

Ronald Balza Guanipa
Coordinador

Venezuela *2015*

ECONOMÍA, POLÍTICA Y SOCIEDAD



Konrad
Adenauer
Stiftung



Fundación Konrad Adenauer
Universidad Católica Andrés Bello
Caracas, 2015

HC237

V4 Venezuela 2015: Economía, Política y Sociedad
Ronald Balza Guanipa Coordinador.—Caracas: Universidad Católica
Andrés Bello, 2015.

344 p.
Incluye bibliografía
ISBN: 978-980-244-789-3

1. VENEZUELA – CONDICIONES ECONÓMICAS 2.VENEZUELA
– POLÍTICA ECONÓMICA 3. VENEZUELA – CONDICIONES
SOCIALES I. Balza Guanipa, Ronald.

Venezuela 2015: economía, política y sociedad
Coordinador: Ronald Balza Guanipa

Universidad Católica Andrés Bello
Montalbán. Caracas (1020)
Apartado 20.332

Diseño y producción: PUBLICACIONES UCAB
Corrección de pruebas: ANA TERESA RODRÍGUEZ
Diseño de portada: REYNA CONTRERAS M.
Diagramación: REYNA CONTRERAS M.
Impresión: IMPRESOS MINIPRÉS, C.A.

© Universidad Católica Andrés Bello
Primera edición, 2015
ISBN: 978-980-244-789-3
Hecho el Depósito de Ley
Depósito legal lf4592015320284

Reservados todos los derechos.

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

ÍNDICE

Presentación	
<i>Ronald Balza Guanipa</i>	5
Prólogo	
<i>Francisco José Virtuoso SJ</i>	7
Elementos para la propuesta de una política energética y una Industria Petrolera Nacional (IPN) que encaje en esta	
<i>Diego González</i>	13
La desintegración del mundo del trabajo como política de estado	
<i>Floilán Barrios</i>	25
Necesitamos ser una nación contemporánea	
<i>Luis Fuenmayor Toro</i>	53
La economía venezolana 2003–2013: los graves efectos de la indisciplina macroeconómica y la destrucción del sistema de precios	
<i>Victor Olivo</i>	63
Notas sobre las reformas económicas para el crecimiento y el rol de las instituciones	
<i>Luis Zambrano Sequín</i>	73
Notas sobre políticas económicas, políticas de empleo y democracia	
<i>Leonardo Vivas y Consuelo Iranzo</i>	83
Complejidad de una agenda de desarrollo a partir de un escenario sin propiedad y sin mercado	
<i>Claudia Curiel Léidenz</i>	89
Fondos y trasfondos de la petrodiplomacia	
<i>Elsa Cardozo</i>	105
La Habilitante debe ser utilizada para organizar el gasto público	
<i>Vestalia Sampedor</i>	131
Una política social para la transición democrática	
<i>Luis Pedro España N.</i>	133

Índice

Controles de precios e inflación <i>Pedro A. Palma</i>	151
Liberalización financiera en Venezuela: condiciones iniciales, velocidad y secuencia <i>Francisco Vivancos</i>	161
El reparto de la renta petrolera a la venezolana <i>María Antonia Moreno</i>	189
Venezuela 2014: descontento económico y protestas <i>Margarita López Maya</i>	197
Para revertir la privatización de la salud <i>Marino J. González R.</i>	207
De subsidiados a propietarios: replanteando el subsidio a la gasolina <i>Pedro Luis Rodríguez Sosa</i>	219
La necesidad de instituciones <i>Luis Oliveros</i>	233
Un nuevo modelo de desarrollo para Venezuela <i>José Guerra</i>	243
Efecto inflacionario de la NEP, cambio de modelo y análisis estratégico <i>Felipe Pérez Martí</i>	255
Vaivenes de un programa de ajuste en Venezuela: el eterno problema del reparto rentístico <i>Asdrúbal Oliveros; Jessica Grisanti; /Lesner Castillo</i>	279
La revolución tecnológica y la enfermedad holandesa <i>Luis Xavier Grisanti</i>	293
De la planificación centralizada a la regulación de la economía: propuesta de transición gradual para Venezuela <i>Ronald Balza Guanipa</i>	309
“Estabilidad financiera internacional y el futuro de Venezuela” <i>Luis R. Morales La Paz</i>	337

PRESENTACIÓN

Ronald Balza Guanipa

Por iniciativa de su rector, la Universidad Católica Andrés Bello reunió un grupo de economistas, sociólogos, historiadores, internacionalistas, politólogos, políticos, sindicalistas y empresarios el 16 de julio de 2014 con el propósito de conversar desde distintas perspectivas sobre los problemas económicos de Venezuela. Los participantes también fueron invitados a redactar propuestas para resolverlos, de modo que pudiesen ofrecerse a los lectores interesados. Por distintas razones, no todos los asistentes pudieron escribir para este volumen. Sin embargo, la discusión a la que contribuyeron sin duda influyó en el alcance y destinatarios de los textos presentados.

