales en ese campo. Expresión de dicha política fueron: la promulgación en 1936 de la Ley de Arancel de Aduanas, destinada a gravar impositivamente mercancías importadas o exportadas, bajo una nueva concepción que la ajusta al comercio internacional de ese momento, y la promulgación en 1942 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, bajo el régimen del general Isafías Medina Angarita, dirigida a aumentar la participación del Estado en las ganancias de las compañías petroleras, y a gravar el ingreso del sector privado y de las personas jurídicas y naturales para financiar la actividad económica estatal; la promulgación de la Ley de Hidrocarburos en 1943; la creación del Banco Industrial en 1937, cuyo papel es el de la protección y el fomento de las industrias fabriles y de minerías nacionales, y del Banco Central de Venezuela en 1939, con la finalidad de centralizar la política monetaria y crediticia, completan la adecuación del Estado a la nueva dinámica social, política y económica que vive el país.

Se puede observar finalmente, que la condición básica de la economía venezolana y su elemento articulador al mercado capitalista mundial, es su condición de país petrolero. Esto significa que la forma de explotación y aprovechamiento de este recurso natural no renovable define la economía nacional, destacando con ello que Venezuela recibe de dicho mercado elevados ingresos como contrapartida a la ex-

(7) Cfr. A. Brewer Carías, *op. cit.*, p. 167.

plotación de dicha riqueza. A ello se añade que el propietario de esta fuente de ingreso es el Estado, en su condición de dueño de los yacimientos petrolíferos, lo cual revela una condición singular: los ingresos percibidos constituyen una renta del suelo generado en el marco de las relaciones del intercambio internacional y no en el de la producción interna. De esto último se deriva que las principales fuentes en la formación y acumulación internas de capital, así como el elemento de vinculación al mercado capitalista mundial, vienen dados por la renta del suelo y la condición rentística de la economía y del Estado.

Simultáneamente surgen nuevas estrategias de acción y organización política que se manifiestan en la creación de los partidos políticos, cuyo fin último es el control del Estado, por ser el agente más capacitado para operar una transformación en la estructura social. En este sentido, el primer intento de consolidación política de la democracia representativa ocurre en Venezuela durante los años 1945 y 1948, en los cuales a la democracia de élites se opone una democracia de masas que sobre rasgos de continuidad económica instituye un sistema político de amplia participación popular a través del libre juego de los partidos y del sufragio universal. Este intento fracasa —dura sólo 3 años— y habrá que esperar hasta el año 1958 para que las organizaciones políticas vuelvan a ocupar la escena nacional. Ese año puede considerarse como el punto de partida de consolidación económica, política e ideológica del proceso de transformación capitalista y democrática iniciado en la década de los años 20.

Por otra parte, al analizar la década de los años 50 observamos la existencia de una gran cantidad de proyectos controlados directamente por el Estado, los cuales marcarán indeleblemente la futura orientación y características que asumirá el capitalismo de Estado. En diciembre de 1952, Marcos Pérez Jiménez, acepta su designación como Presidente Provisional de la República, después de haberse consumado el conocido fraude electoral un mes antes, en las elecciones para la Asamblea Constituyente, en que la Junta Militar —instaurada en el año 1948— desconoce los resultados electorales.

Como observa Andrés Stambouli en su obra *Crisis política: Venezuela 1945-48*, afianzada la dictadura militar “[...] bajo el signo legitimador de [...] orden y progreso”, e inspirada en el “Nuevo Ideal

Nacional", como soporte doctrinario —algo semejante al justicialismo de Juan Domingo Perón en Argentina— su objetivo era favorecer ampliamente sectores socialmente importantes, el empresariado y las Fuerzas Armadas, con la aspiración de asumir el control total del aparato del Estado y excluir a los partidos políticos de toda injerencia en los manejos de los asuntos públicos.⁸

Esto garantiza el flujo seguro y constante de recursos técnicos y financieros en la mayor parte del decenio militar y posibilitaron la realización de un vasto programa de obras públicas, que fue concebido como una de las principales fórmulas de legitimación del régimen dictatorial. En este sentido, a través del otorgamiento de contratos de licitaciones, se propende a favorecer y fortalecer las empresas privadas vinculadas con el sector de la construcción, por lo que éstas "experimentaron una expansión significativa; lo que la convirtió en el sector de la economía que registró el mayor crecimiento de la época".⁹ En la *Memoria y Cuenta del Ministerio de Obras Públicas*, presentada al Congreso Nacional el año 1948, se expresa:

*El gran auge que han tenido las empresas privadas de construcción en los últimos tiempos, ha acrecentado muy considerablemente la emigración del Despacho de Obras Públicas de los ingenieros a su servicio. En la industria privada, ellos obtienen mejores sueldos, los beneficios de la legislación social vigente y, además, el atractivo que tiene para ciertos caracteres el afán de aventura.*¹⁰

De esta manera, opina Stambouli:

[...] el régimen de Pérez Jiménez enfatizó lo que él mismo denominaba "la transformación del ambiente físico". Entre 1950

(8) Cfr. Andrés Stambouli. *Crisis política: Venezuela 1945-48*. Caracas, Ed. Ateneo, 1980, p. 94.

(9) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 96.

(10) Venezuela. Ministerio de Obras Públicas. *Memoria y Cuenta 1947*. Caracas, 1948, p. XI.

y 1955, más del 33% de los egresos fiscales anuales correspondieron al sector de obras públicas, según datos del año 1957 del Ministerio de Hacienda, lo cual significó una importante expansión de la industria de la construcción [...] ¹¹

En otras palabras, el gasto público se orientó bajo el régimen militar a obras de infraestructura en vez de cubrir los aspectos de carácter social: “Un indicador de esta afirmación puede verse en el gasto público destinado a la educación. Martz observa, por ejemplo, que el 5% asignado presupuestariamente a la educación se constituyó durante la época de Pérez Jiménez en el más bajo del hemisferio”.¹²

Por otra parte “[...] el Estado se convirtió en gran inversor a través de la constitución de grandes complejos económicos como la Petroquímica y la Siderúrgica”.¹³ Comienza a gestarse en Venezuela un proceso de industrialización orientado por la ideología de la “eficiencia y tecnificación”, liquidando las normas y métodos administrativos del Estado paternalista que se extendió hasta el período posterior a la muerte de Juan Vicente Gómez. Se desarrolla un modelo de crecimiento económico que fue el mismo que adoptaron la mayoría de países de América Latina, cuando se creyó en la industrialización como único modelo de desarrollo económico, y que en Venezuela contempló, entre otras iniciativas, la creación de ciertas industrias básicas. Además, planes originados y controlados por la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), creada en el año 1946, tales como: el Plan Nacional de Electrificación, el Plan Bancario de Fomento y el Agropecuario. Estos bancos de fomento regional, bajo la dirección de la CVF, otorgaron durante el período 1949-1956, el 63,7% de los créditos para inversión en planes agrícolas y de avicultura y pesca; el 25,8% al sector secundario, siendo el más beneficiado el renglón de alimentos y bebidas; y un 10,5

(11) *Op. cit.*, p. 117.

(12) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 116-117.

(13) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 96.

al sector servicios.¹⁴ Estos proyectos representaron un avance significativo de lo que sería más tarde la estructura y conformación del Estado capitalista venezolano. En tal sentido se expresa:

*El estar en desacuerdo con la concepción desarrollista y tecnocrática que caracterizó al régimen de la dictadura perezjimenista, no debe llevarnos a subestimar la significación que, en el marco de la economía nacional, adquiere la promoción y desarrollo de estas industrias básicas, por cuanto constituye un factor de cambio en el ritmo de crecimiento seguido hasta entonces. Este hecho adquiere mayor relevancia, en tanto que es el Estado quien asume el control absoluto de estas empresas, frustrando, de esta forma, las aspiraciones de un sector del empresariado de la época.*¹⁵

Al respecto, es importante destacar, que el interés del Estado venezolano por controlar las industrias básicas, obedece a una cierta visión que los sectores dominantes de la época tenían del desarrollo económico, estimulada ésta, por los sectores castrenses, quienes asociaban dichos planes con la eventual implantación en el país, de unidades industriales capaces de producir bienes y servicios requeridos por las Fuerzas Armadas, adoptando dicha concepción un carácter estratégico-militar enmarcado dentro del sistema de bipolaridad internacional existente para esa época en el mundo, en el cual los países de la periferia latinoamericana cumplirían un rol de agente preferencial de los Estados Unidos en su lucha en contra del bloque encabezado por la Unión Soviética y sus países aliados.

A lo anterior se añade otro aspecto interesante de señalar, relacionado más bien con la capacidad del Estado para la administración y asignación de los recursos derivados de las industrias básicas. En efecto, el profesor D.F. Maza Zavala ha sostenido, no sin razón que:

(14) Cfr. Thais Ramírez. *La Corporación Venezolana de Fomento y el desarrollo económico de Venezuela*. Caracas, CVF, 1972, p. 38.

(15) Fredy Rincón Noriega. *El Nuevo Ideal Nacional y los planes económico-militares de Pérez Jiménez, 1952-1957*. Caracas, Centauro, 1982, p. 80-81.

La dictadura acometió la ejecución de proyectos importantes en industrias básicas. Cuando cayó el régimen estos proyectos estaban en vías de ejecución. Este aspecto de la gestión de la dictadura es significativa, sobre todo el empeño en mantener esas actividades bajo control del Estado, ya que grupos privados poderosos —seguramente en acuerdo con capital extranjero— intentaban, específicamente en el caso de la Siderúrgica, promover proyectos de esta índole y el gobierno los frustró. No es convincente el argumento que se ha utilizado algunas veces, de que tales proyectos de envergadura sirvieron o pudieron servir, para el enriquecimiento ilícito, pues probablemente éste hubiera sido más fácil y rápido mediante otras obras. Es evidente que se trata de sentar las bases de un capitalismo de Estado que permitiera una ampliación del poder político y militar en el campo económico. Contradictorias ideas nacionalistas probablemente bullían en la mente de los jefes militares y/o de sus colaboradores, ya que por una parte, permitían la penetración del capital extranjero y le facilitaban un mayor dominio del petróleo, mientras que por la otra impedían a ese capital, en principio, el acceso a proyectos industriales importantes como los citados. La burguesía industrial en crecimiento no era entonces un factor real de poder ni le animaba una conciencia nacionalista en el sentido indicado, como para aspirar directa o indirectamente una política de autonomía en industrias básicas.¹⁶

Estas pretensiones del régimen, apoyadas en un sustantivo incremento de la disponibilidad presupuestaria, caracterizada por: el fomento de la industria de la construcción; el estímulo a las inversiones extranjeras y al comercio exportador; y la ocupación de funciones empresariales activas por parte del Estado, con notorio descuido de las políticas sociales y agrícolas, hicieron del gobierno un elemento enajenante para algunos grupos empresariales nacionales:

(16) D.F. Maza Zavala. *Historia de medio siglo en Venezuela: 1926-1975. En América Latina: historia de medio siglo, V. I América del Sur*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1977, p. 514-515.

*En efecto, el proyecto de la dictadura, de conformar un poderoso sector capitalista de Estado, había significado básicamente que el sector público comenzara a invertir directamente, proporciones cada vez mayores del excedente total, disminuyendo de este modo la cuota de inversión privada. [Es así como:] “La participación pública en la inversión bruta fija, salta del 35% al 45,5% disminuyendo proporcionalmente la inversión privada”.*¹⁷

Los primeros en reaccionar ante este hecho, fueron los sectores empresariales y afines, puesto que vieron en la política oficial una agresión a sus intereses, ya que cada vez era mayor su limitación a las decisiones públicas del régimen. En esto no dejaban de tener razón, puesto que:

*“Pérez Jiménez[...] veía con desconfianza cualquier crecimiento adicional de estos grupos —empresariales grandes—”, por lo que pudiera significar su conversión en potenciales contendores políticos. Así, estimulaba al sector empresarial extranjero, a cambio de mayores ingresos y apoyo diplomático y al mismo tiempo controlaba el crecimiento de grandes empresas privadas nacionales.*¹⁸

En relación con lo anterior, no significaba que el capital privado estuviese desinteresado en participar activamente en el desarrollo del país, por el contrario, ejerció presiones para el logro de esos objetivos:

El caso más notorio [...] fue el del Sindicato del Hierro, un grupo formado por 100 empresarios, dirigido por Eugenio Mendoza, con pretensiones de establecer una gran empresa productora de acero. Laureano Vallenilla Lanz, Ministro del Interior, relata que Eugenio Mendoza lo visitó para enterarle “... de un proyecto

(17) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 125-126 (la frase citada por Stambouli, corresponde a: Sergio Aranda. *La economía venezolana*. Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1977, p. 139).

(18) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 127 (el párrafo citado por Stambouli corresponde a: José Antonio Gil Yépez. *El reto de las élites*. Madrid, Tecnos, 1978, p. 119).

que pretende llevar a cabo con la colaboración de otros capitalistas vernáculos. Se trata de un Sindicato del Hierro que aspira a obtener del Gobierno una vasta concesión del mineral en el Estado Bolívar... Pérez Jiménez... me ha hablado del asunto... Sería una inmoralidad complacerlos, concluye, la nación no necesita de intermediarios para tratar con el extranjero". La causa del rechazo sería, según Pérez Jiménez, que dicho sindicato, una vez lograda la concesión, la revendería con incalculables beneficios a una empresa norteamericana, competidora de la que ya trabajaba en Guayana.¹⁹

Este hecho, junto a otros, fueron acumulando gran descontento en el sector empresarial; en los pequeños y medianos empresarios industriales y agrarios —por la falta de una política gubernamental que resguardara y fomentara sus intereses—; en los grandes capitalistas, porque se veían impedidos de aumentar su campo de acción y recelaban del creciente poder económico del Estado, por la restricción de los canales de participación en los procesos de decisiones en el campo de las políticas económicas.

A lo anterior, se une la aguda crisis en el orden fiscal durante el año 1957, la cual afectó a los favorecidos del régimen: el sector de la construcción. Ante este hecho, el gobierno se mostró incapaz de formular políticas adecuadas a su superación, precipitando, conjuntamente con otros factores de orden político, su caída y posterior reemplazo por las fuerzas democráticas.

Una vez concluido el régimen militar, se puede afirmar que se han profundizado las características propias del modelo de desarrollo capitalista. En dicho proceso, el Estado se estructuró como elemento decisivo para impulsarlo y actualizarlo, penetrado “en su contenido por las posibilidades y limitaciones de los sectores sociales involucrados”.²⁰ Al respecto, es interesante destacar lo que el profesor Carrera Damas apunta:

(19) A. Stambouli, *op.cit.*, p. 127 (La cita de Laureano Vallenilla Lanz aparece en *Escrito de Memoria*. París [s.n.] 1961, p. 335).

(20) Miriam Kornblith. Una visión histórica de las transformaciones del Estado venezolano. En *Plural*, N° 12 (dic. 1980) p. 30-33.

La década 1948-58, constituye el lapso durante el cual los procesos de cambio estructural que comenzaron a manifestarse en 1928-36, entraron en plena y máxima expresión: tecnología, movilidad rural-urbana, desarrollo de la clase dirigente, etc. El 23 de enero de 1958 es, en este orden de ideas, el segundo acto del 18 de octubre de 1945, con una diferencia sustancial de grado: los factores internos de cambio habían evolucionado, y sobre todo habían crecido de tal forma que dominaban la escena. La meta política seguía siendo el establecimiento del Estado liberal, pero ahora en condiciones nuevas.²¹

(21) Germán Carrera Damas. *Una nación llamada Venezuela: proceso sociohistórico de Venezuela (1810-1974)* Caracas, UCV, Dirección de Cultura, 1980, p. 167.

CAPITULO II

EL ESTADO EN EL SISTEMA POLITICO VENEZOLANO

A lo largo de la historia han variado, como es lógico, las visiones y posiciones en torno al papel que le ha correspondido jugar al Estado en el ámbito económico, social y político. El objeto de este trabajo obliga a considerar genéricamente algunos elementos vinculados con la naturaleza y rol del Estado, sin que ello signifique abordar tal situación, invadiendo un terreno que correspondería más bien al de la teoría política.

El Estado no puede concebirse como algo abstracto y desvinculado de una realidad concreta. Surge de la necesidad histórica de organizar política y socialmente, a los individuos, dentro de un determinado ámbito geográfico y bajo ciertas condiciones mínimas de seguridad y con disposiciones expresas sobre el respeto de la propiedad. Sin embargo, aun cuando esta noción del Estado corresponde quizás a un Estado con características “primitivas”, no es menos cierto que buena parte de los teóricos políticos han coincidido en señalar que el sustento básico de su surgimiento del Estado reside en garantizar la seguridad y propiedad. Se hará referencia, por tanto, a un Estado con características de “gendarme” y que ha venido evolucionando en tanto se generasen importantes cambios políticos, económicos y sociales.²²

(22) Cfr. A. Brewer Carías. *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela*. Madrid, Tecnos, 1975, p. 106.

En la concepción liberal desarrollada por Adam Smith se establece una relación entre Estado, Mercado y Sociedad, y cuya pretensión básica reside en construir un sistema jurídico frente al Estado para salvaguardarlo de él. En esta doctrina, el Estado está limitado y no tiene responsabilidades sociales de mayor importancia, siendo así, el Bien Común surge del libre juego de las fuerzas de la sociedad. Se origina, de esta manera, la idea del Estado de Derecho como una forma de limitar el poder del Estado, y que posteriormente y en condiciones de mayor desarrollo, contribuye a la concepción roussoniana del Contrato Social, y con ello la separación de poderes que tuvo su expresión en el plano de lo económico, a través de la tesis de la “mano invisible” de Adam Smith, en la cual los hombres actuando libremente en procura de su bienestar individual, estarían logrando a su vez el de la colectividad. La historia ha demostrado que tal concepción y tal racionalidad no funcionan en forma tan mecánica y menos aún con el sincronismo que posteriormente los neoliberales le asignaban. De allí que surja dentro de muchas la necesidad reguladora del Estado para frenar y corregir las imperfecciones del mecanismo de asignación de recursos por la vía de los precios.

La historia también ha demostrado el carácter no sólo limitado, sino también si se quiere utópico, de la concepción marxista del Estado, en la que se le restringe a funcionar como un instrumento de la clase dominante para la explotación de la clase dominada, y como tal instrumento de explotación y opresión, debía ser eliminado.

Esta concepción, a veces determinista, ha enfrentado serias resistencias cuando se asimila a las realidades concretas. Pareciera que resulta irreal y anárquico plantear en el mundo contemporáneo la eliminación del Estado, en tanto éste subsiste aún, **habiéndose eliminado la lucha de clases**, y como agente orientador y planificador de gran parte de las actividades económicas y sociales en los países que hasta hoy venían adoptando, en parte, la abolición de la propiedad privada sobre los medios de producción:

No hay que dejar pasar desapercibido el dato de que en la presente discusión sobre la relación Estado-sociedad civil, ha faltado, a nuestro entender, una definición más nítida y expresa de lo que

los principales actores en juego entienden por Estado. Y no es que carezcamos de análisis del Estado en la sociedad venezolana, sino que buena parte de ellos vieron la luz con anterioridad a las polémicas que sobre modernización están ahora sobre el tapete, de manera que sus hallazgos no han sido bien articulados con las propuestas antiestatistas en boga. Ello, unido al viso "formal" (a veces impresionista) de las actuales interpretaciones del Estado, es lo que creemos ha permitido arremeter libremente por cualquier costado en contra suya.

Esta preocupación por lo conceptual no resulta ociosa; obedece a la necesidad de aclarar las verdaderas consecuencias de los planteamientos que sobre el desmontaje del Estado se formulan. Es de notar al respecto, que las definiciones sistemáticas de Estado, ya sea de factura marxista o liberal, parten de la premisa de que el Estado, además de presentar dimensiones formales-organizativas, que ciertamente resulta imperioso reestructurar con miras a incrementar la eficacia y la representatividad del sistema gubernamental, administrativo, político, partidista, electoral, etc., encarna fuerzas sociales concretas (hegemónicas para el marxismo, pluralistas para el liberalismo), que no son otras que las de la sociedad civil.²³

Se observa pues que, tanto en las economías capitalistas como en las de planificación centralizada, el Estado ha jugado un papel preponderante en la conducción y destino de esas sociedades. En el caso venezolano esto se ha acentuado, mejor dicho, se ha expandido y diversificado dentro de la concepción del Estado moderno. En relación a ello el doctor Gonzalo Barrios afirmó:

El Estado moderno o en proceso de modernización tiene que asumir responsabilidades muy diversas que no se excluyen, sino que se superponen, a las ya clásicas funciones de mantener el orden público o sostener relaciones en el campo internacional. Esas

(23) Augusto de Venanzi. *Se busca al Estado: vivo o muerto*. En *El Nacional* (17 nov. 1988) p. A/4.

*responsabilidades —económicas, financieras, sociales, militares, científicas y tecnológicas, de índole promocional— son trascendentales cuando, como ocurre en Venezuela, el Estado es el primer capitalista, el primer consumidor, el primer empleador y el principal agente de la seguridad social, de la expansión económica y del bienestar del ser humano sometido a su jurisdicción.*²⁴

En este sentido se observa como el Estado en Venezuela, dio pasos decisivos para hacerse cargo de la industria siderúrgica en el año 1952 —contra la oposición cerrada de los intereses locales y de sus aliados externos— así también crea, en 1953, la industria petroquímica nacional y participa en la generación y distribución de electricidad, actividades hasta ese entonces reservadas al capital privado nacional y extranjero.

En el período de la dictadura, se crean un total de 18 empresas con la participación del capital estatal con más del cincuenta por ciento (50%) de las acciones, y 4 empresas en que el Estado es accionista minoritario. Una vez derrocada la dictadura y establecido el régimen democrático, las tendencias para la constitución y conformación de un capitalismo de Estado logran consolidarse en el transcurso de los años venideros. Es así, como entre 1960-1969 el Estado participa activamente en la creación de otras 34 empresas, siendo accionista mayoritaria. Cabe destacar que es en el decenio de 1970 que surge la empresa estatal más importante, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), fundada en 1976 con la nacionalización del petróleo.

La especificidad de la formación social venezolana y del proceso de constitución del Estado capitalista, hacen que la evolución de la estructura de clases y el desarrollo sociopolítico adquieran características particulares. Sólo en la medida en que el Estado asume plenamente su función de distribuidor de la renta petrolera y comienza a fomentar la industria manufacturera, la burguesía local empieza a desarrollar un proyecto modernizador e industrialista, sin abandonar las actividades anteriores. Este proyecto experimenta un auge importante a lo largo

(24) Gonzalo Barrios. Responsabilidades del Estado y programas de los partidos. En *El Nacional* (15 jun. 1968) p. A/4.

de la dictadura, y se convierte, en el período de la democracia representativa, en dominante.

A través de múltiples vías y acciones —cuantificada su actividad en términos de indicadores macroeconómicos, tales como el gasto público, consumo público, inversión pública— y a partir de la formulación de una extensa variedad de políticas que afectan selectivamente los diferentes sectores de la sociedad venezolana, las fuerzas sociales que impactan diferencialmente al Estado, han moldeado y conducido el proceso de desarrollo capitalista del país. A lo anterior se agrega, que desde el propio Estado, se opera y consolida un particular patrón de participación de Venezuela en el sistema capitalista mundial. Mediante la explotación petrolera y a través de una distribución selectiva del ingreso fiscal, se establece un esquema de desarrollo asociado al desenvolvimiento capitalista global, con una presencia periférica de Venezuela en el mismo, y donde existen cuotas proporcionales de competencias políticas y económicas tanto para las fuerzas sociales locales como extranjeras.

En esta asociación, entre el Estado y el modelo de desarrollo capitalista se establece una dialéctica de transformaciones, lo que origina un permanente replanteamiento entre ambos. Así, el Estado es concebido como el lugar desde donde se intenta mantener simultáneamente la unidad y la heterogeneidad de la sociedad. Supone una particular ordenación de las fuerzas sociales que lo componen y que se concreta en funciones, estructuras e instituciones, cuyo alcance fundamental consiste en la reproducción y ampliación de las condiciones y circunstancias que aseguran la existencia de dichas fuerzas y sus relaciones.

Aunque algunos autores, como Allan Brewer Carías, sostienen que en el período comprendido entre 1948-1958 hubo un retroceso en cuanto al establecimiento y desarrollo de un Estado capitalista, básicamente por la falta de una reforma de la administración pública, los hechos y la realidad demuestran otra cosa. Por ejemplo, y tal como ya se afirmó, la decisión del Estado de hacerse cargo de la industria siderúrgica en el año 1952, la creación de la industria petroquímica nacional e internacional en 1953 y el control en la generación y distribución de la electricidad —actividad que estuvo reservada al capital privado nacional

e internacional— reafirman la existencia de un capitalismo de Estado en creciente auge, en que el desarrollo de las actividades industriales ocurre bajo su auspicio y financiamiento.

Los elementos anteriores permiten interpretar la intervención y participación del Estado en la sociedad venezolana, como un mecanismo

*[...] dirigido a iniciar y continuar el proceso de industrialización, por un lado, y a enraizar e insertar en la actividad económica del Estado, a los agentes económicos locales en asociación con el capital transnacional, por el otro. En la realización de este proceso, el Estado ha fungido como mecanismo mediador entre el capital privado extranjero, el capital público y el capital privado nacional. [En efecto, en esta dinámica interactuante el Estado]: a) Ha asumido y asume las inversiones más riesgosas y rentables a largo plazo, lo cual contribuye a reducir el riesgo y brinda la protección al capital privado principalmente; b) con la alta capacidad que posee el Estado para obtener recursos financieros, éste tiene la posibilidad de transferirlos al sector privado para la formación de capital, a través de créditos y subsidios, y permitiendo a las empresas públicas producir insumos que posteriormente serán utilizados por el sector privado y transnacional.*²⁵

A lo anterior, se unen otras consecuencias derivadas de la forma en que el Estado organiza su aparato productivo. El hecho más destacado son las empresas del Estado, cuya organización en nada difiere de las del sector privado. Las empresas en las que el Estado es accionista único, mayoritario o minoritario, tienen distinto carácter jurídico (sociedades anónimas, de responsabilidad limitada, etc...) y producen bienes y servicios para el mercado, ya que las instituciones productoras de servicios de carácter general (vivienda, recreación, desarrollo de la comunidad, protección social de los trabajadores, etc), están organizadas como institutos autónomos o como fundaciones. Esto confirma que el Estado en Venezuela ha competido en algunas ramas con

(25) Miriam Kornblith y Thais Maingón. *Estado y gasto público en Venezuela, 1936-1980*. Caracas, UCV, Ediciones de la Biblioteca, 1985, p. 258.

el capital privado local o extranjero, sin perjuicio, de crear o entrar en **joint venture**, tanto con el capital local como con el internacional.²⁶

En este campo de la **participación estatal**, existe —por parte de algunos segmentos del sector privado— un argumento esgrimido superficialmente en contra de la actividad productiva del Estado, el cual se fundamenta en la supuesta ineficiencia del mismo, como si por simple contraposición la empresa privada fuera ejemplo de eficiencia a toda prueba. Se alega que la mayoría de las empresas estatales causan pérdidas. Esto presentado así luce más como sofisma que como conclusión producto de un análisis serio, y precisamente no convence por su simplismo, y por varias razones. En primer lugar, sabido es, que algunas empresas en la que el Estado tiene la mayoría o la totalidad de las acciones, producen ganancias. En segundo lugar, la alta participación del Estado en el capital bancario hace legítima la suposición de que éste obtiene ganancias similares a las del capital privado invertido en esa actividad económica. Por último, en los casos de empresas mixtas o **joint venture** con el capital extranjero, las ganancias están comprobadas a favor del Estado.

Lo anterior, ciertamente, no quiere decir, que existan empresas a cargo de la autoridad estatal que no arrojen pérdidas; pero también, es enteramente cierto que, existen empresas en manos del capital privado, local o foráneo, que generan pérdidas permanentes o al menos durante períodos prolongados; de allí la cantidad de empresas que a diario van a la quiebra, o que cierran porque el Estado no las rescata para asumir la pérdida del capital invertido, y así favorecer al empresario “eficiente”. Por ello, la **argumentación en contra de la participación estatal es engañosa, como asimismo poseedora de un sesgo ideológico que corresponde, eso sí, al interés de los grupos económicos más poderosos para deshacerse de una competencia que consideran como algo desleal.**

(26) Es el caso de las empresas de aluminio, cuyas acciones pertenecen en las proporciones de un ochenta (80%) y veinte (20%) por ciento al Estado y a un consorcio de origen japonés, respectivamente.

1. EL INTERES PUBLICO VS. EL INTERES PRIVADO

No debe olvidarse que hoy día existen dos posiciones extremas que compiten por dominar la orientación económica de la sociedad actual. La primera es la del “socialismo realmente existente”, como se conoce ahora lo que se estructuró bajo el conocido régimen stalinista. Si bien la propuesta de estatización total de los recursos de producción, de los mecanismos de distribución y de las decisiones sobre la orientación de todo el engranaje económico, son el centro de la idea del socialismo, en el otro extremo está la propuesta del “neoliberalismo”, para el cual la propiedad privada capitalista de los recursos de producción y la “mano invisible” del mercado, idealmente libres de todo límite, control u orientación por parte del Estado, constituyen las bases insustituibles —*Conditio sine qua non*— para la creación y distribución generalizada de la riqueza y de toda plena democracia política.

En la experiencia histórica que actualmente se vive, el concepto de lo privado conduce al verticalismo de las grandes corporaciones, que es precisamente equivalente al verticalismo modernizado de las grandes burocracias del que fue el “socialismo realmente existente”.

En este sentido, lo privado capitalista o más generalmente lo privado mercantil, en combinación con un Estado debilitado se define por su implicación en intereses fuertemente distintos a los del conjunto de la sociedad. De modo que sólo hasta ese límite, el interés privado, puede ser compatible con la equidad, la solidaridad, la libertad o la democracia. Lo estatal o lo público, en ese concepto de lo privado, es exactamente, la expresión de esa limitada compatibilidad que emerge y se impone, precisamente, cuando la lógica última de la dominación está en peligro. La plena estatización de la economía y el dominio del Estado, se presentan como portadores del interés social global contra el privado. Sin embargo, puesto que con ello, la dominación y la desigualdad no se extinguen, ni tienden a extinguirse, lo privado vuelve a ser reinstalado en esas economías, y el mejor ejemplo de ello, son los cambios que en los últimos años se vienen dando en la Europa del Este. En tales circunstancias, lo privado aparece como opción nece-

saria cuando la asfixia burocrática de la estatización estanca el dinamismo de la producción.

Lo privado se presenta, pues, como funcional. Empero, la experiencia histórica de América Latina, permite sugerir que lo privado capitalista o mercantil no es la única noción posible de lo privado, y que lo estatal o lo público en su específico sentido, tampoco es la otra cara de lo privado.

En toda sociedad de economía capitalista o economía mixta —como es el caso de Venezuela— **los individuos ejercen su papel como sujetos propios de todo acto económico, y como tales se comportan.** De manera que siendo ellos, representantes de sus propios intereses **no buscan otra cosa que el aumento de su renta individual.** **El Estado como ente global y además único y máximo garante del bienestar social,** y muy particularmente el Gobierno Nacional como representante de toda la nación —más cuando éste es expresión de la voluntad popular—, **tienen el deber de comportarse en función social,** es decir garantizar el aumento de la renta nacional y esforzarse por preservar la equidad en su distribución.

Pero como los costos y beneficios individuales y sociales no siempre se corresponden, el Gobierno o, mejor dicho, el Estado debe y tiene que actuar de manera tal que garantice el beneficio al conjunto de la economía, cuando ningún individuo está en posibilidad ni en disposición de hacerla.

“La teoría de que el Gobierno no debe participar en la vida económica se basa en el supuesto de que la renta nacional se elevará al máximo cuando los beneficios de la empresa estén elevados al máximo”.²⁷ **El bienestar social debe y tiene que ser siempre el criterio de la renta nacional, y a la inversa.** No hay duda de que la renta como proceso dinámico —no como resultado estructural— es decir, el beneficio, constituye la base fundamental de toda actividad económica

(27) Dudley Dillard. *La teoría económica de John Maynard Keynes*, Madrid, Aguilar, 1981, p. 106.

en un sistema capitalista, puesto que es la espera del beneficio lo que motiva la producción; pero los beneficios de las empresas, por muy grandes que éstos sean, representan tan sólo una parte del total de la renta nacional, y por consiguiente no pueden aportar un criterio apropiado y debido del bienestar social.

En Venezuela, sobre todo en las últimas décadas, los grupos económicos constantemente han tenido nexos directos particulares con la estructura del aparato del Estado. No en balde frecuentemente se ve figurar a sus representantes —vinculados umbilicalmente con dichos grupos económicos— como Ministros de Hacienda, de Fomento, de Mindur, de Agricultura y Cría, de Cordiplan, Presidente del Banco Central de Venezuela, como Diputados y Senadores al Congreso de la República, y hasta como miembros de las direcciones nacionales de los principales partidos políticos venezolanos, a donde llegan con aspiraciones presidenciales o, por lo menos, a estrechar aún más sus vínculos para convertirse en figuras principales del entorno íntimo de los precandidatos con mayores posibilidades presidenciales. Esto es lo que constituye las modalidades de los vínculos sociales y particulares entre individuos que, situados en posiciones diferentes de poder institucional en sus tareas de funcionarios públicos, con metas y objetivos colectivos por el carácter estatal de su rango-anteponen el interés privado al interés público. Por lo demás, ¿quién puede garantizar que estos entes particulares en el ejercicio del poder no pondrán su influencia y peso en favor de sus intereses, a la hora de la formulación y definición de las políticas estatales? Vale la pena destacar aquí las afirmaciones de un ex Ministro de Cordiplan, Luis Raúl Matos Azócar, dadas a la prensa:

En otros países la banca paga su impuesto sobre la renta y en Venezuela ello constituye un servicio gratuito. El margen entre las tasas activas y pasivas de interés es muy distante en desmedro de los ahorristas. Si alguien se ha beneficiado por el manejo especulativo de la economía en los últimos años es la banca, que ha crecido como nunca en esta etapa recesiva. ¿Por qué la banca no absorbe durante dos años una buena tasa de sacrificio? Es allí donde la presencia de Pedro Tinoco me

parece perturbadora, dentro de un proyecto económico. *Al igual que me desagradó la presencia de cinco representantes del sector financiero en el gabinete de Lusinchi.*²⁸ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

También, y en concordancia con lo anterior, el profesor Pablo Rafael González afirma:

Los promotores del Neoliberalismo tienen propósitos muy concretos; debilitar al Estado para poder lograr sus fines de controlar la economía, imponer los precios en el mercado, adquirir las empresas más rentables del sector público, disponer de los recursos naturales sin ningún control público, construir sin restricciones, exportar capitales libremente, cobrar las tasas de interés que deseen, y como si esto fuera poco, dominar el poder político y el Gobierno, al que llevan a sus empleados de confianza para que representen sus intereses específicos.²⁹ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

De todo esto, se puede aseverar responsable y ciertamente que en Venezuela el Estado ha llegado a actuar en función y a instancias de los grupos económicos muy bien organizados, lo cual coincide en buena parte con los aportes que Paul Sweezy, William Domhoff y Ralph Miliband han hecho, desde un enfoque instrumentalista a la teoría del Estado. De allí que Miliband, en sus trabajos, postule el énfasis en la necesidad de cierto grado de autonomía del Estado respecto del manejo por parte de los grupos económicos.³⁰

(28) Luis Raúl Matos Azócar. Pedro Tinoco es un factor de perturbación económica. En *El Nacional* (20 marzo 1989) p. D/7 (declaraciones dadas a la prensa).

(29) *Op. cit.* p. 106.

(30) Cfr. Héctor Valecillos y Heinz Rudolf Sonntag, comp. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. Caracas, Siglo Veintiuno Editores, 1985, (*passim*).

2. INTERVENCION Y/O PARTICIPACION DEL ESTADO

A través del devenir histórico el Estado ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de todos los procesos que tienen que ver con la vida y el desenvolvimiento de toda sociedad. Ninguna de las orientaciones científicas de la Economía ha podido desmentir el decisivo rol que el Estado cumple en la estructura económica, y menos aún, como conductor y orientador de la vida colectiva de la sociedad moderna. Es por ello que el Estado está en el deber de garantizar el normal y lógico desarrollo del proceso económico, para así asegurar, a través de la justa distribución de la riqueza, mejores niveles de vida a toda la población.

De acuerdo a esto, es necesario precisar y definir dos conceptos elementales referidos a lo que se entiende por **intervención y/o participación del Estado** en el proceso económico, ya que con mucha frecuencia, suele confundirse **intervención** con **participación**, y viceversa.

La intervención del Estado en la vida económica del país al incidir directamente en los sujetos económicos, tiene lugar precisamente sólo para controlar, moderar, limitar, ponderar, prohibir y estimular determinadas macro-variables. En otras palabras, para actuar sobre los "efectos perversos" del mercado, que no tiene los mecanismos reguladores.

Con mayor precisión, se podría afirmar que el Estado interviene en la economía cuando establece controles de precios y salarios, políticas tributarias, de subsidios, regulaciones cambiarias, normativas espaciales, otorga créditos financieros, actúa como planificador, distribuidor del ingreso, y cuando como importador y/o exportador su actitud incide en la Balanza de Pagos.

Todo esto indica, que la intervención del Estado en la economía cumple un papel y una función inherentes al propio rol y concepción del Estado en cualquier sociedad moderna. Tal intervención

es inevitable e ineludible sea cual fuere el sistema económico imperante, y por lo demás no puede ser ignorada ni mucho menos transferida, ya que dadas sus características propias y su importancia, es una función que compete sólo al Estado.

Por otra parte, la participación del Estado en la economía va mucho más allá de lo antes definido como intervención. El Estado toma participación en la economía al actuar como inversionista para producir bienes y servicios, convirtiéndose de esta manera en empresario, en creador de ganancias, en acumulador de capital, generador de empleo, y como exportador de materias primas y productos finales que él mismo fabrica. En Venezuela, ha sido notoria la participación del Estado en la economía cuando ha tomado para sí el control de las empresas básicas de la economía nacional.

Lo anteriormente señalado tiene que ver directamente con el verdadero papel que debe jugar el Estado en una economía en vías de desarrollo. El hecho de que éste invierta capital para producir bienes y servicios, y por contrapartida, obtenga beneficios o ganancias, más que una intervención, es una participación en la economía.

