

Efectos políticos de la reducción del subsidio a la gasolina en Venezuela entre 1989 y 2014: un abordaje desde el análisis de sistemas políticos de Easton*

Claudia Marcela Daza Escobar**

Palabras clave

Venezuela, gasolina, sistema político, subsidio

Clasificación JEL

H23, H71, I38

Resumen

Este artículo tiene como objetivo identificar los efectos políticos de la reducción del subsidio a la gasolina en Venezuela entre 1989 y 2014, bajo la premisa de que dicho subsidio no ha sido redimensionado. Para lograrlo, la metodología incluye una revisión bibliográfica y un uso de la hermenéutica para interpretar los postulados de David Easton, lo que permitió concluir que la estabilidad política en Venezuela depende de la relación entre las demandas del ambiente y las decisiones de las autoridades. Dichas demandas ejercieron una presión constante que ocasionó que las autoridades no sacrificaran los beneficios presentes por las ganancias futuras que supondría el aumento del precio de la gasolina.

Cómo citar este artículo: Daza Escobar, C. M. (2017). Efectos políticos de la reducción del subsidio a la gasolina en Venezuela entre 1989 y 2014: un abordaje desde el análisis de sistemas políticos de Easton. *Equidad & Desarrollo*, (28), 197-225. doi: <http://dx.doi.org/10.19052/ed.4205>

Fecha de recepción: 6 de marzo de 2017 • Fecha de aprobación: 16 de mayo de 2017

* Artículo de reflexión, producto de la investigación titulada *Efectos políticos de la reducción del subsidio a la Gasolina en Venezuela, 1989-2014*.

** Internacionalista de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. Especialista en Gerencia y Auditoría de la Calidad en Salud de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, sede Bogotá, Colombia. Correo electrónico: claudiam.dazae@utadeo.edu.co

Political Effects of the Reduction of Fuel Subsidies in Venezuela between 1989 and 2014: An Approach from the Analysis of Easton's Political Systems

Abstract

This article aims to identify the political effects of reducing fuel subsidies in Venezuela between the years 1989 and 2014, under the premise that those subsidies have not been rescaled. To achieve this, the methodology includes a bibliographical review and the use of hermeneutics to understand David Easton's hypothesis, which allowed us to conclude that political stability in Venezuela depends on the relation between the needs of the environment and the decisions made by the authorities. These needs exerted a constant pressure that caused the authorities not to sacrifice current subsidies for future benefits that would result from increasing the price of gasoline.

Keywords

Venezuela, gasoline, political system, subsidy

Efeitos políticos da redução do subsídio à gasolina na Venezuela entre 1989 e 2014: uma abordagem a partir da análise de sistemas políticos de Easton

Resumo

Este artigo visa identificar os efeitos políticos da redução do subsídio para gasolina na Venezuela entre 1989 e 2014, sob a premissa de que este subsídio não foi redimensionado. Para alcançar este objetivo, a metodologia inclui uma revisão bibliográfica e um uso da hermenêutica para interpretar os postulados de David Easton, o que permitiu concluir que a estabilidade política na Venezuela depende da relação entre as demandas do ambiente e as decisões das autoridades. Estas demandas exerceram uma pressão constante que ocasionou que as autoridades não sacrificaram os benefícios presentes pelos lucros futuras que suporia o aumento do preço da gasolina.

Palavras chave

Venezuela, gasolina, sistema político, subsídio

Introducción

La gasolina venezolana es la más barata del mundo. Desde 1996, su precio está estático, lo cual le ha generado pérdidas al Estado por 12.500 millones de dólares al año. Cada litro que produce Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA) cuesta 2,7 bolívares, pero se vende a 0,07 bolívares (Pardo, 2014, párr. 17), por el subsidio que se aplica desde 1945, lo que arroja una diferencia del 92 % con respecto al precio de mercado de referencia internacional (PMRI) (Altomonte y Rogat, 2004, p. 58).

Adicionalmente, Venezuela es uno de los países que más gasolina consume en América Latina, debido a su bajo costo, por lo que PDVSA, en ocasiones, ha tenido que importarla para mantener abastecido el mercado interno, sin contar que varios de sus componentes son también importados (Pardo, 2014, párr. 13).

Dado este panorama, el expendio de gasolina en el interior del país es poco rentable; el margen de ganancia por su compra y venta es insuficiente para las estaciones de servicio, pues no les alcanza para pagar por distribución, mantenimiento y nómina. Paradójicamente, su contrabando a Colombia es un negocio de alta rentabilidad para las mafias. Ello le produce a Venezuela pérdidas por 1400 millones de dólares al año y escasez en los Estados fronterizos (Pardo, 2014, párrs. 17-19).

Teniendo en cuenta lo anterior, esta investigación parte del interrogante ¿por qué Venezuela no ha realizado los ajustes necesarios para redimensionar el subsidio a la gasolina? Para responderlo, se tomó como sustento teórico el análisis sistémico desarrollado por David Easton, en razón a tres criterios. El primero reconoce que Easton es el máximo exponente de la teoría sistémica aplicada a la vida política, por medio de herramientas metodológicas que permitieron identificar pautas de conducta distinguibles en torno al subsidio de la gasolina a partir de la tensión que sufrió el sistema político durante el Caracazo. El segundo corresponde a que la utilización del “concepto de sistema implica un análisis sistémico que permita establecer criterios de selección para extraer una cantidad limitada de actividades de la realidad fenoménica total de la política” (Easton, 1999, p. 49). Por medio de estas, fue posible describir y analizar la evolución del subsidio a la gasolina. El tercero se basa en que tal teoría proporciona herramientas para determinar qué elementos políticamente importantes deben ser investigados en profundidad como variables vitales de un sistema político (Easton, 1999, p. 95), lo cual fue útil para identificar los insumos provenientes de los ambientes y sus productos en torno al subsidio a la gasolina.

La teoría sistémica, bajo estos criterios, sirvió de instrumento para demostrar que Venezuela no ha redimensionado dicho subsidio, porque las influencias sobre los intercambios entre el ambiente social y el sistema político se han estabilizado en cuanto a que el precio bajo de la gasolina es concebido un derecho adquirido por los miembros del sistema político. Esto ha establecido una pauta de funcionamiento sobre aquel desde la tensión provocada por las perturbaciones del Caracazo.

En este sentido, tanto los objetivos como la hipótesis parten del análisis sistémico, porque el aporte de este trabajo es el abordaje de una problemática actual por medio de una teoría clásica de la ciencia política, que proporciona una nueva perspectiva sobre el subsidio a la gasolina en Venezuela, al identificar la conducta de los miembros del sistema político, para comprender sus demandas en relación con el combustible y los efectos que implicaría el aumento de su precio, propuesto por Nicolás Maduro.

Esta investigación, de tipo cualitativo, tiene como objeto de estudio el subsidio a la gasolina y, como unidad de análisis, el sistema político venezolano entre 1989 y 2014. Su desarrollo partió de la revisión bibliográfica de bases de datos académicas y de la hermenéutica para interpretar los postulados de Easton.

Evolución del subsidio a la gasolina en Venezuela

El primero de diciembre de 1945,¹ durante la administración de la Junta Revolucionaria de Gobierno (1945-1948), se implementó el subsidio a la gasolina como un mecanismo de asignación de la renta petrolera bajo la instauración de un régimen de justicia social y de fomento de la actividad económica en cabeza del partido Acción Democrática (AD) (Crazut, 2006, p. 401).

Dicho subsidio se gestó en el contexto de la política “Pentágono petrolero”, de Pérez Alfonso, que rigió la materia hasta la década de los setenta. En ella, el Estado, mediante un modelo económico distributivo basado en que la riqueza del subsuelo pertenece a la nación, toma la función de redistribuidor y asume una actitud paternalista e intervencionista, al reducir el impuesto sobre el consumo a un límite mínimo y mantener el precio, hasta 1981, entre 0,18 y 0,22 bolívares por litro (Hidalgo, 2014, párr. 10), como una medida compensatoria a la población

1 Aunque el periodo de estudio del trabajo sea de 1989 a 2014, se parte de 1945 con el fin de realizar un recuento histórico desde la implementación del subsidio a la gasolina en Venezuela.

venezolana, aludiendo a la inmoralidad que representaba ser en ese momento el primer país exportador de petróleo en el mundo y manejar precios altos a la gasolina para sus ciudadanos (González, 2014, p. 1).

Posteriormente, entre el segundo gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1963) y el de Raúl Leoni (1963-1968) se gestaron dos hechos que marcaron el devenir del subsidio a la gasolina: el primero de ellos fue la creación de la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), en 1960, con el objetivo de realizar operaciones de comercialización de hidrocarburos y de la distribución interna de un porcentaje de gasolina otorgado en 1964, función que fue reafirmada con la reforma de la Ley de Hidrocarburos de 1943, en 1967. El segundo fue la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), para regular la oferta y los precios del petróleo (Arráiz, 2007, pp. 403-405).