Esta colección no pretende ofrecer un único conjunto de propuestas, consistentes entre sí. Su propósito es colocar en un mismo espacio las ideas de personas que tuvieron la oportunidad y la disposición de escucharse unas a otras. Con esto se logra, además de un fructífero ejercicio de pluralidad, un útil conjunto de referencias para contrastar los propios puntos de vista con los ajenos. Las propuestas y advertencias que cada autor hace pueden contribuir a identificar coincidencias, tanto como a descubrir peligros u oportunidades pasados por alto. También a señalar las diferencias que deben resolverse en un sistema democrático.

Los trabajos fueron escritos entre julio de 2014 y enero de 2015. Durante este período, los problemas económicos se agravaron sensiblemente, con severas consecuencias políticas y sociales. Fueron meses de reiterada posposición de anuncios presidenciales sobre el régimen cambiario, aprobación de un presupuesto deficitario para la República y de un nuevo conjunto de leyes “socialistas”, mantenimiento de fondos parafiscales no auditables, dudas sobre la capacidad de pago de la deuda pública externa, retraso y omisión en la publicación de cifras oficiales, acelerado incremento del precio del dólar paralelo

y acentuación de la escasez de alimentos y medicinas, entre otros bienes y servicios, en establecimientos cuyos precios son controlados por el gobierno. Todos estos hechos, ya sufridos desde 2013, adquirieron una gravedad mayor cuando los precios del petróleo cayeron a la mitad durante el segundo semestre de 2014 y las diligencias para obtener financiamiento externo por parte del presidente de la República fracasaron en enero de 2015.

Durante la presentación de su Memoria y Cuenta ante la Asamblea Nacional, el 21 de enero de 2015, el Presidente no introdujo significativos cambios en la política económica de su gobierno, con la única excepción de anunciar convincentemente su disposición a incrementar el precio de la gasolina. Las preocupaciones de nuestros autores, comenzando el complejo año 2015, se mantienen intactas.

PRÓLOGO

Francisco José Virtuoso SJ
Rector, (UCAB)

Después de la bonanza petrolera más prolongada de su historia, Venezuela atraviesa una severa crisis económica de carácter estructural que nos afecta drásticamente y nos seguirá impactando por largo tiempo en todas las dimensiones de la vida social. En un período de 12 años el precio del petróleo pasó de \$10/b a \$100/b, para luego estabilizarse en torno a esa cotización en los últimos 3 años. A pesar de esto, nuestro país nuevamente no supo aprovechar esa gran oportunidad para realizar las reformas e inversiones necesarias para encaminarnos en una senda de crecimiento sostenible y desarrollo.

Hoy nuestro país presenta niveles inflacionarios, de endeudamiento, de escasez de productos básicos, de recesión, etc., que señalan a todas luces que la gravedad de la crisis es de muy hondo calado, con graves consecuencias sobre el consumo básico, el salario y la provisión de bienes y servicios públicos. De la Venezuela aparentemente rica y dispendiosa hemos pasado a la Venezuela pobre de la década de los 90. Las distorsiones que arrastran las políticas monetaria, fiscal y cambiaria, el alarmante declive que exhibe nuestra industria petrolera, a lo que se une ahora la caída sin parada de los precios internacionales del petróleo, generan un clima muy sensible de incertidumbre y desconfianza que ahuyenta las posibilidades de inversión de capitales nacionales y extranjeros.

Los decisores de políticas públicas no quieren decirse la verdad de la crisis ni plantearla honestamente al país. Al contrario, hasta ahora, las medidas tomadas son confusas y tímidas, salpicadas de mucha demagogia. Lo cierto es que estamos en un foso muy hondo y quienes tienen la responsabilidad de guiarnos para salir de él están entretenidos en hacernos pensar que la cosa

no es tan grave y la culpa recae en planes de desestabilización nacionales e internacionales.