Ambos temas, la intervención y la participación del Estado venezolano en la economía, constituyen un campo neurálgico, que ha sido motivo de ásperas y apasionadas controversias en los últimos años. El profesor D.F. Maza Zabala observa al respecto:

El Estado no sólo interviene como regulador económico, en defecto del mercado, sino también participa como agente activo en la producción de bienes y servicios para la venta. Lo hace así en los países capitalistas desarrollados para balancear la insuficiencia de la inversión privada o por razones de seguridad. En los países subdesarrollados, el Estado, por lo general, cubre la ausencia del capital privado en campos que se consideran indispensables para el crecimiento económico. Además, el Estado notablemente en el caso venezolano, concede créditos a los empresarios privados, compra productos agrícolas y subsidia a productores y consumidores. Ha sido generoso el Estado venezolano, gracias a la riqueza petrolera. En numerosos casos el

Estado ha tomado para sí las pérdidas de empresas privadas, asumiendo su propiedad y administración. En tiempos recientes ha ocurrido, con indeseable frecuencia, con respecto a instituciones financieras.³¹ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

La participación del Estado en la actividad económica se vio más acentuada a mediados de la década de los años setenta a partir de la nacionalización de la industria petrolera, la cual se constituye en el eje central de la actuación política y económica del país, puesto que todos los recursos provenientes de la explotación de este producto, se perciben a través de empresas que están ligadas al Estado.

Como muy bien se ha destacado:

Nuevos retos se le presentan al actual sistema político. La nacionalización de los recursos e industrias básicas y la transformación del Estado protector en un Estado productor implican un grado de politización de la esfera económica hasta ahora desconocido. El Estado actúa como parte del capital, es más, como su parte dominante.³²

Esta reflexión de Purroy, es la expresión más fehaciente de cómo se ha venido constituyendo en Venezuela un verdadero capitalismo de Estado, en el cual este último participa activamente como ente productor y distribuidor de buena parte de la riqueza nacional. Por ello, se puede decir que en el país, se ha afianzado ese modelo, hasta el punto, que hoy el Estado cuenta con participación accionaria y mayoritaria y con una influencia determinante en el destino de más de 375 empresas nacionales.

(31) D.F. Maza Zavala. Privatización y liberación. En *El Nacional* (21 dic. 1988) p. A/4.

(32) José Ignacio Purroy. *Estado e Industrialización en Venezuela*. Caracas, Vadel Hnos., 1985, p. 291.

En general, se puede señalar, que la aparición del capitalismo de Estado en Venezuela, es un fenómeno relativamente reciente, que se genera hace cuarenta años y se consolida en las últimas dos décadas, siendo una de sus características relevantes, la creación de un cuerpo tecnocrático al servicio del propio aparato estatal que tiende a desarrollar formas de acción propia, que muchas veces, no son coincidentes con la funcional burocracia del Estado al estilo weberiano.

Por otra parte, es de gran interés el trabajo realizado por Héctor Valecillos y Heinz Rudolf Sonntag, en relación a la etapa que vivió la humanidad después de la II Guerra Mundial en que se experimentó la expansión marcada del capitalismo:

Las tendencias a la intervención del Estado en la estructura ideológica y a su interpretación con la economía no se interrumpieron, como hubiera podido imaginarse algún ingenuo, ya que estaban desapareciendo las circunstancias que les había generado. Se acentuaron más y siguen acentuándose.

Para más adelante afirmar en forma categórica lo siguiente:

Se fueron abajo todas las "teorías" e ideologías antes aludidas; que afirmaban que la economía funcionaba mejor sin la intervención del Estado, vale decir, cuando se le dejara al "libre juego" de las "fuerzas naturales del mercado". En cierto sentido, el lapso entre 1914 y 1945 es el de la larga muerte de la "sociedad civil" y el inicio de la no menos larga agonía del liberalismo, todavía hoy no terminada.³³

Todo esto, no sólo es válido en los países desarrollados sino también —y quizás más— en aquellos países de la periferia, porque es precisamente en esas economías parcial, o totalmente subdesarrolladas, donde más se requiere de la intervención y participación del Estado. Ya en el ocaso del siglo XX, y en un sistema político democrático como el venezolano, el Estado no puede limitarse simplemente a planificar y

(33) *Op. cit.* p. 12.

dictar normas, a regular y controlar políticas fiscales y monetarias, o a asegurar el cumplimiento de las “reglas del juego” en la actividad económica, sino que su papel fundamental, debe y tiene que ser, el de garantizar los planes, las estrategias y los programas básicos para el logro del desarrollo económico.

Tanto simpatizantes como adversarios de esta tesis, discuten hoy en día sobre la conveniencia o no que el Estado venezolano no sólo intervenga, sino que también participe en la economía como inversionista, productor y empresario. Además, se podría afirmar que actualmente tiende a estar desechada —siendo en algunos países inaceptable— la tesis de los clásicos de la economía de dejar todo en manos del sector privado. No obstante, es muy frecuente encontrar en Venezuela algunos sectores que quieren asignarle al Estado un papel timorato, pasivo, y de no intervención, ni mucho menos de participación en la economía. Aquí vale destacar lo afirmado por el diputado Henry Ramos Allup, en la oportunidad de pronunciar su discurso como Orador de Orden en la Sesión Solemne del Congreso de la República el día 5 de julio de 1990, al tocar el tema en referencia:

*[...] el Estado es el más formidable instrumento de transformación con que puede contar un país, mucho más si es subdesarrollado, y acaso el único nivelador posible de desigualdades que no se allanarían jamás si ello dependiera del libre juego o competencia no regulada de los organismos intermedios y fuerzas sectoriales de presión.*³⁴

Esta acertada afirmación, dicha en la más alta tribuna pública del país, tiene además de validez una gran significación porque coincide perfectamente con los estudios que, a través de los años, se han hecho, desde la perspectiva de la ciencia económica en relación al Estado; y para complementar más adelante señalaba:

(34) Henry Ramos Allup. *La otra independencia: discurso pronunciado [...] en la Sesión Solemne del Congreso de la República celebrada el día 5 de julio de 1990*. Caracas, 1990, p. 11

A propósito del Estado Interventor, de la filosofía que lo informa e incluso respecto de su necesidad y vigencia, han surgido críticas por doquier y proposiciones alternativas, unas bien intencionadas, y otras, simplemente, con propósitos políticos perfectamente advertidos para reducir al Estado a su mínima expresión, mediatizarlo o simplemente liquidarlo después que se sirvieron extremadamente de él.³⁵

Pero lo dramático de la discusión va mucho más allá cuando algunos defensores del neoliberalismo pretenden, además de reducir —tanto como sea posible— las funciones y deberes del Estado, ponerlo sólo a defender sus intereses particulares cuando éstos se encuentren amenazados por las mismas fuerzas del mercado o por circunstancias exteriores que escapen del ámbito nacional.

2.1. Sector Privado: Keynesianos o Neoliberales

En Venezuela no son precisamente pocos los representantes del sector privado que constantemente critican la intervención y participación del Estado en la economía, pero esos mismos personeros se benefician de dicha intervención cuando reciben subsidios o recurren a créditos otorgados por el Estado. Cuestionan la participación del Estado pero acuden a él para que asuma —mediante la compra— el control de sus empresas privadas deficitarias y en bancarrota. Repudian la intervención del Estado, pero dicho repudio —más aparente que real— lo ignoraron cuando estuvieron recibiendo dólares preferenciales a través de la Oficina de Régimen de Cambios Diferencial (Recadi) para sus infladas y sobrefacturadas importaciones; o cuando percibieron los Bonos de Exportación por productos nacionales falsamente incrementados en forma cuantitativa, o por bienes que nunca se vendieron ni llegaron al exterior. Es decir, pregonan las libertades económicas y cuestionan la intervención del Estado, pero frecuentemente solicitan todo tipo de protección —subsidios y exoneraciones—, claman por un mercado cautivo, por privilegios arancelarios e imploran la presencia del

(35) *Op. cit.* p. 12.

Estado para que corra con los riesgos cambiarios y pague su deuda privada externa. Estas, entre otras, son las muestras más evidentes de que el lenguaje y la actuación del sector privado en Venezuela se ajustan a situaciones oportunistas y circunstanciales. Esto es, son keynesianos cuando requieren la ayuda y el auxilio del Estado, y son neoliberales cuando el Estado pretende regular y controlar sus actividades o cuando éste participa activamente en la economía.

Por ello, cuando se reclama el ejercicio de la libertad económica, y el afán de consumir adquiere proporciones exageradas, es fatal que termine erosionando otros valores humanos. Dichos sectores, no piensan en la convergencia necesaria que debe existir entre los derechos esenciales del ciudadano y los de su convivencia social. En otras palabras, prescinden de los principios éticos, políticos y hasta morales, sacrificando lo social y colectivo, sólo en beneficio del juego del mercado.

De allí que cuando el neoliberalismo reitera y reivindica para sí la libertad económica como uno de los valores supremos de la Economía, se hace necesario advertir que no tendría sentido entonces hablar de una concepción filosófica que se fundamente en un “Estado libre”, en una “libertad individual”, en una “sociedad o comunidad libre”, en una “economía de mercado” o de “libertades económicas”, si tal “libertad” no limitada lo que acarrea es ensanchar más la brecha entre ricos y pobres, y establecer una anarquía del mercado económico donde sobrevivirán sólo los más fuertes y poderosos.

2.2. Sector Público

Decir que ha existido una tendencia al crecimiento de la **intervención y participación del Estado en la economía**, es afirmar algo por todos aceptado y reconocido; y las razones del mismo son múltiples y habrá oportunidad de volver sobre ellas en el transcurso de este análisis. Es necesario aclarar, que cuando se habla de Estado se está haciendo referencia más bien al Sector Público en las actividades económicas. Esto es, a todas aquellas actividades que de una u otra manera pertenecen a la sociedad toda en su conjunto, y cuyo control corresponde a la esfera de lo público. En este sentido es que conviene

distinguir —por cuanto muchas veces tiende a confundirse— Estado y Gobierno. El primero, es la nación jurídicamente organizada y el segundo, se refiere generalmente a gobierno central, esto es, a las características del poder ejecutivo respecto de las labores de administración y dirección de un Estado. Por ello, cuando se habla de **intervención y participación del Estado en la economía**, se trata de la **intervención y participación del Sector Público**. En él se incluye, no solamente las actividades del gobierno central, sino también las de los gobiernos descentralizados, como puede ser el caso de las administraciones regionales o municipales, y por cierto, federales. También forman parte del sector público, las empresas de administración que generalmente con carácter autónomo, pertenecen a toda la nación y ésta las administra a través de los mecanismos del Estado mediante arreglos institucionales específicos.

Por esta razón, se cree que dentro del sector público es necesario diferenciar **las empresas industriales y las empresas de servicio**. El criterio para distinguirlas es si generan bienes o servicios. Si producen materia prima, bienes intermedios o bienes finales, como es el caso de las empresas de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (Cavim) —entre otras— se está ante **empresas industriales del Estado**; pero si son **generadoras de un servicio público**, como el Instituto Municipal de Aseo Urbano (Imau), Instituto Nacional de Obras Sanitarias (Inos), Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (Cantv), Instituto Postal Telegráfico (Ipostel), Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico (Cadafe), Venezolana Internacional de Aviación S.A. (Viasa) y Aeropostal, entre otras, se trata simplemente de **empresas de servicios del Estado**; a las cuales, por cierto, no puede exigírseles el mismo rendimiento financiero de las primeras, ya que éstas últimas —las empresas de servicios— tienen una mayor **responsabilidad social**, por el **beneficio colectivo** que su **servicio público** implica, lo cual acarrea, tanto para la empresa como para el Estado

—que es su propietario— un **costo social** que va a significar una disminución de la ganancia, finalmente reflejada en sus estados financieros. Por lo demás vale la pena destacar que **el Sector Privado no estaría dispuesto a asumir dicho costo social**.³⁶

Tal definición del Sector Público, hace que el mismo surja simultáneamente con la organización del Estado. En tanto éste tiene que realizar actividades en el campo de lo económico, éstas caerán dentro del Sector Público. La importancia de este sector dentro de la economía depende de muchos elementos, siendo preponderante el sistema económico que se elija. Sin embargo, existen circunstancias o hechos económicos que obligan a una mayor participación de lo público. Esta parece ser la situación presente en América Latina, ante la magnitud de la crisis que afronta en la actualidad.

Por otra parte, y para efectos analíticos, conviene apuntar que, la participación del Sector Público en la economía puede medirse en dos formas: una, por medio de la relación entre gasto público y renta nacional; y la otra, observando la relación entre exacciones públicas y renta nacional. Normalmente la relación gasto público-producto nacional es más alta que la relación exacción y gasto público versus producto nacional, lo cual refleja, en muchos casos, los déficit del Sector Público y también el hecho de que no existe una equiparidad absoluta entre exacción y gasto. En cuanto a éstos últimos hay determinados tipos, que no tienen necesariamente una contrapartida de recursos. En efecto, si se compara cómo se expresa dicha relación entre los países de Europa y América Latina, se encontrará, que en los primeros, la relación del gasto es superior, puesto que entienden que las responsabilidades del Estado respecto de las necesidades del individuo son

(36) Por ejemplo, para la Línea Aeropostal Venezolana es muy probable que el vuelo que realiza diariamente en la ruta Maiquetía-Puerto Ayacucho-Maiquetía le ocasione pérdidas, pero el servicio colectivo que presta a los ciudadanos que necesitan trasladarse a Puerto Ayacucho o a los que, viviendo allí, requieren venir a Caracas justifica por sí mismo los costos de dicho servicio que, aunque representen una pérdida financiera para la empresa, se traduce en un beneficio social cuyo costo asume el Estado venezolano —ya que para él es más importante la rentabilidad social y macroeconómica que la financiera—, cuestión que no haría Aeropostal siendo empresa privada.

tales, que debe tener una actividad en el campo económico más importante. Principalmente, la mayor participación del Sector Público se expresa en el campo de la seguridad social donde —es sabido— los países europeos tienen un sistema muy completo. En otras palabras, el mayor peso del Sector Público en Europa con relación a América Latina, obedece a que el Estado tiene responsabilidades mayores desde el punto de vista de lo que la sociedad le asigna en el campo económico. En cambio, el nivel actual de participación del gasto público en el producto bruto de América Latina, refleja una evolución a lo largo del tiempo, en la cual, si bien el Sector Público ha venido creciendo en su participación, ésta dista mucho de estar cerca de los países más avanzados.

En tales circunstancias y considerando la evolución que ha caracterizado al Sector Público en Venezuela, es significativo destacar, en forma esquematizada, algunas consideraciones expuestas en el trabajo elaborado por la Comisión de Estudio y Reforma Fiscal presidida por el doctor Tomás Enrique Carrillo Batalla en el cual se señalan diversas razones por las que el Estado ha ido aumentando su capacidad empresarial y su participación en la economía:³⁷

A. Asistencia Crediticia

Como ya fue señalado al comienzo de esta obra, las primeras empresas públicas en Venezuela fueron creadas en el presente siglo (en 1928), con el fin de brindar asistencia financiera a sectores productivos y sociales, ya que las empresas crediticias privadas no estaban en condiciones de atender solicitudes a mediano y largo plazo. De esta manera surgen el Banco Obrero y el Banco Agrícola y Pecuario.

B. Servicios Públicos insatisfechos

Por las razones anteriormente señaladas, el Estado se ve en la necesidad de incursionar en actividades tales como: hotelería, centrales

(37) Cfr. Venezuela. Comisión de Estudio y Reforma Fiscal. *La reforma del sistema fiscal venezolano: Informe final*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1983, (*passim*).

azucareros, red de pequeñas empresas eléctricas y bancos regionales que estaban siendo requeridas por la colectividad, pero que el sector privado no estaba en condiciones de acometer.

C. Confiscaciones

Con la muerte del General Juan Vicente Gómez pasaron a propiedad del Estado venezolano un número de empresas que para el momento revestían gran importancia económica.

D. Abundancia de Recursos Financieros

La disponibilidad de recursos financieros en poder del Estado ha impulsado la promoción y establecimiento de nuevas empresas estatales. Existe una evidente correlación entre el florecimiento del dominio empresarial del Estado venezolano y la holgura financiera del Fisco Nacional. La creación del Banco Agrícola y Pecuario y del Banco Obrero en 1928, coincide con las primeras manifestaciones del surgimiento de la industria petrolera en el país.

Por otra parte, es importante destacar que durante mucho tiempo Venezuela resultó favorecida por las circunstancias imperantes en los mercados internacionales del petróleo, así como por las políticas internas en esta área, que permitieron al Estado disponer de mayores recursos fiscales. Es así como surgen la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), el Centro Simón Bolívar (CSB) y el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), sobre todo éste último al que se le asigna como tarea la inversión de recursos, que por la gran cantidad que significaban, el Estado estaba incapacitado para absorberlos.

De esta manera el Estado se embarcó en planes y proyectos que permitieron la ampliación de las empresas ya creadas y la creación de un sinnúmero de otras empresas productoras de bienes y servicios.

E. Fracaso de Empresas Privadas

El Estado venezolano ha participado en el área empresarial para mantener en funcionamiento empresas privadas que han entrado

en un proceso de deterioro económico y que el gobierno en resguardo del público y de la confianza en la economía nacional y en sus instituciones, no tuvo otra alternativa sino garantizar su funcionamiento, asumiendo el control directo. Este caso se ha registrado especialmente en el ámbito financiero, y es lo que explica por qué instituciones bancarias tales como, el Banco Comercial de Maracaibo, el Banco de Fomento Comercial de Venezuela, y el Banco Nacional de Descuento pasaron al control público; produciéndose así en Venezuela, un proceso parcial y paulatino de estatización bancaria, el cual no ha sido por orientación gubernamental deliberada, sino por el mal manejo que algunos banqueros del Sector Privado hicieron de las instituciones que administraban, que son los mismos que de modo inclemente critican al Estado, cuando alguna empresa pública presenta un cuadro deficitario.

F. Ejecución de Garantías

Como una mixta modalidad que explica la presencia del Estado venezolano en el sector empresarial, está la ejecución de garantías por deudas contraídas con algunas dependencias gubernamentales que, al no ser honradas oportunamente por sus deudores, han obligado al Estado a quedarse con la garantía recibida a cambio de los créditos otorgados. Ese fue el caso de las acciones mayoritarias de los bancos: Italo Venezolano, Occidental de Descuento,³⁸ República y América del Sur, fusionados más tarde los dos últimos en uno solo denominado Banco República.

G. Normativa Constitucional de 1961

Desde 1961 ha privado una norma jurídica de alta trascendencia en favor de que el Estado asuma el control de ciertas empresas. En efecto, a raíz de haber entrado en vigencia la Constitución de la República

(38) Estos bancos han sido privatizados (o mejor dicho reprivatizados), devolviéndoseles al Sector Privado que antes no pudo gerenciarlos eficientemente. De esta forma se "premia" la incompetente administración del Sector Privado en Venezuela.

de ese año, se facultó al Estado para que asuma el control de determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público, por razones de conveniencia nacional y a la vez propender a la creación y desarrollo de una industria básica pesada bajo su control.

H. Acrecentamiento del Poder Político

Para concluir esta enumeración de motivos por los cuales el Estado venezolano ha participado en el control de empresas, no puede desconocerse, que han pesado en ese sentido razones políticas para acrecentar el poder mediante la posesión de empresas de alta importancia económica y permitir, además, colocar al frente de las mismas a militantes o simpatizantes del partido político de turno, la mayoría de las veces por acción y presión directa de un sindicalismo desvirtuado y mal interpretado.

Con todas las razones antes expuestas, queda evidenciado que no ha sido precisamente el Estado el único culpable de su crecimiento y expansión en la economía, sino que han sido diversas y múltiples las variantes y las variables que se han mezclado para ello, y cuidado si la mayor responsabilidad la tiene el mismo Sector Privado empresarial por avaro, por ineficiente, por mal pagador, por buscador de canongías y de políticas proteccionistas y paternalistas del Estado; lo cual ha hecho a este último más expansionista que poderoso realmente; “[...] al menos en el caso venezolano, el Estado no es poderoso sino meramente voluminoso, lo cual es algo bien distinto”.³⁹

En todo caso, y cualesquiera que sean las razones por las cuales el Estado o, mejor dicho, el Sector Público ha ido aumentando su participación en la economía, lo concreto es que hoy, en América Latina, entre un veinte (20%) y un cuarenta por ciento (40%) de la economía es regida a través del mercado. En el caso de los países desarrollados de la Europa capitalista, casi el cincuenta por ciento (50%) de la asignación de recursos se hace directamente por el sector público y no por la vía del mercado. Esto conduce al tema de los objetivos del Sector

(39) Henry Ramos Allup, *op. cit.*, p. 13.

Público. ¿En virtud de qué metas se realiza dicha asignación de recursos? La pregunta es importante, porque si existe claridad acerca de los objetivos del Sector Público, se puede detectar cuál será el rol que tendrá el Estado en la actividad económica.

En efecto, entre los objetivos esenciales del Sector Público podríamos indicar los siguientes:

- a) el sector Público debe satisfacer las necesidades públicas;
- b) promover un crecimiento equilibrado mejorando los mecanismos de mercado, y
- c) corregir la distribución de las rentas y la riqueza, las cuales provienen del mismo mecanismo de mercado. De manera, que si se acepta que estos son los objetivos que tienen la intervención y participación del Estado en la economía, en una época de crisis económica como la que atraviesa América Latina y Venezuela en particular, hace que dichos objetivos sean más apremiantes e importantes que en el pasado, por cuanto se ha perdido el ritmo de crecimiento de la economía, se ha empeorado en la mayoría de los países la distribución del ingreso y se está muy lejos de tener niveles de pleno empleo.

3. LA IMPOSICION DEL NEOLIBERALISMO

Aun cuando la influencia del modelo neoliberal se propaga a escala planetaria de un modo, al parecer, indetenible pero al mismo tiempo diferenciado en lo que respecta a la velocidad y al estilo de adopción en cada nación, se revelan, sin embargo, algunas **constantes** en su aplicación. En efecto, dentro de los marcos nacionales en los que opera este Programa de Decisiones y Acciones Económicas —fuertemente impregnado de juicios éticos y normativos acerca de la naturaleza humana— es posible detectar la concurrencia de, al menos, tres aspectos y/o situaciones típicas, que favorecen su imposición.

En primer término se aprecia que las formas más agresivas del neoliberalismo se configuran en aquellos países de creciente pauperiza-

ción no sólo económica sino, sobre todo, con un movimiento social altamente debilitado en su capacidad de influir en terreno de las decisiones, de muy bajo perfil en sus respuestas y con poca capacidad de estructuración de sus demandas. Característica principal de esas agobiadas economías la constituye, asimismo, la existencia de fortunas de incalculable monto y que han sido acumuladas y continúan incrementándose, pero de un modo rígidamente concentrado, en exiguas minorías de la población.

Por otra parte, se observa la conformación de una comunidad intelectual con facultades y funciones no sólo de organizar y confeccionar las peticiones y exigencias de los gremios en los que se agrupa el alto empresariado de cada país, sino que, además, revisten a su producto intelectual, formas teóricas y conceptuales supuestamente respaldadas por la llamada “autoridad de la ciencia económica”. Resulta por lo demás curioso en este quehacer intelectual la menguada, o cuando no ausente, preocupación y reflexión expresa por el destino y suerte del pequeño empresario.

También, y quizás el más importante y vistoso rasgo en el escenario de imposición del neoliberalismo, lo constituye la tenaz, vigorosa y sistemática pauta de confrontación y crítica a la gestión económica, financiera y productiva del sector público, la que, por cierto, tal y como se intenta establecer en este trabajo, no sólo no debe juzgársele con la misma escala de rendimiento y lucro con la cual se evalúa el negocio del capital, sino que, además, se demuestra que el sector público —especialmente en el caso venezolano— jamás ha actuado en abierta rivalidad con el reducido segmento correspondiente al alto empresariado del país. De este modo se constata que temas como precios, salarios, política fiscal, monetaria, etc., se convierten en constantes referencias estigmáticas, de alto tenor polémico, cuyos resultados se traducen en la creación y expansión de un clima en el que abundan juicios y valoraciones que se extienden desde la calificación del Estado como causante de los trastornos y las tragedias que padece la economía y la nación en su conjunto, hasta la agresiva culpabilización de su gestión en la cual se llega incluso a semejar con las conductas ilícitas y trasgresoras propias de la delincuencia.

Esta atmósfera de ataque cotidiano y continuado, deviene inexorablemente en fuente de desvalorización y descrédito generalizado sobre las actuaciones económicas del Estado y contribuye decisivamente con el desprecio global de la economía pública. El neoliberalismo encuentra en estas circunstancias un inmejorable ambiente para su imposición. Vale aquí lo señalado al respecto:

Como el Estado tiene gran influencia en la vida económica y social, la primera escala de la ofensiva neoliberal se orienta a intentar reducirlo. Para ello emprenden campañas en las que denuncian el gigantismo del Estado, lo acusan de omnipotente y de ser el causante de todos los problemas de la sociedad.⁴⁰
[Las negrillas son del autor de la presente obra].

En el caso venezolano resulta por lo demás elocuente la verificación de esta última característica en la imposición del modelo neoliberal, en virtud de la ácida confrontación de los gremios del gran capital con la gestión económica del Estado, y, muy particularmente, aquella que se viene divulgando en los medios impresos de comunicación con especial énfasis a partir de la segunda mitad de los años 80.⁴¹ En concordancia con lo anteriormente señalado, el senador doctor Juan Páez Avila afirmaba, en el Senado de la República en su sesión del 5 de junio de 1991, lo siguiente:

Hoy ha surgido una especie de nuevo sacerdocio, los sacerdotes del neoliberalismo vienen estableciendo hasta dogmas, para confundir y para engañar y para hacer creer que toda la sociedad puede ser manipulada y orientada de acuerdo a intereses muy particulares de estos grupos, y mucha gente está de buena fe admitiendo que algunos de estos planteamientos son los indicados

(40) Pablo Rafael González. *Una alternativa frente al neoliberalismo y las políticas del FMI*. Caracas, [s.n.], 1989, p. 106.

(41) Al respecto se consigna al final de este trabajo un Anexo Hemerográfico referido a algunas intervenciones y declaraciones públicas, formuladas a través de diarios de circulación nacional por parte de importantes dirigentes empresariales del país.

*para encontrarle solución a los problemas económicos y sociales de la sociedad contemporánea.*⁴²

Sin embargo, lo que hoy en día se le critica al neoliberalismo no es ni siquiera la forma como se pretende imponer en Venezuela y en muchos países de América Latina, tampoco el que éste se desprenda como expresión moderna de lo que constituyó el pensamiento liberal clásico —que por el contrario postulaba abiertamente la preocupación por el carácter social de la economía y por la dimensión integral del desarrollo humano—, sino que su entorno conceptual y pragmático carece de sensibilidad social dada la poca importancia con la cual concibe los problemas sociales que origina el mercado, y por el contrario le otorga un destacado énfasis a la tasa de ganancia y al lucro.

Se trata, en fin, de un discurso que, bajo premisas y conceptos poco científicos, en un vano intento de hacer filosofía política pretende imponer prejuicios contra el sector público de la economía y el papel del Estado en función social. De allí que el neoliberalismo en medio de tantas deliberadas omisiones, de confusiones conceptuales, débil en su fundamentación científica y plagado de mitologías y leyendas, está aún en la búsqueda de una definición clara y cierta. Eso sí, hoy en día no deja de constituir una proposición antiestatal primitiva, conservadora y si se quiere autoritaria,⁴³ que contrariamente desdice mucho de un gobierno surgido de la socialdemocracia en el caso venezolano.

4. LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LA ECONOMIA VENEZOLANA

El tema de las empresas públicas en Venezuela, en que el Estado tiene un papel muy preponderante en la economía, es complejo. Puede

(42) Sesión del Senado de la República, 5 de junio de 1991. (Versión taquigráfica).

(43) No en vano el neoliberalismo empieza a ser asumido en América Latina por el entonces gobierno militar chileno del general Augusto Pinochet Ugarte.

ser abordado desde distintos puntos de vista que van, desde el correspondiente al rol del Estado en la sociedad y la incidencia macroeconómica de los déficit de sus empresas, hasta la evolución de la psicología del Gerente Público.

En el presente siglo, el sistema capitalista, y sobre todo el subdesarrollado, se ha debatido entre las tendencias a la economía de mercado, privatización e intervención estatal. Es así, como han prevalecido las corrientes de economías mixtas caracterizadas por la convivencia entre la actividad económica del Estado y la privada. Al respecto, el profesor D. F. Maza Zavala, ilustra el tema al ubicarlo en el contexto histórico de dicho modelo:

Recuérdese que esta modalidad del sistema capitalista se inició en la década de los treinta, como vía de emergencia para salir de la crisis económica, principalmente en los Estados Unidos durante la primera presidencia de F. D. Roosevelt, y casi inmediatamente adquirió consistencia teórica además de política con la obra fundamental de J. M. Keynes (1936).⁴⁴

A partir de estas reflexiones han sido muy diversas las posiciones en torno a las empresas públicas y ello ha originado mucha controversia entre sus defensores y detractores. Como todo debate éste tiende hacia la polarización, sobre todo por la falta de claridad en sus conceptos y una confusión general en cuanto a los hechos. Al respecto, se recoge esta importante apreciación: “Los lugares comunes acerca de la empresa estatal venezolana son, en general, contradictorios entre sí y muchas veces se basan en hipótesis y suposiciones de quienes mantienen una u otra posición”.⁴⁵

(44) D. F. Maza Zavala. *Privatización y liberación*. En *El Nacional* (27 dic. 1988) p. A/4.

(45) Janet Kelly de Escobar. *Las empresas del Estado: del lugar común al sentido común*. En *El caso Venezuela : una ilusión de armonía*. Caracas, IESA, 1986, p. 123.

Es indudable que las posiciones en torno a las empresas del Estado muchas veces revisten un carácter ideológico tanto por quienes las adversan como por los apologistas de las mismas. Los primeros pregonan un capitalismo donde se destacan los valores del individualismo y un mercado libre con una acción limitada del Gobierno, y los segundos, claman por una mayor estatización de la sociedad donde el Estado se convierta en algo así como el “Leviathan” de Hobbes.

Sin embargo, y a la luz de lo antes señalado, los argumentos que normalmente se utilizan para descalificar las empresas del Estado son muy contradictorios y a veces sin sustentación teórica coherente. De allí que:

En contraposición se presentan ellos —los neoliberales— con modelos de virtud, de eficiencia y como gerentes exitosos... Atribuyen la causa de los problemas políticos, económicos y sociales de los países a la falta de gerencia en el sector público, y quienes mejores que los gerentes para conducir el gobierno. Con este discurso convencen a un sector de la dirigencia política y a muchos otros sectores, que a veces hacen el papel de tontos útiles al servicio de los supuestos eficientes gerentes.⁴⁶ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

Varias son las apreciaciones que generalmente se utiliza para atacar a dichas empresas, tales como la ineficiencia y pérdidas de las mismas. Pero parecen desconocer tres elementos, casi siempre presentes, caracterizados por: **costos sociales** absorbidos por la empresa, **precios bajos** en comparación con los costos y **generación de crecientes economías externas**. En este sentido, la doctora Janet Kelly de Escobar destaca: “El gerente más eficiente del mundo no puede producir ganancias cuando tiene que vender por debajo de los costos o cuando se ve forzado a hacer gastos adicionales por concepto de objetivos sociales”.⁴⁷ Estos objetivos sociales orientan muchas veces la acción

(46) P. R. González. *Una alternativa frente al neoliberalismo y las políticas del FMI*. Caracas, [s. n.], 1989, p. 106.

(47) *Op. cit.*, p. 136.

estatal hasta el punto de beneficiar las propias empresas del sector privado, bien sea vendiéndoles sus bienes y/o servicios a precios subsidiados o generando, en muchos casos, lo que se denomina los beneficios de las economías externas. Elementos que son inconvenientes para determinar la rentabilidad económica y financiera del sector público. De allí que, los factores mencionados, deban considerarse como parte de las ganancias y no como fuentes de pérdidas. En Venezuela es demasiado conocido, por ejemplo, que en las condiciones de venta y precio del acero de la Siderúrgica del Orinoco (Sidor) hay realmente un valor subsidiado al sector metalmecánico y también a la industria de la construcción. Es por ello que cuando se analizan las pérdidas de Sidor se debe considerar lo antes señalado: debido a que lo que se conoce comúnmente en el sector privado como eficiencia no es lo mismo cuando se trata del sector público, a no ser que se asuman con sinceridad costos y precios reales.

De esto se desprende que los objetivos de las empresas del Estado no son necesariamente coincidentes con los de las empresas privadas. En las primeras se combina por su naturaleza el objetivo social, para llevar a cabo sus proyectos políticos con el económico; mientras que, en las segundas, la racionalidad está subordinada de manera estricta a la maximización de sus beneficios. Con esto, no se trata de generalizar en el sentido de que la empresa privada sea mejor o peor gerente que el Estado. En Venezuela existen algunos empresarios sólidos, dinámicos, responsables y con una clara conciencia de la función social del capital. Pero, igualmente, existen unos grupos empresariales quienes tienen como amparo y norma las barreras proteccionistas, el cortoplacismo o la improvisación, además de no tener ninguna sensibilidad social. En este sentido, y para visualizar la racionalidad y las prácticas de algunos sectores económicos privados interesados en profundizar la privatización de la economía, se afirma: **“El sector privado es tan ineficiente como el público y cuando algunas de sus empresas están quebradas inmediatamente recurren a vendérselas al Estado”**.⁴⁸ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

(48) Trino Alcides Díaz. *Sector privado es tan ineficiente como el público*. En *El Nacional* (3 abr. 1989). p. D/6.

Esto ha constituido la práctica común en Venezuela a lo largo de muchos años. Ello se explica por el hecho de que buena parte de los conductores de las políticas económicas, generalmente, han respondido en el ejercicio de sus funciones a los intereses de grupos privilegiados.⁴⁹ Aunado a lo anterior, se observa que existe una apasionada y exagerada política en materia de privatización que ha puesto en práctica el actual gobierno de Carlos Andrés Pérez (surgido por lo demás de un partido socialdemócrata), y la cual ha tenido gran receptividad en el sector privado, sobre todo en aquellos grupos económicos que tradicionalmente han manejado la economía venezolana, invocándose el excesivo crecimiento del Estado por una parte, y por la otra, la necesidad de recursos financieros para poder hacer frente a la difícil coyuntura que plantea el déficit fiscal, la restricción presupuestaria, la crisis en la balanza de pagos y las altas demandas sociales.

Este proceso de privatización se ha iniciado con algunas entidades financieras del Estado que casualmente constituyeron en el pasado grandes fracasos en manos del sector privado y que el Estado, por razones de estabilidad en el sistema financiero, se vio en la necesidad de adquirir y recuperar, como son los casos del Banco Occidental de Descuento y del Banco Italo Venezolano. Muchos son los autores que han hecho serios señalamientos y han alertado en torno a esto:

Es de observar que generalmente plantean la privatización de aquellas actividades públicas rentables o donde se requiere una fuerte inversión en capital fijo y ésta ya ha sido realizada por el Estado, así como de aquellas empresas que han pasado a manos públicas porque el sector privado las ha quebrado. Después que el Estado recupera esas empresas y las vuelve a hacer rentables y eficientes entonces los teóricos de la privatización pretenden reprivatizarlos. En Venezuela esos casos son comunes. Se plantea, por ejemplo, la situación de varios bancos que fueron

(49) Esto ha sido exhaustivamente reseñado en la presente obra en su Primera Parte, Capítulo II, punto 1, titulado "El interés público vs. el interés privado".

*llevados a la bancarrota por sus antiguos dueños privados y después de pasar a manos del sector público y de encontrarse saneados y cumpliendo una función social dentro de criterios de rentabilidad, se pretende privatizarlos nuevamente.*⁵⁰

Sin embargo, es necesario señalar que no resultan suficientemente convincentes los lineamientos que el gobierno venezolano ha trazado acerca de los mecanismos y características del proceso de privatización. Con ello se quiere señalar que **la privatización no puede ser considerada y evaluada con prejuicios apriorísticos**, ni plantearse el problema como una fatal dicotomía entre **más Estado o más empresa privada** como panacea a la solución de los grandes problemas que actualmente afectan al país.

Tampoco se trata de que el Estado tiene que ser necesariamente un mal administrador per se de los bienes de la colectividad, sino de precisar las áreas de intervención y participación que, por razones estratégicas el Estado se ha de reservar, y entender que existen áreas de participación económica en las cuales el sector privado no tiene interés en incursionar. Por consiguiente, ante esta situación, **lo que constituye tema para la discusión es la determinación de las áreas de interés del Estado**. Definida esta limitación, se podrá entender que **una empresa del Estado no puede ser evaluada con los mismos criterios de rentabilidad que la empresa privada**. Aquí resulta de gran interés, y perfectamente lógica y coherente, la apreciación que al respecto señaló el 5 de julio de 1990 el diputado Henry Ramos Allup:

Tales críticas quieren reducir las matemáticas de la economía pública a meras cifras de ingreso, egreso y rentabilidad, como si se tratara de gerenciar entes privados. ¿Cuántas veces hemos escuchado la seductora frase de que el Estado debe manejarse como una empresa privada, como si éstas, en Venezuela, fuesen un portento de eficiencia? Aun asumiendo que lo fuesen, debo decir enfáticamente que el Estado no es un negocio, no es una empresa. Entiéndase bien: No lo es. El Estado podría exhibir

(50) P. R. González, *op. cit.*, p. 108.

en determinado momento cuentas impecables, rentables, como dicen los administradores, y si eso se lograra a costa del sacrificio desigual, y por eso injusto, de los sectores mayoritarios, cualquier persona con sentido de Estado, conciencia social y espíritu humanitario, tendría que concluir en que esas cuentas son necesariamente malas, porque el balance social es el único que pesa e interesa al Estado; y si éste es un ente que tiene que propender única y exclusivamente al bienestar de la gente, no puede manejarse con criterios de rígido eficientismo económico que descuiden o soslayan la realización de los fines públicos. Poca suerte tendría cualquier esquema de desarrollo para el que sean más importantes las cifras que las personas.⁵¹

Del mismo modo, muchas veces el Estado se ve en la necesidad de asumir la dirección de empresas que han estado en manos privadas, bajo situaciones de posibles quiebras o peligros de continuidad en la prestación del servicio, con la consecuente reacción en cadena que tales situaciones puedan originar. Ello ha sucedido en Venezuela y clara evidencia lo constituyen las palabras del doctor Rafael Caldera:

El servicio telefónico de Venezuela, que se ha indicado por sus deficiencias como uno que podría privatizarse, lo asumió el Estado bajo la presidencia del General López Contreras, porque estaba en pésima situación por indolencia de los concesionarios ingleses que lo tenían desde muchos años atrás. Aquél mismo gobierno tuvo que nacionalizar los ferrocarriles que se hallaban en deplorable condición, porque los concesionarios (ingleses y alemanes) los habían exprimido sin renovarlos y adecuarlos a los nuevos tiempos y la Corporación del Puerto de La Guaira (también en manos inglesas) cuyo aspecto daba vergüenza y presentaba la más desastrosa imagen del puerto del país.⁵²

(51) Henry Ramos Allup. *La otra independencia: discurso pronunciado [...] en la Sesión Solemne del Congreso de la República celebrada el día 5 de julio de 1990*. Caracas, 1990, p. 14.

(52) Rafael Caldera. *La privatización*. En *El Universal* (19 abr. 1989) p. 1/4.