Estos dos hechos dieron lugar a la eventual nacionalización del petróleo en 1976, durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1969-1974), sumada a la promulgación de la Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de los Hidrocarburos, de 1971, y de la Ley Orgánica que Reserva al Estado la Industria y el Comercio de los Hidrocarburos, de 1975, en una coyuntura política y económica favorable a raíz de la crisis energética que aumentó los precios del petróleo de 2,50 dólares por barril, en 1972, a 12,50 dólares por barril, en 1973 (Crazut, 2006, p. 255).

De este modo, el nuevo panorama le permitió a Venezuela aprovechar los periodos de bonanza por el incremento de los precios del petróleo, y aumentar el gasto público con el sostenimiento de esta clase de subsidios, con la puesta en marcha de los denominados *megaplanes* de desarrollo y con la contratación masiva de empréstitos externos, a tal punto de que la deuda externa en 1982 fue de 32.000 millones de dólares, según el Banco Central de Venezuela (Crazut, 2006, p. 264).

Sin embargo, tal situación no fue constante, debido a una nueva caída del precio y a los programas de reducción del consumo del petróleo de los países industrializados, como medida para contrarrestar las implicaciones económicas del denominado “segundo choque petrolero”, de 1979, lo cual ocasionó el fin de los megaplanes.

A partir de 1983, en los gobiernos de Luis Herrera Campins (1979-1984) y Jaime Lusinchi (1984-1989) se presentaron unos ligeros aumentos del precio de la gasolina, sin oposición social significativa: pasó de 0,21 a 0,88 bolívares por litro, y de 0,88 a 1,38 bolívares por litro,² respectivamente, debido al crecimiento de la

2 De 0,04 a 0,06 dólares por litro, y de 0,06 a 0,09 dólares por litro. Aproximación en dólares realizada por la autora.

deuda externa, los altos gastos de la administración pública y la devaluación del bolívar (Hidalgo, 2014, párr. 17).

En la administración de Lusinchi, el precio del petróleo bajó tanto que en 1986 no pudo cumplir con el compromiso de pagar el 90 % de la deuda externa. Así, en 1987 tuvo que firmar un segundo pacto de refinanciamiento, para no sacrificar el modelo económico del Estado empresario y mantener los subsidios en pro de conservar la paz social (Arráiz, 2007, p. 188).

No obstante, esa decisión no fue mantenida por Pérez (1989-1993) en su segundo mandato, pues el 16 de febrero de 1989, en su programa de gobierno “Gran Viraje”, estableció un modelo económico neoliberal convenido con el Fondo Monetario Internacional, con miras a obtener de tal organismo los recursos para refinanciar la deuda externa y para reducir el gasto público adquirido durante la bonanza petrolera de la década de los setenta. Con ello rompió las reglas tradicionales de intervencionismo y nacionalismo que él mismo impulsó en su primer gobierno y que prometió no implementar en su campaña electoral (Crazut, 2006, p. 412).

En dicho modelo se reestructuró el papel del Estado, ya que era insostenible cumplir con un rol paternalista sin recursos, debido a la fluctuación del precio del petróleo. Ello, en concordancia con la corriente internacional que replanteó el intervencionismo estatal en la economía por la derrota del socialismo. Entre sus medidas se destaca la Política de Apertura Petrolera, que pretendía aumentar los precios de la gasolina y demás combustibles hasta colocarlos al nivel del mercado internacional, por lo que se registró un alza de 1,36 bolívares por litro a 2,64 bolívares por litro.³ Esto ocasionó, además, un incremento en el precio del transporte público, razón por la cual se originaron una serie de disturbios que dieron origen, el 27 de febrero de 1989, al Caracazo, donde murieron alrededor de trecientas personas (Hidalgo, 2014, párr. 22).

El estallido de una revuelta social de tal magnitud puso al Gobierno en una posición muy difícil para implementar el nuevo modelo económico. A esto se sumó que semanas después comenzaron a surgir denuncias de corrupción en la administración de Pérez, que terminaron con su destitución y con la designación de Ramón Velásquez (1993-1994) para culminar el periodo presidencial. Este, siguiendo con algunas políticas de su antecesor, promulgó la Ley del Impuesto del Valor Agregado (Arráiz, 2007, p. 193).

³ De 0,09 dólares por litro a 0,17 dólares por litro. Aproximación en dólares realizada por la autora.

De este modo, el Caracazo se convirtió en un hito histórico que marcó el devenir del subsidio a la gasolina, porque, después de dicha revuelta, los gobiernos de turno no han tomado medidas fehacientes para eliminarlo o disminuirlo, a pesar de los altos costos directos e indirectos que representa su sostenimiento. Esta situación se observó durante el segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1999), en el cual, a pesar de implementar en 1996 un alza del 500% en el precio de la gasolina (Hidalgo, 2014, párr. 34), contando con la aceptación de la población a raíz del desgaste de la lucha de los años anteriores, la ausencia de propuestas alternativas, la puesta en marcha de consultas sociales seis meses antes, medidas compensatorias y un subsidio directo al transporte, la propuesta de liberar el precio de la gasolina, o de establecer un criterio técnico para revisar las tarifas anualmente, fue postergada y, luego, desechada por razones electorales, ya que estas se consideran medidas económicas antipopulares (Cañero, 2012, pp. 8-14). Esto pone en práctica un proceso de estabilización política en el marco de su programa de gobierno “Agenda Venezuela”.

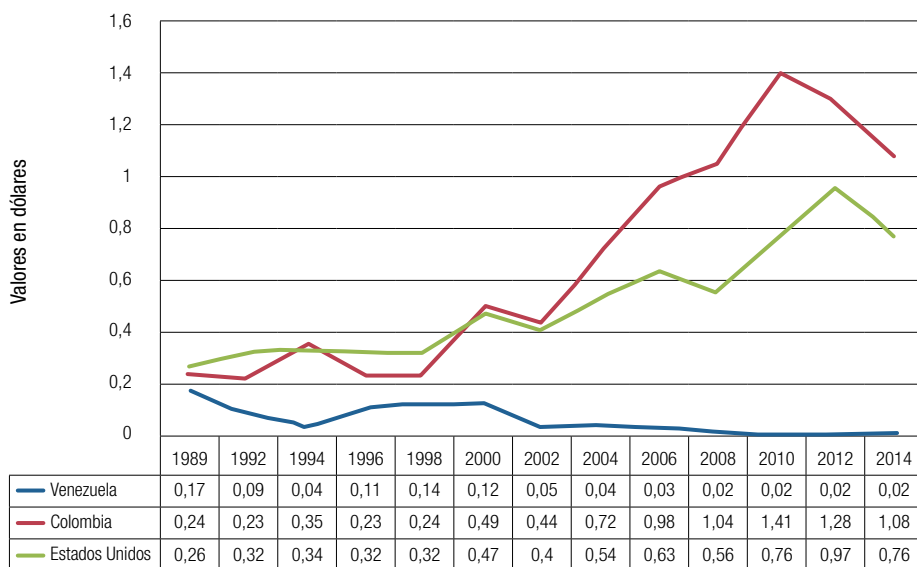
De este modo, Caldera creó el Servicio Nacional Integrado de Atención Aduanera y Tributaria (Seniat) para la recaudación de impuestos, con el fin de modificar la conducta del venezolano en relación con aquellos, y promulgó, en 1998, la Ley Orgánica de Apertura del Mercado Interno de la Gasolina y Otros Combustibles Derivados de los Hidrocarburos para Uso de Vehículos Automotores, para regular su transporte, almacenamiento, distribución y expendio en el territorio nacional, incluida su importación y la fijación de sus precios por medio de decreto (Arráiz, 2007, p. 203).

No obstante, una nueva caída del precio del petróleo, hasta tocar el piso de nueve dólares por barril, originó el escenario propicio para que el discurso de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico obtuviera el favor popular, lo que convirtió a Hugo Chávez en presidente el 2 de febrero de 1999 (Arráiz, 2007, p. 204).

Chávez, en su primer periodo, creó la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999, con la cual nacionalizó la actividad petrolera. Asimismo, en 2001 promulgó el Código Orgánico Tributario, con el cual reconoció un escenario de costos crecientes y una deficiente estructura de fiscalización, y la Ley Orgánica de Hidrocarburos, para darles un carácter de servicio público al transporte, almacenamiento, suministro, distribución y expendio interno de hidrocarburos destinados al consumo colectivo, cuyos precios serían fijados por el Ministerio de Energía y Minas (Crazut, 2006, p. 110).

A pesar de estas reglamentaciones, no se ajustó el subsidio de la gasolina, porque se consideró una medida poco prudente para la coyuntura nacional, aun cuando Chávez mencionó, en varias oportunidades, la posibilidad de incrementar su precio, en principio, como medida ante la crisis fiscal que generó el paro petrolero (figura 1), a finales de 2002, y, en 2007, para generar un impacto bajo sobre las tarifas del transporte público (Rojas, 2013, párr. 5).