Lo cierto es que llegados a este momento, después de transitar un largo período de ingresos petroleros, comprobamos amargamente que hemos desperdiciado nuevamente la oportunidad de conquistar niveles superiores de desarrollo y bienestar. Despilfarramos la mayor riqueza que jamás soñamos tener, sin ahorrar y sin invertir.

El libro que tenemos entre manos analiza en cada uno de sus trabajos la crisis actual, la gestada entre 2012 y 2014, cuando aún los precios del petróleo se mantenían en promedio a \$100/b. Situación esta que ya a comienzos del 2014 obligaba a tomar medidas urgentes de ajuste para racionalizar el juego económico, estabilizar el mercado cambiario e incentivar la producción interna. En el último trimestre nuestra crisis se agrava con la caída de los precios internacionales de petróleo. En el 2015, contaremos, siendo optimistas con la mitad del ingreso petrolero del 2014.

Los autores analizan nuestro problema económico desde distintos ángulos, brindándonos un enfoque multidimensional de los distintos aspectos que debe abordar una reforma integral de la economía del país. Además del tratamiento de los temas estrictamente económicos (controles, ajustes, finanzas, petróleo, productividad, crecimiento y desarrollo) se aborda el complejo tema de la institucionalidad para hacer sostenible las reglas de juego claras, el impacto sobre el mundo del trabajo, la relación entre políticas sociales y economía, las protestas sociales y su relación con la crisis económica. Se ofrece pues una visión de la complejidad de la crisis y de las dimensiones que debe tener una reforma de carácter estructural.

La reforma estructural que nuestra economía espera es complicada pues supone actuar sobre nuestra resistencia como sociedad a la modernización de sus relaciones económicas. Ciertamente, la crisis que vivimos en la actualidad es muy grave, pero forma parte de un elenco de ciclos que se repiten constantemente, con mayor o menor gravedad. ¿Por qué nos negamos a tomar la senda de la modernidad económica que otros muchos países vecinos han tomado sin mayores traumas?

Modernidad en cuanto que sinónimo de eficiencia, productividad, trabajo y esfuerzo colectivo para producir riqueza, redistribuida con criterio de justicia y equidad para crear oportunidades para todos, con reglas claras, bajo el amparo de un estado de derecho. Entre otras muchas cosas, eso es lo que cualquier venezolano en su sano juicio buscará y cualquier político que quiera ganar elecciones ofrecerá. ¿Por qué entonces nos cuesta tanto caminar como sociedad en esa dirección?

La traba de fondo es nuestra cultura rentista-populista, que con el correr de los años ha profundizado un conjunto de disposiciones subjetivas espontáneas frente al hecho económico que nos dificultan asumir la racionalidad moderna del desarrollo. Y lo más grave es que las élites políticas que en el pasado reciente y en el presente han gobernado y gobiernan al país han visto en esa cultura, en sus valores, percepciones y disposiciones, la clave para mantenerse en el poder.

La sociedad venezolana durante muchos años no vive de lo que produce, vive de lo que recibe por un bien, que no es producido, que es un bien natural. Los niveles de vida de la sociedad venezolana están por encima de su capacidad productiva, gracias a ese plus que ofrece la renta petrolera, el derecho que da la propiedad de un bien escaso, codiciado en el mercado capitalista internacional.

El petróleo es un bien nacional y la administración de la renta que produce la colación de ese bien en el mercado internacional está en manos del Estado, que representa a la nación. Se configura así un régimen económico estatista y centralista, pues es el Poder Ejecutivo del Estado quien controla directamente las decisiones de producción, comercialización y distribución. En el marco de nuestra tradición presidencialista, el presidente de la República termina siendo el decisor último de la política petrolera y de la administración de la distribución de la renta en la sociedad.

La distribución de la renta petrolera no es un problema solo económico, de justicia social, etc., sino que además, se convierte en la manera como se obtiene y se mantiene el apoyo político. La distribución de la renta se convierte en la clave del discurso político y de la legitimidad. Es el mecanismo para fortalecer las lealtades. Por su parte, entre los posibles beneficiarios se

produce a su vez un proceso de forcejeo y reclamo para acceder no solo a los beneficios del esquema rentista (distribución a bajo costo de bienes y servicios) sino también para participar en diversos mecanismos de captación directa de renta que están profundamente vinculados con distorsiones en los mercados y dispositivos de corrupción.