Conviene subrayar que lo dicho por el mismo autor, se complementa en una forma clara, con la siguiente cita:

Tengo la convicción de que las posiciones radicales, en una u otra actitud, son exageradas y con frecuencia contrarias a la realidad. Ni es un dogma el que la administración en manos del sector público sea siempre ineficaz, demagógica o corrompida, ni tampoco, desgraciadamente, que el sector privado sea siempre necesariamente competente y honesto.⁵³ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

Como elementos de apoyo, y en beneficio de la síntesis para identificar las posiciones en la confrontación entre partidarios de las empresas públicas y los de las privadas, se intenta enmarcar la controversia referida en el siguiente esquema:

Críticas a la Gestión Económica del Estado:

- Asignación ineficaz de los recursos, fundamentada en muchos casos en el cumplimiento por parte de las empresas públicas, de objetivos de política económica (macroeconómica, distributivos, etc.), incompatibles con su rentabilidad.
- Crecientes déficit públicos como consecuencia de lo anterior.
- Incapacidad de los administradores públicos de modificar sustancialmente la situación actual, dada su tendencia de minimizar el concepto de rentabilidad en la definición y el cumplimiento de los objetivos, dándole siempre mayor importancia a los relacionados con la satisfacción de los intereses de los múltiples agentes sociales que tratan de incidir sobre la marcha de la empresa. Se destacan con especial énfasis los condicionantes políticos que limitan la acción eficaz del Gerente Público.

(53) *Ibid.*

Defensa a la Gestión Económica del Estado:

En el extremo opuesto se encuentran quienes consideran que al Estado, en especial en los países en desarrollo, le corresponde asumir un número creciente de responsabilidades y de organización de la vida económica, política y social.

Los argumentos que se esgrimen en contra de la participación del sector privado en ciertas áreas de la actividad económica, como de la privatización, son:

- El sector privado nacional no dispone del capital suficiente que le permita enfrentar inversiones de la envergadura requerida para fomentar el desarrollo del país (siderúrgica, petroquímica, grandes proyectos hidráulicos, etc).
- La privatización no siempre garantiza la competencia.
- El sector privado no está en capacidad ni en disposición, de atender las necesidades de ciertos sectores de la población.
- La privatización tiende a dar lugar a la aparición de monopolios u oligopolios privados —en sustitución de los públicos—, los cuales a la larga resultarán siendo más dañinos y perjudiciales.
- El máximo beneficio como principal objetivo empresarial, hará que el beneficio colectivo o social pase a un segundo plano.

La orientación hacia el corto plazo en este último caso, es inevitable.

Ambos enfoques presentan facetas de las empresas tanto públicas como privadas que son ciertas y que, en algunos casos, significan un costo para la sociedad y deben ser corregidas, pero eso sí, dentro de un marco jurídico claro y muy bien definido.

CAPITULO III

EL SISTEMA ECONOMICO EN LA CONSTITUCION DE 1961

Como se ha señalado, a partir del 23 de enero de 1958, una vez derrocado el régimen de dictadura que había tenido Venezuela durante los últimos diez años, surge la necesidad de construir un sistema democrático con suficiente garantía para su permanencia y desarrollo, de acuerdo a las realizaciones concretas que se fueran sucediendo. Dentro de este propósito, se hizo imperiosa la promulgación de una nueva Carta Constitucional que reflejara el anhelo democrático del pueblo. No resultó ser una tarea fácil porque era indispensable consagrar en ella principios hasta ese momento desconocidos —si no totalmente en las normas jurídicas vigentes, sí en la realidad política nacional— pero que se acumularon a lo largo de la tradición republicana del país, aceptados y queridos por todos, aunque nunca fueron realmente respetados. Por ello, era necesario consagrarlos, no meramente como enunciados retóricos, sino darles vigencia dentro de las instituciones de la estructura del Estado, garantizando su presencia permanente, tomando en cuenta, eso sí, las evoluciones que el orden jurídico sufre de acuerdo a las cambiantes relaciones con la comunidad social que éste rige.

De ahí que el 23 de enero de 1958, significó el momento preciso para el cambio de rumbo. El país había venido sufriendo una serie de

transformaciones desde hacía muchísimos años tanto en los aspectos económicos como sociales. Ahora, le llegaba la hora de la estructura político-jurídica. No sin razón se ha dicho:

*El 23 de enero de 1958 significa, en el proceso de esa revolución en Venezuela, una fecha en la cual se realiza el milagro de una gran convergencia nacional. El 23 de enero nace bajo el signo de la unidad; de una unidad creadora, de una unidad dinámica, de una unidad que se marca en una aspiración inequívoca hacia fórmulas de decencia política y hacia realizaciones de honda reforma social.*⁵⁴

El Presidente de la Cámara de Diputados, para ese entonces, Rafael Caldera, habla de la necesidad de estructurar un Preámbulo, justamente ante la circunstancia de inseguridad e inestabilidad que el país vivía y, más aún por la intención de crear una Constitución que se adecuara a la nueva realidad, de manera que la misma, fuera un instrumento eficaz para resolver los problemas y pudiera perdurar a través de los años sin perder su vigencia. Este Preámbulo, debía contener principios programáticos de valor jurídico y decisión política, producto de las situaciones de transformación que vivió el país en esa coyuntura de cambios.

Es así, como dicho Preámbulo, recoge muchas de las ideas contenidas en la declaración preliminar de la Constitución del año 1947, pero ahora, se las renueva de acuerdo a los propósitos que deben estar presentes tanto en el orden de la política interna, como internacional.

Uno de los aspectos del contenido de esa declaración programática, se refiere al enunciado de la “justicia social y la corrección de la desigualdad económica”, conceptos ambos, relacionados con los derechos sociales y económicos que la Constitución desarrolla en los capítulos

(54) Rafael Caldera. *La nueva Constitución venezolana: conferencia dictada en la Universidad de Los Andes*. Separata de la *Revista de la Facultad de Derecho*, Universidad de Los Andes, v. 6, n. 8 (dic. 1960) p. 5.

IV y V del Título III, los cuales están bajo el amparo del Estado. Se trata de armonizar la “democracia económica” con la “democracia política”.

Como bien lo apuntó el ex Presidente Raúl Leoni: los derechos económicos consagrados en la Constitución venezolana de 1961, la coloca en una posición de avanzada.⁵⁵

Lo anterior, conduce a sostener, que la Constitución venezolana se inscribe en las más modernas corrientes del pensamiento constitucional, adoptando una posición en relación con el papel del Estado, los grupos sociales y el ciudadano que la apartan por igual del modelo colectivista y del ideal individualista liberal. Para algunos autores, esto ha sido denominado, “el Estado Democrático y Social de Derecho”, puesto que el mismo, es un instrumento “regulador, de fomento, prestador de servicios públicos y sociales, planificador y empresario [...]”.⁵⁶

1. LA DOCTRINA ECONOMICA

En efecto, los fundamentos del sistema económico venezolano, están contemplados en el Capítulo V bajo el título de los “Derechos Económicos”. Este capítulo, no es más que el desarrollo del principio enunciado en el Preámbulo de la Constitución el cual fija como propósito de la misma:

[...]proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y la seguridad social, lograr la

(55) Cfr. Raúl Leoni. *X Aniversario de la Constitución de 1961: discurso de orden en el Congreso de la República el 23 de enero de 1971*. Caracas, Congreso de la República, 1971, p. 13.

(56) A. R. Brewer Carías. *Cambio político y reforma del Estado en Venezuela*. Madrid, Tecnos, 1975, p. 349-350.

*participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre.*⁵⁷

Quizá más importante que el alcance social de este capítulo, es el alcance jurídico de sus disposiciones. Las mismas pueden ser de carácter **normativo** como de tipo **programático** o de principios que deben considerarse como aspiraciones de la Nación, las cuales se deberán realizar en el transcurso de la evolución económica del país. En este sentido, el ex Presidente Rafael Caldera expresa: “La Constitución de 1961, no es un simple texto normativo para regular situaciones prácticas: es una Constitución ‘programática’ que encierra el compromiso de una generación para señalar nuevos rumbos a la vida venezolana”.⁵⁸

Por ello se puede sostener que dicha Carta Constitucional posee una doctrina económica, la cual se expresa claramente en los artículos 95, 96, 97 y 98. Estas disposiciones reflejan un conjunto de principios aptos para la búsqueda de un modelo propio y efectivo de desarrollo que, según se ha dicho, constituye un sistema de “economía mixta” en el sentido de que coexisten la propiedad del Estado y la privada nacional y extranjera, sometidas ambas en mayor o menor grado a limitaciones y restricciones en su funcionamiento. De estos cuatro artículos, puede inferirse que el **orden económico venezolano previsto para la nación no se encuentra ni dentro de las “economías de mercado”, ni dentro de las “economías socialistas”**. El sistema económico venezolano es, constitucionalmente, un sistema de economía mixta, que protegiendo al interés privado, permite al Estado una modalidad de intervención y participación, siendo pasiva cuando actúa como regulador y activa cuanto actúa como empresario. De tal forma, que en dicho sistema económico, el interés privado de la economía no es la regla general, ni el interés público la excepción.

(57) *Constitución de la República de Venezuela*, 1961. Caracas, Congreso de la República, s. f., p. 9.

(58) Rafael Caldera. *A los 15 años de la Constitución venezolana*. Caracas, Congreso de la República, 1976, p. 19.

En la Constitución se consagra un sistema de economía mixta, en el cual el Estado puede tener una gran participación sujeta a muy pocos límites: el ámbito del interés público respecto al interés privado, dependerá de las políticas económicas y sociales del gobierno. Esta consagración del carácter mixto del sistema económico venezolano y la amplia habilitación constitucional dada al Estado para intervenir y participar en la vida económica, se ha hecho con base a una consideración que es la de expresar de manera convergente los fines de la sociedad y del Estado: la búsqueda o consecución del desarrollo económico y social del país.

El interés público tiene dentro del sistema económico venezolano un tratamiento muy distinto al del interés privado. Si el Estado ha decidido desarrollar e impulsar directamente las industrias básicas, tales como: la industria petrolera, la petroquímica, la industria siderúrgica, la industria del gas natural y la comercialización de los productos derivados del petróleo, no sólo lo ha hecho con el criterio de obtención de un beneficio económico o una mayor rentabilidad, sino básicamente, para asegurar la soberanía económica del país, promover su desarrollo económico y social, y elevar el nivel de vida de la población mediante una adecuada redistribución de la riqueza. Es decir, **su propósito ha sido un objetivo más de rentabilidad económica y social que de rentabilidad financiera**. La Corte Suprema de Justicia ha precisado este punto de la siguiente manera:

Las actividades del sector público pueden aumentar en la misma medida en que disminuyen las del sector privado, o viceversa, de acuerdo con el uso que hagan las autoridades competentes de los poderes que les confiere el constituyente en las citadas disposiciones. Y en razón de ello, es posible que un servicio pase del sector público al sector privado, para que sea explotado como actividad comercial o industrial con fines de lucro, o que el Estado reasuma la responsabilidad de prestar el servicio directamente o por medio de un órgano contratado por él, entre otros motivos por "razones de conveniencia nacional", según dice el constituyente en las disposiciones antes citadas.⁵⁹

(59) Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa, 5 de octubre de 1970. En *Gaceta Oficial*, N° 1.447, Extra. (15 dic. 1970) p. 11.

Luego entonces, el objetivo de promover, impulsar y fomentar el desarrollo económico y social del país no sólo orienta la normativa constitucional, sino que, además, forma parte de la regulación que el texto fundamental expresa en los artículos mencionados.

2. BASES CONSTITUCIONALES DEL SISTEMA ECONOMICO

En Venezuela la configuración jurídica del sistema económico de economía mixta aparece definida en la Constitución y en las leyes. Se parte de una consagración general del derecho de propiedad y de la libertad de industria y comercio para los particulares, sometiéndolas, en ambos casos —como se ha dicho— a las restricciones que establezcan las leyes en razón del interés general de la sociedad. De esta forma, dicho sistema resulta de la conjugación de las garantías a la iniciativa privada y de las facultades que se asignan al Estado para intervenir en el proceso económico.

La libertad económica y la iniciativa privada forman, sin duda, parte del esqueleto de la Constitución. Pero ésta no admite una libertad irrestricta o anárquica, como a veces parecieran pretender algunas personas en Venezuela. La intervención del Estado se funda en principios y normas muy diáfanos, los cuales están expresados en las disposiciones del articulado que comprende el capítulo V de la Constitución.

En algunos países de economía de mercado se ha hablado, especialmente del principio de **subsidiaridad del Estado**. Con ello se ha querido sostener que la acción del Estado, o los entes públicos, únicamente deben intervenir para suplir la inexistencia o acción defectuosa de la iniciativa privada. **En el caso de Venezuela, sin embargo, ésta no ha sido la situación, puesto que la intervención está directamente relacionada con los fines que tiene el Estado y que están definidos en la propia Constitución Nacional.**

Por ende, en tal virtud, **no puede un particular impugnar la asunción por parte del Estado de alguna actividad económica, con el**

alegato de que ésta, por su propia naturaleza, debe corresponder a la iniciativa privada, puesto que en esta materia, la decisión corresponde a un juicio de oportunidad y conveniencia social o colectiva que sólo puede plantearlo el Estado. Por ello, se puede afirmar que, en el sistema económico venezolano, los límites entre la actividad privada y la acción estatal son variables en el tiempo, de acuerdo a las determinaciones del Poder Público.

SEGUNDA PARTE

EL GASTO DEL ESTADO EFECTOS Y LIMITACIONES

CAPITULO I

VISION DOCTRINARIA DE LA HACIENDA PUBLICA

1. CONSIDERACION DOCTRINARIA

Es sabido que en el área de la Hacienda Pública, es donde más se ha dejado sentir la evolución del Estado contemporáneo, debido a que allí se enfrentan dos concepciones: la clásica y la moderna. Ambas, son expresión de dos filosofías diferentes acerca del Estado, en una lucha que tiene algo más de cien años: **la del Estado liberal**, reducido meramente a las funciones judiciales y militares; y **la del Estado intervencionista**, encargado de regular las tres grandes etapas del proceso económico, como lo son: **producción, distribución y consumo**, estas etapas ligadas entre sí por la actividad económica denominada **cambio**.

La Hacienda clásica estaba ligada al Estado liberal del siglo XIX, es decir al “Estado-policía” de aquellos economistas seguidores de Adam Smith. El principio fundamental que la presidía era sobre todo reducir —tanto como fuera posible— las actividades del Estado, limitándolas en lo posible, a las tradicionales funciones militares, policiales, diplomáticas y judiciales, dejando todo lo demás a la actividad privada. Básicamente en el área económica, el Estado debía dejar actuar libremente la iniciativa privada y la libre concurrencia, y abstenerse de intervenir por cualquier medio. La función de la Hacienda

Pública era sólo el suministrar al Estado los recursos que necesitara para costear los gastos ocasionados por las limitadas funciones de administración que se le habían encomendado. Se trataba entonces de que la Hacienda Pública no tuviera influencia alguna sobre la actividad privada, lo que se lograba cuando los impuestos no afectaran los ahorros y menos al capital. De manera que era imperativo, en un sistema financiero sano, que el presupuesto público fuera equilibrado entre sus gastos e ingresos, consultados año tras año. En la práctica esta concepción liberal clásica ha sido abandonada, puesto que en los propios estados capitalistas no se acepta, incluso, la superioridad de la iniciativa privada en el campo económico. Es más, se ha comprobado que la libre concurrencia por sí sola, tiende a desaparecer cuando se constituyen convenios corporativos, y tiende a evolucionar hacia el “malthusianismo” cuando hay una restricción consciente de la producción. Han sido muy injustas tanto la distribución de la riqueza como los riesgos resultantes de las leyes económicas liberales, por ello es que hoy en día ya en los propios países capitalistas, incluyendo los Estados Unidos, el Estado no se limita a sus funciones tradicionales sino que interviene en la vida social, para reducir o estimular la producción en algunos rubros durante los períodos de crisis cíclicas del sistema, para impedir el alza de precios y así mantener el poder adquisitivo del dinero en los períodos de inflación, a objeto de asegurar una óptima utilización de los recursos y una mejor distribución de la renta nacional.

Por otra parte el Estado, actualmente, no constituye la única entidad pública que juega un papel preponderante en lo económico, social y político, ya que las colectividades públicas locales y otros grupos de presión han ido surgiendo como instrumentos complementarios del Estado y muchas veces lo han acompañado en su propia intervención. Dicho fenómeno ocurre en la gran mayoría de países, pero se hace mucho más apreciable en aquellos con estructura federal.

En lo que atañe a la concepción moderna de la Hacienda Pública, la misma consiste en la separación entre los medios de los fines; es decir que la Hacienda se define por las técnicas utilizadas más que por los objetivos perseguidos. Por lo tanto, hoy la Hacienda Pública comprende dos campos: el estudio del uso de los medios financieros con

un objetivo financiero (cobertura de los gastos) y el análisis de su utilización para objetivos intervencionistas (influencia del Estado sobre la actividad privada). Como un ejemplo de lo anterior, cabe mencionar el uso de la técnica de los impuestos del presupuesto del Estado, del empréstito público, etc.

En otras palabras, las nuevas ideas de la Hacienda Pública moderna responsabilizan al Estado en cuanto a la producción, distribución y acrecentamiento del ingreso nacional. Contra el parasitismo fiscal de la extrema doctrina liberal, las nuevas y modernas concepciones financieras reconocen ampliamente que el Gobierno contribuye con el sector privado a formar la renta nacional, y le asignan al Estado la alta tarea de utilizar su política fiscal para conseguir su distribución, puesto que de la misma dependen el standard de vida de los pueblos y de los individuos. En este sentido, el papel exacto del Estado consiste en orientar la renta nacional sin destruirla, de manera tal que la autoridad no consuma sino que redistribuya.

2. ELEMENTOS DE LA HACIENDA PUBLICA: LA ACTIVIDAD FINANCIERA

Para el análisis de este punto, se deben considerar doctrinariamente en la actividad financiera cuatro aspectos: el político, el económico-social, el jurídico y el técnico-operativo.

El **aspecto político**, comprende la necesidad de conocer los fines para la elección de los recursos; el **económico**, se manifiesta en las funciones económico-sociales que los recursos cumplen en cuanto aportan los medios para los gastos y para el logro de los fines del Estado, de la colectividad y de los individuos que la constituyen; el **jurídico**, se expresa en la relación de derecho que caracteriza a cada uno de los recursos; y, el **técnico-operativo**, consiste en considerar los mecanismos apropiados que el Estado aplicará en la obtención de sus recursos.

Sin embargo, hay que destacar, que el alcance de la actividad financiera estará siempre delimitada por el carácter político que la autoridad

debe seguir para el mejor cumplimiento de sus fines. En este sentido, se destacan o perfilan en dicha actividad los siguientes elementos distintivos:

a) Carácter jurídico-político de la actividad financiera del Estado.

Es necesario recalcar que la actividad financiera está estrechamente vinculada a la orientación política de las clases dirigentes, las cuales la condicionarán, otorgándole el carácter de un fenómeno político.

El régimen político del Estado perfila la forma de la organización y estructura de la Hacienda Pública, lo cual a nuestro juicio, influye en la determinación, monto y destino de los gastos públicos. No tienen la misma planificación ni iguales competencias, la Hacienda Pública de un Estado capitalista que la de uno socialista. **El predominio de una determinada filosofía política, es generalmente factor decisivo para la singular distribución de los gastos públicos. Como bien observa la doctrina, cuanto mayor sean las diferencias sociales, cuanto más fuertes los privilegios de ciertas clases, cuanto más poderosos los partidos dominantes y cuanto menos desarrolladas las ideas de control y moralidad, tanto más desigualmente se distribuirán las exacciones e impuestos.**

Por otro lado, por cuanto el gobierno de un Estado no siempre se identifica con la representación total de la Nación, sino que frecuentemente es la representación de un determinado grupo social, es decir, la expresión política de un grupo de individuos o de una clase social, en consecuencia, es obvia la tendencia de este grupo o clase a distribuir el gravamen tributario de acuerdo a sus intereses de clase. Igualmente es decisiva la influencia de este grupo o clase social en la ordenación de los gastos.

Asimismo, la orientación política que imprima el grupo o partido dominante a la acción del Estado, influye igualmente en la ordenación de la Hacienda Pública. Se observa pues que, la determinación de los gastos públicos es un problema esencialmente político, más que económico, porque si bien, la apreciación de las necesidades colectivas

es un hecho de sensibilidad social, su satisfacción depende de la dirección política del gobierno.

b) Carácter social de la actividad financiera del Estado.

Igualmente, la actividad financiera del Estado, no ha podido permanecer al margen de las nuevas conformaciones político-sociales que están a la búsqueda de un nuevo concepto de justicia social, entendiendo como tal, una mejor distribución de la riqueza. Así ha surgido en dicha actividad, un carácter marcadamente social, cuyo fin no se limita a la simple procura de recursos, sino que su acción se extiende a corregir y modificar las injusticias de orden económico existentes. De manera que el aspecto social de la Hacienda Pública ocupa hoy un rol preponderante en la legislación de la mayoría de nuestros países. A tal efecto, y por lo que concierne a la tributación, se puede señalar que la mayoría de las legislaciones contemporáneas se orientan hacia el concepto social de la Hacienda Pública en los términos siguientes:

- El régimen económico debe fundamentarse en principios de justicia social que asegure a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad.
- El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riquezas, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país.
- Las obligaciones que correspondan al Estado en cuanto a la asistencia, educación y bienestar del pueblo, no excluyen las que, en virtud de la solidaridad social, incumben a los particulares según su capacidad.
- Todos deberán contribuir con el Estado a cubrir los gastos públicos.

c) Carácter económico de la actividad financiera del Estado.

Como ya se ha expuesto, la actividad financiera del Estado es la acción que éste desarrolla con el objeto de procurar los medios necesarios para satisfacer las necesidades públicas. En cambio, la actividad económica en general es la acción desarrollada a objeto de obtener riquezas. Esto permite sostener que la Hacienda Pública presenta un carácter esencialmente financiero.

En efecto, la actividad financiera y la actividad económica tienen de común, que tanto la una como la otra, son actividades sociales creadoras de medios económicos destinados a la satisfacción de necesidades. Para el logro de sus actividades financieras en el orden económico, el Estado tiende a reorientar el gasto público hacia los fines propuestos, a incrementar los recursos financieros mediante mejoras en los sistemas de recaudación, a reformar el sistema tributario y a un mejor uso del crédito público. Esto se explica, por la apropiación de los medios económicos requeridos por el Estado y la inversión y destino de estos fondos para satisfacer necesidades públicas.

La reorientación de los gastos públicos y la progresiva eliminación de las erogaciones improductivas son postulados inherentes, no sólo a la necesidad de lograr una utilización óptima de los recursos disponibles, sino también a un principio de moral pública. Otra alternativa que se plantea para evitar la reducción de las inversiones públicas, es la de ampliar la capacidad de financiamiento de la Hacienda Pública, por medio de mejoras y reformas en el sistema tributario, o mediante la captación de ahorros a través del mecanismo de la deuda pública.

Se observa que la actividad financiera del Estado se desarrolla de la siguiente manera: mediante la utilización de los bienes que por posesión originaria están a su disposición —recursos originarios— o recurriendo a las economías particulares en forma coactiva para obtener de éstas los recursos que considere necesarios. En este caso, el Estado actúa en virtud de su poder de imperio, es lo que se denomina, soberanía tributaria o impositiva del Estado.

En lo concerniente a la deuda pública, la utilización del crédito público como instrumento de financiamiento de los gastos públicos es un mecanismo encaminado a lograr el desarrollo económico. De manera que dicho crédito debe convertirse en un instrumento para conseguir el bienestar colectivo.

En consecuencia, la actividad financiera del Estado tiene carácter económico, en la medida en que logra mejorar sustancialmente el nivel de vida de la población. En los países democráticos el objetivo se orienta fundamentalmente hacia el beneficio de las mayorías. A su vez, para la realización de los fines financieros, el Estado ha creado una serie de organismos con ese carácter. Estos tienen una política que está dirigida hacia la revisión y ampliación de sus modalidades financieras, al reajuste de su programa especial de recuperaciones, a la aceleración de los planes de desarrollo regional y a la implantación de nuevas industrias con la finalidad de mejorar el nivel socio-económico de la Nación.

3. LAS ETAPAS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

El Estado, en el desarrollo de su actividad financiera, para ir a la búsqueda de la satisfacción de las necesidades públicas, debe desplegar diferentes etapas o momentos, que la doctrina denomina “momentos de la actividad financiera”. En tal virtud, la autoridad para cumplir con los fines de asistencia social, educación, seguridad social, vialidad, defensa nacional, protección y desarrollo de la personalidad del individuo, requiere de considerables sumas de dinero. Por otra parte, los particulares también deben contribuir según su capacidad económica a la satisfacción de los gastos públicos, en función de principios de solidaridad, tal cual lo disponen los artículos 56 y 57 de la Constitución de la República.

De acuerdo a lo anterior, se pueden describir las etapas de la actividad financiera del Estado en la siguiente forma:

a) Provisión de Fondos.

En esta primera etapa la autoridad requiere proveerse de fondos a objeto de cumplir los fines para la cual se constituyó. Nace así para el Estado, la necesidad de poseer determinados bienes económicos para cumplir sus funciones de manera que los mismos le proporcionen ingresos. La adquisición, administración e inversión de los recursos forman el objeto propio de la Hacienda Pública o economía financiera, y su acción con miras a procurarse los recursos necesarios para invertirlos en la satisfacción de las necesidades públicas, está enmarcada dentro de la llamada actividad financiera.

Ahora bien, en la provisión de fondos, el Estado desarrolla algunos mecanismos, tales como: la utilización de los bienes que por posesión originaria están a su disposición; recurre a las economías privadas en forma coactiva para obtener de éstas los recursos necesarios obrando en base a su poder de imperio, es lo que se llama la soberanía tributaria o impositiva del Estado. Por último, se vale de la utilización del crédito público tanto en el orden interno como en el internacional.

b) Administración de los Recursos.

En esta segunda etapa, el Estado realiza un conjunto de actos destinados a la administración racional del caudal de bienes del cual es el único administrador. En función de esa actividad tendrá las siguientes atribuciones:

- Organización, recaudación y control de los impuestos a la renta, al capital, a las sucesiones y donaciones; de las contribuciones que gravan la importación, las de registro y timbre fiscal y las que recaigan sobre la producción y consumo de bienes, tales como: alcoholes, licores, cigarrillos, salinas, minas e hidrocarburos.
- Organización y régimen de aduanas.
- El régimen y administración de las minas e hidrocarburos, de las salinas, tierras baldías; conservación, fomento y aprovechamiento de aguas y otras riquezas naturales del país.

— La venta, arrendamiento y adjudicación gratuita de los terrenos baldíos.

c) El Gasto Público como Instrumento Redistribuidor.

Finalmente, en esta tercera etapa, la actividad que despliega el Estado para con el caudal de bienes adquiridos, está orientada a satisfacer las necesidades públicas, obligaciones que se traducen en la asistencia social, seguridad social, educación, salud pública, vialidad, defensa nacional, etc.

En la redistribución del gasto público el Estado debe tener como norte el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el objeto de crear nuevas fuentes de riquezas, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía del Estado, fundamentando el régimen económico en principios de equidad y justicia social que aseguren a todos los habitantes una existencia digna y provechosa. Este es el sentido o mejor dicho, el espíritu que recoge nuestro Preámbulo de la Carta Constitucional en lo relativo al régimen económico y al cual se ha hecho referencia con anterioridad.

En general, se puede sostener que todas las cuestiones relacionadas con la actividad financiera del Estado, han adquirido en nuestros días una excepcional importancia. En efecto, **el constante aumento de las necesidades colectivas y el considerable desarrollo de la riqueza en todos los países, obligan al ensanche cada vez mayor de la misión social y económica del Estado, por lo que el enorme progreso del capitalismo —que crea constantemente nuevas formas de beneficios pecuniarios— así como las profundas transformaciones sociales y económicas y el permanente desarrollo de las instituciones democráticas, hacen que la Hacienda Pública contemporánea tenga un sentido distinto al tradicional.** En consecuencia, las nuevas ideas acerca del papel del Estado como ente rector de la dinámica económico-social, no son un mal necesario, como lo sostenía la escuela liberal, sino la forma más elevada de la vida social, llamada a realizar los más

altos y nobles fines, cuyos preceptos marcan hoy en día, nuevos derroteros a la actividad financiera, modificando incluso los conceptos referentes a los impuestos, los gastos, el crédito público y la distribución de las cargas tributarias entre la población.

CAPITULO II

LA HACIENDA PUBLICA EN VENEZUELA: UNA PRESENTACION

La Hacienda Pública en Venezuela está regulada por la *Ley Orgánica de la Hacienda Pública*, publicada en la *Gaceta Oficial Extraordinaria* N° 678 del 17 de marzo de 1961, la cual en su artículo 1° establece: “La Hacienda Nacional comprende los bienes, rentas y deudas que forman el activo y el pasivo de la Nación y todos los demás bienes y rentas cuya administración corresponde al Poder Nacional”.

En este orden de ideas y para una mejor comprensión la Hacienda Pública en Venezuela comprende:

- 1) **Bienes** (inmuebles, muebles, empresas, valores materiales e inmateriales).
- 2) **Rentas** (ingresos ordinarios y extraordinarios, originarios o derivados).
- 3) **Obligaciones** (deudas, intereses, empréstitos) las cuales integran el patrimonio económico del Estado y cuya utilización racional tiene como finalidad satisfacer las necesidades y los gastos públicos.

Ahora bien, ese conjunto de riquezas que representa la “cosa pública” estará sometido a un régimen de administración, ejerciendo ta-

les funciones en su grado más alto el Presidente de la República —por ser el Jefe de Estado— por disposición de orden constitucional y legal, de acuerdo al artículo 190, ordinal 12 de la *Constitución de la República*: “Son atribuciones y deberes del Presidente de la República [...] Administrar la Hacienda Pública Nacional”. A su vez, la *Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional*, en su artículo 76 destaca: “La suprema dirección y administración de la Hacienda Nacional corresponde al Ejecutivo Nacional, la cual se ejercerá por medio de sus órganos legales, con arreglo a la Constitución y leyes”.

Pero, el control de la administración de los bienes de la Nación es competencia del Poder Nacional —el Congreso de la República— a tenor de lo dispuesto en el artículo 139 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 136 ejusdem, que dice: “Artículo 139. El Congreso ejerce también el control de la Administración Pública Nacional [...]”. “Artículo 136. Es de la competencia del Poder Nacional [...] la defensa y suprema vigilancia de los intereses generales de la República [...]”

Lo anterior obedece al régimen constitucional existente en Venezuela referido a la división de los poderes, el cual está sustentado en sanos principios administrativos. Cabe destacar además, que el control supremo de la administración lo ejerce directamente el Congreso de la República, a través del examen de las Memorias y Cuentas de los Ministros del Despacho (Artículo 197 de la Constitución de la República) y mediante el control de la Administración de la Hacienda Pública. Para tal efecto está la Contraloría General de la República que es el órgano auxiliar del Congreso, la cual tiene facultades constitucionales en su gestión y control.

El artículo 234 de la Constitución de la República, señala: “Corresponde a la Contraloría General de la República el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes nacionales [...]” Por su parte, el artículo 236 de la Carta Constitucional destaca: “La Contraloría General de la República es órgano auxiliar del Congreso en su función de control sobre la Hacienda Pública [...]”

Se observa pues que la Hacienda Pública Nacional está integrada por: **los bienes muebles o inmuebles; los derechos y acciones** que por cualquier título hayan ingresado al Patrimonio Nacional de acuerdo al artículo 19 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública; **las rentas ordinarias y extraordinarias**, producto de las contribuciones nacionales, intereses, dividendos, operaciones financieras (artículos 42 y 43 de dicha Ley Orgánica) y **la deuda pública**, producto de las acreencias o derechos reconocidos por el Ejecutivo Nacional, según lo destaca la Ley Orgánica de Hacienda en su artículo 59.

Luego entonces, la Hacienda Pública en Venezuela está sometida a un régimen administrativo que reside en el Poder Ejecutivo y a un régimen de control que está en manos del Congreso de la República y que lo ejerce su órgano auxiliar, la Contraloría General de la República.

1. EL GASTO PUBLICO: CRECIMIENTO Y DESARROLLO

Las políticas económicas, en términos muy generales, constituyen los instrumentos básicos a través de los cuales el Estado interviene en la vida económica con el objeto de conseguir determinados fines. El Estado se plantea, entre otros aspectos: la fijación de los bienes que desea la colectividad, la distribución de los recursos productivos entre las diversas industrias y la distribución de los bienes producidos entre los distintos componentes de la sociedad. Resulta evidente que el gasto del Estado se convierte así en herramienta básica para el logro de tales fines. Sin embargo, ya se ha mencionado que históricamente no siempre ha sido ésta la realidad y la evaluación que más adelante se presentará, así lo evidencia.

Se ha reflexionado anteriormente en torno a las características básicas del Estado venezolano. Sin embargo, es importante destacar el hecho que Venezuela es un país capitalista subdesarrollado, exportador de petróleo, y dueño de este recurso, por lo que dicho sector tiene un peso significativo dentro de la economía nacional, y tal condición refuerza la importancia estratégica del Estado venezolano, en tanto la renta de este recurso constituye elemento fundamental para filtrar los efectos del sector externo sobre el resto de la economía.

Hasta aquí se evidencia una dualidad básica del Estado venezolano, cual es ser agente de acumulación y distribución por excelencia, lo que implica la necesidad de una determinada política económica y una especificidad en la forma de uso del gasto público. En este sentido, “la política económica y social se define como la forma concreta como el Estado utiliza el conjunto de instrumentos de acción a su alcance en el cumplimiento de sus referidas funciones [...]”⁶⁰ y el gasto público constituye la variable instrumental básica a través de la cual incide la acción del Estado sobre el comportamiento de la economía nacional y, en particular, sobre las variables macroeconómicas indicadoras del crecimiento económico. Se trata entonces de considerar en qué medida y por cuáles vías la sostenida y elevada expansión del gasto público ha incidido o incide sobre el desarrollo económico de un país, y en este caso, de Venezuela.

Es evidente que las políticas económicas presentan y han experimentado variadas modalidades en función de la evolución del desarrollo económico y político, y a la luz de las diferencias en el mundo capitalista entre países desarrollados y subdesarrollados.

Es así como en los países desarrollados la política económica tiende a identificarse con la fiscal, cuya orientación experimentó cambios decisivos a partir de la crisis de los años treinta y, sobre todo, con el surgimiento de la teoría keynesiana. A partir de esta crisis se revoluciona el pensamiento económico y con ella el papel y objetivos de la política fiscal, propuesta por Keynes, y basada en la utilización del gasto público como factor de compensación de las diferencias de la economía de mercado y de la regulación de los niveles de demanda efectiva, ingreso y ocupación.

Ya Keynes lo afirmaba, destacando que en cualquier economía capitalista, entre cuyas características esté la gran desigualdad en la distribución de la renta nacional, además de otros factores institucionales

(60) Venezuela. Comisión de Estudio y Reforma Fiscal. *La reforma del sistema fiscal venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987-1989. Vol. 9, tomo 1: Análisis de los efectos económicos y sociales del gasto público en Venezuela, p. 28.

que originan una remarcada propensión al ahorro, la propensión al consumo no puede incrementarse lo suficiente como para que tenga un efecto importante sobre el empleo. Esto lo deja ver sumamente claro Dudley Dillard en su libro *La teoría económica de John Maynard Keynes*, cuando afirma: “[...] la carga principal para el sostenimiento de niveles elevados de empleo recae sobre los gastos públicos destinados a cubrir la disparidad existente entre la renta y el consumo en el empleo total”.⁶¹

Esta concepción fue admitida por buena parte de los países subdesarrollados. Pero tal traslado, sin discriminación, evidenció contradicciones importantes, en tanto se insertaban en condiciones totalmente heterogéneas y dentro de un contexto sociopolítico distinto al de los países desarrollados.

Sobre este aspecto, señala el profesor D.F. Maza Zavala:

*Prácticamente no hay discusión sobre la necesidad de promover el desarrollo, visto que éste no es un proceso natural o espontáneo; tampoco hay discusión significativa sobre la necesidad de planear el desarrollo. Promoción y planeación del desarrollo económico, son por tanto, dos funciones eminentes del Estado en los países atrasados.*⁶²

En este sentido resalta que la acción del Estado, a través de la política económica, no se limita sólo a la política fiscal, sino que debe abarcar una acción más amplia y orientadora de la política económica y social con metas de promoción y regulación del proceso de desarrollo.

De otro lado el gasto público se convirtió en un instrumento fundamental de las políticas económicas y por ende se encauzó, como palanca del desarrollo, sobre todo en los países subdesarrollados. Sin embargo, han sido diversas las corrientes del pensamiento que objetan

(61) Dudley Dillard. *La teoría económica de John Maynard Keynes*. Madrid, Aguilar, 1981. p. 105-106.

(62) D. F. Maza Zavala. *Análisis macroeconómico*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1976, p. 434.

la utilización creciente del gasto público, en tanto que el mismo es la expresión de un mayor intervencionismo estatal que impide el desarrollo de la iniciativa privada, y entraba el dinamismo de las fuerzas productivas, así como es propiciador de un crecimiento dislocado de la burocracia con aberraciones artificiales en la creación de fuentes de empleo y emisión de dinero.

Para ilustrar esta controversia resultan elocuentes los planteamientos que al respecto señala el profesor Emeterio Gómez:

La teoría keynesiana (o más bien la sabiduría convencional keynesiana) enfatizaba que el mercado podía funcionar tal como suponían los neoclásicos en la medida en que se proporcionase impulso a la demanda agregada. El desempleo podía ser reducido hasta una cierta tasa mínima [...] inyectando en la economía un apropiado estímulo fiscal por la vía de gasto gubernamental.⁶³

Prosigue el profesor E. Gómez:

Esta concepción de la política económica está hoy en crisis. De ello no caben dudas. A finales de los 60 empezó a dejar de funcionar el trade-off entre inflación y desempleo. Cada vez había que aceptar más de aquella por la misma disminución en éste; hasta que la curva de Phillips se hizo inelástica, es decir, hasta que la inflación ya no iba acompañada de incrementos en el empleo. Es lo que conocemos como la estanflación, un fenómeno inconcebible en el esquema keynesiano, diseñado para generar empleo a cambio de inflación.⁶⁴

Es evidente que detrás de esta posición está presente la idea de desmontar la parte medular de la teoría keynesiana, vinculada a la necesidad del estímulo fiscal por vía del gasto del gobierno.

(63) Emeterio Gómez. *Socialismo y mercado*. Maracaibo, Adame y Metas [1984?] p. 115.

(64) *Op. cit.*, p. 116.

De esta forma se orientarán estas ideas partiendo de los indicadores más confiables para la medición de la intensidad del proceso de crecimiento económico, tales como: Producto Territorial Bruto (PTB), Inversión Bruta Fija (IBF), Ingreso Público (IP), PTB generado por el Sector Público y Gasto Público (GP).