Figura 1. Variación del precio de la gasolina

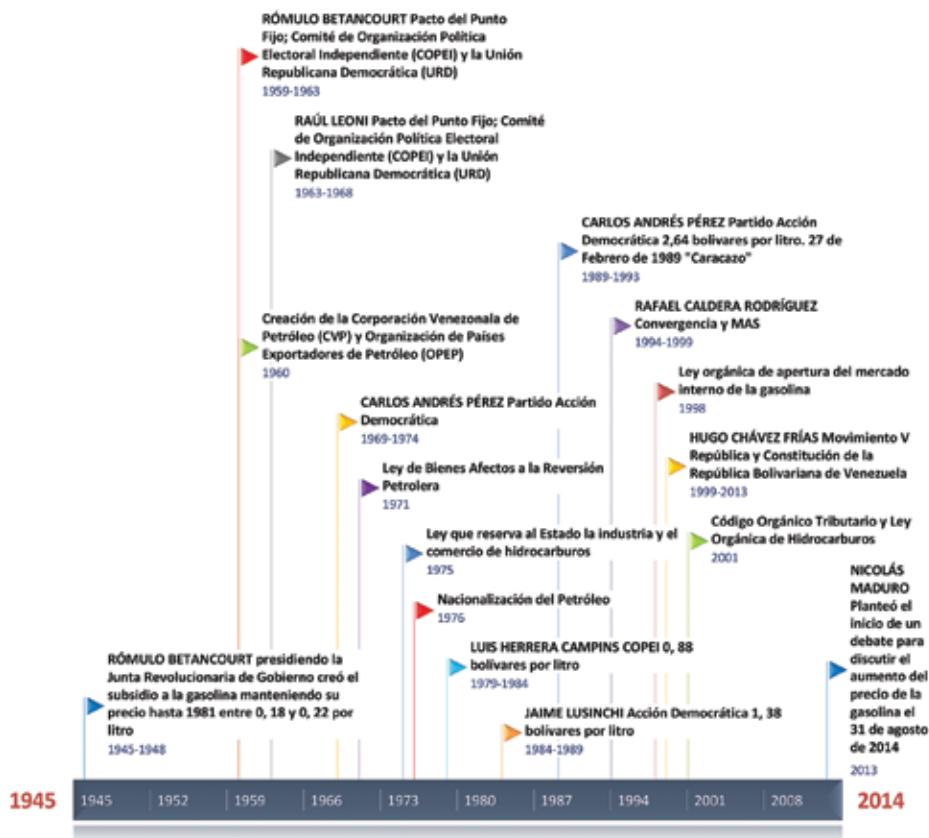


Fuente: elaboración propia con base en información del Banco Mundial (2016).

Siguiendo este patrón, se encuentra el actual presidente, Nicolás Maduro, quien planteó, el 31 de agosto de 2014, el inicio de un debate para discutir un aumento del precio de la gasolina⁴ entre 2,4 y 2,7 bolívares por litro, lo que implicaría una reducción no menor del 40% al subsidio (figura 2), y cuyo ahorro sería destinado a programas sociales (Álvarez, 2014, párrs. 1-7).

4 Congelado en 0,07 bolívares por litro desde 1996.

Figura 2. Evolución del subsidio a la gasolina



Fuente: elaboración propia con base en Cruzat (2006), Arráiz (2007) y Quiroz (2011).

Insumos del sistema político de Venezuela en torno al subsidio a la gasolina entre 1989 y 2014

Al definir *sistema político* como los roles e interacciones relevantes para las asignaciones autoritarias⁵ de una sociedad (Easton, 1999, p. 88), se entiende el *sistema*

5 Cuando las personas se sienten obligadas por ellas (Easton, 1999, pp. 79-80).

político venezolano como la conjunción de la voluntad de sus ciudadanos, expresada a través de los medios de participación política en el proceso de formación, ejecución y control de la gestión pública, concebida a su vez una comunicación fluida entre gobernantes y ciudadanos, en el ámbito de un Estado democrático y social de derecho y de justicia, donde la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo (Constitución de Venezuela, 1999).

Así, el sistema político venezolano comprende las instituciones públicas, organizaciones de la sociedad, comportamientos, normas y valores que posibilitan que las decisiones políticas respondan a las necesidades, acuerdos o intereses demandados por la sociedad, y que logren ejercer una influencia determinante por medio de mecanismos legales o de facto (Ortiz, 1986, párrs. 11-13).

Es preciso aclarar que tales demandas se diferencian de las otras interacciones sociales, porque se orientan hacia la asignación autoritaria de valores y producen efectos políticos, lo cual supone una separación del sistema político de los demás sistemas de la sociedad, por medio de límites que los convierten en el ambiente que lo rodea. Según Easton (1999, p. 105), el ambiente del sistema político se divide en intrasocietal y extrasocietal.

Ambiente intrasocietal

El ambiente intrasocietal comprende la parte del ambiente que está fuera de los límites del sistema político, pero dentro de la misma sociedad. Se subdivide en sistemas internos como el sistema ecológico, el sistema biológico y el sistema de personalidad (Easton, 1999, p. 105).

El *sistema ecológico* abarca las características geográficas que influyen en las condiciones de existencia de sus miembros (Easton, 1999, p. 109), y con ello permite vislumbrar cómo la condición de Venezuela, de ser el país con la mayor reserva de petróleo del mundo, con un total de 300,88 billones de barriles (Organización de Países Exportadores de Petróleo [Opep], 2015), ha contribuido al ejercicio de un aparato rentístico, con repercusiones institucionales y sociales reflejadas en los procesos de movilidad y de urbanización, actitudes éticas en relación con el trabajo y la generación de riqueza (Dávila, 2007, p. 171).

Tal situación se observa en las medidas de redistribución de los ingresos de la actividad petrolera, entre las cuales se destaca la disminución de las tarifas de los servicios públicos y del transporte, con la implementación de subsidios a los precios

de las energías, lo cual ha generado la expectativa en la población del derecho a acceder a combustibles baratos (Mendoza, 2014, p. 64).

En lo concerniente a la política exterior, el Gobierno venezolano utiliza las ganancias provenientes del petróleo como su principal instrumento de acción para influir en las relaciones con otros Estados, profundizando los lazos de cooperación internacional, reafirmando su presencia en diferentes escenarios y promocionando su modelo político y económico, en contrapartida al apoyo político, energético y financiero que brinda a algunos países.

A partir de lo anterior, para Venezuela, el petróleo no es una simple fuente energética de mercado; significa soberanía y reafirmación de la nacionalidad (Quiroz 2001, p. 114), es una ventaja por la accesibilidad y la utilidad que le dan los venezolanos, en conjunción con la posición geoestratégica, cerca a grandes mercados como el estadounidense.

Por su parte, el *sistema biológico* se refiere a las interacciones políticas determinadas por la constitución biológica de los hombres, como la capacidad de comportamiento ante una eventualidad (Easton, 1999, p. 107). Así, se podría sustraer de la posición reaccionaria de la ciudadanía venezolana durante los hechos ocurridos en el Caracazo, ante las medidas del Gran Viraje.

Dichas medidas fueron concebidas para contrarrestar el deterioro económico producto del elevado gasto público, el endeudamiento internacional y la volatilidad del ingreso fiscal petrolero generados durante la implementación del modelo rentista de los años anteriores, el cual, en un principio, mejoró las condiciones de vida de la población, al aumentar el umbral de expectativas de ascenso social bajo la responsabilidad estatal, en contraposición a la incapacidad

"En lo concerniente a la política exterior, el Gobierno venezolano utiliza las ganancias provenientes del petróleo como su principal instrumento de acción para influir en las relaciones con otros Estados; profundizando los lazos de cooperación internacional, reafirmando su presencia en diferentes escenarios y promocionando su modelo político y económico en contrapartida al apoyo político, energético y financiero que brinda a algunos países".

que Venezuela ha mostrado para recuperar la senda del crecimiento económico (López y Lander, 2010, p. 232).

Esta dicotomía se puede entrever en la resistencia política que la sociedad ha presentado al neoliberalismo, porque, ante el Gran Viraje, la protesta de los venezolanos se incrementó en número e intensidad: las movilizaciones se hicieron más visibles, así como las confrontaciones y la violencia, lo cual promovió una atmósfera turbulenta que no solo revela la demanda de construcción de un nuevo proyecto sociopolítico, sino que también ha ocasionado crisis y las diferentes transiciones políticas que han tenido lugar en el país (López y Lander, 2010, p. 248). Esta característica de los venezolanos, autodenominados el *bravo pueblo*, se percibe en los motivos de protesta, encabezados por la falta o el deterioro de los servicios públicos y los precios de la gasolina, los alimentos y las medicinas (López y Lander, 2010, p. 248).

El *sistema de personalidad* comprende “las variaciones en las personalidades y las motivaciones adquiridas de los miembros⁶ de un sistema político” (Easton 1999, p. 108). En el caso venezolano, fueron promovidas por la cultura del petróleo, que incorpora una actitud de derecho adquirido frente al precio bajo de la gasolina. Dicha cultura influye sobre las estructuras políticas y promueve un comportamiento de la economía y de la sociedad proclive al consumo y al despilfarro, porque la riqueza proveniente del petróleo está desvinculada del trabajo productivo, a diferencia de la agricultura, que era la principal fuente económica del país antes de la explotación petrolera, a lo que se suma que su ciclo de producción incorpora a un reducido porcentaje de la población (Crazut, 2006, pp. 205-206).

También es preciso considerar la herencia histórica de la Conquista y la Colonización, tiempos en los que el trabajo que requiriera esfuerzo físico era descalificado socialmente, además de que la extracción de minerales preciosos implicaba la consecución de una riqueza fácil (Crazut, 2006, p. 209).

De igual forma, la religión, con un ser superior que es proveedor y solución de los problemas, y el milagro recurrente que representan los ingresos adicionales del petróleo, a causa del aumento inesperado de su precio, o ante la escasez de combustible en los mercados internacionales, han tenido influencia en el comportamiento social venezolano (Crazut, 2006, p. 209).

6 Son las personas que intervienen en el sistema político al ejecutar acciones que ocasionan efectos políticos (Easton, 1999, pp. 88-89).

De esta manera, el subsidio a la gasolina, que se planteó con un propósito social útil en las épocas iniciales del acervo petrolero, se ha distorsionado con el devenir económico, ya que el Estado debe asignar cada vez más fondos para mantenerlo, porque es considerado un gasto necesario en la búsqueda o mantenimiento de la confianza pública, que propicia una actitud de beneplácito ante las actividades del Gobierno y disminuye la inestabilidad y la polarización dentro del sistema político (Schrank y Keithly, 1999, pp. 151-164).

Ambiente extrasocietal

El ambiente extrasocietal, ubicado fuera de la sociedad en la que el sistema político está inmerso, puede ocasionar consecuencias importantes para su subsistencia o cambio, al estar conformado por los sistemas de la sociedad internacional, los cuales, de manera análoga, son fuente de influencia o tensión (Easton, 1999, p. 110).

En razón a ello, en torno al subsidio de la gasolina se toman como referencia los sistemas políticos internacionales que influenciaron el aumento o disminución del precio del petróleo y sus derivados. Asimismo, se incluye el subsistema de la Opep, porque ha desempeñado un papel relevante en la estabilización y fijación del precio del petróleo en el mercado internacional, en concordancia con las políticas gubernamentales de los países miembro, para conciliar sus intereses políticos, sociales y económicos (Altomonte y Rogat 2004, p. 19-21)

Es necesario resaltar que el sistema político venezolano no ha fijado el precio de los derivados del petróleo según los parámetros convencionales, en función de los costos marginales o de oportunidad, sino acorde con las decisiones autoritarias, lo cual ha generado una brecha amplia con el PMRI (Altomonte y Rogat, 2004, p. 58).

Insumos del sistema político

Tanto el ambiente intrasocietal como el extrasocietal emiten influencias al sistema político, denominadas *perturbaciones*, y corresponden a todas las actividades del ambiente que desplazan a un sistema de su pauta de funcionamiento. Si estas afectan sus oportunidades de subsistencia, se catalogan *tensivas* (Easton, 1999, pp. 113-138).

Las tensiones se producen cuando algunas perturbaciones amenazan con desplazar las variables esenciales⁷ de un sistema político más allá de su margen normal y hacia al límite crítico, impidiendo que funcione según su modo característico. Estas se dan por medio de intercambios o transacciones⁸ (Easton 1999, p. 152).

Segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez

El sistema político sufrió perturbaciones tensivas en 1989, por las medidas económicas neoliberales que promulgó Pérez en el Gran Viraje, ya que ocasionaron que sus miembros se sublevaran y que se modificaran sus características esenciales. Los insumos que tuvo el sistema político para emitir dichas medidas provinieron de transacciones del sistema político internacional, las cuales crearon el escenario propicio para emprender las reformas estructurales necesarias para el cambio del modelo de industrialización, mediante la sustitución de importaciones a favor de las políticas promulgadas en el Consenso de Washington. Estas son el 1) desplome del precio del petróleo en 1988, que ocasionó la disminución de las exportaciones y la reducción del producto interno bruto (PBI) per cápita en Venezuela (Di John, 2005, p. 109), y 2) el fin de la Guerra Fría, en 1989, con la consecuente hegemonía de Estados Unidos, la desintegración del bloque soviético socialista y la caída del muro de Berlín, que provocó el replanteamiento del papel estatal en la economía.

Asimismo, por parte del ambiente social de Venezuela, se emitieron una serie de intercambios a raíz de la crisis de la balanza de pagos en 1988, donde la inflación aumentó el 30%, y el déficit en la cuenta corriente alcanzó el 9,9% del PIB (Di John, 2005, p. 113). De la misma manera, se vivenció una escasez de bienes de consumo, cuyos precios habían sido congelados por el gobierno de Lusinchi, y la disminución de los estándares de vida de los venezolanos (Corrales, 1999, p. 9).

Sin embargo, el Gobierno prefirió no divulgar la severidad de la crisis económica ni la necesidad de hacer una reforma estructural en concordancia con

7 Capacidad de tomar decisiones relativas a la sociedad, y la probabilidad de que estas sean aceptadas por la mayoría de los miembros por autoritarias (Easton, 1999, pp. 113-138).

8 *Intercambio* designa la mutualidad de las relaciones entre los sistemas cuando cada uno ejerce influencia recíproca sobre el otro, y *transacciones*, cuando el movimiento de un efecto se produce en una única dirección, pasando a través del límite de un sistema a otro (Easton, 1999, p. 152).

las transacciones del sistema político internacional, por encontrarse en un año electoral, lo que ocasionó que la percepción de los venezolanos sobre su contexto no estuviera acorde con la realidad (Corrales, 1999, p. 9).

Esta falta de información propició el origen de especulaciones, distorsiones y escepticismo en el ambiente social. A esto se sumó la cultura del petróleo, la fatiga de ajuste y la falta de credibilidad política, que no le permitieron al Gobierno justificar la imposición de sacrificios a la sociedad (Corrales, 1999, pp. 9-18).

Así, el Gran Viraje no ratificó lo que la ciudadanía pensaba, sino que los tomó por sorpresa, al mostrar la ignorancia social en la que se encontraba sumergida y al provocar la emisión de un nuevo flujo de intercambios al sistema político, ya que se continuaba con la presunción de la “Venezuela saudita” de la primera administración de Pérez (Corrales, 1999, pp. 18-20).

Este conjunto de intercambios o transacciones es catalogado como el flujo de efectos provenientes de los ambientes, es decir, los insumos del sistema político, los cuales, a su vez, se componen de las demandas⁹ y los apoyos (Ortiz, 1986, párr. 48). Las demandas se presentan en forma de necesidades, preferencias o expectativas sociales, pero solo al ser expresadas como propuestas formuladas a las autoridades para su consideración, se denominan *demandas políticas*. Para dicha conversión se requiere el papel de los reguladores estructurales, quienes controlan la cantidad de demandas que entran al sistema, según la planificación y los recursos del Estado (Easton, 1999, p. 168).

De esta forma, como reguladores estructurales del flujo de insumos provenientes del sistema político internacional, se destacan los Chicago Boys y los IESA Boys,¹⁰ quienes, al conformar el gabinete, fueron los predicadores del modelo neoliberal en Venezuela y, tras conseguir el aval del presidente Pérez, los diseñadores del paquete económico integrado en el Gran Viraje (Quiroz, 2011, p. 16).

Por parte de los sistemas domésticos, se identifican como reguladores estructurales los partidos políticos, los cuales se opusieron a la implementación del Gran Viraje, reflejando las demandas de la sociedad. En especial AD, el propio partido de Pérez, que atacó las reformas y a los reformadores, desacreditando la mayoría de las iniciativas y menospreciando los logros económicos (Corrales, 1999, p. 20).

9 “[...] son proposiciones articuladas que se formulan a las autoridades para que lleven a cabo alguna clase de asignación autoritaria” (Easton, 1999, p. 166).

10 Egresados de la Escuela de Chicago, precursora del neoliberalismo, y del Instituto de Estudios Superiores Administrativos, el más neoliberal de Venezuela (Quiroz, 2011, p. 11).

Es necesario demostrar que el flujo de insumos procedentes de los sistemas internacionales y nacionales mencionados tuvo consecuencias en el funcionamiento del sistema político, a través del filtro de los reguladores estructurales, al ser transmitidos por las estructuras e instituciones de la sociedad que se emplean para tal fin, es decir, los canales de comunicación (Muñoz, 1977, pp. 217-218).

En el caso de los IESA Boys, el medio de comunicación empleado fue el verbal, con el objetivo de presentar el neoliberalismo a la tecnocracia y a la clase dirigente del país, sobre quienes tenían mayor influencia (Quiroz, 2011, p. 15). De este modo, desconocieron al resto de la ciudadanía, lo que ocasionó que se presentaran las brechas de información y la percepción estática que generó la tensión en el sistema político por el anuncio del Gran Viraje.