Antes de entrar a considerar la evaluación de los instrumentos señalados en el caso de la economía venezolana, se estima conveniente delimitar algunos aspectos generales del comportamiento del gasto en Venezuela como instrumento de la política del desarrollo económico. En este sentido se percibe (ya se ha señalado en la parte primera) que la política oficial encauzada a la promoción y estímulo del desarrollo económico en Venezuela se expresó en dos frentes: el primero orientado a fomentar la oferta interna de bienes y servicios y el otro dirigido hacia la ampliación de la demanda agregada interna.

Bajo estas premisas es importante presentar los elementos básicos sobre los cuales se sustentarían los argumentos antes aludidos. Estos, básicamente, se concretarían en el aspecto, que junto con su desarrollo, a continuación se presenta:

Crédito público para sectores prioritarios. Se concretó en la acción crediticia del Estado hacia los sectores privados productivos, vía gasto público, y a través de transferencias de fondos a los entes financieros públicos. Ello respondía al hecho de que muchas de estas entidades obtuvieron ingresos significativos por intermedio del endeudamiento público. En la medida en que estas instituciones estaban incapacitadas para hacer frente a tales compromisos, éstos se convirtieron en obligaciones o deudas para el Estado, generándose así la necesidad de un mayor gasto público.

Según el *Informe final* de la Comisión de Estudio y Reforma Fiscal:

La dotación de crédito estatal fue particularmente generosa para el sector agrícola por vía del BAP, ICAP, Bandagro y otras instituciones, hasta el punto de subir desde valores que representaban alrededor de 10% del PTB agrícola durante la década de

los sesenta hasta valores de crédito concedido superiores al 25% del PTB agrícola en los últimos siete años considerados (1974-1980).⁶⁵

De igual manera, el citado Informe expresa:

Por lo que se refiere al sector industrial, aun cuando recibió un importante apoyo crediticio del Estado durante el período 1975-1980, se constata que el grueso de su financiamiento proviene de fuentes privadas, nacionales y extranjeras.⁶⁶

Además destaca que el Estado se ha caracterizado en establecer: Políticas de protección arancelaria; tratamientos impositivos preferenciales; subsidios y transferencias hacia los sectores privados; inversiones del Gobierno en la infraestructura física; gasto público orientado a sacrificar ingresos del Estado en préstamos al sector privado en/y por debajo del mercado; condonación de deudas; exoneraciones y gasto público fuera y dentro de la economía nacional.⁶⁷

El aspecto antes señalado que ha signado la orientación y comportamiento del Estado en Venezuela, como las políticas asumidas por éste, no está desvinculado del carácter rentista que el mismo ha venido presentado durante el presente siglo. De igual manera esto explica la caracterización en cuanto al destino de los ingresos vía gasto público.

En Venezuela los ingresos petroleros representan la mayor parte de los ingresos públicos (ver Cuadros 1-A, 1-B, 1-C y 1-D). En el período comprendido entre 1960 y 1980, su participación en el total de los ingresos públicos ordinarios ha oscilado entre un sesenta por ciento

(65) Venezuela. Comisión de Estudio y Reforma Fiscal. *La reforma del sistema fiscal venezolano: Informe final*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1983, p. 222.

(66) *Op. cit.*, p. 222.

(67) *Cfr. Op. cit.*, p. 222, 226.

(60%) y un ochenta y cinco por ciento (85%) en promedio respectivamente. De igual forma, es importante destacar que los ingresos fiscales petroleros provienen en su mayoría de la aplicación de la Ley de Impuesto Sobre la Renta a la actividad petrolera y a las conexas con ella, así como de un conjunto de rubros, normalmente tributarios. El sector no petrolero de los ingresos públicos ordinarios, comprende un conjunto de ingresos provenientes de actividades de la economía interna y de ingresos aduaneros. Los ingresos del sector interno han representado un veinticuatro por ciento (24%) durante el período, oscilando entre el catorce por ciento (14%) y cuarenta y dos por ciento (42%) entre 1960 y 1980.

Por otra parte, el comportamiento de los ingresos fiscales petroleros dentro de los ingresos ordinarios para el lapso 1980-1988, fue del orden del cincuenta y siete por ciento (57%) en promedio. En general, puede afirmarse que el sistema venezolano de los ingresos públicos ordinarios se apoya fundamentalmente en el sistema tributario, tanto petrolero como no petrolero, representando un elevado porcentaje del total de los denominados ingresos ordinarios.

Con respecto a los ingresos extraordinarios, su comportamiento a lo largo del período 1958-1965 (ver Cuadro N° 1-A), fue un promedio de cuatrocientos cincuenta y seis mil trescientos setenta y cinco millones (Bs. 456.375.000.000,00), correspondiendo la mayor participación de este rubro a los ingresos por concepto de operaciones de crédito público, tal como puede apreciarse en el cuadro antes mencionado.

En el período 1966-1973 (Ver Cuadro N° 1-B), los ingresos extraordinarios mantuvieron un comportamiento similar al presentado en el lapso anterior (58-65); pero en los años 76 y 77 (ver Cuadro N° 1-C) estos ingresos se situaron en cinco mil doce millones de bolívares (Bs. 5.012.000.000,00) y diez mil ochocientos ochenta millones de bolívares (Bs. 10.880.000.000,00) respectivamente.

Continuando con el análisis se observa en los Cuadros N° 1-C y 1-D, que estos ingresos se incrementaron para el período 1978-1988 en doce mil novecientos once millones de bolívares (Bs. 12.911.000.000,00),

ya que de diez mil quinientos cuarenta millones de bolívares (Bs. 10.540.000.000,00) en 1978 pasaron a veintitrés mil cuatrocientos cincuenta y un millones de bolívares (Bs. 23.451.000.000,00) en 1988, lo que implica un incremento en términos relativos del ciento veintidós con cincuenta por ciento (122,50%). Sin embargo, por este concepto se obtuvo en el año 1987, la cifra de treinta y dos mil ciento sesenta y cinco millones de bolívares (Bs. 32.165.000.000,00); pero en 1990 (ver Cuadro N° 1-D) los Ingresos Extraordinarios llegaron al mayor monto que jamás habían alcanzado al situarse en cincuenta y un mil trescientos veintiún millones de bolívares (Bs. 51.321.000.000,00).

En el período 1958-1968 el gasto gubernamental tuvo un crecimiento de tres mil ciento ochenta y un millones de bolívares (Bs. 3.181.000.000,00), ya que de seis mil noventa y siete millones (Bs. 6.097.000.000,00) en 1958, pasó a nueve mil doscientos setenta y ocho millones de bolívares (Bs. 9.278.000.000,00) en 1968. Este aumento en el gasto del Gobierno General representa, en términos relativos, el cincuenta y dos con diecisiete por ciento (52,17%). Siguiendo el análisis se observa que en el período 1969-1978 (ver Cuadro N° 2-B) el total del gasto generado por el Gobierno alcanzó la cuantiosa suma de trescientos seis mil ochocientos sesenta y nueve millones de bolívares (Bs. 306.869.000.000,00), habiéndose destinado el cincuenta con cuarenta y siete por ciento (50,47%) en promedio a gastos corrientes, y el resto así: a gastos de inversión el cuarenta y seis con ocho por ciento (46,08%) y el tres con cuarenta y cinco por ciento (3,45%) al servicio de la deuda pública. Asimismo, es importante destacar que gran parte de este gasto (306.869 millones), se efectuó en el quinquenio 1974-1978. Por otra parte se observa que durante el lapso 1979-1988 (ver Cuadro N° 2-C), el Gobierno General continuó realizando grandes erogaciones a tal punto que el total de gastos alcanzó la cuantiosa cifra de un mil ciento diecinueve millones novecientos cuarenta y siete millones de bolívares (Bs. 1.119.947.000,00), que arroja un promedio anual de ciento once mil novecientos noventa y cuatro millones setecientos mil bolívares (Bs. 11.997.700.000,00), mientras que en los dos últimos años (1989-1990) el promedio anual de los gastos del Gobierno llegó a cuatrocientos dieciocho mil quinientos cincuenta y un millones de bolívares (Bs. 418.551.000.000,00), es decir cuatro veces más (cuatrocientos por ciento) que el promedio anual dado en el período 1979-1988. Asimismo, vale la pena comentar

que el dieciséis con cuarenta y nueve por ciento (16,49%) del total de gastos entre 1979-1988, correspondió a gastos por concepto de servicio de deuda pública; esto significa que el aumento por el pago de servicio de la deuda pública fue casi dieciocho veces mayor que el del período anterior (69-78). Este comportamiento está obviamente ligado a la forma como se asumen por parte del Gobierno los gastos públicos.

Sin embargo entre 1958 y 1968 el gasto por servicio de deuda pública disminuyó, ya que de trescientos dieciocho millones de bolívares (Bs. 318.000.000,00) en 1958, registró sólo trescientos un millones de bolívares (Bs. 301.000.000,00) al cierre del año 1968. No obstante, hubo erogaciones por este concepto superiores al promedio: en el año 61 un mil treinta y ocho millones de bolívares (Bs. 1.038.000.000,00) y un mil cincuenta y tres millones de bolívares (Bs. 1.053.000.000,00) en el año 1962.

Por otra parte, al comparar el total de gastos efectuados en los decenios siguientes 1969-1978 (Bs. 306.869.000.000,00) y 1979-1988 (Bs. 1.119.947.000.000,00) (ver Cuadros N° 2-B y 2-C), se observa que el cincuenta y cinco por ciento (55%) en promedio de estos gastos se destinó a gastos corrientes. Asimismo, es importante señalar que del total de gastos por servicio de deuda pública externa (Bs. 184.705.000.000,00) en el período 1979-1988, el setenta y seis punto cincuenta y tres por ciento (76,53%) se realizó en el quinquenio 1984-1988, bajo la administración del doctor Jaime Lusínchi. No obstante en los años 1989 y 1990 se pagó un total de cuarenta y ocho mil setecientos diez millones de bolívares (Bs. 48.710.000.000,00) por concepto de servicio de la deuda pública externa, que arrojó un promedio anual (Bs. 24.335.000.000,00) mayor que el alcanzado en los últimos diez años (1979-1988).

De la relación entre ingresos y egresos, resulta claro que el crecimiento de las estructuras del Estado, se relacionan directamente con los objetivos trazados por los distintos gobiernos que lo han gestionado. La creación de todo tipo de entes públicos es una consecuencia de dichas políticas, lo cual se expresa además, en la dotación de los recursos necesarios para implementarlas. Por otra parte, son esas políticas

y orientaciones generales las que se representan en las magnitudes macroeconómicas, y por ello es que el destino del gasto público queda íntimamente ligado a ellas.

Para tener una visión general de la forma en que el Estado venezolano gasta sus recursos, conviene comparar las cifras del gasto del sector público consolidado, que comprende el sector Empresas del Estado (E E) y el Gobierno General (G G) (ver Cuadro N° 3). En dicho cuadro se aprecia la tendencia hacia el crecimiento del gasto de las Empresas del Estado (E E), esta tendencia es preexistente al “boom” petrolero de 1974, marcando una línea de incremento que coincide con el papel que se asignó al Estado desde hace algo más de dos décadas. Se observa igualmente una disminución de esa tendencia precisamente en los años en que el alza de los precios petroleros proporcionaría al Estado un brusco excedente de ingresos: son los años 74, 80 y 81. Ello se debió en buena medida a que el Gobierno, como receptor de los mismos, aparece en esos años sobredimensionando sus gastos corrientes y pasándolos al Fondo de Inversiones de Venezuela. No obstante, en tales casos, el Gobierno General (G G) gasta parte de esos ingresos extraordinarios (imprevistos) bajo la forma de inversión financiera, destinada tanto a las Empresas del Estado como al sector privado y a todo tipo de transferencias. En los años siguientes vuelve a restablecerse el predominio del gasto de estas empresas aumentando aceleradamente durante todo el período considerado.

En relación a la participación del gasto público dentro del PTB, este muestra una tendencia hacia la baja, a partir del período 1963-1967, en que por cada Bs. 100,00 del PTB, correspondía Bs. 21,00 en promedio de gasto público; mientras que en el período anterior 1958-1962, el promedio del gasto público fue de Bs. 25,00 por cada Bs. 100,00 del PTB. Esta situación, indudablemente, pone en evidencia la tendencia creciente de lo que podría calificarse de eficiencia media generadora de producto bruto por parte del gasto público.

En los cuadros números 4-A, 4-B y 4-C se muestra el constante crecimiento experimentado por la Inversión Bruta Fija a lo largo del período democrático 1958-1990, con la excepción de los años 1960 y

1989. El período 1968-1978 (gobiernos de Rafael Caldera y Carlos Andrés Pérez) se caracterizó por haber aumentado el volumen de sus valores reales en los términos necesarios para solventar los requerimientos del sistema económico no sólo del presente sino también del futuro inmediato. En efecto, los gastos de capital se incrementaron en el segundo período (1973-1978) —cuando se manifiesta la bonanza petrolera— en una tasa promedio anual del treinta y uno por ciento (31%). Es importante señalar, que el gran volumen de recursos financieros destinados a la Inversión Bruta Fija en el último quinquenio de la década, estaba orientado a la ejecución de proyectos de inversión de gran magnitud, entre los que destacan el Plan IV de SIDOR, el proyecto planta centro de CADAFE, el proyecto VENALUM, la ampliación del proyecto hidroeléctrico de GURI, el Metro de Caracas, los Astilleros Navales Venezolanos y los proyectos de inversión del sector petrolero (era entonces la construcción de “La Gran Venezuela”). Luego, entre 1979 y 1982, se observan niveles comparables a los previos del auge, para luego finalmente darse una baja pronunciada a partir del año 1983. No obstante, la Inversión Bruta Fija pública acusa un perfil distinto, alcanzando un promedio de participación con respecto a la inversión total, del orden del cincuenta y dos con treinta y cinco por ciento (52,35%) entre 1978 y 1982 (ver Cuadro N° 4-C). Con respecto a la Inversión Bruta Fija privada, se observa que entre 1964 y 1981 mantuvo su participación dentro de la inversión total en un promedio del sesenta con cincuenta y seis por ciento (60,56%), porcentaje mayor al arrojado por la Inversión Bruta Fija pública (39,44%). También se observa que la participación de la Inversión Bruta Fija total dentro del Producto Territorial Bruto (PTB), entre 1960 y 1967, fue sólo del quince punto veintitrés por ciento (15,23%) en promedio (ver Cuadro N° 4-A), mientras que es a partir de 1974, con el incremento de la renta petrolera, que la Inversión Bruta Fija supera el treinta y cuatro por ciento (34%), hasta alcanzar en 1978 el noventa y tres con diez por ciento (93,10%) (ver Cuadro N° 4-B). La tendencia se invirtió a partir de 1981, cuando se paralizó la inversión privada y se redujo la inversión pública no petrolera como consecuencia, entre otras razones, de la política económica implementada bajo la administración de Luis Herrera Campíns. Las posibilidades de recuperación (de la inversión pública no petrolera) se vieron truncadas por la crisis cambiaria de 1983, conocida ampliamente como

“El Viernes Negro”; desde entonces se mantiene en niveles significativamente menores incluso a la de los años anteriores a 1977 (ver Cuadro N° 4-C).

2. EVALUACION DE LOS RESULTADOS FINANCIEROS EN LA GESTION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

Al analizar las empresas públicas venezolanas en su conjunto, se observa que las mismas arrojan saldos financieros favorables en su gestión ordinaria. Estos resultados están determinados, fundamentalmente, por el sector petrolero, el Banco Central de Venezuela (BCV), las empresas del aluminio y el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV).

Vale la pena destacar que los resultados financieros de las empresas públicas son diferentes si se hace exclusión de los entes antes señalados (BCV, FIV, sector petrolero y empresas del aluminio), en razón de que sus dimensiones operativas determinan básicamente el resultado global del dominio empresarial del Estado. No obstante, si se realiza un análisis objetivo de los resultados deficitarios de algunas empresas públicas, se precisan un conjunto de causas de naturaleza muy variada, respecto de las cuales es conveniente hacer referencia a comentarios hechos por Carlos Rafael Silva:

Existe una evidente subcapitalización en muchas de ellas en relación con las responsabilidades confiadas, razón por la cual el propio Estado las impulsó a desarrollar actividades, en condiciones de desequilibrio financiero. Un caso relevante ha sido el de Sidor, empresa a la cual se le confió la responsabilidad de desarrollar el Plan IV, que suponía una inversión de más de 15.000 millones de bolívares, sin contar con una razonable provisión de capital, todo lo cual la llevó a contraer onerosas y cuantiosas obligaciones difíciles de afrontar con su propia y exclusiva capacidad. La regulación de precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrecen las empresas públicas dificulta a menudo la cobertura de sus costos de producción. En muchos casos, las regulaciones citadas conducen al establecimiento real de precios

*políticos, conforme a los cuales se obliga a las empresas a ofrecer bienes y servicios a cambio de una compensación inferior a los costos de producción.*⁶⁸

Igualmente en la Primera Parte de este trabajo se hacía mención de la preponderancia del Estado en la economía venezolana. Se señalaba que éste cuenta actualmente con más de 375 empresas, participando como accionista mayoritario o con una influencia determinante en su destino. Esta situación se puede observar en el listado de *Empresas Públicas Productoras de Bienes y Servicios*, anexo a esta obra. Es tan grande, significativa y variada la actividad del Estado en Venezuela que a veces resulta difícil cuantificar esta proporción en las variables macroeconómicas. Sin embargo, y a manera de ejemplo, se puede apreciar el crecimiento paulatino de la representación del sector de las empresas públicas no petroleras dentro de las variables Producto Territorial Bruto (PTB) y Remuneración Total al Trabajo (RTT); por ello, en 1982, el siete coma dos por ciento (7,2%) del PTB y el diez por ciento (10%) de la RTT estaban representados por estas empresas.

Son múltiples las causas que pueden imputarse a la situación de las empresas públicas venezolanas, y sobre todo a las que constantemente se les critica, a veces sin saber realmente su estado financiero. En la mayoría de ellas se destacan condiciones de ineficiencia y/o mala administración; reducción drástica de los ingresos, producto de un mercado deprimido y de una estructura inflexible de costos fijos; precios de venta por debajo de sus costos de producción; y la elevada absorción de las causas originarias de sus pérdidas. Aunado a lo anterior se presenta un hecho de suma trascendencia que repercutió y repercutirá, por algunos años, en los resultados que arrojen dichas empresas, y ello lo constituye el cambio en la paridad del bolívar con respecto al dólar ocurrido en el año 1983, en tanto esto significó el descalabro financiero de muchas de estas empresas.

(68) Carlos Rafael Silva. *El dominio empresarial del Estado venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1985, p. 34 (Cuadernos N°16).

Estas situaciones se desarrollaron y se vienen gestando dentro de un clima de verdadera incertidumbre y escepticismo en el cual se encuentra postrado el país, y para ubicar dentro de un contexto esta realidad resultan elocuentes los comentarios del doctor Héctor Malavé Mata, quien señala:

La recesión precipitaba el advenimiento de la cesantía, la descapitalización, la insolvencia y las quiebras, cuando por eso mismo se enflaquecían las acciones públicas en un horizonte donde la irreflexión y la impericia del gobierno le restaban bastante lugar a la confianza. En esa situación, agravada también por una deuda externa de servicio oneroso, los ingresos fiscales petroleros no eran suficientes para financiar el gigantismo burocrático del régimen, el costo de las crecientes presiones sociales sobre el presupuesto público, las inversiones estatales ya comprometidas, y las obligaciones de un excesivo endeudamiento.⁶⁹

Con esta referencia, al margen y de manera muy general, se recogen las verdaderas causas y consecuencias del proceso de crisis vivido en Venezuela en los primeros años de la década de los 80 y sus repercusiones en la etapa actual.

3. EL CONTROL DE LA GESTION FINANCIERA DEL GASTO PUBLICO: NECESIDAD DE SU CUMPLIMIENTO

Uno de los principios fundamentales en que se basa el Estado de derecho moderno, es la constitucionalidad de las normas de la administración pública, a objeto de procurar el respeto del orden público por parte de los órganos llamados a ejercer el poder.

El patrimonio público, entendiendo por tal el que está integrado por recursos y bienes que, en el más amplio sentido pertenecen al Estado, debe estar sujeto a la obligación de un control en su administración, evitando el gasto ilegal, inútil y perjudicial. La necesidad de que la

(69) Héctor Malavé Mata. *Los extravíos del poder*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1987, p. 802.

inversión se ajuste a la ley y a la sinceridad, tiene relación con el principio de la legalidad del gasto público, que es de su esencia. Este es el sentido que el legislador dio al artículo 227 del texto constitucional. Es más, la defensa del patrimonio público más allá de su legalidad intrínseca, tiene relación con el análisis de los conceptos de utilidad y conveniencia del gasto. Hoy ya no se discute que existe la necesidad de un control que deba extenderse tanto a la gestión como al resultado del gasto público como un mecanismo que contribuye a defender el patrimonio público.

El control de la gestión financiera del gasto público es una de las modalidades del control de la administración pública. El mismo tiende a verificar y evaluar la forma cómo los servicios públicos han realizado su actividad, la coherencia de dicha actividad con las decisiones, planes y programas preestablecidos, especialmente en lo referente a la inversión de los caudales y bienes puestos al servicio de la administración del Estado. En otras palabras, se trata de ejercer una posibilidad de fiscalización, ya que a través de la gestión del servicio, se puede verificar no sólo la legalidad de sus actos sino también la eficacia con que la administración cumplió su cometido. Para ejercer este control, la misma requiere de instrumentos básicos normativos y procedimentales, de manera de poder juzgar con precisión la eficacia de la gestión, si dicha administración no ha sido realizada de acuerdo con programas, objetivos y medios claramente establecidos.

Desde este punto de vista, especial interés tienen los términos en que está concebido el artículo 5º de la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República* al establecer:

“La Contraloría, con vista de los resultados de su labor fiscalizadora, podrá efectuar estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros, así como análisis de investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control. Las conclusiones de dichos estudios deberán ser comunicadas a los organismos a quienes legalmente esté atribuida la posibilidad de adoptar tales conclusiones [...]”.

De manera que en este precepto están resumidas las características más relevantes del control de gestión. En efecto, de sus disposiciones fluyen los siguientes aspectos que hay que destacar: a) el control de gestión debe ser una consecuencia de los resultados a que la Contraloría llegue después de cumplir sus labores generales de vigilancia, fiscalización y control; b) el ejercicio del control de gestión, es potestad discrecional de la Contraloría y podrá ejercitarlo cuando lo estime conveniente en relación con la importancia que ella misma asigne a determinados aspectos, especialmente financieros, de la administración o de un organismo específico de ella que decida someter a este tipo de fiscalización. Todo este control, originariamente facultativo, se transforma en imperativo, cuando con miras al resultado de su labor fiscalizadora, el órgano contralor detecta la necesidad ineludible de ejercitarlo; y c) el control de gestión que pueda realizar, es amplio desde el punto de vista de la materia a la cual se extiende.

En general, la mencionada Ley Orgánica estatuye que este tipo de fiscalización puede aplicarse no sólo a los órganos de la administración central, sino lo que es mucho más importante por la trascendencia y características específicas de su acción, a los institutos autónomos y a las empresas.

Por otra parte, el amplio contenido y alcance del artículo comentado, se ve complementado y precisado por los artículos 61 y 64 de la referida Ley. El primero dispone que “La Contraloría podrá efectuar todos sus estudios e investigaciones que considere necesarios para evaluar la gestión financiera de los institutos autónomos”. El segundo, relativo a las empresas, señala que en ellas la Contraloría podrá:

“ejercer funciones de control de gestión, a fin de verificar si la actividad de las referidas empresas se adecúa a las decisiones adoptadas y a los planes y objetivos que le hubieren sido señalados. Similares facultades de control podrá ejercer sobre las personas jurídicas en que las empresas del Estado tengan participación y en las demás instituciones promovidas por entes públicos”.

Cabe destacar que este control de gestión ejercido en los términos estipulados, debe ser siempre una modalidad de acción *a posteriori*.

Es decir, la Contraloría va a realizar estudios con vista a su labor fiscalizadora y, por lo tanto, se controlará una gestión, es decir, algo ya producido, ya realizado.

3.1. Fundamentos del Control de Gestión

Como se sabe, el control financiero en su legalidad persigue, básicamente, revisar que tanto el ingreso como el gasto público estén ajustados a la ley. Por lo tanto, un órgano de control externo, en ejercicio de sus atribuciones, puede y debe reparar un gasto público o tachar las condiciones de un ingreso si no se han cumplido o respetado las modalidades, condiciones o requisitos que lo regulen. Sin embargo, el control de gestión sin estar desvinculado de lo anterior, es algo diferente. Un gasto o un ingreso pueden ser legales y en principio ajustarse a las normas que lo regulan, pero han podido ser inconvenientes o perjudiciales. Se supone, evidentemente, que la administración activa al realizar sus cometidos parta de determinados programas y planes, los cuales en principio tendría que cumplir.

En la actualidad, con el avance de la programación y planificación no se concibe que la administración del Estado pueda actuar anarquizadamente y sin una vertebración dinámica que responda al fin público para el cual fue creada y la habilite para cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos que se ha trazado. Por lo tanto, el gasto público deja de ser así desorganizado y debe obedecer a una preordenación a la cual debe ajustarse. Habitualmente, el mismo deberá materializarse en la aprobación de los llamados presupuestos programa.⁷⁰ Es en este momento cuando entra a imperar el control de gestión, en el sentido que interesa tanto a los gobernantes como a la administración, detectar con **oportunidad** cómo está actuando y cumpliendo dicha administración, los programas que se están financiando con cargo al presupuesto nacional o con recursos extraordinarios aprobados para determinados fines de interés público.

(70) Este es un mecanismo de control objetivo de resultado en la utilización del gasto público, donde debe existir un permanente análisis contable de la gestión financiera, considerando el rendimiento del gasto según su destino económico o su aplicación funcional.

De manera que el control de gestión apuntará a la eficiencia y eficacia en la actuación de la administración para cumplir con los objetivos que le corresponden por esencia, que no son otros que servir de medio o de mecanismo para la satisfacción del interés colectivo. Las modalidades de presupuesto por programas, de planificación y otras conducen, sin lugar a dudas, a la necesidad de que el gasto público no sólo sea legal, sino fundamentalmente sincero y planificado dentro de un adecuado sentido de racionalización. La contrapartida de dichas modalidades de inversión de dineros públicos —en cuanto al control concierne— está en los denominados control de resultados y control de gestión, donde lo que interesa realmente es la utilidad de la inversión, la obtención del resultado previsto, y la bondad en la gestión del servicio.

3.2. Alcances y proyecciones del Control de Gestión en el Sector Público

Ahora bien, el problema de la regulación y control de la gestión financiera en la economía venezolana no ha sido desarrollado en una forma eficiente. Es más, en torno a él se han configurado una serie de polémicas cuyos resultados han sido superficiales y de ninguna trascendencia. Siempre se ha pensado que el espacio económico que el Estado se reserva para el desarrollo de su actividad es complejo y diverso. Es así como existen empresas en el sector público que no tienen características que permitan calificarlas como interés social o macroeconómico y que en su administración le restan esfuerzos y capacidad de gestión a aquellas otras empresas que sí tienen un claro interés público o social.

En los treinta y tres años de vida democrática, es de reconocer que algunas empresas del Estado, por la heterogeneidad del sector público, han representado más que un avance significativo, un obstáculo para la eficiencia de la gestión pública financiera y un desarrollo eficaz; ello debido fundamentalmente a la carencia y aplicación de un verdadero control de gestión. De acuerdo al artículo 64 de la Ley Orgánica de la Contraloría, el control de gestión en relación a las empresas sólo puede abarcar dos aspectos taxativos y específicos: verificar si la actividad de las empresas se adecúa a las decisiones adoptadas y a los

planes y objetivos que le hubieren sido señalados. En el primer caso, el órgano contralor habrá de confrontar la actividad de la empresa con las decisiones de sus órganos directivos o, eventualmente, de los ministerios de adscripción y autorización sobre el particular. En el segundo aspecto, la actividad de la empresa habrá de enfrentarse tanto a los planes señalados y aprobados por los cuerpos directivos como aquellos planes y objetivos que, legalmente hubiere podido impartir el Gobierno Central. A este respecto, la importancia de la subordinación de cada ente a los planes generales de desarrollo será siempre fundamental para la buena marcha de las políticas de planificación nacional diseñadas.

Muchas de las críticas que se hacen a la forma como se ha venido ejerciendo el control desconocen el verdadero sentido del mismo. Probablemente, gran parte de los problemas en la gerencia y administración de los entes públicos de la economía, son determinados en buena medida por indefiniciones, imprecisiones, omisiones o deficiencias en la organización, el régimen financiero, y los mecanismos de decisión y controles inherentes a ellos. **A los mismos no escapa la actividad privada.** Lo que sucede es que la empresa pública tiene a su disposición recursos fiscales de una elevada elasticidad, lo que la induce al dispendio y, muchas veces, encubre la deficiente gestión que en la misma se desarrolla, con el agravante de que el control externo practicado es en ocasiones inadecuado y, en otras, casi inexistente, lo que se traduce en el incumplimiento de planes, programas y proyectos con la consiguiente pérdida de recursos y el surgimiento de factores que muchas veces favorecen la expansión de la corrupción administrativa.

En la administración pública aún no se ha podido estructurar un control de gestión integrado y coherente dada la existencia, por un lado, de la proliferación de controles formales que han sido incapaces de conseguir disciplinar la gestión de los bienes y fondos públicos y, por el otro, se ha desestimado la implantación de mecanismos efectivos para evaluar los resultados de la actividad administrativa, en el sentido de controlar la relación que existe entre costo y rendimiento de un servicio público así como la necesidad de introducir correctivos en la ejecución de los programas diseñados e instrumentar criterios en la

valoración de la actividad de los servidores de la administración pública. Por todo ello se ha originado un aparato administrativo que carece de idoneidad en el cumplimiento de sus funciones, lo que se traduce en que no se puedan llevar a cabo en forma oportuna y económica los programas y propósitos que permitan a la colectividad resolver sus necesidades básicas.

En la actualidad, los diversos diagnósticos realizados revelan que existe una falta de integración, coordinación y control en la gestión financiera del sector público. En otras palabras, los sistemas de planificación, presupuesto, contabilidad y tesorería están desvinculados entre sí. Cada uno de ellos produce información diferente y muchas veces hasta incompatible, lo que hace imposible la conciliación de datos uniformes. Y en muchas circunstancias, el Congreso de la República aprueba una legislación sin tomar en cuenta el antagonismo y la contrariedad que puede tener sobre otra existente. Asimismo, al entrar en funciones un nuevo gobierno, éste autoriza disposiciones no compatibles con las vigentes y a veces ni siquiera las deroga. Junto a lo anterior, existe también —como otra de las tantas causas de la deficiencia en dicho control— la falta de un conjunto de disposiciones aplicables a la gestión financiera. En este sentido, se piensa que en el futuro el Congreso de la República debe abocarse al estudio de la modificación de cuatro leyes que se vinculan directamente con la gestión financiera del Estado⁷¹ (dos de ellas: la de la Administración Central y la de Régimen Presupuestario, ya han sido reformadas), a objeto de uniformar en un solo instrumento dicha materia, a manera de modernizar y sistematizar los mecanismos de control, los cuales han demostrado ser poco idóneos en la administración financiera del sector público, así como recoger los numerosos estudios realizados en este aspecto en el que se plantea el establecimiento de un sistema integrado de gestión financiera y control en la administración del Estado venezolano.

(71) Estas son las de la Hacienda Pública Nacional, la de la Administración Central, la del Régimen Presupuestario y la de la Contraloría General de la República.

Finalmente, el mejoramiento de la gestión económica y social del Estado venezolano, debe tender a la **racionalización** de la administración, partiendo de una reorganización y fortalecimiento de las unidades ministeriales responsables de la gestión financiera, implantando un mecanismo de responsabilidad en cada una de ellas, a objeto de lograr el reordenamiento en sus funciones de manera de impedir el derroche a gran escala de los recursos públicos que afecta al producto e ingreso nacional. Por ello, se estima que la creación de una ley orgánica de la gestión financiera y control de la actividad estatal, es un mecanismo necesario e indispensable para corregir las deficiencias que actualmente se presentan en esta área del poder público. Sin que antes no se pongan en práctica los correctivos a la deficiente gestión financiera, no se puede, en forma retórica y apologética, insinuar procesos privatizadores como soluciones a la ausencia de una gestión financiera. Nadie puede garantizar, que privatizando la gerencia en algunas empresas estatales y conservando la propiedad bajo el dominio público dichos entes funcionarían mejor. Se podría recurrir al agotamiento de todas las instancias existentes que permitan el reordenamiento de las funciones de gestión financiera y control, unificando y clasificando responsabilidades tanto a nivel central como institucional, para permitir la especialización funcional coordinada de cada uno de los entes que prestan un servicio público, donde la delegación y distribución de competencias entre éstos, permita la creciente participación de los ciudadanos, de manera que la colectividad organizada asuma la defensa de sus intereses y la gestión de los asuntos que le concierne.

4. EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO COMO FUENTE DE INVERSION Y RESTITUCION ECONOMICA

Un factor significativo íntimamente vinculado con la situación de las empresas públicas, lo constituye el excesivo y descontrolado endeudamiento en que éstas incurrieron, sobre todo a partir de 1974 (en la construcción de “La Gran Venezuela”), comprometiendo así su futura gestión y violando, incluso, disposiciones legales establecidas en la *Ley Orgánica de Crédito Público (LOCP)*.

Es así como la llamada deuda flotante se constituyó en el mecanismo a través del cual gran parte de los institutos autónomos y empresas del Estado incurrieron en grandes desmanes, al contraer compromisos a corto plazo por encima de sus disponibilidades presupuestarias o su capacidad de pago.

El problema del endeudamiento público no se puede visualizar como un comportamiento lineal en términos cuantitativos, en vista de que el mismo presenta variaciones dentro de los períodos considerados. En tal sentido, en el Cuadro IV.1 del Vol. 21 de *La Reforma del Sistema Fiscal Venezolano*⁷² se puede apreciar que los niveles globales de endeudamiento público durante los años 60 fueron relativamente moderados y con cierta estabilidad, observándose algunas disminuciones durante los años 1962, 1963 y 1964, pero a finales de la década, y concretamente, a partir de 1967, empieza a crecer a un ritmo acelerado; sin embargo, los montos de la deuda en esa década, se podrían considerar moderados al relacionarlos con los ingresos fiscales y con los públicos totales. En la década de los años setenta, y muy particularmente a partir de 1974, se acelera el proceso de endeudamiento público hasta el punto que el índice de crecimiento con base en 1960 = 100 pasa de 332 en 1972 a 388 en 1973, y sigue aumentando para colocarse en 1979 en 2.510. En los años 80 y 81 continúa el desarrollo acelerado de la deuda. Tal comportamiento evidencia que los saldos de la misma equivalen en esos años a 28 y 31 veces el monto inicial (del año base). Aquí es importante destacar la apreciación que en tal sentido recoge la obra antes citada:

Los niveles de endeudamiento público a que ha llegado el Estado venezolano y los entes descentralizados de la Administración Pública (alrededor de Bs. 128 mil millones a fines de 1981, si incluimos la deuda flotante) se deben, en gran parte, al exceso de gastos corrientes dentro del movimiento fiscal de la Hacienda Pública, que ha obligado a recurrir a la contratación de empréstitos en cantidades superiores a los que hubiesen sido necesarios

(72) Venezuela. Comisión de Estudio y Reforma Fiscal. *La reforma del sistema fiscal venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987-1989, v. 21, p. 63.

*contratar para llevar adelante los proyectos de inversión y de desarrollo de infraestructura. Por otra parte, algunas de estas obras, tal vez fueron concebidas sin la debida y estricta consideración de ciertos elementos o factores que encarecieron sus costos globales, tales como la deficiente previsión en cuanto al oportuno abastecimiento de insumos, a la formación de recursos humanos, a la calidad y suficiencia de obras complementarias de infraestructura, a la dimensión misma de los proyectos y a otros elementos o aspectos atinentes a la planificación de los mismos.*⁷³

Toda esta situación ha llevado a Venezuela a niveles alarmantes de deuda pública, hasta el punto de que "...a fines de 1982 montaba a \$19.800 millones, de los cuales \$12.100 eran a largo plazo y \$7.700 millones a corto plazo [...] la deuda externa es de \$31.000 millones, aproximadamente".⁷⁴

Se evidencia, claramente, que el Estado venezolano y sus empresas públicas dislocaron los niveles del endeudamiento hasta el extremo de comprometer la futura gestión de estos entes e incluso sus posibilidades reales de garantizar el objetivo para el cual fueron creadas. Ciertamente, hoy estas empresas arrastran serias restricciones económicas, producto de los elevados compromisos contraídos, obligándose a disponer de otras sumas de sus recursos para atender el servicio de sus deudas. Ello implica que, necesariamente, se deje de invertir en el desarrollo de planes de expansión y la ausencia de una política de modernización de la planta. Esta situación origina una rápida obsolescencia y sus efectos en la producción y productividad de los bienes y/o servicios prestados.

Se configura, entonces, un panorama verdaderamente crítico que repercute de manera significativa en la eficiencia y rentabilidad de las empresas públicas, en tanto éstas son altamente corresponsables de la situación hasta ahora descrita y deberán afrontar las críticas, la polémica y los retos que tal situación conlleva.

(73) *Op. cit.*, v. 21, p. 62.

(74) *Op. cit.*, v. 22, p. 187.

Es así como neoliberalmente se viene gestando en el país, desde hace algunos años, una serie de acontecimientos tendentes a producir soluciones agoreras que se orientan al desmantelamiento del aparato productivo, propiedad del Estado. A pesar de que la evaluación de tales aspectos corresponderán a la Tercera Parte del presente trabajo, resulta tentador señalar lo expuesto por Gumersindo Rodríguez, en reciente Foro con Alfredo Peña:

[...] las empresas del Estado, para beneficiar a los grandes grupos económicos, les venden insumos fundamentales para servicios a bajos precios que ellos luego venden a precios oligopólicos. De manera que el excedente económico que esas empresas crean, termina succionado por la compra muy cara de lo que utilizan como bienes de capital y como insumo, y por la venta muy barata de lo que producen. Si a esto sumamos la política clientelar de los partidos para mantener una maquinaria que desprestigia el sistema en lugar de enaltecerlo, no es difícil llegar a la conclusión de que en ese sector existe una privatización de hecho porque la utilidad que podrían generar se la está transfiriendo a los sectores poderosos. Si vendiéramos a su precio real lo que esas industrias producen y adquiriéramos a precios internacionales lo que necesitan, tengo la seguridad que producirían utilidades. [Las negrillas son del autor de la presente obra].⁷⁵

Y más adelante añade:

***Ya he dicho que el partidismo, los negociados en las compras y en las ventas, y las transferencias que se le hace al sector privado más privilegiado de este país, hacen imposible la rentabilidad. El hecho de que una empresa en un momento determinado tuviera déficit, no sería ningún problema si está rindiendo beneficios sociales.*⁷⁶**

(75) Gumersindo Rodríguez. Están destruyendo el aparato productivo. En *El Nacional* (26 nov. 1989) p. D/2.

(76) *Ibid.*

Agrega luego: “Yo digo que la ineficiencia de las empresas es una ‘ineficiencia administrada’ con el propósito de seguir aprovechándose de las comisiones y de los contratos de obras públicas”.⁷⁷

(77) *Ibid.*

TERCERA PARTE

**PRIVATIZACION, PERSPECTIVAS
Y ESTRATEGIA ECONOMICA**

CAPITULO I

LA PRIVATIZACION

1. LA PRIVATIZACION: UNA ACLARATORIA NECESARIA

Se piensa que la economía mixta en Venezuela ha sido eficaz **para cumplir los objetivos del crecimiento capitalista**, en las condiciones en que se han venido desenvolviendo. Han existido, eso sí, desviaciones, desequilibrios y distorsiones que han entabado el funcionamiento del sistema en forma duradera y algunas veces transitoria. Existen, no obstante, condiciones para que esos desajustes, puedan ser subsanados y consecuentemente el aparato económico y el cuerpo social funcionen de modo más orgánico y con mayor fluidez y reciprocidad.

Es difícil compartir la idea —como lo sostienen los partidarios de la economía de mercado— que al dejar en plena libertad las fuerzas productivas retenidas en la economía mixta, éstas puedan encontrar su cauce y eficacia, dando lugar a un crecimiento sostenido que supere y logre por sí solo revertir la crisis que vivimos. Es cierto que el modelo de acumulación, fundado en el aprovechamiento fiscal del ingreso petrolero, ha hecho crisis y está agotado. De lo que se trata entonces, es de buscar nuevas fuentes de acumulación vinculadas a las condiciones en que se desenvuelve nuestra economía conjuntamente con la economía mundial, para ir encontrando un sustituto a la tradicional fuente de ingresos. Es aquí donde se enmarca la estrategia fundamental —por lo demás cuestionable— que el gobierno se ha trazado:

*La nueva estrategia requiere de un Estado fortalecido y eficiente que promueva la competencia y que estimule la expansión y consolidación de una moderna economía de mercado, sobre la que debe recaer la responsabilidad fundamental del futuro desarrollo nacional. Para esto será necesario revertir la tendencia de las últimas décadas que ha convertido al Estado en un agente ineficiente como empresario, como promotor de la actividad privada, y como rector del desarrollo social y cultural. Como empresario, el Estado reducirá su ámbito de acción, concentrándose en asignar recursos públicos solamente a actividades verdaderamente estratégicas. Como promotor, dará mayor congruencia, simplicidad y estabilidad a las políticas destinadas a orientar las decisiones del sector privado, eliminando la discrecionalidad del funcionario público en la toma de decisiones...*⁷⁸

Este diagnóstico, y la consecuente reorientación del papel del Estado venezolano, explica el hecho de que los planes y políticas trazadas en la actual administración del Presidente Pérez, apuntan a desmontar la acción hasta ahora seguida por el Estado, en evidente contraposición a la política seguida en su primera gestión de gobierno (1974-1979). Por lo demás, ello no está desvinculado de la situación económica por la que actualmente atraviesa el país en la cual destacan como rasgos característicos los déficit fiscales, la exorbitante deuda externa y las profundas desigualdades sociales, entre otros. Con esto se pone en evidencia la imposibilidad del Estado de contar con los otrora cuantiosos recursos financieros, a fin de solventar las necesidades de crecimiento de las empresas públicas.

Por otra parte los costos de producción de las empresas públicas son mayores que los de las empresas privadas, ya que estas últimas se benefician, incluso, de las economías externas y de los bajos precios de los bienes y servicios producidos por aquéllas. En el caso de uno de

(78) Venezuela. Oficina Central de Coordinación y Planificación. *El gran viraje: lineamientos generales del VIII Plan de la Nación*. Caracas, CORDIPLAN, 1990, p. 7.

los más importantes actos del desempeño gerencial: la Toma de Decisiones, se puede apreciar que en las empresas públicas, ésta se ejecuta con una gran carga de criterio político y ello ha sido así, no sólo por la finalidad social con la que se trazan y se adoptan las mismas, sino también, y desafortunadamente, por la fuerza con que opera el "clientelismo" ejercido básicamente por sindicatos y partidos políticos, lo que contribuye a excesivas nóminas de mano de obra y, por tanto, a elevados costos laborales; esto sin dejar de mencionar la proliferación de algunas actuaciones sindicales que tienden, a veces, a obstaculizar cambios e innovaciones, mientras que la empresa privada sólo se guía por el criterio rentista con muy poca valoración en torno al beneficio social y absolutamente emancipada de las dificultades y problemas como los anteriormente señalados.

Tales circunstancias han permitido la conformación de un favorable marco de condiciones para implantar **un proceso de privatización a ultranza de empresas públicas** productoras de bienes y servicios, argumentando la ineficacia y baja rentabilidad de las mismas. Pero dentro del mismo contexto se sustenta, como filosofía, el supuesto de que el sector privado administrará mejor lo que el Estado ha manejado mal, cosa que precisamente no ha sido demostrado plenamente, puesto que, sólo por mencionar un ejemplo, en el caso de los hoteles del Estado se tiende a ponerle mano, precisamente, a los hoteles más rentables, es decir, a aquellos que el Estado ha manejado exitosamente; por lo demás, ¿cuál es el afán de privatizar los hoteles que están dando ganancias si los mismos han venido operando dentro de un marco competitivo?

Sin embargo, veamos lo que se propone el Ejecutivo Nacional en esta materia:

Con el objeto de racionalizar la administración descentralizada se deberá redefinir el rol del Estado y reorientar su intervención hacia el logro del bienestar social. Esto implica, transferir al sector privado la propiedad o la gestión de empresas públicas

*en diversas áreas de la economía y mejorar los resultados de las empresas que permanezcan en manos del Estado a fin de liberar recursos para dedicarlos al gasto social.*⁷⁹

De lo anterior se desprende que el proceso de privatización ha sido planteado por el gobierno del Presidente Pérez como una política de Estado, con lo cual pareciera entenderse que el mismo responde, como ya se había señalado, básicamente al gigantesco gasto público y la necesidad de su reducción, por el perentorio cumplimiento de los compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, como instrumento del programa de ajustes básicamente estructural, pues no de otra forma podría explicarse cómo un Jefe de Estado —en el caso de Carlos Andrés Pérez en Venezuela—, en apenas una década pasa de primer impulsor y promotor de un capitalismo de Estado y de nacionalizador apasionado, a una posición totalmente contrapuesta como es la de desnacionalizador y privatizador radical.

En este contexto el actual equipo gobernante se ha planteado la disminución del gasto público por la vía de la privatización (al no tener que inyectar recursos para el funcionamiento de las empresas públicas o para sus subsistencias), y en tal sentido el Gobierno nacional, mediante el Decreto N° 372 del 27-9-89, creó la empresa Privatzadora de Bienes Nacionales, C.A. (Pribea), la cual a los pocos meses fue eliminada y se designó al Fondo de Inversiones de Venezuela como el organismo encargado y responsable de definir los lineamientos generales y el cronograma para privatizar las diversas empresas públicas.

En declaraciones para la revista *Elite*, el economista Gerver Torres, para ese entonces Ministro del Fondo de Inversiones de Venezuela, define los objetivos fundamentales del referido proceso como sigue:

- 1) Democratización del capital de las empresas, mediante la colocación en el mercado bursátil del capital accionario.

(79) Venezuela. Oficina Central de Coordinación y Planificación, *op. cit.*, p. 31.

2) Asegurar la eficiencia con la participación de grupos económicos nacionales y extranjeros que garanticen la gerencia y la inversión de capitales.

3) Quitarle peso al gasto público, que disminuya el déficit fiscal.⁸⁰

Definidos claramente los objetivos del gobierno y el contexto dentro del cual se inserta el proceso de privatización, es importante destacar su necesaria transparencia y democratización, entendiéndose que el mismo no es garante —por lo menos en el corto y mediano plazo— de una transformación de las características y comportamiento de las empresas sujetas a enajenación. De allí que abordando el asunto de la privatización desde un ángulo estrictamente procedimental, y no tanto en la postura de petición de principios, que el Ministro Torres adopta, resultaría imprescindible definir, divulgar y discutir:

- a) con qué criterios clasifican las empresas privatizables, con qué antecedentes y en qué términos serán privatizadas;
- b) cómo se establecerán los precios de venta y quiénes efectuarán sus avalúos;
- c) cuál y cómo será la participación de los trabajadores, de las transnacionales y del capital nacional;
- d) cuáles son los procedimientos de cálculo financiero, actuarial y contable con los que se procederá a estimar parámetros de beneficio y/o déficit del Estado y trayectoria de la empresa seleccionada para ser privatizada;
- e) qué destino se le dará a los ingresos provenientes de la venta de los activos y en general de las negociaciones privatizadas.

(80) Gerver Torres y la privatización: 70 empresas. En *Elite* n. 3.359 (15 mayo 1990) p. 28.

Por ello se hace más que necesario, imprescindible una ley que recoja tanto lo procedimental como lo conceptual de la privatización, y que, con toda claridad defina la metodología, la filosofía y los principios generales de la misma, dentro de un marco jurídico, social y económico; en otras palabras que se fijen “las reglas del juego” con anticipación para que la explotación mercantil de una empresa o actividad de interés público en manos privadas no conduzca a abusos y a métodos compulsivos de negociación; y para que la privatización no corra el riesgo de ser tratada con políticas gubernamentales indefinidas, variables, cortoplacistas o circunstanciales, como han sido los casos de Viasa, CANTV, Banco Italo-Venezolano, Banco República y Banco Occidental de Descuento, entre otros.

También se hace necesario, además de la Ley de Privatización, la aprobación de la Ley Antimonopolio mejor denominada Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia, para así evitar que esas empresas vayan a parar a manos de unos pocos o de los monopolios y oligopolios que tradicionalmente han asfixiado la economía venezolana, y por tanto no benefician realmente a la mayoría de los venezolanos.

Por lo demás, la venta de las empresas públicas no tiene por que fortalecer necesaria e ineluctablemente la propiedad privada individual, porque se podría crear una propiedad privada social donde se beneficien porciones importantes de la población venezolana; de esta forma, sí se estaría democratizando el capital, por lo que, consecuentemente, sería lógico que el Estado se desprendiera de una gran parte de su capital para que el mismo pase a manos de la sociedad civil organizada con arreglo a roles cooperativos, cogestionarios y hasta autogestionarios. Pero una cosa es que pase a manos de la sociedad y otra bien distinta es que pase a manos de unos pocos particulares.

Una de las premisas de la cual parten los privatizadores radicales, en su silogismo neoliberal, es que el sector privado administra mejor que el sector público, por lo tanto toda empresa pública está mal administrada. Esto pareciera evocar aquella ancestral sentencia bíblica del Pecado Original. Sin embargo, aun aceptando hipotéticamente que

tal premisa pudiera ser cierta, la privatización en sí misma no constituye la panacea sacrosanta ni la solución *sine qua non* a los grandes e ingentes problemas que presentan las altas corporaciones del Estado.

Es difícil plantear una evaluación objetiva y comparativa del sector público respecto del privado sin antes considerar ciertos aspectos absolutamente peculiares de las empresas públicas, donde, como ya se dijo, se evidencian elementos propios del clientelismo político-partidista que harían de cualquier empresa la más ineficiente del mundo.

De igual manera habría que considerar los casos de aquellas empresas públicas que expresan un incontestable éxito en su gestión gerencial y en las cuales se han respetado las normas fundamentales de la gerencia moderna, y a lo que por lo general deliberadamente no se hace mención en el discurso privatizador radical.

Al respecto señala el doctor Carlos Rafael Silva algunas condiciones necesarias para hacer posible una empresa pública con resultados positivos:

*Donde ha habido claridad en la definición de los objetivos de la empresa, adecuada provisión de recursos humanos y financieros, ausencia de regulaciones excesivas con respecto a precios y tarifas cobradas por las empresas y designados al frente de éstas, administradores austeros, competentes, probos y con espíritu de servicio público, los resultados pueden ser comparables a lo que ocurre en el sector privado.*⁸¹

Para ubicar esta apreciación no estaría de más recoger el planteamiento que en torno al mismo proceso señala Rafael de la Cruz y que tiene una alta dosis de objetividad respecto a la relación gestión pública - gestión privada dentro del referido contexto:

Para empezar, a veces se supone demasiado rápidamente que la gestión privada es eficiente por su propia naturaleza. En este

(81) *Op. cit.*, p. 45.

sentido, la argumentación es muy clara: si una empresa privada no es rentable simplemente desaparece. Pero, lo que no se ha definido aún con la misma claridad es si los accionistas que eventualmente invertirían en propiedades del Estado lo harían en las mismas condiciones que rigen para la adquisición de cualquier empresa. En otras palabras, si el Estado decidiera vender activos en las condiciones y tasas de interés del mercado, y, si después de vendidos se desentendiera del destino de la empresa o ente en cuestión, de manera que ante una eventual quiebra los nuevos dueños no pudieran esperar su auxilio.⁸²

En consecuencia, se puede afirmar que es obvio que la controversia en torno a si el Estado es mejor o peor administrador que el sector privado no puede explicarse únicamente en términos económicos. El control de ciertas áreas productivas conlleva consecuencias determinantes en el sistema político predominante en el país donde tal modalidad económica se practique, y es por lo que se imputa a menudo deficiencia a la gestión administrativa del Estado, que no es de su exclusiva responsabilidad, así como también, se atribuyen a la actividad privada unas virtudes que no siempre están presentes.

2. LOS COSTOS DE LA PRIVATIZACION

Uno de los aspectos que no ha sido analizado por los apologistas de la privatización, consiste en la serie de costos en que se puede incurrir en un proceso de transferencia lineal de las empresas públicas al sector privado. Algunos de estos costos son de carácter permanente y tienen relación con los efectos de largo plazo en la transferencia de activos, mientras que otros no son imputables al procedimiento mismo, por lo que sus efectos cesan al término de la privatización. En lo que respecta a los costos del primer tipo, se pueden mencionar los siguientes:

(82) Rafael de la Cruz. ¿Privatizar o descentralizar?: una encrucijada trascendental para Venezuela. En *Estado y Reforma*, 2ª Etapa, n. 1 (oct. dic.) 1989, p. 17.

- a) la transferencia de activos públicos al sector privado, podría incrementar el poder monopólico de algunos grupos económicos nacionales y transnacionales; ya que este proceso puede originar una concentración de la riqueza, que agravaría aun más los problemas de iniquidad social en que se encuentra el país;
- b) en el caso de los inversionistas extranjeros, puede suceder que la compra de empresas públicas sustituya la inversión extranjera nueva, donde podría obtenerse más beneficio por concepto de transferencia de tecnología y desarrollo de capacidad gerencial propia.

Todos estos casos son de carácter potencial, pudiendo o no estar presentes en cada situación particular.

En relación a los costos de procedimiento en la privatización, ellos están constituidos por los gastos de investigación que son necesarios para la evaluación de la oferta. En el caso venezolano, donde no se espera una gran competencia por la compra de empresas públicas, ni existen precios de mercado para las acciones que reflejan el valor de las mismas, estos costos de investigación deben ser mayores, debido a que actualmente no hay los mecanismos idóneos para tal fin.

Pero los costos más significativos son los sociales —fenómenos que tienden a ir a la par de la privatización— tales como el desempleo, el cierre de fábricas, la reducción de los servicios que pueden ser graves a corto plazo, entre otros. En tanto que el crecimiento de los beneficios y los aumentos del empleo y la inversión no son sino del mediano y largo plazo. La privatización no tendría ningún sentido si no conlleva, junto a la transferencia de su propiedad, un mercado más eficiente y una mayor competencia y variedad de servicios, ya que estos elementos coadyuvarían a elevar el nivel de vida de la población. Sólo así la privatización estaría respondiendo a los altos intereses de la nación y no a los de un sector privilegiado de la oligarquía financiera o de algunas individualidades del ámbito gubernamental.

Se desprende de esta observación que la transferencia de empresas públicas al sector privado plantea una variedad de costos de múltiple índole, donde cada situación debe ser evaluada por separado. En todo

caso, para definir un programa de privatización en la economía venezolana, se hace necesario fijar los límites de la gestión pública, los cuales hasta ahora no han sido establecidos en forma expresa y práctica. Sólo han tenido —como muchas cosas— un carácter declarativo.

Hasta ahora en Venezuela no ha existido, por parte de ninguna de sus dirigencias, un esquema claro y concreto para el proceso de privatización; de allí que la mayoría de los partidos políticos han estado virtualmente de espaldas y han evadido el debate de fondo, estratégico y conceptual acerca de la privatización; en cambio lo que ha sido más frecuente es la presencia de algunas voces muy particulares que se han limitado a sumarse al coro de alabanzas de una legión que predica la privatización sin fundamento consistente y con fastidioso ritornelo. El esquema adoptado para privatizar obedece más bien a un modelo económico distinto al de la economía mixta, que se compadece más con el de una economía de mercado, puesto que es más funcional el carácter subsidiario del poder estatal, y está más sintonizado con la tendencia que se refleja en los programas de ajuste impuestos a nuestras economías, por el Fondo Monetario Internacional y por el Banco Mundial, en su intento por superar la crisis dentro de ciertas “reorientaciones de políticas”. Por ello, defender la privatización sin comprender a qué modelo de economía obedece, es hacerle el juego al capital financiero transnacional y a su aliado interno: el capital financiero nacional, representado por los grupos económicos nacionales enclavados hoy como punta de lanza en los principales núcleos financieros del Estado venezolano.⁸³

Ahora bien, en los hechos tales lineamientos no constituyen otra cosa más que una readaptación gradual y pasiva de nuestros aparatos económicos —tal como sucedió en el pasado— a las nuevas condiciones del comercio internacional dentro de un nuevo régimen de acumulación de capital a nivel internacional, enmarcado a su vez en la transnacionalización del capital financiero, como elemento dominante en

(83) Recuérdese la designación en 1989 del doctor Pedro Tinoco (hijo.), como Presidente del Banco Central de Venezuela.

la red económica mundial. De manera que ambos organismos internacionales dentro de este contexto y a través de sus normas de condicionalidad hacia los países en vías de desarrollo, expresadas en las Cartas de Intención,⁸⁴ no hacen sino someter las economías más débiles a la estrategia del capital financiero por medio de la imposición de políticas económicas con un alto costo social interno, que afectan dramáticamente las relaciones de poder, la funcionalidad económica y la movilidad social en la vida colectiva de nuestros países.

Por otra parte, los recursos financieros provenientes del proceso de privatización no deben ir —primero que nada— al gasto corriente ni al gasto social ordinario,⁸⁵ ni mucho menos al pago de la deuda externa o a cubrir el déficit presupuestario, como pretenden algunos personeros del gobierno. Estos ingresos deben destinarse para proyectos de desarrollo y, muy fundamentalmente, para financiar la investigación científica y tecnológica y en auténticas políticas de Inversión Social, como por ejemplo, programas de saneamiento ambiental, seguridad social y protección materno-infantil, si en verdad se pretende, en todo caso, fortalecer al Estado en su función social, y reafirmarlo en aquellas áreas donde su presencia es indispensable e indelegable.

2.1. El caso del Banco Occidental de Descuento

Los ingresos por concepto de venta de los activos del Estado, estarán dados en función de los avalúos que se hagan sobre las empresas para que, con celo al patrimonio público, se puedan ofrecer en condiciones de venta favorables para el Estado, y no que se ofrezcan a “precios de gallina flaca” donde salgan beneficiados los consorcios

(84) Documento de contrato en el que el Fondo Monetario Internacional (FMI), formaliza los términos o el conjunto de objetivos macro-económicos que exige a los países deudores.

(85) Aun cuando se entiende que, en medio del avasallante proceso de pauperización y deterioro objetivo de grandes mayorías de la población y en base a los tremendos efectos de las medidas adoptadas por el gobierno para enfrentar la crisis, la cuestión del **gasto social** no debería ser percibida de modo enteramente negativo, sobre todo si se piensa en sectores tan vulnerables como la infancia, la vejez y la mujer embarazada, entre otros.

o personas que están alerta para hacer el gran negocio. Al respecto, sería importante tomar en consideración el planteamiento que en este sentido señala el doctor D.F. Maza Zavala:

Al enajenarlas el Estado está obligado a preservar el interés público en dos sentidos: cuidar que las empresas y actividades que pasen a los particulares sigan operando en concordancia con los objetivos de desarrollo del país y cuidar que el patrimonio público no resulte afectado negativamente por causa de esa enajenación.

Los particulares, en general, procuran adquirir las empresas que ofrece en venta el Estado en los términos más favorables para ellos; pero el Estado tiene que mantener el equilibrio económico del patrimonio que administra.⁸⁶ [Las negrillas son del autor de la presente obra].

A propósito de lo anteriormente señalado, vale recordar aquí el caso del Banco Occidental de Descuento, cuyas acciones fueron vendidas por el Estado en la Bolsa de Valores de Maracaibo a Bs. 320 y luego en menos de diez días esas mismas acciones fueron vendidas a Bs. 2.500, por aquellos que días antes se las habían comprado al Estado por precios irrisorios. En esta venta se calcula que el Estado venezolano perdió cerca de mil quinientos millones de bolívares.

Con relación a esto, veamos lo que dijo el diputado Luis Raúl Matos Azócar, Presidente de la Comisión Especial de Privatización de la Cámara de Diputados, en la sesión del 22 de octubre de 1991:

La privatización del Banco Occidental de Descuento del cual tuvimos a esta Cámara de espaldas, la Comisión le envió a la Cámara un informe donde le decía que perderíamos mil setecientos millones de bolívares en la operación. Fuimos a Miraflores y se lo dijimos de frente al Presidente de la República: "Sus técnicos,

(86) D.F. Maza Zavala. Privatización: riesgos y apetencias. En *Bohemia* n. 1.387 (2-8 abr. 1990) p. 5.

a pesar de que los conozco desde hace tiempo, tienen cierto grado de racionalidad pero la computadora no la manejan muy bien. Roberto Smith y Gerver Torres han cometido errores y lo han encallejado a usted. Usted los trajo al Gobierno no porque dominan la política (para eso están los miembros de su partido) sino porque supuestamente son los dioses de la racionalidad''. Racionalidad supone criterio para escoger, libertad para escoger. Eso es lo que está detrás del pensamiento de la racionalidad y no encallejar el Estado como lo hicieron en el caso del Banco Occidental de Descuento, planteando una alternativa de venta de las acciones, que salimos al mercado con un precio muy bajo que podría ser legítimo en una estrategia, pero el marco legal que escogieron no le permitía al Estado vender sus acciones de acuerdo con el crecimiento de la demanda sino de acuerdo con el precio original. Además, le dijimos que habría concentración económica, y rápidamente apareció un banco comprándole las acciones a esos supuestos compradores libres en el mercado de la democratización del capital.⁸⁷

2.2. El caso de Viasa: Privatización o desnacionalización

Es de hacer notar que aun cuando se ha venido hablando de privatización, no necesariamente se privatiza cuando se vende. El caso de Viasa es el mejor ejemplo de lo afirmado, ya que allí no hubo privatización porque la venta se hizo a Iberia, que es una línea aérea del Estado español; es decir, siguió siendo una empresa pública porque pasó de propiedad del Estado venezolano a propiedad del Estado español, lo que significa que hubo una desnacionalización, con todos los elementos negativos que ello pueda comportar para la economía venezolana. Además, una venta de esta naturaleza, por la política o por la discrecionalidad que pueda establecer el ente comprador —en este caso Iberia—, incide, entre otras áreas, en el estímulo o desestímulo del turismo, carísimo rubro del interés nacional.

(87) Sesión de la Cámara de Diputados, 22 de octubre de 1991. (Versión taquigráfica).

El proceso de venta de Viasa se hizo en forma ligera y poco conveniente para el país sin que existiera la Ley de Privatización que rigiera la materia, lo que también sucedió con todas las empresas públicas que se vendieron antes del 31-12-91 (Banco Italo Venezolano, Banco Occidental de Descuento, Banco República, CANTV, INP, etc.). Viasa era una de las empresas públicas —al igual que CANTV y los bancos privatizados— que venían dando utilidades al Estado, tal como lo afirmó su último presidente, Luis Ignacio Mendoza, en declaraciones dadas a la prensa.⁸⁸ Todo esto indica que no sólo se trata de privatizar las empresas públicas deficitarias, sino también de vender o mejor dicho de salir de las empresas públicas a como dé lugar, sean rentables o deficitarias, ya sea por la vía de la privatización o de la desnacionalización.

2.3. El caso de la CANTV

Para cualquier país el sistema de telecomunicaciones es de importancia capital, al punto que en términos figurativos se le considera “el sistema nervioso de la sociedad”; de allí que hoy en día las telecomunicaciones tengan carácter estratégico. Sin embargo, en Venezuela parece que no se le da la importancia debida que tienen las telecomunicaciones.

Es a través de la Red Básica de la CANTV que fluyen las telecomunicaciones de todas las Fuerzas Armadas Nacionales, de PDVSA, de la Cancillería y de los organismos de Seguridad y Defensa del Estado venezolano, por lo que no se puede negar que la CANTV tiene un carácter estratégico. Toda la información de estos organismos, clasificada como **confidencial** y que pasa por el sistema de telecomunicaciones de la CANTV, no puede estar en manos y bajo control de empresas y consorcios extranjeros, porque en cualquier momento, especialmente en una confrontación bélica, dichas empresas perfectamente pueden entrar en contradicción con los intereses del país, y pudieran reducir o mediatizar el poder de respuestas operativas que

(88) Luis Ignacio Mendoza asegura que Viasa genera utilidades. En *El Nacional* (9 agosto 1991) p. D/8.

en esos casos se requiere con urgencia; y tal como lo afirma un aforismo político: “quien tiene la información tiene el poder”.

No obstante, el proceso de privatización de la CANTV estuvo caracterizado por un extraño apresuramiento, así como también precedido de una deliberada mala gerencia que durante los últimos tres años (1989-1991) sometieron a la empresa a críticas exageradas y calumniosas, para ajustar, preparar y condicionar el ambiente que ayudara a llegar a la conclusión que la única salida era la privatización, o mejor dicho —y lo que es peor— la venta de la empresa a entes extranjeros, como la GTE, AT y T International y la Telefonía Internacional de España.

La CANTV nunca fue una carga para el Estado, todo lo contrario, siempre fue —por lo menos hasta 1988— una empresa pública rentable, que proporcionaba al Estado sus buenos dividendos, ello al margen de la eficiencia o no del servicio telefónico, pero en fin, nunca perteneció al grupo de empresas deficitarias del Estado venezolano. Sin embargo, eso no se dijo durante el proceso de su privatización, y por el contrario, intencionalmente se manipuló la verdad, así como igualmente se manipuló su gerencia a fin de tener “razones” para promover su privatización. Es decir, que en los tres últimos años (1989-1991) allí se colocó no a un presidente para que gerenciara eficientemente la empresa —tal como en toda la historia de la CANTV se venía sucediendo— sino a un promotor-vendedor que con audacia impresionante manipulara cifras y tergiversara la situación real de dicha empresa. Hasta a esta clase de modalidades “científicas” recurre el **neoliberalismo** para imponerse en los países de la periferia.

Para demostrar lo anterior se señalan tres ejemplos evidentes que hablan por sí solos. **Primero:** entre 1982 y 1986 la CANTV instaló cerca de 90.000 líneas por año. Este promedio anual subió en 1987 y 1988 a 93.000 líneas, mientras que el promedio anual de instalación entre 1989 y 1991 escasamente llegó a 10.000 líneas, no obstante el haber iniciado el año de 1989 con una disponibilidad de un millón de líneas para ser instaladas. **Segundo:** en sólo dos años (1989-1990) ingresaron, aparentemente sin justificación alguna, más de 2.000 trabajadores (personal administrativo y no técnico), caso sin precedente en

la historia de la compañía, con toda la carga del clientelismo político que siempre haya podido tener. **Tercero:** durante los tres años (1989-1991) no se efectuó el cobro de Bs. 60 adicionales a los suscriptores por concepto de digitalización de las redes, a pesar de que la misma se venía efectuando desde hace algo más de cuatro años; por lo que será ahora —ya privatizada la CANTV— que las transnacionales que adquirieron tal empresa le cobren a los usuarios el valor adicional de tal “digitalización”.

Todo esto fue más que suficiente para que en 1989 por primera vez esta empresa arrojara pérdidas, lo cual se repitió en 1990 y 1991. Esto contrasta con las utilidades producidas por la CANTV, por ejemplo, durante el lapso 84-88, las cuales fueron superiores a los 8 mil millones de bolívares, lo que, además le produjo al fisco un ingreso de 4 mil millones de bolívares por el correspondiente pago de impuesto sobre la renta. Dichas pérdidas deliberadamente buscadas por una gerencia que hizo el papel encomendado de promotora-vendedora, allanando el camino que reafirmara, una vez más, la tan cacareada sentencia de que “el Estado es mal gerente”, fueron suficientes para que el Gobierno nacional encontrara la “razón” para privatizar la telefonía en Venezuela.

Por otra parte, a los entes privados a quienes se les vendió la CANTV —entre los cuales está la Telefonía Internacional de España, que por cierto maneja buena parte del sistema de telecomunicaciones de ese país y no es precisamente ejemplo de buen servicio, al punto que el servicio telefónico venezolano nada tiene que enviadarse al español— sólo se les exige en el plan de expansión el 8% de crecimiento interanual en lo que a instalación de líneas se refiere, mientras que en las décadas del 70 y del 80 esta compañía creció a un promedio del 11% anual. Esto significa que a los concesionarios se les está exigiendo menos de lo que rindió esta empresa en los años 70, cuando el sistema de telecomunicaciones apenas empezaba a desarrollarse.

También vale la pena destacar que la CANTV siempre estuvo al día con las tecnologías más avanzadas, ya que aprovechando los mercados competitivos internacionales seleccionó tecnologías y logró, mediante contratos en condiciones preferenciales, transferencias tecnológicas para

la formación de recursos humanos y de altas tecnologías. Esto, por lo demás, no sólo lo había adoptado durante años la CANTV sino también otras empresas del Estado como PDVSA, el Metro, las empresas de Guayana, etc. No en balde, la CANTV logró desarrollar la red de radios digitales, el proyecto ASAP, el servicio automatizado al público y la red de interconexión de fibra óptica para las ciudades urbanas que habrá de descongestionar el tráfico entre centrales. En los programas previstos con miras al año 2000, se piensa crear cerca de 750.000 líneas digitales para 1995, las cuales están listas para ser instaladas desde el año 1989 cuando se adquirió un millón de líneas digitales y aún no han sido asignadas más del 50% de esa adquisición. Venezuela tiene el 18% de las centrales locales digitalizadas y el 40% de las centrales de larga distancia, por encima de países como Noruega, Suecia, Alemania e Inglaterra misma. Esta es una de las “razones” que se esgrimieron para privatizar la CANTV, argumentando que era necesario modernizar la red para cambiar las centrales electromecánicas por centrales digitales, a pesar de que Venezuela en esa materia está por encima de muchos países, incluyendo España y Alemania. Todo esto se hizo con la mayor desfachatez, envolviendo y comprometiendo voluntades de tal modo, que hasta el mismo Presidente de la República expresó con cierta ligereza: “[...] la privatización de la CANTV es indispensable para que haya telefonía en todo el país y los venezolanos puedan tener teléfono una semana después de solicitarlo”.⁸⁹

Otra razón que se esgrimió para privatizar la CANTV es que “el Estado no puede asumir las inversiones a futuro”; y sin embargo la inversión prevista es de un mil quinientos millones de dólares a partir de 1997, porque la inversión programada para los próximos cinco años la hizo el Estado en 1988, disponiéndose aun de cerca de 735.000 líneas digitales que prácticamente ya están instaladas y sólo falta asignarlas para ponerlas en servicio. Esto quiere decir que los que compraron la CANTV no tendrán necesidad de invertir nada en los próximos cinco años, y más aún, lo que inviertan a partir de cinco años lo van a obtener de las ganancias abultadas que arrojará el incremento de las ta-

(89) Carlos Andrés Pérez (Presidente). Declaraciones. En *El Nacional* (15 nov. 1991) p. D/4.

rifas del servicio telefónico. Por tanto, todo indica que aquí no habrá la tan anunciada “inversión extranjera” o “repatriación de capital”, porque serán los usuarios los que, a través del aumento de los próximos cinco años de las tarifas telefónicas, pagarán las tales inversiones “extranjeras” y “repatriaciones”. En definitiva, lo que pareciera que va a ocurrir es que **los usuarios serán quienes financiarán los planes de desarrollo y de expansión de la empresa.**

Aunado a lo anterior hay que destacar que en el Contrato de Concesión, firmado por la República y la Concesionaria, se establece que cada tres meses se ajustarán las tarifas telefónicas de acuerdo al índice de inflación; esto es, cada tres meses, por lo tanto, serán menos los venezolanos que tendrán acceso al servicio telefónico debido a que la tarifa será indexada e irá en aumento trimestralmente, mientras el salario real cada día disminuye sin posibilidad alguna de indexación.

Por otra parte, la privatización de la CANTV se hizo violando pautas, normas y leyes ya establecidas, y todo esto se acometió para substarla en tiempo récord y a velocidad inusitada. Si en verdad la Ley de Privatización aún no estaba aprobada por el Congreso de la República, la *Ley de Enajenación de Bienes del Sector Público No Afecto a las Empresas Básicas* se violó al no exigirse —en el caso de la CANTV— más de un avalúo, tal como establece la citada Ley y tal como se ha hecho con los hoteles; mucho más cuando el Contrato de Concesión fue otorgado por 35 años, con prórroga de 20 años más (Cláusulas 3 y 4). El Contrato de Concesión fue estudiado y analizado aisladamente sin tomar en cuenta para nada el Contrato de Compra-venta, cuando en verdad han debido considerarse los dos en forma conjunta; porque, si es importante el Contrato de Concesión, lo es mucho más el Contrato de Compra-venta. Todo esto, además de la carencia de un marco legal dentro del cual se llevaran a cabo los pasos para la venta, hizo de la privatización de la CANTV un proceso poco transparente que dejó muchas dudas y suspicacias por la forma compulsiva como se efectuó. De modo que ha podido tomarse más tiempo para privatizar la CANTV y no hacerlo tan precipitadamente. Se ha debido esperar la aprobación de la Ley de Privatización —la cual fue sancionada por el Congreso de la República el 13 de diciembre de 1991— la Ley de Telecomunicaciones y la Ley Antimonopolio.

Bien es cierto que sin una Ley Antimonopolio no se podrá garantizar la democratización de la riqueza, ya que seguirán siendo los grupos económicos tradicionales los que compren las empresas del Estado, a precios, por lo demás, bajos. Se dice que en el caso de la CANTV su valor real llegaba cerca de los cuatro mil millones de dólares y se vendió sólo por dos mil millones, mientras que el Estado sigue desmembrándose y debilitándose. Por ello cuando se afirma públicamente que **“el Estado salió fortalecido con la privatización de la CANTV”**⁹⁰ no se sabe si se habla con ingenuidad o con ironía deliberada.

Frases como la antes citada, o como la que, al día siguiente de privatizada la CANTV, dijo el Presidente de la República **“[...] se han hecho ricos 26 mil trabajadores venezolanos”**,⁹¹ es lo que reviste de delirio y de una gran capacidad de malabarismo retórico, al esquema **neoliberal** en marcha, que por ahora nos acosa plagado de proyectos míticos y de frases legendarias, pero cuyos beneficios sociales aún no se logran ver por ningún rincón de la geografía venezolana.

(90) Carlos Andrés Pérez (Presidente). Declaraciones. En *Ultimas Noticias* (17 nov. 1991) p. 8.

(91). *Op. cit.*, p. 15.

CAPITULO II

LA ECONOMIA MIXTA Y EL ESTADO

1. PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA MIXTA

Existe un creciente consenso entre economistas de las más diversas tendencias en que el desarrollo económico requiere, más que de modelos puristas o esquemas extremos, de una adecuada combinación entre economía de mercado y planificación, o, lo que es lo mismo, entre iniciativa privada y actividad estatal. Donde el consenso se hace más difícil es en lo que concierne a la extensión y al papel de cada uno de estos factores. Como ya lo hemos afirmado hay quienes prefieren una economía esencialmente privada y/o de mercado, en la que el Estado juegue apenas un rol subsidiario; en tanto que otros asignan a la actividad estatal un papel activo en la regulación, planeación y promoción del desarrollo, en el contexto de una economía mixta.

La crisis actual y la política de ajustes de los países latinoamericanos han afectado las funciones del Estado en el orden económico y social, hasta el punto que se ha planteado una controversia acerca de la índole y los alcances tanto de sus funciones como de las relaciones estructurales y estratégicas entre el Sector Público y el Privado, entre el Estado y lo que se ha dado en llamar la Sociedad Civil, aspectos estos, ya reseñados en capítulos anteriores.

En general, se puede destacar que algunos críticos extremos, atribuyen a la expansión del Estado en el campo económico y social, la responsabilidad principal de la crisis, en particular, en su relación con

el endeudamiento público y las cargas sociales. Otra posición sostiene que el Estado no ha sido lo suficientemente eficaz en la gestión económica ni en la del desarrollo social, atribuyéndole la responsabilidad de la profundización y prolongación de la crisis, y especialmente, **la falta de equidad en la distribución de los costos, sacrificios y cargas de las políticas de ajustes.** Entre ambas, existen posiciones intermedias que reconocen las deficiencias, insuficiencias y deformaciones de la acción económico-social del Estado, la cual es necesaria y conveniente pero requiere reformas y reorientaciones en la organización del Estado, en sus mecanismos de gestión en las políticas públicas y los sistemas de administración y control de gestión.

Hoy por hoy en el país está planteada la discusión acerca de la delimitación y el reordenamiento del espacio económico del Estado, así como también del ámbito de acción de las políticas públicas referentes a la regulación, el control, la orientación y la promoción del desarrollo económico. Por otra parte, la crisis en que se debaten los países de nuestro continente, ha propiciado el **resurgimiento de tendencias neoliberales en el campo de la política y de la economía,** procurando la restricción ortodoxa del espacio económico del Estado y la creciente privatización de la actividad económica en la perspectiva del desarrollo de la economía de mercado. Básicamente, esta tendencia acentúa su crítica en lo que en el segundo capítulo de la Primera Parte de esta obra se denomina **la participación del Estado** (las empresas públicas) y en la intervención de éste en los asuntos económicos, **que persigue como un objetivo de mayor alcance, el desmantelamiento de buena parte del complejo empresarial público y de los mecanismos de regulación, control, gestión y apoyo socio-económico de la administración pública,** reasignándole radicalmente funciones y recursos del Estado, a manera de lograr la primacía y superioridad del mercado sobre el aparato social. Dicha tendencia busca transformar lo que hasta ahora ha sido la economía mixta en Venezuela, por una economía plena de mercado, que garantice los objetivos del crecimiento capitalista reduciendo, en forma significativa, el espacio económico de la autoridad en favor de un ensanchamiento del sector privado. Evidentemente ello significa, desde el punto de vista teórico, un cambio estructural de modelo y, por lo tanto, de concepción económica, y de acumulación de capital en que se ha basado el desarrollo económico del país.