Por su parte, los partidos políticos se concentraron en la utilización de los medios de comunicación de masas para lograr la adhesión de la sociedad a las demandas y apoyos que promulgaban, especialmente AD, que se presentaba como un aliado político de los sectores con mayor descontento, declarándose en oposición abierta al Gobierno (Corrales, 1999, pp. 21-22).

Tal oposición afectó la coherencia del sistema político y alimentó la percepción de que las medidas eran perjudiciales, mal concebidas y engañosas, por lo que los ciudadanos comenzaron a razonar que si ni los propios aliados del presidente lo apoyaban, por qué debían hacerlo ellos (Corrales, 1999, pp. 21-22).

De esta forma, la sociedad, separada del núcleo de dirigentes que controlaban la información, no tuvo la posibilidad de adquirir elementos de juicio para evaluar el paquete económico que le fue presentado. Esto produjo efectos desorientadores, en contravía de los resultados esperados por el Estado, ya que, por vía de facto, dicha sociedad se dirigió al sistema político para manifestar su rechazo ante el Gran Viraje, lo que dio origen al Caracazo.

Las medidas que generaron mayor inconformidad fueron el aumento del 10% en el precio de la gasolina y el del 30% en la tarifa del pasaje de transporte público, debido a que el costo para movilizarse al trabajo constituye un gasto rígido del presupuesto familiar en los sectores de bajos ingresos. Esto, además, implicó el desmonte del pasaje preferencial estudiantil, implementado por Lusinchi (López y Lander, 2010, p. 249).

A raíz de ello, los sectores de mayor movilización durante el Caracazo fueron los estudiantes, los gremios y las autoridades municipales y regionales, confrontadas de forma directa con el Estado (López y Lander, 2010, p. 251). A través de formas

de protesta ilícitas, generaron disturbios de naturaleza violenta, que implicaron daños a bienes y a la integridad física de muchas personas (Martínez, 2008, p. 18).

En consecuencia, se desencadenó un proceso de desobediencia civil y de rebelión militar que, sumado a la falta de apoyo de AD, condujo a la destitución¹¹ de Pérez y a la designación de Velásquez, quien nunca se pronunció de forma oficial a favor o en contra del paquete de medidas económicas de su antecesor (Crazut, 2006, p. 413).

De este modo, la tensión provocada por el Caracazo se debió a que las decisiones autoritarias promulgadas por el gobierno de Pérez produjeron un cambio en las condiciones de vida de la sociedad, porque modificaron los elementos básicos promulgados históricamente por el sistema político: la renta petrolera, las demandas sociales y la representatividad de las organizaciones (Kornblith, 1996, pp. 3-4). Ante ello, el único poder legitimador de la acción del gobernante las consideró defectuosas, y se vio incapacitado de apoyarlas y de acatarlas, lo que ocasionó que el sistema político sucumbiera ante la tensión, porque sus variables esenciales fueron desplazadas hasta un límite crítico (Muñoz, 1977, p. 221).

Como resultado, el Caracazo se convirtió en un hito histórico que marcó el devenir de los precios bajos de la gasolina, ya que desde ese momento los gobiernos no han reestructurado el subsidio y han asumido sus altos costos, directos e indirectos, aludiendo a la estabilidad política y social que su existencia representa. Esto, debido a que la gasolina se considera un bien público, que implica que el Estado sea el responsable de su fideicomiso y que esté sujeta a la opinión pública, estigmatizada por la cultura del petróleo.

A partir de lo anterior, se puede afirmar que Venezuela no ha redimensionado el subsidio a la gasolina, porque las influencias sobre los intercambios entre el ambiente social y el sistema político se han estabilizado en cuanto a que el precio bajo de la gasolina es concebido un derecho adquirido por los miembros del sistema. Esto ha establecido una pauta de funcionamiento sobre aquel desde la tensión provocada por las perturbaciones del Caracazo.

Es necesario aclarar que dicha estabilidad no supone la ausencia de insumos al sistema político, sino que, por el contrario, constituye una presión continua que permanentemente influye en su funcionamiento y que gesta en él un ritmo de

11 Fue destituido por decisión de la Corte Suprema de Justicia, para dar curso a un juicio por peculado y malversación de fondos públicos, tras la rectificación presupuestaria a la partida secreta del Ministerio de Relaciones Interiores (Crazut, 2006, p. 413).

cambio lento, con consecuencias adicionales sobre otros aspectos de la sociedad. En otras palabras, los intercambios entre el ambiente y el sistema político venezolano continúan; pero sin modificaciones importantes (Easton, 1999, p. 151).

Segundo gobierno de Rafael Caldera

La conjetura anterior puede observarse en el segundo gobierno de Caldera, quien se manifestó en contra de las políticas neoliberales, a pesar de afrontar una crisis económica donde la inflación alcanzó el 61 %, el PIB per cápita descendió un 5 % y el déficit del sector público llegó al 13,8 %. Sin embargo, con el recrudecimiento de dicha crisis, en 1996 tuvo que formular un nuevo paquete de reformas en Agenda Venezuela, las cuales fueron implementadas hasta 1998 (Corrales, 1999, p. 23), por la poca capacidad del sistema político para emitir asignaciones autoritarias y la inestabilidad en el ambiente social.

Esta dificultad para efectuar las variables esenciales del sistema político se debió a tres perturbaciones. La primera corresponde a que el sistema político presidido por Caldera manifestó la misma tensión con el partido de gobierno de su antecesor, puesto que la coalición entre Convergencia y Movimiento al Socialismo, con la que llegó al poder, nunca fue lo suficientemente fuerte en términos de votos, nexos con la sociedad y control del Congreso, para dotarlo de capacidad para gobernar. Esta situación se profundizó con el desmoronamiento de dicha coalición ante el anuncio de la Agenda Venezuela, donde se encontraba de nuevo el aumento del precio de la gasolina y demás derivados de los hidrocarburos en el mercado interno (Corrales, 1999, pp. 23 y 24).

La desintegración y el fraccionamiento de los partidos políticos le restaron legitimidad a Caldera, lo cual se manifestó en el malestar social, la violencia política y la polarización (López, 2002, pp. 21-26). A ello se suma el papel de los reguladores estructurales, que utilizan los medios de comunicación de masas para ampliar la cobertura de los escándalos de corrupción, con el fin de alimentar la indignación pública al convertirlos políticamente en un elemento explosivo y desestabilizador.

La segunda perturbación provino del sistema extrasocietal, por una nueva caída del precio internacional del petróleo, en 1997. Ante esta, el Gobierno implementó la apertura petrolera, siguiendo el programa de ajustes con el Fondo Monetario Internacional y permitiendo la entrada de capital privado para reactivar campos petroleros (Domingo *et al.*, 1999, p. 1).

Esta apertura fue catalogada contraria al interés nacional dentro del ambiente intrasocietal; puesto que vulneraba el pilar fundamental de la nacionalización que cerró las puertas a la inversión privada en 1976, representaba la pérdida del principal instrumento de negociación geopolítica mundial y la disminución del papel protagónico en la Opep. Asimismo, fue considerada una contradicción histórica de Caldera, ya que tanto en el proceso de nacionalización como en su segunda campaña presidencial promulgó su aspiración de adquirir una mayor soberanía sobre el petróleo (Quiroz, 2011, pp. 89-101).

Como tercera perturbación, se toman los focos de resistencia y de construcción de alternativas al neoliberalismo que marcaron un resurgir del nuevo nacionalismo en pro de la defensa de la identidad cultural y autodeterminación de las naciones (Flores *et al.*, 1999, pp. 2-5).

La era de Hugo Chávez

En provecho de ese nuevo flujo de insumos, Chávez ganó la presidencia con un discurso populista radical contra el neoliberalismo, el cual contó con el apoyo de la sociedad que divisaba que dicho modelo aumentó la inestabilidad política y disminuyó la capacidad del Estado. Esto ocasionó que las políticas de ajuste y reestructuración económica perdieran su empuje y fueran derrotadas con el traslado del sistema político hacia un presidencialismo fuerte, y con el decrecimiento de los partidos políticos, por medio de la creación de una nueva Constitución enmarcada en la “Democracia Protagónica y Revolucionaria” (Di John, 2005, p. 117).

Dicho apoyo provino de sectores relegados que buscaban su inclusión en el sistema político. Estos consideraban que no había canales de mediación y de representación efectivos que garantizaran el encauzamiento de sus demandas, a excepción de las vías de hecho, razón por la cual, desde 1989 hasta 1999, se presentaron 7092 protestas (López, 2002, p. 13).

Entre estos sectores se destaca la movilización de las redes de apoyo del Gobierno, que generaron el traslado de las protestas del Congreso a Miraflores, lo que demostró el cambio de percepción de la sociedad en torno a la toma de decisiones autoritarias del sistema político concentrada en el presidente. Esto convirtió al palacio presidencial en un punto de congregación permanente de los sectores sociales, para asegurarse de que sus demandas fueran incluidas en la promulgación de políticas (López, 2002, p. 23).

En razón a ello, Chávez fundamentó su acción en un entramado de conceptos base de su ruta revolucionaria, los cuales estuvieron inmersos en todas las maniobras políticas y económicas que promulgó sustentado en el Socialismo Bolivariano del Siglo XXI. Esta situación responde a los recursos de índole legitimadora de la acción política, catalogados *apoyos*, los cuales emiten las influencias al ambiente social para obtener de él un comportamiento favorecedor ante la producción de las decisiones autoritarias en el sistema político (Easton, 1999, pp. 171-174).

De esta manera, contrario a sus antecesores, Chávez promovió el apoyo a sus programas de ajuste estructural y le dio un papel relevante a los medios de comunicación de masas y a las interlocuciones directas con la población, con el objetivo de transmitir mensajes con sentido propagandístico a favor de su propio gobierno, aludiendo a los sentimientos, hábitos y prejuicios de la sociedad venezolana, especialmente en lo referente a la cultura del petróleo, por lo que mantuvo el subsidio de la gasolina, en contrapartida de la participación electoral, afiliación activa y fidelidad a la revolución. Ello, debido a que el apoyo hacia un sistema político parte de un fundamento legitimador y de su capacidad para conservar la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad, en la medida que los valores que promulgan se ajusten a los suyos (Muñoz, 1977, p. 229).

La afirmación anterior se demuestra en las dos oportunidades en las que Chávez mencionó la posibilidad de un incremento del precio de la gasolina, el cual nunca se llevó a cabo, porque en ambas se consideró preeminente el fundamento legitimador de su gobierno ante el costo que implicaba el mantenimiento del subsidio.

La primera oportunidad se dio como consecuencia de la perturbación que forjó la crisis fiscal del paro petrolero de 2002, el cual fue liderado por la Coordinadora Democrática, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (Fedecámaras). Estas entidades, al ejercer el papel de reguladores estructurales, pretendieron canalizar las demandas de la oposición y de algunos sectores de la sociedad inconformes con las nuevas directrices sobre el país, con el objetivo de forzar la renuncia de Chávez ante el frustrado golpe de Estado de 2002 (Petróleos de Venezuela S. A., 2005, párr. 4).

Dicho paro generó pérdidas económicas para la Nación y originó el desabastecimiento de bienes y servicios básicos como la gasolina, pero aun así el Gobierno prefirió mantener su precio estático en el mercado interno, asumiendo el costo que implicó también su importación desde Brasil.

La segunda oportunidad fue posterior a las elecciones presidenciales de 2007, por la disminución de los ingresos nacionales, debido a una caída del precio del petróleo en el mercado internacional, al solicitarle a Rafael Ramírez, ministro de Energía y Petróleo, y Presidente de PDVSA, elaborar los estudios para que la medida tuviera bajo impacto en las tarifas del transporte, en la estructura de costos de los alimentos y en la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (Rojas, 2013, párr. 5). Tal aumento no se realizó, porque el desmonte del subsidio a la gasolina se considera una política antipopular que le atribuye un costo político alto al Gobierno.

El gobierno de Nicolás Maduro

Con la muerte de Chávez y la elección de Maduro como presidente, ha tomado relevancia el papel de los opositores al Gobierno en la canalización de las demandas y en la articulación de una posición política en el sistema. Ello, debido a la decadencia de los partidos tradicionales y a la polarización del país (Valenzuela, 2014, p. 391).

En este sentido, desde 1990, el AD, el Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei) y las principales asociaciones de representación de intereses específicos, como Fedecámaras y la CTV, han perdido capacidad para agregar, canalizar y manejar las demandas, lo cual ha ocasionado el surgimiento de una mayor gama de agrupaciones que buscan representar a los sectores de la sociedad, puesto que sus intereses y expectativas se han complejizado y diferenciado, fraccionando el liderazgo y generando procesos de negociación más complejos, costosos e impredecibles (Kornblith, 1996, pp. 12-14).

En razón a ello, han emergido actores como la Federación Nacional de Asociaciones de Empresarios de Hidrocarburos, la Asociación de Empresarios Gasolineros y Demás Derivados de los Hidrocarburos de los Estados Federales de Venezuela, la Federación de Trabajadores Petroleros de Venezuela y la Cámara Petrolera de Venezuela.

Adicionalmente, la insuficiencia de la renta petrolera para satisfacer las demandas del ambiente supone una redistribución del ingreso en otras prioridades sociales que generen mayor impacto en las condiciones de vida de los venezolanos, razón por la que Maduro ha promovido un aumento del precio de la gasolina a través de los medios de comunicación de masas, donde ha manifestado la necesidad

"La insuficiencia de la renta petrolera para satisfacer las demandas del ambiente supone una redistribución del ingreso en otras prioridades sociales que generen mayor impacto en las condiciones de vida de los venezolanos, razón por la que Maduro ha promovido un aumento del precio de la gasolina a través de los medios de comunicación de masas, donde ha manifestado la necesidad de redimensionar el subsidio para solventar la crisis de desabastecimiento y la falta de liquidez para importar el margen faltante para satisfacer el mercado interno".

de redimensionar el subsidio con miras a solventar la crisis de desabastecimiento y la falta de liquidez para importar el margen faltante para satisfacer el mercado interno.

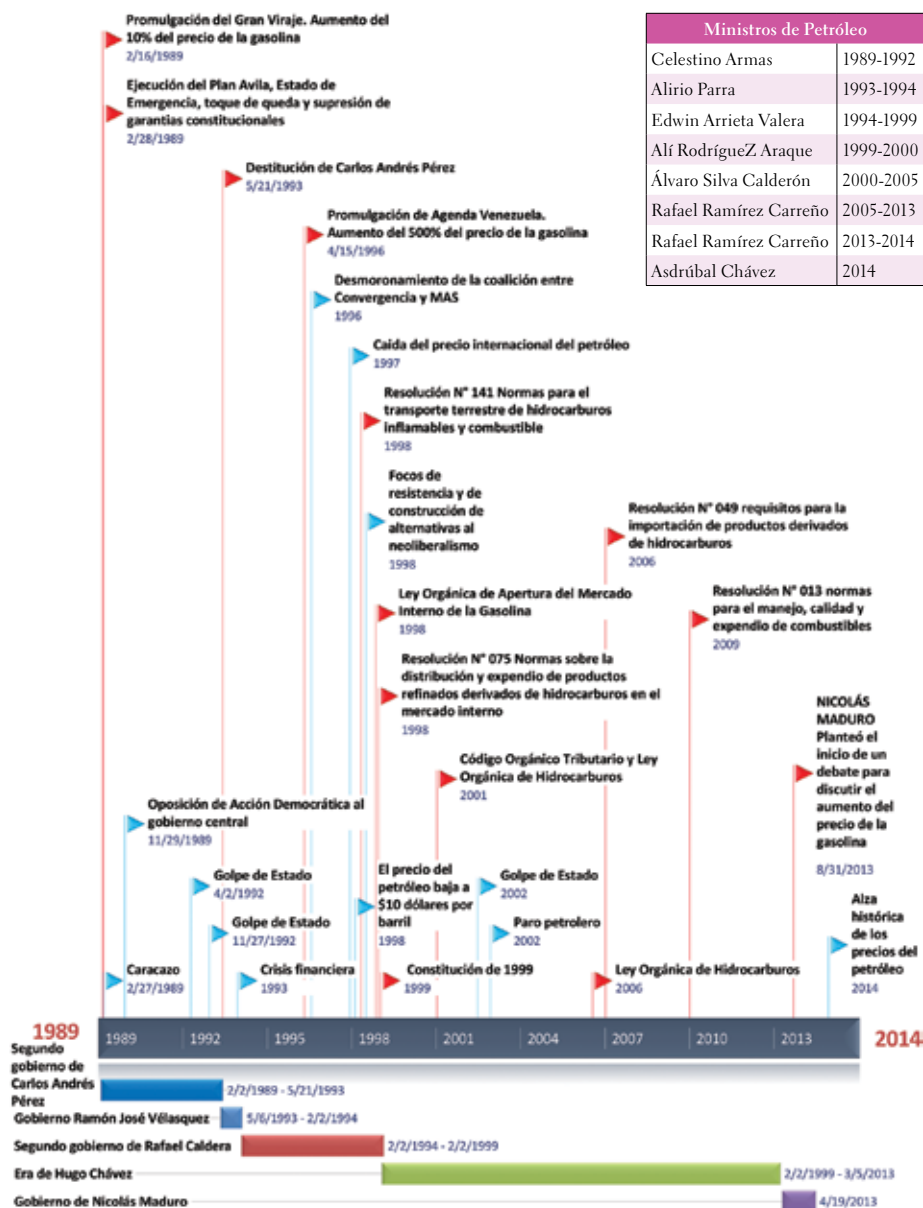
Conclusión

Los insumos entraron al sistema político para que, una vez formulados como demandas, fueran satisfechos al ser convertidos en productos, es decir, en decisiones autoritarias y en su implementación (Ortiz, 1986, párr. 48). En este sentido, se destaca el ordenamiento jurídico formulado por las autoridades públicas, o los acuerdos que proceden de estas, con el fin de modificar las circunstancias ambientales para desaparecer las condiciones que originaron las demandas, adoptar medidas que creen esta impresión, o para generar el apoyo de los miembros del sistema, aunque estas no sean satisfechas (Easton, 1999, p. 174).