No hay que olvidar, que el cambio en dicho modelo se inscribe en lo que hoy se ha denominado la “globalización del capitalismo” desde el punto de vista estructural, y cuya manifestación de tipo coyuntural son los marcados desequilibrios en las magnitudes comerciales y financieras que se presentan entre los grandes países, y en las relaciones de éstos con los organismos multilaterales y los bancos privados de carácter transnacional.

Sin embargo, muchas experiencias han evidenciado que el mercado tiene limitaciones para enfrentar algunos desequilibrios en variables tales como el desempleo y la inflación, entre otras. Ello responde al hecho de que el mismo carece de horizonte social. A las fuerzas del mercado, se les dificulta por sí mismas corregir por ejemplo, la distorsión de la distribución del ingreso. Su corrección es importante, puesto que, cuando se argumenta que la función del mercado es, entre otras, satisfacer necesidades, sólo se piensa e incluye a quienes están respaldados por capacidad adquisitiva, pero se olvida que el mercado no contempla a quienes carecen de ésta. Otra limitación que pone de manifiesto el mercado, es su insensibilidad práctica para anticipar soluciones a los innumerables problemas que emergen del proceso de crecimiento, especialmente en sociedades fragmentadas, donde el juego libre y espontáneo de fuerzas como instrumento de regulación social tiende a intensificar y perpetuar dicha fragmentación.

En lo sustantivo, la filosofía del modelo neoliberal se basa en la idea del Estado subsidiario, es decir, que el Estado no debe participar en el funcionamiento de los mercados ni en las actividades que el sector privado puede desempeñar exitosamente. El supuesto de valor fundamental implícito es que la decisión individual es superior a la decisión colectiva. En otras palabras, el conjunto de decisiones individuales, motivadas por los deseos de maximizar el bienestar individual, suele generar decisiones globales de superior representatividad que las decisiones tomadas colectivamente. El centro de gravedad de esta doctrina lo constituye la “Mano Invisible” de Adam Smith, en la que sólo en casos muy excepcionales y cuando es evidente que el mercado falla en la provisión de ciertos bienes y servicios, se justificaría una intervención estatal en forma subsidiaria; ante esto luce pertinente recordar

uno de los rasgos estructurales que caracterizan a las economías latinoamericanas: su configuración monopólica, y en consecuencia, concebir la enorme distancia que habría entre la petición de principios evocada en la tesis de Smith y el terreno concreto en el cual se articula el aparato económico en nuestros países, en especial desde la segunda postguerra. Son prácticamente inexistentes las ramas, rubros o renglones de la actividad económica en la que no participe el Estado, que no actúe directa o indirectamente, bajo el gobierno del monopolio.

2. LA ORGANIZACION ECONOMICA DEL ESTADO

No se pretende efectuar una evaluación exhaustiva de la relación entre el Estado y la sociedad y de los logros significativos alcanzados por la economía venezolana, sino apenas señalar los rasgos centrales de la misma, argumentando que con ella Venezuela pudo conseguir en alrededor de tres décadas un progreso económico y social considerables a la luz de la experiencia del resto de los países en vías de desarrollo. En tal sentido, resultan elocuentes los planteamientos del doctor Carlos Blanco, para ese entonces Ministro de Estado, Presidente de la COPRE:

Se han desarrollado actores sociales que de otro modo habrían tardado más en aparecer; se han mitigado los conflictos sociales; se ha estabilizado la democracia más allá de los promedios latinoamericanos contemporáneos; ha surgido una industria nacional; hemos tenido un liderazgo básicamente madurado con petróleo y que ha realizado aportes sustanciales a la modernización del país. Todo eso, y más, es imputable en buena medida a la prolijidad estatal.⁹²

En los últimos 33 años, se podría decir que la acción del Estado asume dos formas centrales: una directa, a través de la creación de nuevas empresas públicas, como un medio para impulsar el desarrollo y, otra

(92) Carlos Blanco. Orden en la pelea. En *El Nacional* (15 jun. 1989) p. A/5.

indirecta, a través del ejercicio de un conjunto de instrumentos de regulación, planificación y promoción de la actividad privada. De manera que la actividad económica del Estado ha cobrado tal importancia y creado múltiples y complejas relaciones con la economía privada, que no es posible hoy en día, concebir la gestión económica global sin la participación del Estado, donde la gestión pública aparece como un condicionante importante para su funcionamiento. Esta modalidad estructural, se podría denominar **economía mixta social**, donde sería posible establecer los límites entre la esfera pública y privada en el desenvolvimiento económico, siempre y cuando ésta garantice lo económico en función social.

Sin embargo, en ese complejo de relaciones y actividades de carácter mixto, existiría un espacio económico en que el Estado ejerce dominio y reserva sobre algunos bienes públicos. Ello se expresa en el artículo 97 de la Constitución de 1961, referente a Derechos Económicos:

*El Estado podrá reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional, y propenderá a la creación y desarrollo de una industria básica pesada bajo su control. La ley determinará lo concerniente a las industrias promovidas y dirigidas por el Estado.*⁹³

De ahí que el Estado afirma su presencia en el fomento, dirección, planificación, creación y mantenimiento de una industria básica pesada, en la promoción de otras industrias y en el incremento de la renta nacional a través de las empresas públicas. Ellas son el instrumento institucional que garantiza que el modelo de acumulación sea manejado, dirigido y desarrollado por la asociación Estado-capital privado. Junto al área estatal, coexiste un conjunto de empresas de carácter accesorio no estratégico, que pueden ser mixtas o ser transferidas al sector privado sin menoscabo de la gestión pública.

Es dentro de este concepto como se puede entender y explicar que a partir de la década de los años setenta, y específicamente en el año

(93) *Constitución de la República de Venezuela, 1961: Artículo 97.* Caracas, Congreso de la República, s. f., p. 34.

74, el Estado tiene un papel preponderante en la conducción y el destino de los ingresos fiscales al asumir el control y comercio de los hidrocarburos y de mineral de hierro.

El acrecentamiento del poder del Estado en Venezuela, explicado a la luz de los planteamientos antes expuestos, responde también a razones de tipo político, orientadas a incrementar el poder político por la vía de posesión de empresas de alta importancia estratégica, y esto ha respondido a las relaciones entre el Estado y los partidos políticos que han usufructuado el poder, y el Estado mismo.

Estas características sobre las modalidades de la intervención, participación y acrecentamiento del Estado en Venezuela, las resume muy claramente el doctor Carlos Rafael Silva, cuando al referirse al dominio empresarial del Estado señala:

- a) La heterogeneidad en cuanto origen y propósitos, así como el hecho de que el significativo número de empresas en poder del Estado no responde exclusivamente y ni siquiera preponderantemente, a una orientación deliberada de invadir sectores económicos usualmente explotados por la actividad privada.
- b) La perdurabilidad del Estado en su gestión empresarial ya que a pesar de las diferencias ideológicas de los gobernantes que se han alternado en el poder, hay un rasgo común entre ellos como es la tendencia a promover y consolidar empresas. Tal ha sido no sólo el caso de Gómez y Pérez Jiménez, sino el de los gobiernos democráticos electos en los últimos 27 años.⁹⁴

Por esto y, a pesar de los embates de las tendencias neoliberales, la presencia del Estado en la actividad empresarial está planteada hoy como un proceso que luce en muchos casos irreversible, puesto que no sólo priva un mandato constitucional al respecto, sino

(94) Carlos Rafael Silva. *El dominio empresarial del Estado venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987, p. 26 (Cuadernos N° 16).

una práctica política. Más aún, la legislación venezolana ha establecido que sin la aprobación del Congreso de la República no se podrán enajenar ciertas empresas en que esté comprometido el interés general de la sociedad.

Finalmente existe un espacio de carácter institucional normativo, que comprende un conjunto de políticas públicas, tanto generales como específicas, referidas a la orientación, promoción, regulación, control y estabilización de los procesos económicos y orientadas a corregir, neutralizar o suprimir las desviaciones del mercado o a completar mecanismos de éste que no han logrado la fuerza suficiente para desarrollar sus funciones en el aparato económico. Estas políticas abarcan los campos fiscal, monetario, económico y social, correspondiendo su dirección exclusivamente al Estado.

CAPITULO III

ECONOMIA MIXTA SOCIAL

1. HACIA UNA ECONOMIA MIXTA SOCIAL

Los antecedentes anteriores propiciarían el desarrollo de **una economía mixta social para Venezuela**, en la cual debe existir la necesaria complementariedad entre la inversión pública y la privada, entre el interés individual y el beneficio social. Además, donde el Estado abra los cauces para que se exprese la iniciativa de los trabajadores independientes y pequeños empresarios, que hoy se debaten en la informalidad productiva.

Se trataría de constituir una **economía mixta social**, capaz de organizar el esfuerzo productivo nacional en una doble perspectiva. En lo externo, capaz de enfrentar con éxito los desafíos de un difícil marco internacional y en lo interno, capaz de abrir oportunidades de empleo productivo a todos los habitantes del país.

Las características de esta economía se desprenderían al desarrollar los preceptos constitucionales ya establecidos en la Carta Magna del año 1961, pero delimitando en forma clara y precisa las principales áreas de la propiedad y la gestión económica tanto del sector público como del privado. En efecto, se propondría la constitución estable de tres grandes áreas: a) la pública-estatal; b) la privada y c) la de economía informal o popular.

a) **El área pública-estatal.** La misma comprendería, como hasta ahora, todas las actividades claves, estratégicas o de soberanía que la Constitución reserva a la responsabilidad del Estado, por lo que éste se reservaría preferentemente las siguientes:

- I. La explotación de las riquezas mineras de exportación con alto contenido de renta económica y que exija la constitución de establecimientos de extracción y procesamiento industrial de gran tamaño. Esto incluye en Venezuela, la expansión del petróleo y otros recursos mineros.
- II. La producción de energía hidroeléctrica, petróleo, gas natural, carbón y energía nuclear.
- III. La construcción y operación de la infraestructura de transportes y la explotación de redes nacionales de transporte ferroviario, marítimo y aéreo, como la red de telecomunicaciones.
- IV. Un conjunto seleccionado de rubros, principalmente industriales, de comercialización y financiamiento, los cuales podrían contar con el concurso minoritario de capital privado nacional o extranjero. Desde luego, estas actividades podrán ser desarrolladas conjuntamente con corporaciones de desarrollo regional, municipal u otras entidades creadas al efecto, rigiéndose en todo caso por normas de sociedades anónimas y estando su gestión estrictamente determinada por el mercado, y, por ende, por criterios de rentabilidad privada.

b) **El área privada.** Una vez definidas las actividades de dominio del Estado, quedaría un amplio campo para el libre desarrollo del sector privado, de acuerdo a las normas constitucionales. Desde luego, tal desarrollo deberá ser compatible con los procedimientos de la libre concurrencia y prevención de formas de concentración patrimonial y de decisiones que atenten contra ella, todo lo cual debería quedar establecido en la legislación antimonopolios y anticoncentración económica que se dicte, la cual también afectaría el funcionamiento de las empresas públicas.

c) **El área de la economía informal o popular.** Por último, debería desarrollarse una tercera área, la cual ha venido gestándose caracterizada por una gran variedad de actividades que, en la actualidad, se expresan por un relativo grado de informalidad en su organización empresarial, por un reducido tamaño en la escala de sus operaciones, por una alta relación trabajo-capital y por el uso de técnicas relativamente primitivas con respecto al sector moderno de la economía. La misma comprende pequeñas empresas urbanas y rurales, principalmente de carácter familiar, cooperativas de producción, consumo y servicios, como trabajadores por cuenta propia del sector informal. Este sector si bien presenta niveles relativamente bajos de productividad e ingresos es muy importante en la generación de empleos, dando expresión a la iniciativa productiva de amplios sectores populares, que generalmente no tienen cabida en el sector moderno de la economía, sea público o privado. Dicho sector amerita un tratamiento especial por parte del Estado a objeto de elevar su nivel de productividad sin generar desempleo, a través de políticas específicas en materias de crédito, asistencia técnica, comercialización, etcétera, de manera que se integre plenamente en el área moderna de la economía. Cabe señalar que en los países donde esto no ha ocurrido, este sector se ha transformado en una extensa economía paralela o subterránea, distorsionando la estructura económica del país e impidiendo el propio manejo de la política económica.

2. EL NUEVO PAPEL DEL ESTADO: ALGUNOS LINEAMIENTOS

La conformación del área pública-estatal, estará asociada al grado de desarrollo del país y a la capacidad organizativa y de gestión del propio gobierno. En este sentido, existen algunos criterios generales que se derivan tanto de la teoría de la asignación de recursos, como de las teorías y políticas del desarrollo, particularmente de aquellas vinculadas con el proceso de industrialización.

Probablemente, el argumento más aceptado sea aquel que justifica la función productora pública, cuando el sector privado por una u otra razón, no está en condiciones de producir un determinado bien o servicio. Analíticamente, ello correspondería a casos de inconsistencia,

desviación o “fracaso del mercado”, que haría que la rentabilidad financiera privada de una determinada actividad fuese menor que su rentabilidad social, tales como las generadoras de economías o deseconomías tecnológicas externas, o las que producen “bienes públicos” cuyo consumo es claramente colectivo, sin que se puedan organizar mercados eficientes para promover su producción.

Por otra parte, también se pueden derivar dos importantes argumentos sobre la acción directa del Estado en el desarrollo de **una economía mixta social**. El primero se refiere a la acción estatal orientada a promover y establecer “industrias nacientes”, básicamente por imperfecciones “estructurales” en los mercados de capitales y tecnologías, y a la presencia de importantes economías de escalas. El manejo por sí solo, no es capaz de incentivar la creación de industrias claves, aun cuando éstas cuenten con ventajas comparativas dinámicas a corto y mediano plazo. Ello obedece a que en la mayoría de nuestros países, el mercado tiene serias dificultades para reunir los capitales, generar o comprar tecnología desde el exterior, y organizar en una perspectiva de mediano plazo, actividades productivas en una escala de producción viable o rentable. Desde luego, está la alternativa de que estas actividades sean desarrolladas, como ha ocurrido en diversas experiencias, por empresas transnacionales, las cuales, con su poder de mercado y control tecnológico y financiero, pueden hacerlo siempre que ello esté dentro de la estrategia de desarrollo de mercados a nivel internacional.

En segundo lugar, se puede aducir que la acción directa del Estado en la producción de bienes es importante, por la existencia de economías externas dinámicas en el proceso de industrialización. Como se sabe, ellas aparecen cuando existen importantes complementariedades en la producción de diferentes líneas industriales.

Ahora bien, ¿qué actividades debería asumir directamente el Estado en función de este argumento? Claramente aquéllas que dentro de cada rama productiva o de servicios, aparezcan con encadenamientos intersectoriales significativos al producir un insumo importante, usualmente sujeto a economía de escala; o aquéllas que actúen como impulsoras

de la introducción de nuevas tecnologías, por tanto, diseminando economías externas; o aquéllas que, en plano del ordenamiento territorial de actividades, cumplan funciones importantes para visibilizar economías de aglomeración o polos de desarrollo.

• Se han reseñado aquí los principales argumentos esgrimidos para fundamentar el papel del Estado como productor de bienes. Estos, sin embargo, no se refieren al importante tema de la presencia estatal en la actividad financiera. Al respecto se podrían identificar dos razonamientos relativos al tema de la concentración económica y patrimonial, y a la orientación y asignación del flujo de inversiones. Ambos tienen, hoy en día, una gran trascendencia para nuestra economía por la relevancia del sector.

La evidencia empírica muestra la fuerte correlación existente entre concentración financiera-económica y patrimonial. Cabe advertir que los partidarios del proceso de privatización no consideran que el esquema que tiende a desarrollarse con este mecanismo, se traduce en la constitución de grupos o conglomerados organizados piramidalmente en dicho sector, los que consiguen un control de importantes sectores de la economía, con sólo una fracción del valor total de los activos productivos involucrados en los mismos. La captación de los excedentes generados en las propias empresas, como también de parte del ahorro privado nacional y del crédito externo, lleva a una fuerte concentración del flujo de capital que se invierte en las empresas existentes del grupo o en nuevas que se agregan, reforzando el proceso de acumulación en el referido sector. Necesariamente, se constituye una elaborada red de control patrimonial, a través del manejo “cruzado”, de directorios de sociedades anónimas, el cual es ejercido por una tecnoburocracia que responde disciplinariamente al principal detentor del patrimonio en cada grupo. Esta “oligarquización” del sistema financiero y productivo desnaturaliza el esquema de economía competitiva, y en su reemplazo se instaura una estructura de mercados altamente oligopolizada, donde los centros de poder privados son capaces de controlar las variables claves de la economía, incluyendo a la propia política económica.

Lo anterior se evitaría con la existencia de una buena legislación antimonopolio, hoy denominada Ley, y una buena reforma de la Ley del Mercado de Capitales para evitar las peores consecuencias del esquema acumulador. **En la práctica se ha visto, que la normativa jurídica tiende a evadirse y, en último término, a adaptarse a los propios intereses de los grupos dominantes.** Asimismo, **la única forma de evitar el desarrollo de esquemas de acumulación, distorsionadores por lo demás de la economía mixta social, sería mediante la adquisición —por la vía de la propiedad y gestión pública— de las principales entidades bancarias y financieras.** Desde luego que ello no significa llegar a una total estatización de la banca, puesto que esto sería contrario al espíritu y propósitos de la idea de una **economía mixta social.** Por lo tanto, deberían existir los bancos privados, con la exclusiva función de intermediación financiera y con la prohibición absoluta de invertir su capital en el patrimonio de otras empresas, y con fuertes restricciones a su propia concentración patrimonial.

La segunda razón que abona la idea de **una banca pública estatal** estriba en la necesidad de regular en una forma efectiva tanto la captación de los ahorros internos como externos, así como también el flujo de inversiones a los distintos sectores de la economía, sean éstos públicos o privados. Desde luego, no faltarán aquellos que argumenten que sería más efectivo la existencia de un sistema de banca privada regulada por el Estado, tanto en la captación como en la colocación de recursos hecha a través de instrumentos indirectos. En la práctica, como hemos apreciado, la eficacia de dichos instrumentos es limitada, lo cual hace que en definitiva la asignación de recursos financieros se realice fundamentalmente de acuerdo a intereses de la propia banca y de los grupos privados dominantes, desdibujándose la orientación buscada por el Estado, de acuerdo a las prioridades establecidas.

Sin embargo, es esencial en este esquema planteado de **una banca pública estatal**, separar la función de definición de políticas de financiamiento y desarrollo, de la de administración y gestión bancaria como tal. Esto, porque se hace necesario uniformar los criterios de política en materia de prioridades de financiamiento, costo del crédito, normas de evaluación de proyectos de inversión, etcétera, de acuerdo al plan de desarrollo; y por otra parte, para establecer criterios objetivos y

uniformes de evaluación y control de la propia gestión de las entidades bancarias que hoy prácticamente son inexistentes.

Finalmente, para que el resultado de todo lo antes expuesto sea óptimo, **es indispensable la existencia de un verdadero mecanismo basado en la teoría de la planificación en economías mixtas donde le sea asignado un papel protagónico al Estado en la conducción del proceso de desarrollo económico.** Dicha participación debe concebirse con un enfoque selectivo y no generalizado y, por tanto, en el contexto de una **economía mixta social**, que articule la actividad productiva e inversora de los sectores público y privado, a través de un proceso coordinado de programación y decisión, definitorio de las políticas de promoción y desarrollo. En suma, **al utilizar la planificación como instrumento del desarrollo económico y social, es importante buscar el equilibrio entre la eficacia, la igualdad y la libertad**, tratando de que ninguno de estos propósitos sea sacrificado. No basta con respetar las libertades públicas y tener un sistema democrático representativo de gobierno, si además no se otorga a la población una verdadera participación activa en el proceso de planificación y toma de decisiones, que más tarde podrán garantizar no sólo el beneficio social colectivo sino también su *status* particular.

3. LOS DESAFÍOS DEL FUTURO Y LA ESTRATEGIA A SEGUIR: VENEZUELA EN EL UMBRAL DEL AÑO 2000

La llegada del año 2000 invita a reflexionar sobre lo que se es y lo que se quiere, los caminos recorridos, las lecciones aprendidas y los desafíos que se tendrán que enfrentar. No todo el panorama es oscuro y sombrío, a pesar de los hechos que últimamente han conmovido a Venezuela, como son los suscitados el 27 y 28 de febrero de 1989, y la asonada militar el 4 de febrero de 1992. En medio de la crisis, se desarrollan las fuerzas que permitirán superarlas. Nace con fuerza la idea de que nuestro futuro depende de la unidad para enfrentar los problemas inmediatos que afectan a las grandes mayorías nacionales. Los mismos se traducen en el crecimiento, la equidad, la autonomía y la amplia participación de la sociedad civil en la dirección del Estado. Ninguno de estos objetivos se puede subordinar o postergar, ya

que todos ellos constituyen el fundamento indivisible de la democracias y la justicia social.

Sólo una amplia concertación social y política alrededor de un proyecto nacional de desarrollo que dé cuenta de la diversidad de intereses que existen en el país, permitirá superar los desajustes externos e internos existentes y ajustar estructuralmente la economía, para que su crecimiento sea más equitativo y autosostenido.

El actual desajuste externo resulta del secular déficit comercial de nuestra economía. Este, a su vez, tiene su origen en la modalidad de especialización económica del país señalada en los capítulos precedentes junto a otros efectos como el déficit comercial de manufacturas y de ciertos servicios modernos, lo cual ha tenido como contrapartida la deuda externa cuya magnitud hace imposible su cancelación y atender a su vez las necesidades socioeconómicas del país de manera simultánea. Resta, por lo tanto, la tarea fundamental de superar los serios obstáculos y todas las secuelas que resultaran de la aplicación de un esquema neoliberal cerrado para un medio, con características peculiares como el venezolano, aplicando un modelo diferente que logre una economía con crecimiento autosostenido. Por otra parte, el desajuste interno se manifiesta en las altas y persistentes tasas de desempleo y subempleo y la inequitativa distribución del ingreso que, a su vez, explican el porqué un alto porcentaje de la población no logra satisfacer sus necesidades básicas. Este desajuste interno se produce por el débil proceso de acumulación —en relación al ritmo de crecimiento de la fuerza de trabajo— el carácter concentrado del progreso técnico y la distribución del capital y de los ingresos. El mismo tiene, a su vez, un correlato político: la existencia de **un sistema político poco participativo con un incremento permanente de conflicto social**, que se vio plenamente reflejado en los sucesos del 27 y 28 de febrero de 1989.

Los desajustes antes descritos han determinado la existencia de **tres grandes deudas para el país: la externa**, que corresponde a la cantidad de recursos que anualmente se requieren para cerrar la brecha comercial y/o pagar la deuda externa previamente contraída; **la deuda**

de crecimiento que se refiere a la incapacidad del aparato productivo para crecer estable y sostenidamente; por último, **la deuda social**, la cual puede considerarse desde dos formas: una, como la cantidad de recursos que se requieren para cerrar la brecha de pobreza y otra, la pérdida de los salarios en la participación relativa en el producto.

Por lo antes expuesto, el gran desafío que deberá enfrentar nuestro país consistirá en definir un **proyecto nacional de desarrollo** que compatibilice la superación estructural de la restricción externa con la superación de la pobreza. Para ello, es necesario contar con **políticas sociales funcionales al crecimiento y políticas económicas que aseguren una mayor irradiación social de los beneficios del crecimiento**. Estas condiciones deberán definir los criterios de inversión y de financiamiento de la estrategia de desarrollo que se trate de poner en práctica en el futuro.

Para esto se debe necesariamente definir una nueva estrategia económica donde se destaque el papel del Estado en la economía, así como las dimensiones que éste ha alcanzado con respecto a la actividad económica general. Esta estrategia deberá considerar la actuación del Estado en la orientación del desarrollo; la promoción de las actividades estratégicas de carácter económico así como también la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y desviaciones e imperfecciones del mercado. Al respecto, han sido muchas las propuestas, y diversas las posiciones en torno a tales lineamientos. Se considera que los que más se ajustan por su objetividad están expuestos en el texto elaborado por la Copre.⁹⁵ y que se sintetizan a continuación en forma general:

a) **El Estado debe institucionalizar la concertación entre el sector público y el privado.**

Sin el concurso concertado de toda la sociedad civil sería ingenuo plantearse metas y objetivos verdaderamente nobles. Es así como el Estado

(95) Venezuela. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE). *El rol del Estado venezolano en una nueva estrategia económica*. En *La reforma del Estado*. Caracas, COPRE, 1988-1989, v. 7, p. 63-82.

debe definir las áreas, los medios, mecanismos y limitaciones de su gestión económica, de modo que las fuerzas privadas empresariales y laborales tengan garantía de un sano desenvolvimiento. Ello supone cooperación y no contradicción antagónica entre el Estado y el sector privado. Se hace evidente el reconocimiento de que el Estado es el administrador del patrimonio, producto básico del país, y en esa medida, deberá transformar la economía extractiva y rentística en una economía autosostenida, eficiente, equitativa y progresiva.

b) Promover la democratización de la economía.

Dentro de este aspecto se plantea que una de las tareas más profundamente transformadoras que le corresponde asumir al Estado es la de **promover una mejor distribución de la riqueza y el ingreso**. Ello implica, entre otros aspectos, estimular la aparición de un creciente número de productores. La experiencia indica que el Estado venezolano se ha caracterizado por la inclinación a la monopolización de la economía. Los argumentos relativos a la protección necesaria para la sustitución de importaciones, a la estrechez de mercados, y a las economías de escala, han servido algunas veces para desestimular desde algunos órganos del Estado, la aparición de nuevas estructuras de propiedad y el desarrollo de una más sana competencia. Desde esta perspectiva el empresario no asume los riesgos que comporta la actividad productiva en general.

No es secreto para nadie el hecho de que el Estado ha facilitado la concentración económica del capital, sobre todo cuando las políticas económicas han sido ejecutadas por los entes del sector privado que se encuentran dentro del aparato del Estado. Esto está marcadamente ejemplarizado en el sector financiero. En tal sentido, el Estado está necesariamente obligado a evitar que las propias fuerzas del mercado —al igual que su gestión— generen formas y prácticas monopólicas que perjudiquen a la sociedad en su conjunto. En este sentido, deberán cobrar significación especial —como vías de democratización del capital— la cogestión, la autogestión y otras formas de propiedad alternativa, que signifiquen una verdadera democracia económica.

c) Intervenir más estratégica y selectivamente en la economía.

Es necesario contar con un Estado que intervenga más selectiva y estratégicamente en la actividad económica; que revierta su tendencia a hacerlo de manera casuística e indiferenciada; que se centre al igual que en la formulación de estrategias, políticas y lineamientos, en el dictado de medidas, decretos y resoluciones parciales.

d) Un Estado que promueva la seguridad jurídica en la economía.

Resulta evidente que la existencia de un marco jurídico sólidamente desarrollado en el ámbito económico, forma parte de las reglas del juego, claras y estables, y que de manera reiterativa demandan los agentes económicos nacionales y extranjeros para adelantar el proceso productivo de una manera más eficiente. La normativa en materia económica debe ser orgánica, consistente, clara, estable y ajustada a la Constitución de la República.

e) Un Estado que intervenga en la economía mediante mecanismos compatibles en el mercado.

En este aspecto, se plantea la necesidad de trascender de la discusión en torno al volumen o la magnitud del sector público —donde generalmente se ubica el análisis— para pasar a analizar la naturaleza y características de las funciones del Estado y del sector público. Se trata entonces de **determinar en qué dirección está actuando y deberá actuar el Estado**. Si debería actuar como promotor de una mayor participación privada, o como obstaculizador de ésta, haciéndola más competitiva o más monopólica; acentuando su rigidez o su flexibilidad. Esta identificación permitirá establecer el alcance y la naturaleza de los correctivos necesarios. Es así como la nueva estrategia económica supone un Estado que logre sus metas de manera eficiente a la vez que vele por la protección de la libre competencia. Es indudable que el logro de tales objetivos deberá descansar en las consideraciones ya señaladas, esto es: orientador del desarrollo, regulador de los desequilibrios macroeconómicos y promotor de las actividades estratégicas. Se trata entonces de definir, primero, los ámbitos de la economía en

los cuales la presencia del Estado es imprescindible y, segundo, delimitar los instrumentos de su acción reguladora.

En relación a la intervención del Estado en la economía como productor directo es posible y necesario hacer una diferenciación entre los bienes y servicios que por su propia naturaleza resulta difícil que sean producidos en cantidad suficiente por el sector privado, tales como la educación y la salud, entre otros, y aquéllos que potencialmente sí pueden llegar a serlo.

En principio, puede establecerse como función del Estado la producción de bienes y servicios de carácter público, aunque a veces lo puede hacer el sector privado. En tales circunstancias, el otorgamiento de la cesión correspondiente ha de tener razones y argumentos claramente establecidos, así como precisar el alcance de estos procesos productivos. En cuanto a la producción de los llamados bienes privados, lo recomendable es dejarlos a la gama de tipos de iniciativas privadas. Sin embargo, dentro de estos últimos bienes pueden existir algunos que por su carácter estratégico, la complejidad tecnológica o las economías de escala que demanda su producción, sean reservados o emprendidos por el Estado. Puede hacerlo igualmente para intensificar el proceso de industrialización en momentos en que la escasez de capitales en manos del sector privado lo dificulta.

En razón de lo antes señalado, **se debe necesariamente conceptualizar y normar las actividades estratégicas o reservadas al Estado**, de las cuales, por cierto, se hace mención en la Constitución de la República. **Ello sin duda contribuirá a la definición del ámbito de actuación del Estado en la actividad productiva directa.** Todas estas definiciones permiten vislumbrar y caracterizar **una economía mixta** con y sobre la cual se pueden delimitar los instrumentos de la acción reguladora del Estado.

El sistema económico venezolano se fundamenta en la iniciativa privada, incorporando la gestión económica del Estado como condicionante del desenvolvimiento general de la economía. Dentro de este contexto, la viabilidad de cualquier estrategia deberá considerar

esta característica estructural, donde la gestión pública orientadora, promotora, reguladora y correctiva, sea compatible con el desarrollo del mercado. **En tal sentido, la actuación del Estado debe basarse en los mecanismos del mercado, considerando el progreso logrado en el sistema de la iniciativa privada, pero bajo el imperativo de combatir el monopolio, las irregularidades y deformaciones de la competencia, así como las injusticias a que dé lugar el libre ejercicio de la actividad lucrativa.** Para ello es indispensable un ordenamiento legal o una política orgánica de desarrollo de las empresas y entidades propias del Estado. Esto permite al sector privado su propio desarrollo, incorporando las economías externas generadas por el sector público. No está demás señalar, que el espíritu del ordenamiento legal referido tiene sus pautas marcadas en el ordenamiento constitucional vigente. Corresponde, por tanto, al legislador normar lo que ya la Constitución exige para su complementaridad.

Un último aspecto a considerar, tiene que ver con el hecho de que se hace imperioso que la gestión de las principales políticas públicas, por parte del Estado, tenga una articulación económico-social coherente. Por lo general, la política social ha sido concebida y ejecutada como una sumatoria de programas, operativos y acciones que se dan de manera desarticulada, parcial y discontinua. Al igual que ocurre en el plano de la actividad económica, no existe un organismo rector de la política social. Los programas sociales son puestos en marcha sin coordinación desde diversos organismos del Estado. **La política social ha sido entendida bajo el concepto de Estado benefactor paternalista.** Siendo así, resultan elocuentes los señalamientos que al respecto recoge la COPRE:

Programa social ha sido entendido en el país como un sinónimo de regalo, dádiva o desperdicio. Y al gasto social se le aprecia en general como gasto corriente, ineficiente, no productivo.⁹⁶

Esta situación nos lleva a reconocer que el Estado venezolano, por vía del gasto público, ha destinado buena parte del presupuesto nacio-

(96) *Op. cit.* p. 75.

nal a fines sociales. Esto demuestra que **el problema central no siempre radica en insuficiencia en la asignación de recursos, sino en la ausencia de políticas y en ineficiencia del gasto.** Generalmente en los organismos que atienden el sector social es donde existe mayor carencia de recursos gerenciales. Allí domina el prejuicio, según el cual lo social no se administra, no se gerencia.

Todo lo antes expuesto nos ilustra las **evaluaciones, estrategias y objetivos que debe trazarse el Estado venezolano, a objeto de garantizar una verdadera democracia económica y social, así como la necesaria profundización de una economía mixta social, donde los factores y variables involucrados puedan contar con las verdaderas garantías que de por sí, la Constitución vigente establece entre sus principios básicos.**

ANEXOS

ANEXO HEMEROGRAFICO

ANEXO HEMEROGRAFICO

La decisión de consignar un Anexo Hemerográfico en este trabajo obedece, en buena medida, a un esfuerzo de ampliación de la cobertura analítica del impacto y trayectoria del neoliberalismo. Esto supone concebirlo más allá de su estricta consideración económica para apreciarlo en una perspectiva holística, capaz de incorporar en su visión aspectos de naturaleza moral y valorativa a los que sus fundamentos doctrinarios y valorativos se encuentran indisolublemente asociados.

A continuación, algunas declaraciones públicas provenientes de gremios y representantes del alto empresariado nacional formuladas en el curso de la segunda mitad de los años 80.

FECHA	DIARIO	DECLARANTE	
5-1-84	El Nacional	FEDECAMARAS	“Inseguridad y desconfianza, crean las contradicciones gubernamentales, ya que actúan en forma desordenada en áreas de producción y distribución que no pueden ser consideradas básicas, causando serios perjuicios a la economía en general”.
11-1-84	El Nacional	Frank De Armas	“El conseguir la veracidad del gasto público sería cometer el mismo error que hemos criticado a la presente administración”.

12-1-84	El Nacional	Adán Celis	“El predominio del Estado sobre la sociedad ha desviado inconvenientemente a los dirigentes políticos y sindicales, hacia conceptos socializantes del desarrollo que alientan las interferencias económicas”.
4-3-84	El Universal	Adán Celis	“No hubo privilegios para los empresarios...”
6-4-84	El Universal	FEDECAMARAS y CONSECOMERCIO	“FEDECAMARAS y CONSECOMERCIO apelarán ante la Corte Suprema de Justicia si aprueban la Ley de Costos, Precios y Salarios”.
25-4-84	El Universal	CONSECOMERCIO	“El sector laboral y político colocan al empresariado en situación de minusvalía...”
30-4-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Control de precios por el Estado deforma la economía...”
2-6-84	El Nacional	Gustavo Planchart M.	“La ley establece nuevos recursos de intervención del Estado en la regulación de la vida económica, lo cual derrota el propósito del gobierno de restablecer la confianza empresarial para la inversión”.
7-6-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Nuestro sistema financiero privado es el más sólido de América Latina...”
19-6-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Fedecámaras rechaza la Ley de Costos, Precios y Salarios, ya que considera que la misma encarna formas superadas de totalitarismo económico y crea condiciones negativas para el desarrollo. Estamos en contra de una Ley como ésta”.

29-6-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Improbable la participación de FEDECAMARAS en la Comisión de Costos, Precios y Salarios...”
30-6-84	El Nacional	Adán Celis	“El gobierno duplica funciones del Estado, regula precios, intenta indexar salarios, lo cual originaría más desconfianza”.
5-7-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Fedecámaras estudia demandar nulidad de Ley de Costos, Precios y Salarios”.
10-7-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Fedecámaras va a la Tripartita pero demandará nulidad de la Ley”.
18-7-84	El Universal	FEDECAMARAS	“El fracaso de los gobiernos en el área económica radica en la violación constante de las reglas fundamentales; los gobiernos atentan constantemente contra los principios de la confianza, la cual es perfectamente observable y medible”.
23-7-84	El Universal	Adán Celis	“El aumento general de salarios que piden algunas personas y organizaciones sería un suicidio para el país”.
27-9-84	El Universal	Frank De Armas	“El responsable de los aumentos de precios que se están produciendo es el Gobierno, ya que son el producto de los ajustes cambiarios y también de las medidas populistas.
			No hay cohesión en el equipo económico”.
12-10-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Imprescindible una inyección provisional de recursos para el sector financiero...”

15-10-84	El Nacional	Adán Celis	“Reconocimiento total de la deuda privada pedirá FEDECAMARAS al Presidente”.
6-11-84	El Universal	FEDECAMARAS	“FEDECAMARAS se retiraría de la CONACOPRESA sólo si el Ejecutivo abulta la lista de bienes de primera necesidad”.
14-11-84	El Universal	FEDECAMARAS	“FEDECAMARAS se retiró de la Comisión de Costos, Precios y Salarios (CONACOPRESA)”.
7-12-84	El Universal	FEDECAMARAS	“FEDECAMARAS acepta el costo político que pueda tener su retiro de CONACOPRESA...”
19-12-84	El Universal		“Interminable sucesión de errores ha defraudado la posibilidad de desarrollo”.
20-12-84	El Universal	FEDECAMARAS	“Intervencionismo y controles del Estado obstaculizan verdadero desarrollo económico”.
5-1-85	El Nacional	Adán Celis	“El Estado botarate gigante inventor que quiere hacerlo todo, dilapidó grandes cantidades de dinero”.
11-5-85	El Nacional	Adán Celis	“La intervención, el paternalismo, la permisología, el querer hacer las cosas desde arriba, el querer dirigirlo todo y el meter la economía dentro de una camisa de fuerza es la causa principal de que el país no salga adelante”.
12-1-86	El Universal	FEDECAMARAS	“Lo que el sector empresarial busca es que el gobierno no se meta o entorpezca el desarrollo de la industria nacional”.

21-1-86	El Universal	FEDECAMARAS CONSECOMERCIO y CONINDUSTRIA	“No sabemos cómo el gobierno pretende descapitalizar las empresas cuando se ha demostrado ser inútil en cuanto a la misma administración pública”.
24-1-86	El Universal	Rafael Garmendia	“La intervención del gobierno lo que ha buscado siempre es tratar de anular la iniciativa privada”.
4-3-86	El Universal	FEDECAMARAS	“El gobierno nunca ha demostrado ser competente ante la política petrolera...”
9-3-86	El Universal	Gerardo Lucas	“Las autoridades del gobierno han estafado una vez más a la industria nacional...”
1-4-86	El Universal	Rafael Garmendia	“El sector empresarial dice que el gobierno es el culpable del desempleo...”
7-4-86	El Universal	FEDECAMARAS	“FEDECAMARAS rechaza propuesta de inamovilidad laboral ya que atenta contra la propiedad; cuando un trabajador se siente seguro de un cargo puede tomar una actitud irresponsable”.
26-4-86	El Universal	CONINDUSTRIA	“El gobierno sólo ha contribuido al desabastecimiento y a la desinversión...”
16-5-86	El Universal	CONSECOMERCIO y FEDECAMARAS	“La intervención del Estado entorpece y limita la iniciativa individual...”
18-5-86	El Universal	CONSECOMERCIO	“El gobierno con sus excusas siempre lo que hace es entorpecer y demorar el proceso de gestión empresarial...”
18-5-86	El Universal	Frank De Armas	“El actual modelo económico está basado en el estatismo...”