Al perturbar el ambiente, los productos influyen en la próxima ronda de efectos que retornan al sistema político, y, con ello, constituyen un círculo continuo denominado *retroalimentación*, el cual le permite a las autoridades saber qué demandas deben atenderse a fin de mantener un nivel de apoyo suficiente para persistir (Easton, 1999, pp. 175-182).

De este modo, las autoridades venezolanas han regulado las demandas provenientes del ambiente en torno al subsidio de la gasolina, en aras de la persistencia del sistema político, puesto que estas, al permanecer estables, han ejercido una presión continua sobre el precio bajo de la gasolina, por la concepción del derecho adquirido que ha desarrollado la sociedad en el contexto de la cultura del petróleo (figura 3).

Figura 3. Dinámicas del subsidio a la gasolina



Fuente: elaboración propia con base en información de Crazut (2006), Arráiz (2007) y Quiroz (2011).

Dicha presión ha influido en el sistema político de manera permanente, lo que ha ocasionado el establecimiento de una pauta de funcionamiento mediante la cual las autoridades han decidido mantener el subsidio a la gasolina desde el Caracazo, a pesar de los altos costos directos e indirectos que genera.

Tal aseveración se observa en los productos promulgados durante el periodo de estudio. El primer producto abordado es el Gran Viraje, que surgió como respuesta a las causas económicas que lo precedieron. No obstante, su implementación implicó poner fin a los mecanismos de redistribución de la renta petrolera que otorgaban estabilidad y legitimidad al sistema político (Martínez, 2008, p. 86), lo que provocó un descontento hacia las autoridades, quienes no estaban en condiciones de satisfacer las demandas, razón por la que se afirma que el Gran Viraje fue un fracaso del producto¹² (Easton, 1999, p. 165).

Ante dicho estallido social, el sistema político, en primera medida, no dio muestras de respuesta, porque el 27 de febrero la Policía, los partidos y los sindicatos no estuvieron presentes (López, 2002, p. 17). Fue hasta al día siguiente cuando se ejecutó el Plan Ávila, para controlar los disturbios, se decretó Estado de Emergencia, se estableció toque de queda y se suprimieron las garantías constitucionales (Martínez, 2008, p. 89).

A raíz de esta represión, sumada a las políticas de recorte en los subsidios y el encarecimiento del costo de vida (Martínez, 2008, p. 91), se produjo la declinación del apoyo¹³ al sistema político por parte de sus miembros, la cual se mostró en el Caracazo y en los dos golpes de Estado subsiguientes de febrero y noviembre de 1992.

Ante ello, el sistema político, haciendo uso de la información del circuito de retroalimentación, emitió como respuesta un estímulo al apoyo específico, el cual representa la satisfacción que siente un miembro cuando advierte que sus demandas fueron atendidas (Easton 1999, pp. 172-173), en este caso, con la destitución de Pérez y la llegada al poder de Caldera, como principal opositor del gobierno anterior.

Por su parte, el principal producto de Caldera fue Agenda Venezuela, el cual se implementó con el objetivo de superar la crisis financiera y sentar las bases de una economía abierta de mercado, lo cual demostraría la pérdida de la fuerza del Estado para intervenir en actividades productivas propias del sector público (Gómez, 2001, p. 306).

12 Es resultado de la renuencia o incapacidad de satisfacer las demandas (Easton, 1999, p. 165).

13 La respuesta a una declinación del apoyo se da de tres formas: regulación estructural del apoyo, apoyo difuso y apoyo específico (Easton, 1999, pp. 170-173).

De este modo, el sistema político promulgó la Ley Orgánica de Apertura del Mercado Interno de la Gasolina, de 1998, que autoriza la participación del capital privado en el mercado nacional y la importación de la gasolina, con lo que modifica lo establecido en la Ley de 1973, que reserva al Estado la explotación del mercado interno de los productos derivados de los hidrocarburos.

Siguiendo esta línea, también se destacan las resoluciones 075 y 141, expedidas por el Ministerio de Energía y Petróleo en 1998, en las que se definieron las normas y requisitos para la obtención del permiso de distribución y expendio de productos refinados derivados de hidrocarburos en el mercado interno, y las normas para el transporte terrestre de hidrocarburos inflamables y combustibles, respectivamente.

Empero, este tipo de productos no satisfizo las demandas del ambiente, razón por la que el apoyo específico disminuyó de nuevo, ya que, en términos de Easton (1999), el sistema político venezolano, en un contexto de crisis partidista, desgaste administrativo y fatiga de ajuste, desatendió de forma regular y continua esas demandas mínimas que sus miembros juzgan justas, según la cultura del petróleo.

De esta manera se vislumbra que la estabilidad política en Venezuela depende de la relación entre las demandas del ambiente y las decisiones que toman las autoridades (Kornblith, 2003, p. 161), condición que aprovechó Chávez al implementar un discurso constituido con una amplia significación ideológica para movilizar a sectores importantes de la sociedad (Aznar, 1990, p. 57), y para elevar el apoyo difuso en ellos, a fin de vincularlos al sistema político con fuertes lazos de lealtad y patriotismo (Easton, 1999, p. 173).

Así, Chávez instauró una marcada diferencia con el neoliberalismo, con su principal producto, la Constitución de 1999, en la que estableció que el Estado se reserva, por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, la actividad petrolera, las acciones de PDVSA, los servicios y bienes de interés público y el uso de la política comercial (Constitución de 1999, arts. 301-304).

Ello, a su vez, constituyó el marco jurídico para la promulgación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, de 2001, que puso fin al proceso de apertura petrolera y le dio al Estado la autonomía para manejar los procesos de producción, explotación, comercialización y refinación del petróleo a través de PDVSA. Posteriormente, en 2006, ante la definición del proyecto de gobierno, bajo los postulados del socialismo bolivariano del siglo XXI, dicha ley tuvo una reforma sobre la fiscalización y la fijación de precios de los hidrocarburos y de sus productos, las cuales quedaron en cabeza del Ministerio de Energía y Petróleo (Ley de Hidrocarburos, 2006).

Tal Ministerio expidió la Resolución 049 de 2006, a través de la cual estableció los requisitos para la importación de productos derivados de hidrocarburos, y la Resolución 013 de 2009, con la que instauró las normas para el manejo, calidad y expendio de combustibles. Asimismo, forjó la nacionalización de la Faja Petrolífera del Orinoco, con la que se robusteció el caudal de la renta petrolera.

Esta regulación se dio con el objetivo de adquirir soberanía petrolera para disponer de sus recursos de forma exclusiva e invertirlos en el país, tanto en el fortalecimiento de la economía como en el otorgamiento de subvenciones sociales (Flores *et al.*, 2014, p. 113), con las que se constituyeron redes de clientelismo y de relación directa entre el líder y sus electores, en el interior de una dinámica populista y excluyente al opositor (Valenzuela, 2014, p. 391).

Dentro de estas subvenciones se resalta el mantenimiento del subsidio a la gasolina, constituido como un consenso social exigente ante el cual las autoridades no han estado dispuestas a sacrificar beneficios presentes, por las eventuales ganancias futuras que supondría el aumento de su precio. De esta manera, dicho mantenimiento ha estado basado en el aplazamiento de decisiones, en la ineficacia y en la distribución inequitativa de la riqueza y de comportamientos arraigados (Kornblith, 1996, p. 23).

Dicha situación supone un reto para Maduro, quien ha manifestado la necesidad de elevar el precio de la gasolina en un contexto de crisis económica, debido a una nueva caída del precio del petróleo, desabastecimiento interno de bienes y servicios y crisis electoral, en la que la oposición ha adquirido mayor margen de maniobra, suspensión de garantías democráticas y robustecimiento del poder militar (Corrales, 2016), lo que podría producir un efecto de hostilidad por parte de la sociedad.

Referencias

Altomonte, H. y Rogat, J. (2004). Políticas de precios de combustibles en América del Sur y México: implicancias económicas y ambientales. *CEPAL*, (35), 9-15. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5599-politicas-de-precios-de-combustibles-en-america-del-sur-y-mexico-implicancias>

Álvarez, V. (2014). ¿Qué pasaría en Venezuela si se aumenta el precio de la gasolina? *Fundación Rosa Luxemburg*. 1-29. Recuperado de <http://www.rosalux.org.ec/attachments/article/788/%C3%81lvarezpreciogasolinapdf.pdf>

Álvarez, V. (28 de agosto de 2014). Maduro plantea considerable aumento de la gasolina. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.com.ve/firmas/victor-alvarez/razones-para-sincerar-el-precio-de-la-gasolina.aspx>

Arráiz, R. (2007). *Venezuela: 1830 a nuestros días. Breve historia política*. Caracas: Alfa.

Aznar, L. (1990). Las transiciones desde el autoritarismo en Venezuela. El proyecto de Acción Democrática y sus efectos sobre el sistema sociopolítico. *Desarrollo Económico*, 30(117), 55. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/3466972>

Cáceres, G. y Baptista M. (2011). *Aproximación al cambio de paradigma sobre la concepción cultural de la gasolina y su consumo en Venezuela* (documento de trabajo). Universidad de los Andes, Caracas, Venezuela. Recuperado de <http://webdelprofesor.ula.ve/arquitectura/rojomaria/P/C%20Caceres%20y%20V%20Baptista.pdf>

Cañero, J. (2012). *El ajuste fondomonetarista en Venezuela (1984-1998). Una destrucción económica, política y social*. Documento de trabajo inédito. Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). *De los derechos políticos y del referendo popular (artículos 301-304, capítulo 4)*. Recuperado de http://www.ministeriopublico.gob.ve/c/document_library/get_file?p_l_id=10240&folderId=12935&name=DLFE-302.pdf&version=1.6

Contreras, A. (2000). Manuales, literatura y legalidades del siglo XIX venezolano. *Revista de Crítica Literaria Latinoamericana*, 26(52), 47. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/4531120>

Corrales, J. (1999). ¿Contribuyen las crisis económicas a la implementación de reformas de mercado? La Argentina y Venezuela en los 90'. *Desarrollo Económico*, 39(153), 3-29. Recuperado de <https://doi.org/10.2307/3467218>

Corrales, J. (10 de noviembre de 2016). *La Venezuela de Maduro: ¿transición hacia el autoritarismo?* Ponencia presentada en la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.

Crazut, R. (2006). *La siembra del petróleo como postulado fundamental de la política económica venezolana. Esfuerzos, expectativas y frustraciones*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Dávila, R. (2007). Venezuela, política y petróleo. *Centro de Estudios Políticos y Administrativos*, 1(2), 169-175. Recuperado de <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/cuadly2/1-2-21.pdf>

Di John, J. (2005). Economic liberalization, political instability, and state capacity in Venezuela. *International Political Science Review*, 26(1), 107-124. doi: <https://doi.org/10.1177/0192512105047899>

Domingo, C., Fargier, M., Mora, J., Rojas, A. y Tonella, G. (1999). La apertura petrolera en Venezuela dentro del capitalismo rentístico. *Economía*, 24(15), 25-63.

Easton, D. (1999). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.

Estrada, M. (2013, 27 de diciembre). El subsidio de la gasolina es un tabú político muerto en Venezuela. *Panam Post*. Recuperado de <http://es.panampost.com/marcela-estrada/2013/12/27/el-subsidio-de-la-gasolina-un-tabu-politico-muerto-en-venezuela/>

Flores, M., Rincón, E., Rincón, J. y Baralt, C. (2014). Ley Orgánica de Hidrocarburos y Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación: un análisis de su relación con el proceso político venezolano. *Journal of Technology Management & Innovation*, 9(4), 110-118. doi: <https://doi.org/10.4067/S0718-27242014000400008>

Gómez, I. (2001). Política y ajuste social económico en Venezuela. *Fermentum*, (31), 295-316. Recuperado de http://ecotropicos.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/fermentum/numero_31/articulo7.pdf

González, D. (4 de mayo de 2014). Una breve historia de los subsidios a la gasolina en Venezuela [Weblog post]. *Barriles de Papel*, (113). Recuperado de <http://www.petroleum.com.ve/barrilesdepapel/>

Gualdoni, F. (6 de marzo de 2013). La revolución petrolera empezó en Madrid. *El País*. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/06/actualidad/1362592228_892574.html

Hidalgo, E. (1.º de agosto de 2014). El subsidio a la gasolina está vigente desde hace 68 años. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.com.ve/noticias/petroleo/pdvsa/el-subsidio-a-la-gasolina-en-el-pais-hace-68-anos.aspx>

Kornblith, M. (1996). Crisis y transformación del sistema político venezolano: nuevas y viejas reglas de juego. En A. Álvarez (coord.), *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones* (pp. 1-32). Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Kornblith, M. (2003). Del puntofijismo a la quinta República: elecciones y democracia en Venezuela. *Colombia Internacional*, (58), 160-194. Recuperado de <http://www.redalyc.org/9081/articulo.oa?id=81205807>

Ley de 1973 (22 de junio), por medio de la cual reserva al Estado la explotación del mercado interno de los productos derivados de los hidrocarburos. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 1591.

Ley de Hidrocarburos (13 de noviembre de 2001). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 37.323.

Ley de Hidrocarburos (4 de agosto de 2006). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 38.493.

Ley Orgánica de 1975 (29 de agosto), por la cual reserva al Estado la industria y el comercio de los hidrocarburos. *Gaceta Oficial* n.º 1769.

Ley sobre Bienes Afectos a Reversión en las Concesiones de Hidrocarburos de 1971 (6 de agosto). *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 59.577.

López, M. (2002). La protesta en los 90'. En *Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de acción colectiva en 1999* (pp. 13-27). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

López, M. y Lander, L. (2010). Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998. En E. Sader (comp.), *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas* (pp. 231-254). Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Martínez, H. (2008). Causas e interpretaciones del Caracazo. *Historia Actual Online* (16), 85-92. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga.../2719251.pdf>

Medinaceli, M. (2012) Políticas de subsidio a los combustibles en América Latina: el precio del GLP. *Organización Latinoamericana de Energía*, 60-63. Recuperado de <http://www.olade.org/sites/default/files/publicaciones/Subsidios%20GLP%201%20Edicion.pdf>

Mendoza, A. (2014). *Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diésel en los países de América Latina* [Documento de proyecto]. Santiago de Chile: Cepal, Naciones Unidas, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37431/S1420710_es.pdf?sequence=1

Ministerio del Poder Popular de Planificación. (2007). *Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación 2007-2013*. Recuperado de <http://www.mppp.gob.ve/publicaciones-2/documentos-oficiales/>

Muñoz, M. (1977). Medios de comunicación social e “inputs” en un sistema político moderno. *Revista de Estudios Políticos* (212). Recuperado de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/REP_212_219.pdf

Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). (2015). *OPEC share of world crude oil reserves*. Recuperado de http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm

Ortiz, A. (1986). El concepto de sistema político en la obra de David Easton. *Sociológica. Revista del Departamento de Sociología*, 1(2). Recuperado de www.revistasociologica.com.mx/pdf/0209.pdf

Pardo, D. (19 de agosto de 2014). 10 datos que probablemente no sabe sobre la gasolina en Venezuela. *BBC Mundo*. Recuperado de http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/08/140816_venezuela_gasolina_curiosidades_dp

Petróleos de Venezuela S. A. (2005). *El sabotaje contra la industria petrolera nacional*. Recuperado de http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuhist.tpl.html&newsid_obj_id=119&newsid_temas=13

Purroy, M. (1989). Evaluación del programa económico. *Revista SIC*, (513), 122-130. Recuperado de http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/SIC1989513_122-130.pdf

Quiroz, R. (2011). *Marchas y contramarchas del petróleo en Venezuela 1989-2001*. Venezuela: Panapo.

Resolución 013 de 2009 (9 de marzo), por medio de la cual el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo dicta las Normas para el Manejo, Calidad y Expendio de Combustibles. *Gaceta Oficial* n.º 39.139.

Resolución 075 de 1998 (12 de marzo), por medio de la cual el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo dicta las normas y requisitos para la obtención del permiso de

distribución y expendio de productos refinados derivados de hidrocarburos en el mercado interno y condiciones para el ejercicio de dichas actividades. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 36.413.

Resolución 141 de 1998 (22 de abril), por medio de la cual el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo dicta las normas para el transporte terrestre de hidrocarburos inflamables y combustibles. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* n.º 36.450.

Resolución 049 (3 de abril de 2006), por medio de la cual el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo dicta los requisitos para la importación de productos derivados de hidrocarburos. *Gaceta Oficial* n.º 38.411.

Ríos, A., Garrón, M. y Cisneros, P. (2007). Focalización de los subsidios a los combustibles en América Latina y el Caribe. *Organización Latinoamericana de Energía* 1-29. Recuperado de www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/02996.pdf

Rodríguez, P. (2012). Subsidios a la gasolina: lecciones de Irán y Nigeria (2012). *Ensayos Petróleo yv*, 1-5. Recuperado de www.petroleo.yv.com/website/uploads/pedroluisr.pdf

Rojas, A. (2013, 16 de diciembre). En 16 años el Gobierno no elaboró un plan para ajustar el precio de la gasolina. *El Nacional*. Recuperado de http://www.el-nacional.com/economia/gobierno-elaboro-ajustar-precio-gasolina_0_317968494.html

Schrank, W. y Keithly, W. (1999). The concept of subsidies. *Marine Resource Economics*, 14(2), 151-164. Recuperado de <https://doi.org/10.1086/mre.14.2.42629259>

Valenzuela, P. (2014). Caída y resurgimiento. La evolución de la oposición política venezolana durante el gobierno de Hugo Chávez. *Política y Gobierno*, 21(2), 379-408. Recuperado de <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/28>