18-5-86	El Universal	Gerardo Lucas	“El modelo económico está respaldado por mecanismos burocráticos...”
18-5-86	El Universal	Hugo Fonseca Viso	“El gobierno debe aclarar cuál será el esquema económico del futuro, y si continuará con la política de capitalismo de Estado...”
16-6-86	El Universal	CONINDUSTRIA	“Abastecimiento de materia prima confronta sector industrial. Un gobierno que no se decide a cumplir...”
26-6-86	El Universal	Hugo Fonseca Viso	“Crítica y explosiva la situación EMPRESARIAL por deficiencia administrativa...”
4-7-86	El Universal	CONSECOMERCIO	“Este es un Estado PATERNALISTA, porque IRRESPONSABLEMENTE pretende solucionar todos los problemas...”
2-9-86	El Universal	Rafael Garmendia	“La política económica carece de reglas claras. Estamos viviendo una crisis para cuya solución el gobierno se ha mostrado INCAPAZ”.
24-9-86	El Universal	Rafael Garmendia	“Se ha desvirtuado en nuestro país el funcionamiento del Parlamento. El gobierno es INCAPAZ en materia económica porque no crea condiciones para que se mantenga el capital en Venezuela...”
8-5-87	El Universal	FEDECAMARAS	“La Comisión de Inflación del organismo cúpula, presentó un informe que fue dado a conocer por Rafael Marcial Garmendia, donde se fustigan las malas políticas gubernamentales que están dando al traste con la producción y la productividad y están descapitalizando las empresas...”

16-5-87	El Universal	Rafael Garmendia	"Se debe ir a la revisión del Impuesto sobre la Renta, descapitalización de las empresas y una serie de leyes que inciden negativamente sobre la economía y sobre los propios trabajadores" .
5-6-87	El Nacional	CONSECOMERCIO	"CONSECOMERCIO plantea al gobierno reconocer justos márgenes de comercialización para evitar ineficiencia en los servicios" .
23-6-87	El Nacional	Rafael Garmendia	"La crisis actual requiere de medidas heroicas y rápidas aunque parezcan impopulares quizás más duras que las adoptadas en los años 60..."
9-8-87	El Universal	Roger Boulton	"Lo que más inquieta al empresariado son las grandes contradicciones en el Ejecutivo, donde no existe un liderazgo económico perfectamente definido" .
21-8-87	El Universal	FEDECAMARAS	"En Miraflores se acordó que la Comisión Tripartita realice una reunión de trabajo para discutir medidas que permitan evitar el contrabando de extracción..."
12-9-87	El Nacional	Rogelio Carrillo	"El empresariado entiende que hay que elevar la productividad, pero también, el Estado debe permitir mayores facilidades de acción a la iniciativa privada" .
20-9-87	El Universal	Hugo Fonseca Viso	"La causa de nuestros males y el origen de nuestros problemas, se deben a la falta de producción de bienes y servicios no petroleros, y esto a su vez se debe al entramiento como razón de ser de la burocracia venezolana..."

5-10-87	El Universal	Hugo Fonseca Viso	“Lo sensato hubiese sido crear una nueva estrategia de crecimiento, reducir fuertemente el gasto público y atenernos a la nueva realidad del ingreso petrolero”.
7-10-87	El Nacional	FEDECAMARAS	“Perjudica el proceso de adquisición de materias primas y bienes en el exterior, mediante cartas de crédito, porque los bancos no tienen liquidez para eso...”
12-11-87	El Nacional	Jorge Chapellín B.	“El presidente de CONINDUSTRIA, se muestra casi sorprendido con las últimas cifras que se manejan en torno a las solicitudes de divisas que requiere su sector en 1988 para las importaciones de materias primas, y las mismas rayan entre 20.000 y 22.000 millones de dólares y se requiere ver qué pasa con ello...”
27-11-87	El Universal	FEDECAMARAS	“El futuro económico del país, se juega en la capacidad que tenemos los venezolanos para exportar y una de las cosas decepcionantes es que no se ha visto una reacción oficial tendente a facilitar la exportación...”
5-12-87		CONSECOMERCIO	“CONSECOMERCIO evaluará política económica del gobierno. La vigente concepción de la economía menosprecia la actividad comercial...”
14-12-87		Jorge Chapellín B.	“El Presidente de la República no debe aceptar presiones políticas, porque se trata de un importante problema de interés nacional...”

3-1-90 El Diario Eddo Polesel
 de Caracas

“Para el organismo cúpula empresarial, el Estado ha venido actuando en contra de los intereses de los venezolanos al pretender continuar manteniendo bajo su administración y control las actividades de las industrias básicas”.

CUADROS Y GRAFICOS

CUADRO N° 1-A

EVOLUCION DE LOS INGRESOS FISCALES RECAUDADOS PARA EL PERIODO 1958-1965 (Millones de Bolívares)

TIPOS DE INGRESOS	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965
INGRESOS ORDINARIOS	5.324	5.093	5.484	2.626	5.910	6.597	7.134	7.265
- Ingresos Petroleros	3.381	3.269	3.627	1.698	4.077	4.711	5.005	4.826
- Ingresos del Hierro	159	55	262	42	97	80	105	165
- Ingresos Internos	1.784	1.769	1.595	886	1.736	1.806	2.024	2.274
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	—	770	1.329	664	679	22	84	103
- Por Operaciones de Crédito Público	—	770	1.317	613	597	21	84	103
- Por Operaciones Diversas	—	—	12	51	32	1	—	—
TOTAL INGRESOS FISCALES	5.324	5.863	6.813	3.290	6.589	6.619	7.218	7.368

FUENTE: *Memoria y Cuenta* / Ministerio de Hacienda
Ocepre / 40 Años de Presupuesto Fiscal 1948-1988

CUADRO N° 1-B

EVOLUCION DE LOS INGRESOS FISCALES RECAUDADOS PARA EL PERIODO 1966-1973 (Millones de Bolívares)

TIPOS DE INGRESOS	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
INGRESOS ORDINARIOS	7.752	8.540	8.775	8.661	9.498	11.637	12.192	16.054
- Ingresos Petroleros	4.492	5.717	5.836	5.469	5.787	7.747	7.957	11.260
- Ingresos del Hierro	319	193	157	127	245	269	172	176
- Ingresos Internos	2.441	2.630	2.782	3.065	3.466	3.621	4.063	4.618
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	201	140	384	1.016	754	485	355	380
- Por Operaciones de Crédito Público	100	56	156	408	476	9	231	260
- Por Operaciones Diversas	101	84	228	608	278	476	124	120
TOTAL INGRESOS FISCALES	7.953	8.680	9.159	9.677	10.252	12.122	12.547	16.434

FUENTE: *Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda*
Ocepre / 40 Años de Presupuesto Fiscal 1948-1988

CUADRO N° 1-C

EVOLUCION DE LOS INGRESOS FISCALES RECAUDADOS PARA EL PERIODO 1974-1981 (Millones de Bolívares)

TIPOS DE INGRESOS	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
INGRESOS ORDINARIOS	42.592	40.396	38.128	40.506	40.122	50.027	62.697	92.656
- Ingresos Petroleros	36.799	34.254	28.452	29.434	25.809	33.322	45.331	70.887
- Ingresos del Hierro	354	369	287	192	—	26	27	2
- Ingresos Internos	5.439	5.773	9.389	10.880	14.313	16.679	17.339	21.767
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	241	154	5.012	10.880	10.540	93	8.811	2.192
- Por Operaciones de Crédito Público	48	154	4.372		10.485	70	8.792	2.164
- Por Operaciones Diversas	193	—	640		55	23	19	28
TOTAL INGRESOS FISCALES	42.833	40.550	43.140	51.386	50.662	50.120	71.508	94.848

FUENTE: *Memoria y Cuenta* / Ministerio de Hacienda
Ocepre / 40 Años de Presupuesto Fiscal 1948-1988

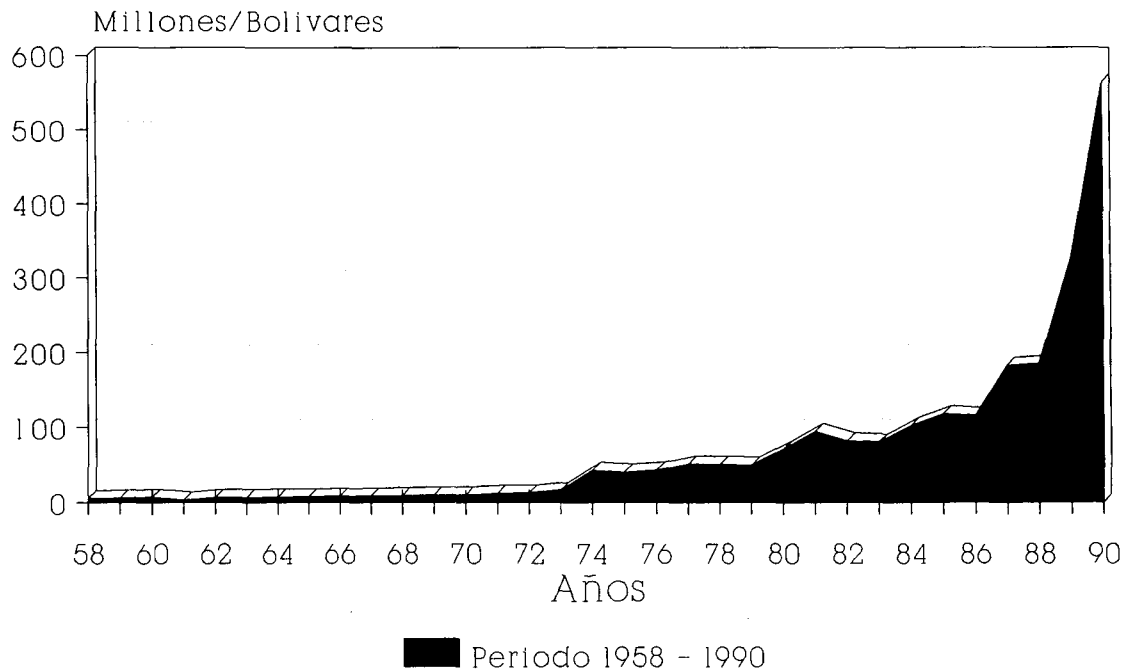
CUADRO N° 1-D

EVOLUCION DE LOS INGRESOS FISCALES RECAUDADOS PARA EL PERIODO 1982-1990 (Millones de Bolívares)

TIPOS DE INGRESOS	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
INGRESOS ORDINARIOS	78.180	78.830	99.251	107.802	100.988	150.621	161.971	293.842	513.636
- Ingresos Petroleros	49.216	40.546	60.556	62.107	42.598	66.245	98.411	158.577	314.771
- Ingresos del Hierro	—	—	5	82	152	173	316	125	678
- Ingresos Internos	28.964	38.284	38.690	45.613	58.238	84.203	63.244	135.140	198.187
INGRESOS EXTRAORDINARIOS	3.849	1.692	3.585	10.232	14.936	32.165	23.451	33.665	51.321
- Por Operaciones de Crédito Público	3.832	1.662	3.566	10.091	14.936	23.891	21.374	22.271	51.319
- Por Operaciones Diversas	17	30	19	141	—	8.274	2.077	4	2
TOTAL INGRESOS FISCALES	82.029	80.522	102.836	118.034	115.924	182.786	185.422	327.507	564.957

FUENTE: *Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda*
Ocepre / 40 Años de Presupuesto Fiscal 1948-1990

Evolucion de los Ingresos Fiscales Recaudados



CUADRO N° 2-A

GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL (Millones de Bolívares)

AÑO	Gastos Corrientes	Gastos de Inversión	Servicio Deuda Pública	TOTAL
1958	2.281	3.498	318	6.097
1959	3.029	1.862	865	5.756
1960	3.423	2.880	413	6.716
1961	3.677	2.400	1.038	7.115
1962	3.366	2.134	1.053	6.553
1963	3.598	2.269	766	6.633
1964	3.821	2.619	762	7.202
1965	4.234	2.915	438	7.587
1966	4.639	3.023	357	8.019
1967	5.077	3.300	377	8.754
1968	5.414	3.563	301	9.278
TOTAL	42.559	30.463	6.688	79.710

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda

CUADRO N° 2-B**GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL**
(Millones de Bolívares)

AÑO	Gastos Corrientes	Gastos de Inversión	Servicio Deuda Pública	TOTAL
1969	5.651	4.269	255	10.175
1970	8.370	3.726	236	12.332
1971	6.913	4.880	975	12.768
1972	7.667	5.202	609	13.478
1973	8.725	4.987	1.160	14.872
1974	16.545	26.213	729	43.487
1975	20.400	21.377	437	42.214
1976	22.974	19.842	222	43.038
1977	27.475	26.445	3.318	57.238
1978	30.168	24.458	2.641	57.267
TOTAL	154.888	141.399	10.582	306.869

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda
Informe Resumen del Presupuesto 1972

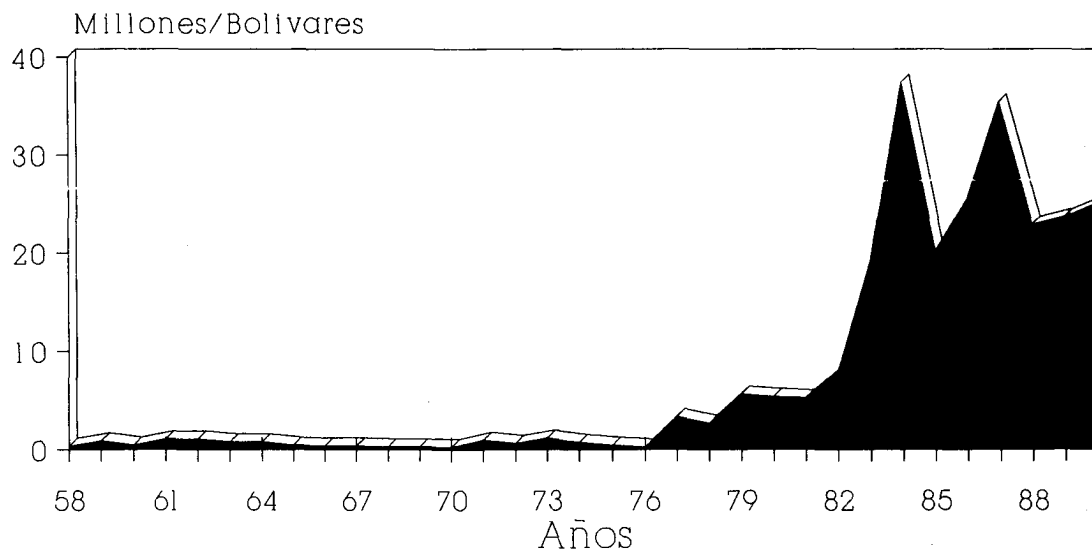
CUADRO N° 2-C
GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL
(Millones de Bolívares)

AÑO	Gastos Corrientes	Gastos de Inversión	Servicio Deuda Pública	TOTAL
1979	34.510	12.359	5.619	52.488
1980	45.836	25.668	5.376	76.880
1981	58.886	34.040	5.229	98.155
1982	62.247	28.520	7.981	98.748
1983	43.389	17.710	19.139	80.238
1984	47.505	18.571	37.463	103.539
1985	70.929	22.312	20.079	113.320
1986	71.106	27.534	25.532	124.172
1987	112.069	34.339	35.413	181.821
1988	124.975	42.737	22.874	190.586
1989*	331.174	25.027	23.688	379.889
1990*	395.594	36.597	25.022	457.213
TOTAL	1.398.220	325.414	233.415	1.957.049

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda
Informe Resumen del Presupuesto 1972

* Las cifras correspondientes a estos dos años fueron tomadas de "Reporte General", *Metroeconómica*, enero 90.

Servicio de la Deuda Publica



Periodo 1958 - 1990

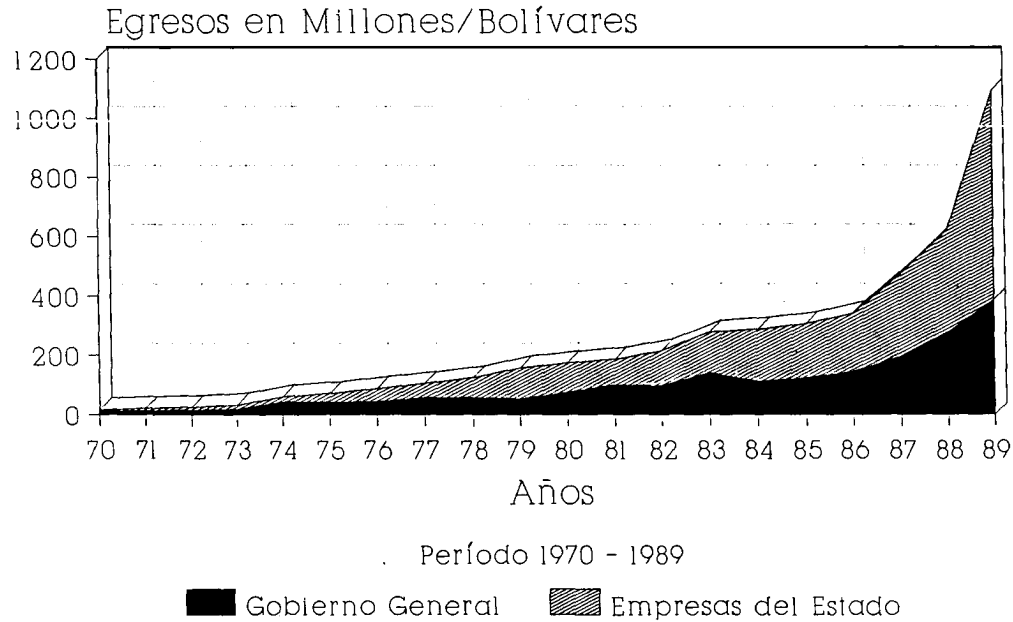
■ Deuda Publica

CUADRO N° 3
DISTRIBUCION DE EGRESOS ENTRE EL
GOBIERNO GENERAL Y LAS EMPRESAS DEL ESTADO

AÑOS	EGRESOS	EN MILLONES DE Bs.		PARTICIPACION EN %	
	GG	EE	TOTAL	GG	EE
1970	12.084	5.045	17.129	70,5	29,5
1971	13.944	8.154	22.098	63,1	36,9
1972	15.062	9.543	24.605	61,2	38,8
1973	17.386	15.685	33.071	52,6	47,4
1974	43.487	17.038	60.525	71,8	28,2
1975	42.214	29.832	72.525	58,6	41,4
1976	45.038	43.471	88.509	50,9	49,1
1977	57.238	47.981	105.219	54,4	45,6
1978	57.267	67.243	124.510	47,0	53,0
1979	52.488	104.615	157.103	33,4	66,6
1980	75.462	98.533	173.995	43,4	56,6
1981	99.185	87.083	186.268	53,2	46,8
1982	97.106	117.605	214.711	45,2	54,8
1983	104.453	137.275	241.728	43,2	56,8
1984	111.345	175.680	287.025	38,8	61,2
1985	123.576	181.906	305.482	40,5	59,5
1986	143.313	196.511	339.824	42,2	57,8
1987	194.394	278.994	473.388	41,0	59,0
1988	277.289	344.131	621.420	44,6	55,4
1989	384.821	706.814	1.091.635	35,3	64,7

FUENTE: *Anuario de Series Estadísticas* / Banco Central de Venezuela

Distribución de Egresos entre el Gobierno General y las Empresas del Estado



CUADRO N° 4-A

EVOLUCION DE LA INVERSION BRUTA FIJA
PUBLICA Y PRIVADA
1958 - 1967
(Millones de Bolívares)

AÑO	Inversión Pública	Inversión Privada	Inversión Total	PTB	IBF PTB	Participación de la Inv. Pública en la Inv. Total	Participación de la Inv. Pública en la Inv. Total
1958	3.587	2.309	5.896	24.164	24.39%	60.84%	39.16%
1959	3.263	2.803	6.066	26.066	23.27%	53.79%	46.21%
1960	3.182	1.543	4.725	25.346	18.64%	67.34%	32.66%
1961	2.220	1.829	4.049	25.891	15.64%	54.83%	45.17%
1962	2.354	1.967	4.321	27.585	15.66%	45.52%	54.48%
1963	2.067	2.240	4.307	29.240	14.73%	52.00%	48.00%
1964	1.500	3.678	5.178	35.749	14.48%	28.97%	71.03%
1965	1.594	3.964	5.558	37.741	14.73%	28.68%	71.36%
1966	1.733	3.840	5.573	39.087	14.26%	31.10%	68.90%
1967	2.078	3.642	5.720	41.870	13.66%	36.33%	63.67%

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Cálculos propios

NOTA: La Inversión Bruta Fija es calculada a precios de 1957

CUADRO N° 4-B**EVOLUCION DE LA INVERSION BRUTA FIJA
PUBLICA Y PRIVADA
1968 - 1978
(Millones de Bolívares)**

AÑO	Inversión Pública	Inversión Privada	Inversión Total	PTB	IBF PTB	Participación de la Inv. Pública en la Inv. Total	Participación de la Inv. Pública en la Inv. Total
1968	3.480	6.875	10.355	45.155	22.93%	33.61%	66.39%
1969	3.337	8.021	11.358	45.557	24.93%	29.38%	70.62%
1970	2.686	8.851	11.537	52.309	22.06%	23.28%	76.72%
1971	3.102	10.216	13.318	57.418	23.19%	23.29%	76.71%
1972	6.001	9.841	15.842	61.797	25.63%	37.88%	62.12%
1973	6.589	12.027	18.616	73.477	25.33%	35.39%	64.61%
1974	6.808	14.176	20.984	60.978	34.41%	32.44%	67.56%
1975	10.717	19.881	30.598	54.590	56.05%	35.03%	64.97%
1976	17.597	25.173	42.270	70.015	61.08%	41.14%	58.86%
1977	23.662	36.822	60.484	74.796	80.86%	39.12%	60.88%
1978	30.462	41.375	71.837	77.161	93.10%	42.40%	57.60%

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Cálculos propios

CUADRO N° 4-C
EVOLUCION DE LA INVERSION BRUTA FIJA
PUBLICA Y PRIVADA
1979 - 1988
(Millones de Bolívares)

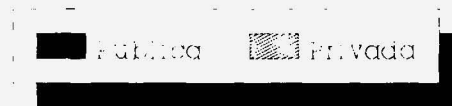
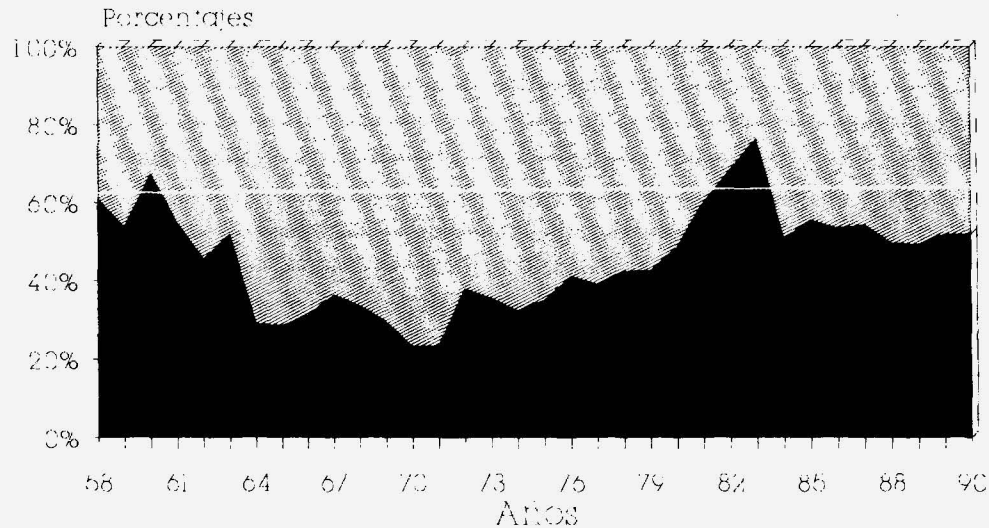
AÑO	Inversión Pública	Inversión Privada	Inversión Total	PTB	IBF PTB	Participación de la Inv. Pública en la Inv. Total	Participación de la Inv. Privada en la Inv. Total
1979	27.900	37.653	65.553	77.742	84.32%	42.56%	57.44%
1980	31.162	32.923	64.085	76.612	83.64%	48.63%	51.37%
1981	41.832	27.951	69.783	77.369	90.19%	59.95%	40.05%
1982	47.869	22.294	70.163	76.144	92.14%	68.23%	31.77%
1983	42.302	13.044	55.346	71.867	77.01%	76.43%	23.57%
1984	24.196	23.557	47.753	71.063	67.19%	50.67%	49.33%
1985	18.481	14.785	33.266	71.089	46.79%	55.55%	44.45%
1986	26.165	22.905	49.070	74.756	65.64%	53.32%	46.68%
1987	40.910	34.464	75.374	456.544	16.51%	54.28%	45.72%
1988	100.297	98.377	198.674	475.719	41.76%	49.52%	50.48%
1989	30.235	31.599	61.834*	430.059*	14.38%	49.90%	51.10%
1990	32.341	30.055	62.395*	435.068*	14.34%	51.83%	48.17%

FUENTE: Informes Económicos / Banco Central de Venezuela
Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda
Cálculos propios

NOTA: El P.T.B. para los años 1987 y 1988 está calculado a precios de mercado

* Estas cifras fueron tomadas de "Reporte General", *Metroeconómica*, enero 90

Participación de la Inversión Pública y Privada en la Inversión Total



Periodo 1958 - 1990

EMPRESAS DEL ESTADO

EMPRESAS PUBLICAS PRODUCTORAS DE BIENES Y SERVICIOS

- 1 A.B. NYNAS PETROLEUM
- 2 ACERIAS ELECTRICAS DEL CARONI, S.A. (ACELCAR)
- 3 ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO DE ENTIDADES PUBLICAS DEL AREA METROPOLITANA, C.A.
- 4 AEROVIAS VENEZOLANAS, S.A.
- 5 AGENTES CONSOLIDARES DE CARGA, C.A.
- 6 ALAMSA
- 7 ALDEAS RURALES, C.A. (ALDERUCA)
- 8 ALGODONERA CAMPESINA, S.A. (ALSOCAM)
- 9 AGRICULTURA CAMPESINA
- 10 ALIMENTOS POPULARES, S.A. (ALIPOSA) **
- 11 ALMACENADORA CARABOBO, C.A.
- 12 ALMACENADORA CARACAS, C.A.

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 13 ALMACENADORA DEL CENTRO, C.A.
- 14 ALMACENADORA PUERTO CABELLO, C.A.
- 15 ALMACENES FRIGORIFICOS POLIVALENTES, S.A.
- 16 ALMACENES Y DEPOSITOS AGROPECUARIOS, C.A. (ADAGRO)
- 17 ALUMINIO DEL CARONI, S.A. (ALCASA)
- 18 ALUYANA, C.A.
- 19 ARRENDADORA FINANCIERA CORPOINDUSTRIA °
- 20 ASEGURADORA NACIONAL AGRICOLA (AGROSEGURO)
- 21 ASTILLEROS DEL ZULIA, C.A.
- 22 ASTILLEROS NAVALES VENEZOLANOS, S.A. (ASTINAVE) *
- 23 BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV) °
- 24 BANCO DE DESARROLLO AGROPECUARIO (BANDAGRO) °
- 25 BANCO DE FOMENTO REGIONAL DE CORO (BFRC) °
- 26 BANCO DE FOMENTO REGIONAL DE LOS ANDES (BFRLA) °
- 27 BANCO DE GUAYANA (BG) °
- 28 BANCO INDUSTRIAL
- 29 BANCO ITALO VENEZOLANO °*
- 30 BANCO NACIONAL DE AHORRO Y PRESTAMO (BANAP) °
- 31 BANCO OCCIDENTAL DE DESCUENTO (BOD) °* (privatizado en 1990)

° Empresas financieras

* Empresas privatizadas durante el año 1991

- 32 BANCO POPULAR (BP) °
- 33 BANCO REPUBLICA (BR) °*
- 34 BARIVEN, S.A.
- 35 CABLES INTERNACIONALES, C.A.
- 36 CACAOS PARIA, S.A.
- 37 CALIZA DE CUICAS CEMENTO ANDINO, S.A.
- 38 CARBONES DEL SUROESTE, C.A. (CARBOSUROESTE) **
- 39 CARBONES DEL ZULIA, S.A. (CARBOZULIA)
- 40 CARBONES VENEZOLANOS (CARVENCA)
- 41 CASAS PREFABRICADAS DE MADERA, S.A. (CAPREMSA)
- 42 CEMENTO ANDINO
- 43 CEMENTOS CARIBE, C.A.
- 44 CEMENTOS CATATUMBO, C.A.
- 45 CEMENTOS GUAYANA, C.A.
- 46 CENTRAL AZUCARERO LAS MAJAGUAS, C.A. **
- 47 CENTRAL CUMANACOA, C.A. **
- 48 CENTRAL MOTATAN **
- 49 CENTRAL PORTUGUESA, C.A. **
- 50 CENTRAL RIVERO, C.A.

° Empresas financieras

* Empresas privatizadas durante el año 1991

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 51 CENTRAL RIO TURBIO
- 52 CENTRAL RIO YARACUY, C.A.
- 53 CENTRAL SANTA MARIA
- 54 CENTRAL TACARIGUA, C.A. **
- 55 CENTRAL TOCUYO, C.A. *
- 56 CENTRAL UREÑA **
- 57 CENTRALES AZUCAREROS, C.A. (CENAZUCA)
- 58 CENTRO CIVICO COVIVACOA
- 59 CENTRO CIVICO SAN CRISTOBAL
- 60 CENTRO SIMON BOLIVAR (Y SUS EMPRESAS)
- 61 CENTRO TURISTICO HIGUEROTE
- 62 CEVEGAS, C.A.
- 63 COMERCIAL DE ALIMENTOS, C.A.
- 64 CAMERCIALIZADORA Y EXPORTADORA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS, S.A.
- 65 COMMERCIT, S.A.
- 66 COMMERCHAMP
- 67 C.A. DE ADMINISTRACION Y FOMENTO ELECTRICO (CADA FE)

* Empresas privatizadas durante el año 1991

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 68 C.A. ENERGIA ELECTRICA DE BARQUISIMETO (ENEL-BAR) **
- 69 C.A. HORTALIZAS Y FRUTAS CAMPESINAS "CAPACHO"
- 70 C.A. HOTEL GUAYANA
- 71 C.A. HOTEL TURISTICO DE PUERTO LA CRUZ
- 72 C.A. DE ENERGIA ELECTRICA DE VENEZUELA (ENEL-VEN) **
- 73 C.A. METRO DE CARACAS (CAMETRO)
- 74 C.A. MINAS DE NARICUAL
- 75 C.A. NACIONAL DE PRODUCTOS LACTEOS (CAMPRO-LAC) **
- 76 C.A. NACIONAL TELEFONOS DE VENEZUELA (CANTV) *
- 77 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE CUMANA
- 78 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE GUACARA
- 79 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE MARACAIBO (COMBIMA)
- 80 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE MATURIN
- 81 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE ORIENTE (COMDIOR)
- 82 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE VALERA (COMDIVAL)

* Empresas privatizadas durante el año 1991

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 83 C.A. PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA TURISTICA DE ORIENTE (CAZTOR)
- 84 C.A. POSADA COLONIAL EL TOCUYO
- 85 C.A. PROMOTORA DE DESARROLLO DEL SUR
- 86 C.A. REMOLQUES GRANELES Y ALMACENES
- 87 C.A. VENEZOLANA DE DESARROLLO, S.F. (CAVENDES)
- 88 C.A. VENEZOLANA DE GUIAS (CAVEGUIAS)
- 89 C.A. VENEZOLANA DE INDUSTRIAS MILITARES (CAVIM)
- 90 C.A. VENEZOLANA DE NAVEGACION (CAVN)
- 91 C.A. VENEZOLANA DE TELEVISION
- 92 C.A. VENEZOLANA PROCESADORA DE ACERO (PROA-CERO) **
- 93 C.A. ZONA INDUSTRIAL DE MERIDA
- 94 COMPAÑIA GERENCIAL DE MINERIA DE VENEZUELA, C.A. (MINERVEN)
- 95 COMPAÑIA NACIONAL DE CAL (CONACAL)
- 96 COMPAÑIA NACIONAL DE REFORESTACION
- 97 COMPAÑIA NACIONAL DE TEATRO
- 98 COMPAÑIA PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA DE GUACARA (COMDIGUACARA)
- 99 COMPAÑIA PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE NIRGUA

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 100 COMPAÑIA PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA INDUSTRIAL DE SAN CRISTOBAL (COMDISAN)
- 101 COMPAÑIA PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS INDUSTRIALES DEL ESTADO TACHIRA, C.A. (COMDITACA)
- 102 COMPAÑIA PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DEL ESTADO BARINAS, C.A. (COMBIBACA)
- 103 COMPAÑIAS VIVIENDAS ASOCIADAS GUARDIA NACIONAL, S.A. (COVIAGUARN)
- 104 COMPLEJO AGROINDUSTRIAL CAMPESINO, C.A.
- 105 COMPLEJO DE SERVICIOS AGRICOLAS BAILADORES (CODESABA)
- 106 COMPLEJO DESARROLLO INDUSTRIAL DE NIRGUA (COMDINIR)
- 107 COMPLEJO LACTEO PANAMERICANO, C.A.
- 108 COMPLEJO YUQUERO EL PIÑAL, C.A.
- 109 CONCENTRADOS VALERA, C.A. (CONVACA)
- 110 CONGLOMERADOS INDUSTRIALES
- 111 CONSEJO NACIONAL DE REFORESTACION (CONARE)
- 112 CONSTRUCCIONES PARA VIVIENDAS DEL METRO
- 113 CONSTRUCCIONES UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL DE LOS LLANOS OCCIDENTALES "EZEQUIEL ZAMORA" (CONUNELLEZ)
- 114 CONSTRUCCIONES UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR (CONUSIBO)
- 115 CORPORACION ADUANERA D.G., C.A.

- 116 CORPORACION AERONAUTICA VENEZOLANA, C.A.
- 117 CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION CENTRAL
- 118 CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION DE LOS ANDES
- 119 CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION DE LOS LLANOS
- 120 CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION NOR-ORIENTAL
- 121 CORPORACION DE DESARROLLO DE LA REGION ZULIANA
- 122 CORPORACION DE TURISMO DE VENEZUELA
- 123 CORPORACION FORESTAL GUAYAMURE, C.A.
- 124 CORPORACION HOTELERA HALMEL, C.A.
- 125 CORPORACION M.G. TEXTILES, C.A.
- 126 CORPORACION PARA EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA (CORPOINDUSTRIA) °
- 127 CORPORACION VENEZOLANA DE FOMENTO (CVF)°
- 128 CORPORACION VENEZOLANA DE GUAYANA (CVG) °
- 129 C.V.G. ALUMINAS DEL ORINOCO, C.A.
- 130 C.V.G. ALUMINIO DEL CARONI, S.A.
- 131 C.V.G. ALUMINIOS DE ANGOSTURA, C.A.
- 132 C.V.G. BAUXITA DE VENEZUELA (BAUXIVEN)

° Empresas financieras

- 133 C.V.G. CARBONES DEL ORINOCO, C.A.
- 134 C.V.G. COMPAÑIA NACIONAL DE CAL, C.A.
- 135 C.V.G. ELECTRIFICACION DEL CARONI (EDELCA)
- 136 C.V.G. FABRICA NACIONAL DE TRACTORES Y MOTORES, C.A.
- 137 C.V.G. FERROMINERA DEL ORINOCO, C.A.
- 138 C.V.G. INTERAMERICANA DE ALUMINA, C.A.
- 139 C.V.G. INTERNACIONAL, C.A. (INTER-CVG)
- 140 C.V.G. MADERERA SAN JUAN, S.A.
- 141 C.V.G. MINERALES ORDAZ, C.A.
- 142 C.V.G. PRODUCTOS FORESTALES DE ORIENTE, C.A.
- 143 C.V.G. PROMOCIONES FERROCASA (FERROCASA)
- 144 C.V.G. PULPA ORINOCO, C.A.
- 145 C.V.G. SIDERURGICA DEL ORINOCO, C.A. (SIDOR)
- 146 C.V.G. TECNICA MINERA, C.A. (TECMIN)
- 147 C.V.G. VENEZOLANA DE ALUMINIO, C.A.
- 148 C.V.G. VENEZOLANA DE FERROSILICIO (FESILVEN)
- 149 C.V.G. VENEZOLANA DEL ORO, C.A.
- 150 CORPOVEN
- 151 CREDITOS Y NEGOCIOS GENERALES, C.A.
- 152 CHAMPLIN REFINING COMPANY

- 153 DELTAVEN, S.A.
- 154 DERIVADOS DE LA CAÑA DE AZUCAR, C.A.
- 155 DERIVADOS DE LA PAPA (DERIPAPA)
- 156 DERIVADOS VINILICOS, C.A.
- 157 DESARROLLO GRUPO COORDINADOR INAVI
- 158 DESARROLLO HABITACIONAL DE GUAYANA
- 159 DESARROLLO INMOBILIARIO DE CARACAS
- 160 DESARROLLO PARA LA VIVIENDA, C.A. (DEVICA)
- 161 DESARROLLO ZONA INDUSTRIAL DE MATURIN (ZIMCA)
- 162 DESARROLLOS MIXTOS GUAYANA
- 163 DIQUES Y ASTILLEROS NACIONALES, C.A. (DIANCA) **
- 164 EMPRESA FRIGORIFICO ESTATAL, C.A. (ENFRIES)
- 165 EMPRESA MADERERA ALTO LLANO OCCIDENTAL, C.A. (EMALLCA)
- 166 EMPRESA MINERA "VUELVAN CARAS", C.A.
- 167 EMPRESA MIXTA FORESTAL CAMPESINA TICOPORO
- 168 EMPRESA NACIONAL DE ALMACENES, C.A.
- 169 EMPRESA NACIONAL DE ARTESANIA (EUENAR)
- 170 EMPRESA NACIONAL DE SALINAS, C.A. (ENSAL) **

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 171 EMPRESA OPERADORA DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO ANZOATEGUI, C.A. (EDURACA)
- 172 EMPRESA OPERADORA DE DESARROLLO DEL ESTADO SUCRE, C.A. (EBUSUCA)
- 173 EMPRESA OPERADORA DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO TRUJILLO, C.A. (EMDUTRUCAL)
- 174 EMPRESA REGIONAL DE COMPUTACION, C.A. (ERCO)
- 175 EMPRESA DE SERVICIOS AGROPECUARIOS LOS ANDES
- 176 ESTIRENO DEL ZULIA, C.A. (ESTIZULIA)
- 177 FABRICA DE VIDRIO LOS ANDES, C.A. (FAVIANCA)
- 178 FABRICA NACIONAL DE TRACTORES Y MOTORES
- 179 FALCON SOCIEDAD FINANCIERA CENTRO-OCCIDENTE
- 180 FERRO ALUMINIO, C.A. (FERRALCA)
- 181 FLOR DE VENEZUELA, C.A.
- 182 FLOTADOS VENEZOLANOS, S.A. (FLOVEN)
- 183 FOMENTO TURISTICO MUNICIPAL DE PUERTO CABELLO, C.A.
- 184 FONDO BOLIVAR, C.A.
- 185 FONDO DE COMPENSACION CAMBIARIA (FOCOCAM)-FIDEICOMISO CAMBIARIO (FICAM)°
- 186 FONDO DE CREDITO AGRICOLA (FCA) °
- 187 FONDO DE CREDITO AGROPECUARIO (ICAP) °

° Empresas financieras

- 188 FONDO DE CREDITO INDUSTRIAL (FONCREI) °
- 189 FONDO DE DESARROLLO URBANO (FONDUR) °
- 190 FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (FINEXPO) °
- 191 FONDO DE GARANTIA DE DEPOSITOS BANCARIOS (FOGA-DEBAN) °
- 192 FONDO DE INVERSIONES DE VENEZUELA (FIV) °
- 193 FORMA DE VENEZUELA
- 194 FOSFATOS DEL SUROESTE **
- 195 FOSFATO VENEZOLANO, S.A. (FOSFAVEN)
- 196 FOSFORITA DEL TACHIRA, C.A. (FOSTACA)
- 197 FRIGORIFICO INDUSTRIAL DE BARINAS, S.A.
- 198 FRIGORIFICO INDUSTRIAL DE CARNES PERIJA, C.A. (FRI-CAPECA)
- 199 FRUTAS INDUSTRIALES DE COJEDES, C.A.
- 200 FRUTICOLA CAMPESINA DEL CENIZO
- 201 FRUTICOLA CAMPESINA "EL CENTRO", C.A.
- 202 FUELCO LIMITED
- 203 FUMA DE VENEZUELA
- 204 FUNDICION DEL TACHIRA, C.A.

° Empresas financieras

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 205 GUARIVEN, C.A.
- 206 HILANDERIA TINAQUILLO
- 207 HILANDERIAS VENEZOLANAS, C.A.
- 208 HISPANO-VENEZOLANA DE MOTORES, C.A.
- 209 HORIZONTES DE SEGUROS, C.A.
- 210 HORTIFRUCAM-CAPACHO
- 211 HOSTERIA LA PERIA
- 212 HOTEL AGUAS CALIENTES
- 213 HOTEL BARQUISIMETO HILTON **
- 214 HOTEL BELLA VISTA
- 215 HOTEL CARACAS HILTON **
- 216 HOTEL CUMANAGOTO **
- 217 HOTEL DEL LAGO, C.A.
- 218 HOTEL EL TAMA **
- 219 HOTEL HUMBOLDT **
- 220 HOTEL INTERCONTINENTAL DE GUAYANA
- 221 HOTEL INTERCONTINENTAL VALENCIA
- 222 HOTEL JIRAHARA, C.A.
- 223 HOTEL LA GRITA
- 224 HOTEL MACUTO SHERATON

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 225 HOTEL MARACAY
- 226 HOTEL MELIA CARIBE **
- 227 HOTEL MELIA PUERTO LA CRUZ **
- 228 HOTEL MIRANDA **
- 229 HOTEL MORUCO
- 230 HOTEL PRADO RIO
- 231 HOTEL TACARIGUA
- 232 HOTEL TRUJILLO **
- 233 HOTEL TURISTICO PUERTO LA CRUZ
- 234 HOTELERA COLON, C.A.
- 235 INDUSTRIA CAFETALERA DEL TACHIRA, C.A.
- 236 INDUSTRIA DE FRUTAS PROCESADAS
- 237 INDUSTRIA LACTEA DE BARINAS
- 238 INDUSTRIA LACTEA DE VENEZUELA, C.A. (INDULAC) **
- 239 INDUSTRIA MADERERA DEL CAPARA, C.A. (IMADELCA)
- 240 INDUSTRIA MIXTA FORESTAL "TICOPORO", C.A.
- 241 INDUSTRIA PROCESADORA MULTIFRUTA, C.A.
- 242 INDUSTRIA VENEZOLANA DEL ALUMINIO (VENALUM)
- 243 INDUSTRIA YUQUERA CAMPESINA, C.A.

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 244 INDUSTRIAS DEL CUERO, S.A. (INCUERSA)
- 245 INDUSTRIAS LACTEAS DEL TACHIRA, C.A. (INLATACA) **
- 246 INDUSTRIAS LACTEAS DEL YOCOIMA (INLAYOSA)**
- 247 INSTITUTO DE ASISTENCIA INTEGRAL (IASI)
- 248 INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS (IPSFA)^o
- 249 INSTITUTO MUNICIPAL DE CREDITO POPULAR (IMCP)^o
- 250 INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA VENEZOLANA, S.A. (INAVIVENSA)
- 251 INSTITUTO POSTAL TELEGRAFICO
- 252 INSTITUTO TECNOLOGICO DEL PETROLEO (INTEVEP)
- 253 INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES CIENTIFICAS (IVIC)
- 254 INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES
- 255 INSUMOS INDUSTRIALES DE VENEZUELA, S.A.
- 256 INTERAMINA DE ALUMINA, C.A. (INTERALUMINA)
- 257 INTERVEN DE VENEZUELA, S.A.
- 258 INVERSIONES DERIPAPA
- 259 INVERSIONES PARA TURISMO, C.A.
- 260 INVERSIONISTA DEL TRANSPORTE, C.A.

^o Empresas financieras

^{**} Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 261 INVESTIGACION Y DESARROLLO, C.A. (INDESCA)
- 262 LABORATORIOS BEHRENS, C.A.
- 263 LAGOVEN, S.A.
- 264 LAMINADORA NACIONAL DE TEXTILES, C.A. (LAMINA-
TEX)
- 265 LINEA AEROPOSTAL VENEZOLANA, C.A. (LAV)**
- 266 LLANOVEN, S.A.
- 267 MADERAS CAMPESINAS, C.A. (MADECAM)
- 268 MANUFACTURAS PLASTICAS Y TELEFONICAS, C.A.
(MAPLATEX)
- 269 MARAVEN, S.A.
- 270 MERCADOS PUBLICOS DEL DISTRITO SUCRE, C.A.
- 271 METAL MECANICA GUAYANA, C.A.
- 272 MINAS DE CARBON DE LOBATERA
- 273 MINERALES ORDAZ, C.A. (MINORCA)
- 274 MONO HOLDING, B.V.
- 275 MONOMEROS COLOMBO-VENEZOLANOS, C.A.
- 276 MONTE AVILA EDITORES, S.A.
- 277 NITROGENO DE VENEZUELA (NITROVEN)
- 278 OFICINA COORDINADORA DE PRESTACION DE SERVICIOS
GEOLOGICOS Y MINEROS (SERVIGEOMIN)

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 279 OXIDACIONES ORGANICAS, C.A. (OXIDOR)
- 280 PALMAVEN, S.A.
- 281 PARQUE INDUSTRIAL EL VIGIA, C.A. (PIVCA)
- 282 PLANTA INDUSTRIAL DE PALMA AFRICANA
- 283 PLASTICOS DEL LAGO, C.A. (PLASTILAGO)
- 284 PLASTICOS PETROQUIMICA, C.A. (PETROPLAS)
- 285 PDSA (MARKETING INT.)
- 286 PDVUSA (U.S.A.)
- 287 PDVEUROPE
- 288 PERFORACION DE POZOS CAMPESINOS, C.A (PERFOCAM)
- 289 PETROLEOS DE VENEZUELA ENVIRO METAL
- 290 PETROLEOS DE VENEZUELA, S.A. (PDVSA)
- 291 PETROQUIMICA DE VENEZUELA, S.A. (PEQUIVEN)
- 292 POLIMEROS DEL LAGO, C.A. (POLILAGO)
- 293 POLIPROPILENO DE VENEZUELA, S.A.
- 294 PRODUCTORA AGROPECUARIA AGUA DULCE
- 295 PRODUCTORA AGROPECUARIA EL AGUILA
- 296 PRODUCTORA AGROPECUARIA EL BAUL
- 297 PRODUCTORA AGROPECUARIA EL CAIMAN
- 298 PRODUCTORA AGROPECUARIA MARDIA
- 299 PRODUCTORA DE ALCOHOLES HIDRATADOS, C.A.

- 300 PRODUCTOS DE CERDOS TUREN, C.A. (PROCETUREN)
- 301 PRODUCTOS HALOGENADOS DE VENEZUELA, C.A. (PRODUVEN)
- 302 PRODUCTOS LACTEOS ANDINOS, C.A. (PROLANCA)**
- 303 PROMOTORA DE DESARROLLO INTEGRAL, S.R.L.
- 304 PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO DE LA REGION DE GUAYANA, C.A.
- 305 PROMOTORA DE DESARROLLO URBANO DE LA REGION ZULIANA, C.A.
- 306 PROPILENOS VENEZOLANOS (PROPILVEN)
- 307 PROYECTOS TECNICOS MINEROS
- 308 PUENTE SOBRE EL RIO LIMON
- 309 PUERTO DE HIERRO, S.A.
- 310 PUERTO PESQUERO DE CUMANA
- 311 PUERTO PESQUERO INTERNACIONAL DE GUIRIA**
- 312 QUIMICA VENACO, C.A.
- 313 RADIO NACIONAL
- 314 RADIOS UNIDAS, C.A.
- 315 RED NACIONAL DE ALMACENADORAS
- 316 RED NACIONAL DE TRANSPORTE, C.A.
- 317 REFINERIA ISLA CURAZAO, S.A.

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 318 RENOVACION URBANA DE CARACAS
- 319 REVEMIN
- 320 ROQUEVEN, S.A.
- 321 RUEDAS DE ALUMINIO, C.A. (RUALCA)
- 322 S.A. MENEVEN
- 323 SEGUROS HORIZONTE C.A.
- 324 SERVICIO AUTONOMO IMPRENTA NACIONAL
- 325 SERVICIO GRANELES Y ALMACENES, C.A.
- 326 SIDERURGICA DE OCCIDENTE
- 327 SILOS CARIBE, C.A.
- 328 SISTEMAS DE CAJAS DE AHORRO DE LAS FUERZAS ARMADAS (SISA)^o
- 329 SOCIEDAD FINANCIERA ATLANTICA
- 330 SOCIEDAD FINANCIERA DE LOS ANDES (FINANDES)
- 331 SOCIEDAD FINANCIERA DE OCCIDENTE, C.A. (SOFIOCCIDENTE)
- 332 SULFATOS DEL ORINOCO, C.A.
- 333 SUPER OCTANOS, S.A.
- 334 TALOVEN, S.A.
- 335 TANINOS Y MADERAS VENEZOLANOS, C.A. (TAMAVENCA)

^o Empresas financieras

- 336 TELARES DEL TACHIRA, S.A.
- 337 TELEFERICO CARACAS-LITORAL CENTRAL**
- 338 TELEFONIA MOVIL CELULAR (BELL SOUTH)*
- 339 TERMINAL DE PASAJEROS, C.A. (TERMIPACA)
- 340 TOMATES CAICARA, S.A.
- 341 TOMATES CAMPESINOS, C.A. (TOMATECA)
- 342 TRANSPORTADORA MARITIMA VENEZOLANA
- 343 TRIPOLIVEN
- 344 TUBERIAS DE CONCRETO PRECOMPRIMIDO, S.A.
- 345 TUBERIAS HELICOIDALES, C.A.
- 346 TUBOS PETROLEROS DEL CARONI, S.A.
- 347 URBANIZADORA BARRIO EL CARMEN
- 348 VENEZOLANA DE ANTIBIOTICOS Y QUIMIOTERAPICOS, S.A.**
- 349 VENEZOLANA DE FERTILIZANTES, C.A.
- 350 VENEZOLANA DE COMPRESORES Y MOTORES, S.A. (VEN-COMESA)**
- 351 VENEZOLANA DE MOTORES AERONAUTICOS E INDUSTRIALES (VENEMAICA)
- 352 VENEZOLANA DE NITROGENO, C.A.
- 353 VENEZOLANA DE TELEVISION (VTV)

* Empresas privatizadas durante el año 1991

** Empresas a ser privatizadas en 1992 (en agenda)

- 354 VENEZOLANA DEL ORO, C.A. (VENORCA)
- 355 VENEZOLANA INTERNACIONAL DE AVIACION (VIASA)*
- 356 VIAJES Y TURISMO IFAMIL, C.A.
- 357 VIDRIOS DOMESTICOS, C.A. (VIDOSA)
- 358 VIDRIOS FLOTADOS DE VENEZUELA, S.A.
- 359 VILLA OLIMPICA DE SAN CRISTOBAL, S.A.
- 360 VIVIENDAS PARA EL ESTADO MONAGAS, C.A. (VIVIENCA)
- 361 VIVIENDAS POLICIALES
- 362 VIVIENDAS POPULARES DE FALCON (VIPOFALCA)
- 363 ZONA INDUSTRIAL DE COMPRESION, C.A.
- 364 ZONA INDUSTRIAL DE LA COSTA ORIENTAL DEL LAGO, C.A.
(CICOLCA)
- 365 ZONA INDUSTRIAL DE MERIDA (ZIMECA)
- 366 ZONA INDUSTRIAL DE PARAGUANA (ZONFIPCA)

FUENTE: *Contraloría General de la República*

Ministerio de Hacienda

Ministerio de Agricultura y Cría

Ministerio de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN)

Fondo de Inversiones de Venezuela

* Empresas privatizadas durante el año 1991

Corporación Venezolana de Guayana (CVG)

Banco Central de Venezuela

Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)

Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI)

BIBLIOGRAFIA

LIBROS Y DOCUMENTOS

ARANDA, Sergio, *La economía venezolana: una interpretación de su modo de funcionamiento*. Bogotá, Siglo Veintiuno Editores, 1977. 292 p. (Economía y Demografía).

BALESTRINI C., César. *La riqueza petrolera para la independencia nacional y de América Latina: importancia de la industria petrolera en el desarrollo económico de América Latina*. México, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 59 p. (Cuadernos; 15).

———. *La situación petrolera internacional y sus repercusiones en la economía venezolana*. 2ª ed. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1988. 46 p. (Cuadernos; 2).

BANCO Central de Venezuela. *Economía venezolana en los últimos treinta años*. Caracas, el Banco, 1971. 318 p.

BAPTISTA TROCONIS, Asdrúbal. *Keynes*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1986. 42 p. (Cuadernos; 7).

———. *Un esbozo de la historia del pensamiento económico venezolano: las grandes líneas*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1988. 60 p. (Cuadernos; 3).

BREWER CARIAS, Allan Randolph. *Cambio político y reforma del*

Estado en Venezuela: contribución al estudio del Estado democrático y social de derecho. Madrid, Tecnos, 1975. 695 p. (Semilla y Surco: Colección de Ciencias Sociales. Serie de Ciencia Política).

_____. *Una revolución para el desarrollo.* Caracas, Ed. Sucre, 1970. 56 p. (Cuadernos para la reforma administrativa; 1).

BUITRAGO SEGURA, Luis. *Pasado, presente y futuro de la deuda* 2ª ed. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 132 p. (Cuadernos; 17).

CALDERA, Rafael. *La nueva Constitución venezolana: conferencia dictada en la Universidad de Los Andes.* Mérida, Universidad de Los Andes, 1960. 30 p. (Separata de la Revista de la Facultad de Derecho, Universidad de Los Andes, v. 6, n. 8 (dic. 1960).

CARRERA DAMAS, Germán. *Una nación llamada Venezuela: proceso sociohistórico de Venezuela (1810-1974).* Caracas, Universidad Central de Venezuela, Dirección de Cultura, 1980. 219 p. (Colección Cátedra Venezuela; 1).

CARRILLO BATALLA, Tomás Enrique. *El proceso formativo del Código Orgánico Tributario.* Caracas, Biblioteca de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1986. 120 p. (Cuadernos; 5).

CONSUEGRA HIGGINS, José. *El pensamiento económico latinoamericano contemporáneo.* Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 46 p. (Cuadernos; 19).

CORPORACION Venezolana de Guayana (CVG). *Gestión de la CVG y sus empresas, 1984/1987: programa de Guayana.* Ciudad Guayana, la Corporación, s. f., 119 h. (mimeo.)

_____. *Manual de planificación estratégica.* Ciudad Guayana, agosto 1987. 79 p.

_____. Vicepresidencia Corporativa de Planificación. *CVG y sus em-*

- presas, 1984-1987: su organización y los lineamientos de su acción.* Ciudad Guayana, La Corporación, s. f., 76 h. (mimeo.)
- _____. _____. *Corporación Venezolana de Guayana y sus empresas: plan corporativo 1988-1991.* Ciudad Guayana, La Corporación, 1987. 116 p. (mimeo.)
- _____. _____. *Corporación Venezolana de Guayana y sus empresas: programa de inversiones.* Ciudad Guayana, La Corporación, s. f., 62 h. (mimeo.)
- _____. _____. *Manual de misión.* Ciudad Guayana, La Corporación, 1985. 30 h. (Documento n. 1, mimeo.)
- _____. _____. *Manual de políticas.* Ciudad Guayana, 1985. 61 h. (Documento n. 2, mimeo.)
- _____. _____. *Objetivos y estrategias corporativas.* Ciudad Guayana, La Corporación, 1985. 110 h. (Documento n. 3, mimeo.)
- _____. _____. *Plan corporativo de CVG y sus empresas, 1986-1989: análisis macroeconómico.* Caracas, La Corporación, 1986. 121 h. (Documento n. 4, mimeo.)
- CHEN, Chi Yi. *Política de empleo y avance tecnológico.* Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 34 p. (Cuadernos; 14).
- DILLARD, Dudley D. *La teoría económica de John Maynard Keynes: teoría de una economía monetaria;* traducción del inglés. 9ª ed. Madrid, Aguilar, 1981. 372 p.
- DUVERGER, Maurice. *Hacienda pública;* traducción del francés. 2ª ed. Barcelona, España, Bosh, 1980. 360 p.
- ESTUDIOS *sobre la Constitución: libro homenaje a Rafael Caldera,* vol. II. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1979. 4 v.

FORO petrolero (1985: Caracas). *Análisis de la industria petrolera mundial y de la posición de Venezuela en la OPEP*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas [1985] 100 p. (Cuadernos; 9).

———. (2: 30 nov. 1985: Caracas) *La situación actual de la industria petrolera internacional y la nueva política venezolana*. Caracas Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1986. 123 p. (Cuadernos; 12).

FRIEDMAN, Milton y Rose Friedman. *Libertad de elegir*. Barcelona, España, Grijalbo, 1980. 436 p.

GOMEZ, Emeterio. *El empresariado venezolano: a mitad de camino entre Keynes y Hayek*. Caracas, Fundación Latino, 1989. 150 p.

———. *¿Qué es el neoliberalismo?* Caracas, Nueva Generación Democrática, 1990. 41 p.

———. *Socialismo y mercado: de Keynes a Prebisch: los infortunios de la socialdemocracia latinoamericana*. Maracaibo, Adame y Metas, [1984?], 300 p.

GONZALEZ, Pablo Rafael. *Una alternativa frente al neoliberalismo y las políticas del FMI*. Caracas, s.n., 1989. 114 p.

KELLY DE ESCOBAR, Janet. *Las empresas del Estado: del lugar común al sentido común*, p. 123. En *El Caso Venezuela: una ilusión de armonía*. 3ª ed. Caracas, IESA, 1986. 538 p.

KEYNES, John Maynard. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. 11ª ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1983. 339 p.

KORNBLITH, Miriam y Thais Maingón. *Estado y gasto público en Venezuela, 1936-1980*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca. 1985. 295 p. (Colección Ciencias Económicas y Sociales; 31).

- LARRAIN, Felipe y Marcelo Selowsky, comp. *El sector público y la crisis de la América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1990. 400 p. (Lectura; 9).
- LEONI, Raúl. *X aniversario de la Constitución de 1961: discurso de orden en el Congreso de la República el 23 de enero de 1971*. Caracas, Congreso de la República, 1971. 48 p.
- LINDBECK, Assar. *Desigualdad y política redistributiva: comportamiento político y política económica*. Barcelona, España, Orbis, 1988. 235 p. (Biblioteca de Economía; 16).
- MALAVE MATA, Héctor. *Los extravíos del poder*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1987. 918 p.
- MARTINEZ, Jóvito. Comentarios al documento *El Estado y las empresas públicas*, elaborado para la COPRE por Carlos Sosa Franco. Caracas, 11 nov. 1987. p. 3.
- MARX, Karl y F. Engels. *Manifiesto Comunista*, p. 123. En *Obras escogidas*, tomo I. Moscú, Progreso, 1973.
- MATTICK, Paul. *Marx y Keynes: los límites de la economía mixta*; traducción del inglés. México, ed. Era, 1975. 348 p.
- MAZA ZAVALA, Domingo Felipe. *Análisis macroeconómico*. 3ª ed. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1976. 606 p.
- . *La economía venezolana en la década de los 80*. 28 p. mimeo. En *Asamblea de la Federación de Colegios de Economistas de Venezuela* (11: 14-17 oct. 1987; Puerto La Cruz).
- . *Historia de medio siglo en Venezuela, 1926-1975*, v. I. En *América Latina: historia de medio siglo*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1977. 2 v.

- MEIKLEJOHN, Donald. *Los intereses privados y la libertad: la moralidad pública y privada en Norteamérica*; traducción del inglés. Buenos Aires, Paidós, 1970. 231 p. (Biblioteca Mundo Moderno; v. 15).
- MILIBAND, Ralph. *El Estado en la sociedad capitalista*. 13ª ed. México, Siglo Veintiuno Editores, 1985. 273 p. (Sociología y política).
- NAPOLEONI, Claudio. *Diccionario de Economía Política*. Madrid, Ed. Castilla, 1962. 1604 p.
- NISSEN, Hans-Peter y Bernard Mommer. *¿Adiós a la bonanza?* Caracas, ILDIS-CENDES, 1989. 202 p.
- PAZOS, Felipe. *Contribución de Raúl Prebisch a la teoría y política económica*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, [1989?] 40 p. (Cuadernos; 8).
- PEREZ, Carlos Andrés. *El gran viraje: primer mensaje al Congreso de la República*. Caracas, OCI, marzo 1990. 449 p.
- PLAZA, Salvador de la. *Desarrollo económico e industrias básicas*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, Ediciones de la Biblioteca, 1962. 174 p. (Colección Avance; 2).
- POULANTZAS, Nicos. *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. México, Siglo Veintiuno Editores, 1969. 471 p.
- PURROY, M. Ignacio. *Estado e industrialización en Venezuela*. Valencia, Vadell Hnos., 1986. 313 p.
- RAMIREZ, Thais. *La Corporación Venezolana de Fomento y el desarrollo económico de Venezuela*. Caracas CVF, 1972. 141 h. (mimeo.)
- RECIO, Marino. *Micro-macro-megaeconomía*. Caracas, Ed. Torino, 1991. 361 p.

- REVEL, Jean François. *El Estado megalómano*. Caracas, Planeta, 1984. 182 p. (La sociedad económica).
- RINCON NORIEGA, Fredy. *El Nuevo Ideal Nacional y los planes económico-militares de Pérez Jiménez, 1952-1957*. Caracas, Centauro, 1982. 179 p.
- RODRIGUEZ, Gumersindo. *¿Era posible la gran Venezuela? Los cinco años de CAP*. Caracas, Ateneo, 1986. 215 p.
- RODRIGUEZ MENA, Luis. *La técnica financiera gubernamental en empresas públicas*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1991. 212 p.
- SABINO, Carlos A. *Empleo y gasto público en Venezuela*. Caracas, Panapo, 1988. 292 p.
- SAMUELSON, Paul A. *Economía desde el corazón: un muestrario de Samuelson*. Barcelona, España, Orbis, 1988. 250 p. (Biblioteca de Economía; 9).
- SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo y democracia*, vol. 1. Barcelona, España, Orbis, 1983 2 v. (Biblioteca de Economía; 4).
- SERPA ARCAS, Héctor. *El ministerio público venezolano: ojeada histórica, estado actual*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1986. 24 p. (Cuadernos; 6).
- SILVA, Carlos Rafael. *La autonomía de acción de los Bancos Centrales y el caso venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 48 p. (Cuadernos; 18).
- . *El dominio empresarial del Estado venezolano: conferencia dictada en la Academia Nacional de Ciencias Económicas, el día 7 de marzo de 1985*. 2ª ed. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987. 50 p. (Cuadernos; 16).

SILVA MICHELENA, Héctor. *América Latina: economía política de la democracia*. Caracas, Tip. Miguel Angel García e hijo, 1986. 160 p.

SOSA FRANCO, Carlos. *El Estado y las empresas públicas*. Caracas, COPRE, 11 oct. 1987, 49 p. (mimeo.)

STAMBOULI, Andrés. *Crisis política: Venezuela, 1945-58*. Caracas, Ed. Ateneo, 1980. 339 p. (Colección Historia).

VALECILLOS, Héctor y Heinz Rudolph Sonntag, comp. *El Estado en el capitalismo contemporáneo*. 6ª ed. México, Siglo Veintiuno Editores, 1985. 314 p. (Sociología y Política).

VENEZUELA. Comisión de Estudio y Reforma Fiscal. *La reforma del sistema fiscal venezolano*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1987-1989. 32 v. Se consultaron: v. 1-v. 8, v. 10-13, v. 21-22.

_____. _____. *La reforma del sistema fiscal venezolano: Informe final*. Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1983. 658 p.

VENEZUELA. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) *La reforma del Estado*. Caracas, COPRE, 1988-1989. 11 v. Se consultaron: v. 1 Proyecto de reforma integral del Estado. v. 6, tomo 1 La reforma administrativa. v. 7 El rol del Estado venezolano en una nueva estrategia económica.

VENEZUELA. [Constitución 1961] *Constitución de la República de Venezuela, 1961*. Caracas, Congreso de la República, s.f. 113 p.

VENEZUELA. Contraloría General de la República. Sistema de Información. *4 entidades sujetas a control, agrupadas alfabéticamente*. Caracas, la Contraloría, 1988. 32 h. (mimeo.)

_____. _____. *Sistema de Información. CVG y entidades afiliadas*. Caracas, la Contraloría, s. f. 12 h. (mimeo.)

VENEZUELA. Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) *El gran viraje: lineamientos generales del VIII Plan de la Nación*. Caracas, CORDIPLAN, 1990. 154 p.

_____. _____. Registro de entes descentralizados. Caracas, CORDIPLAN, 1988. 25 p.

VESSILLIER, Elizabeth. *Economía del sector público: bases de un socialismo a la francesa*; traducción del francés por Tomás Molto García. Barcelona, España, Ariel, 1983. 308 p. (Ariel Economía).

ARTICULOS DE PUBLICACIONES PERIODICAS

ALVAREZ VIDAL, Andrés. El INOS debe reestructurarse para ofrecer 'algo' a la privatización. En *El Diario de Caracas* (18 abr. 1989) p. 23*

AZPURUA AYALA, Enrique. Privatización (III). En *El Universal* (18 abr. 1989) p. 2/3.

_____. Privatización (V). En *El Universal* (30 abr. 1989) p. 2/3.

BALESTRINI, César. Algunos deben ser privatizados. En *El Nacional* (25 feb. 1989) p. A/4.

BARRIOS, Gonzalo. Responsabilidades del Estado y programas de los partidos. En *El Nacional* (15 jun. 1968) p. A/4.

BHAGAT ZENA, Roberto. Chile: a pesar de las fuertes objeciones el Gobierno dice 'sí' a privatizaciones. En *El Universal* (2 mayo 1989) p. 1/2.

BLANCO, Carlos. El tamaño del Estado. En *El Diario de Caracas* (29 sept. 1987) p. 6.

* Declaraciones dadas a la prensa

- _____. Orden en la pelea. En *El Nacional* (15 jun. 1989) p. A/4.
- BRIGHT, Graham. En América Latina se puede privatizar. En *El Nacional* (24 nov. 1989) p. D/12*
- CALDERA, Rafael. La privatización. En *El Universal* (19 abr. 1989) p. 1/4.
- CARPIO CASTILLO, Rubén. Privatización. En *El Nacional* (7 jun. 1989) p. A/6.
- CASAS RINCON, César. Aspectos de la privatización. En *El Nacional* (30 dic. 1989) p. A/4.
- CRUZ, Rafael de la. ¿Privatizar o descentralizar?: una encrucijada trascendental para Venezuela. En *Estado y Reforma*, 2ª Etapa, n. 1 (oct. dic.) 1989, p. 17-20.
- CELLI, Humberto. Tinoco debe desligarse de sus intereses privados. En *El Diario de Caracas* (18 abr. 1989) p. 2,3*
- CHELMINSKI, Vladimir. El lado bueno de la privatización y sus posibilidades. En *El Nacional* (26 nov. 1989) p. D/11.
- CHUMACEIRO, Fernando. Las empresas estatales. En *El Diario de Caracas* (22 abr. 1989) p. 8.
- DE VENANZI, Augusto. Se busca al Estado: vivo o muerto. En *El Nacional* (17 nov. 1988) p. A/4.
- DIAZ, Trino Alcides. Sector privado es tan ineficiente como el público. En *El Nacional* (3 abr. 1989) p. D/6*
- DURAN, Armando. El Estado hotelero ha sido ineficaz. En *El Nacional* (25 abr. 1989) p. D/6*

* Declaraciones dadas a la prensa

_____. Al Estado no le interesa seguir siendo hotelero. En *El Diario de Caracas* (5 jun. 1989) p. 14*

EMPRESAS del Estado conspiran contra ajustes macroeconómicos. En *El Nacional* (14 mayo 1989) p. D/10.

FERNANDEZ, Alfredo. Privatización hotelera. En *El Nacional* (10 mayo 1989) p. A/4.

FONSECA VISO, Hugo. Los empresarios aguardan ofertas concretas para la privatización. En *El Diario de Caracas* (12 abr. 1989) p. 16*

GARCIA NAVAS, Elías. Retrasada privatización bancaria. En *El Nacional* (6 mayo 1989) p. D/7.

GONZALEZ LARES, Mario. El IMAU ha tenido buena experiencia en el sistema mixto del servicio. En *El Diario de Caracas* (18 abr. 1989) p. 22*

EL GRAN PROBLEMA de la economía latinoamericana es su política monetaria muy expansiva. En *El Universal* (17 abr. 1989) p. 2/5.

HANKE, Steve H. Privatización: un capitalismo del pueblo. En *El Diario de Caracas* (2 abr. 1989) p. 32.

ITRAGO, Hilario. El Estado ofrecerá atractivas concesiones para carreteras. En *El Diario de Caracas* (11 abr. 1989) p. 18*

ITURBE DE BLANCO, Eglé. Privatizando la Banca se podría lograr la democratización del capital. En *El Diario de Caracas* (11 abr. 1989) p. 15*

KORNBLITH, Miriam. Una visión histórica de las transformaciones del Estado venezolano. En *Plural* n. 12 (dic. 1980) p. 30-33.

* Declaraciones dadas a la prensa

LUGO, Omar. Controlar márgenes de ganancia plantea la CTV. En *El Nacional* (26 abr. 1989) p. D/9.

MACHADO BARTOLI, Víctor. Con la privatización se puede concertar. En *El Nacional* (19 feb. 1990) p. D/7*

MACHADO ZULOAGA, Henrique. Un absurdo la privatización de SIDOR. En *El Nacional* (25 nov. 1989) p. D/8*

MARTINEZ MOTTOLA, Fernando. Reestructuración de empresas corregirá déficit público. En *El Nacional* (29 marzo 1990) p. D/8*

MATOS AZOCAR, Luis Raúl. Comisión de la Cámara de Diputados pide al gobierno suspender la privatización. En *El Mundo* (12 abr. 1989) p. 3*

_____. Pedro Tinoco es un factor de perturbación económica. En *El Nacional* (20 marzo 1989) p. D/7*

_____. Urgente frenar la voracidad de algunos banqueros. En *2001* (18 abr. 1989) p. 9*

MAZA ZAVALA, Domingo Felipe. Los efectos perversos. En *El Nacional* (4 abr. 1989) p. A/4.

_____. Lo que puede vender y lo que no puede vender el Estado. En *Bohemia* n. 1254 (10 agosto 1987) p. 21-22.

_____. El VIII Plan. En *El Nacional* (17 oct. 1989) p. A/4.

_____. Privatización y liberación. En *El Nacional* (27 dic. 1988) p. A/4.

_____. Privatización: riesgos y apetencias. En *Bohemia*, n. 1.387 (2-8 abr. 1990) p. 4-6.

* Declaraciones dadas a la prensa

NAVARRO DONA, Chuchú. La responsabilidad del Estado. En *El Mundo* (28 abr. 1989) p. 5.

NEUMANN, Hans. Las empresas básicas. En *El Diario de Caracas* (2 nov. 1988) p. 6.

NOVAK, Michael. El papel del Estado. En *El Diario de Caracas* (26 mayo 1989) p. 9 (c Firmas Press).

OROPEZA, Luis José. Las utilidades bancarias. En *El Universal* (6 abr. 1989) p. 1/4.

OTERO RODRIGUEZ, J. M. CVG: 30 años después. En *El Nacional* (28 enero 1990) p. A/4.

PARELES, Pedro Miguel. De la privatización. En *El Nacional* (17 oct. 1989) p. A/3.

PEÑA, Alfredo. ¡Libertad económica! En *El Nacional* (27 mayo 1989) p. D/2.

POLESEL, Eduardo. La concertación y las industrias básicas. En *El Universal* (21 marzo 1989) p. 2/3.

_____. La privatización no puede ser por decreto. En *El Diario de Caracas* (3 enero 1990) p. 10*

PRIETO FIGUEROA, Luis Beltrán. ¿La educación, una empresa? En *El Nacional* (2 mayo 1989) p. A/4.

_____. Privatizar es una mala palabra. En *El Nacional* (4 abr. 1989) p. A/4.

PRIVATIZACION. En *El Universal* (15 oct. 1989) p. 2/2.

* Declaraciones dadas a la prensa

¿QUE es el neoliberalismo? En *El Diario de Caracas* (2 abr. 1989) p. 33 (artículo reproducido con autorización de Rowman y Littlefield Publishers, c 1987)

QUEVEDO PACHANO, René. BCV: ¿culpable? En *El Universal* (9 jun. 1989) p. 2/2.

QUINTERO NUÑEZ, Eduardo. Para privatizar hay que racionalizar. En *El Diario de Caracas* (9 jun. 1989) p. 13*

RAMOS ALLUP, Henry. La culpa de los empresarios la cargan los gobiernos. En *El Nacional* (28 abr. 1989) p. D/2*

_____. Seguirán duras mis críticas al empresariado. En *El Nacional* (14 mayo 1989) p. D/21*

REGALADO, Rosita. El FIV está obsoleto. En *El Nacional* (12 nov. 1989) p. D/7.

RIVAS ENEZ, Miguel. CAVIM obtuvo 80 millones de ganancias en 1988. En *El Nacional* (17 abr. 1989) p. D/8.

RODRIGUEZ, Gumersindo. Están destruyendo el aparato productivo. En *El Nacional* (26 nov. 1989) p. D/2*

SABINO, Carlos A. Las tasas de interés y las desventuras de la clase media. En *El Diario de Caracas* (29 abr. 1989) p. 8.

SCHNEIDER, William. Para entender el neoliberalismo. En *Facetas*, n. 86 (abr. 1989) p. 2-9.

SENTENCIA de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa, 5 de octubre de 1970. En *Gaceta Oficial* n. 1.447, Extra. (15 dic. 1970) p. 11.

* *Declaraciones dadas a la prensa*

SMITH, Roberto. El VIII Plan desecha al Estado intervencionista. En *Economía Hoy* (14 oct. 1989) p. 6.

SUCRE FIGARELLA, Leopoldo. Los empresarios deben invertir y asumir los riesgos. En *El Universal* (16 abr. 1989) p. 2/3*

TINOCO, Pedro. En los diez años anteriores no hubo decisiones oportunas. En *El Universal* (17 abr. 1989) p. 1/12*

TORRES, Gerver. La privatización debe entenderse como parte de la reforma del Estado. En *El Nacional* (11 dic. 1989) p. D/7*

_____. La privatización será un proceso largo y difícil. En *El Diario de Caracas* (21 oct. 1989) p. 11*

_____. 70 empresas. En *Elite* n. 3.359 (15 mayo 1990) p. 28-29*

URDANETA, Enrique. La privatización debe ser transparente y garante del interés nacional. En *El Nacional* (26 nov. 1989) p. D/10*

USLAR PIETRI, Arturo. Los pobres y los ricos. En *El Nacional* (30 abr. 1989) p. A/4.

VALLENILLA LANZ, Laureano. (RH, seud.). Bajo el signo de Bulldozer. En *El Heraldo* (8 sept. 1954) p. 2.

VELASQUEZ, Gustavo L. Privatización venezolana. En *El Nacional* (16 enero 1990) p. A/4.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Anuario de Series Estadísticas / Banco Central de Venezuela. Caracas, el Banco, 1962-1988**

* Declaraciones dadas a la prensa

** Años consultados

Economía y Finanzas / Banco de Venezuela. Caracas, el Banco, 1970-1989**

Estado y Reforma: revista de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado. Caracas, COPRE, 1989-1990**

Informe Anual / Corporación Venezolana de Guayana. Siderúrgica del Orinoco. Ciudad Guayana, la Siderúrgica, 1978-79; 1980-86**

Informe Económico / Banco Central de Venezuela. Caracas, el Banco, 1962-1989**

Memoria y Cuenta / Ministerio de Hacienda. Caracas, el Ministerio, 1959-1989**

Memoria y Cuenta 1947 / Ministerio de Obras Públicas. Caracas, el Ministerio, 1948.

Número / Caracas, Casa Editora G-Nueva, n. 304 (jun. 1986).

Presupuesto Consolidado del Sector Público / Venezuela. Oficina Central de Presupuesto. Caracas, la Oficina, 1982-1988**

** Años consultados

**Impreso en los Talleres Gráficos de JOAQUIN
IBARRA/IMPRESORES, Maripérez, Avenida
Augusto C. Sandino, en Caracas, Venezuela, en
el mes de abril de 1992**



Serie TESIS

TITULOS PUBLICADOS

- 1- CAPITAL EXTRANJERO EN
ECONOMIAS DEPENDIENTES
Carlos Eduardo Daly Gimón**
- 2- LOS HIJOS DE LOS INMIGRANTES
Y EL MODELO ECONOMICO VENEZOLANO
Mauro Bafile**
- 3- LA TECNICA FINANCIERA
GUBERNAMENTAL EN EMPRESAS PUBLICAS
Luis Rodríguez Mena**
- 4- EVOLUCION FINANCIERA DEL SISTEMA
NACIONAL DE AHORRO Y PRESTAMO
EN VENEZUELA 1970-1986
Miria J. D'Silva De O.**