Las anteriores notas son solo unas pinceladas de un hecho cultural que impregna nuestras relaciones económicas, políticas y sociales. Y buscan sensibilizar sobre la necesidad de entender el proceso de reforma integral de nuestra economía también requiere de un profundo cambio cultural. Que como todo cambio cultural requiere educar hasta que la mayoría considere deseable ese cambio, y simultáneamente crear las instituciones que lo hagan posible y beneficioso para quienes lo asuman. Requiere igualmente de políticos que orienten con metas claras hacia la superación de la Venezuela rentista hacia la Venezuela productiva con reglas claras de modernidad e inclusión.

En los últimos 15 años del proceso histórico venezolano hemos añadido otro grave problema para el cambio cultural del que venimos hablando. Nos referimos al cambio en las valoraciones políticas. Entre ellas ha cobrado vigencia la idea de socialismo como modelo político. Esto es, el fortalecimiento del control del Estado sobre toda la sociedad y de manera especial sobre la economía, como condición para garantizar el bien colectivo, dejando un margen muy reducido a la libertad de mercado, cuyos mecanismos se fustigan en cuanto que propiciadores de condiciones para la perversión moral económica.

En este contexto, hace ocho años, en enero de 2007, el presidente Hugo Chávez anunció, luego de su reelección, que Venezuela se dirigía a una transición hacia el socialismo del siglo XXI. Se inició un proceso de expropiaciones y confiscaciones a varias empresas nacionales e internacionales, del sector agrícola, industrial, eléctrico, financiero, servicios y telecomunicaciones. Además, se crearon nuevas empresas y entes públicos para realizar compras en el exterior y distribuir bienes dentro del gasto social del estado, estrechamente vinculado a la red del partido de gobierno.

También se ampliaron las facultades del Gobierno para ejercer controles de precios, de ganancias y sobre la distribución de bienes de producción privada en el territorio nacional. Estas medidas formaron parte del Primer

Plan Socialista desde 2007, bajo el auspicio de Hugo Chávez. En la tercera campaña de reelección Presidencial (2012), el Presidente Chávez propuso su Segundo Plan Socialista, llamado “Plan de la Patria,” ahora en ejecución, en donde se consolida el régimen de planificación centralizada de la economía y se marginaliza más la libertad de mercado.

En este momento de nuestro proceso histórico, reformar estructural e integralmente la economía venezolana supone también un profundo debate ideológico. El reto ahora no es solo cambiar nuestros parámetros culturales con respecto a cómo pensamos nuestra relación rentista con el petróleo, la distribución eficiente de la renta para crear condiciones y capacidades y la ampliación de la libertad de mercado y sus garantías, sino también bajo qué orientaciones ideológicas y políticas que estén a la altura de la evolución contemporánea de las ideas.

ELEMENTOS PARA LA PROPUESTA DE UNA POLÍTICA ENERGÉTICA Y UNA INDUSTRIA PETROLERA NACIONAL (IPN) QUE ENCAJE EN ESTA

Diego González

Para su consideración, me permito presentar una propuesta de política energética y una Industria Petrolera Nacional correspondiente.

Esta es una propuesta que hará que los nacionales, en vez de emigrar a Miami o a Europa, migren a los estados pilotos que aquí proponemos y en el futuro a los estados más prósperos que existan en Venezuela.

El caso de la población de Carora, relatado por el Dr. Luis José Oropeza en su reciente libro, *Venezuela fabula de una riqueza*, de lograr una exitosa raza autóctona de ganado, así como su emprendimiento en lo social y cultural, sin la participación del Estado –envidia de muchos pueblos–; son ejemplos de verdadera descentralización que también nos proporcionaron los zulianos; tal vez, se encuentren otras regiones cuando indagemos en las historias de sus emprendedores locales. Todo ello nos dice que sí podemos tener un país descentralizado, que no dependa de un Estado y gobierno central.

El caso del ganado que nos relata Luis José, podríamos hacerlo extensivo al exitoso cultivo de uvas en su estado Lara y en el Zulia –en Europa, California y Chile no podían creer que se dieran de esa manera, en esas cantidades y en ese número de cosechas, para producir las clases de vinos venezolanos y uva casera que hoy conoce el mundo–; así como la diversidad de quesos que se producen en varias regiones del país, lo que nos dice que somos más que cacao, harina precocida, ron, chocolate, peloteros, artistas, telenovelas y Orimulsion. Ello sin contar que somos una referencia en *know-how* en petróleo,

y que ya exportamos adiestramiento en hidrocarburos. Todo producido por venezolanos.

Es lastimoso que hoy el país no conozca cuanto del PIB nacional es aportado por cada uno de los 23 estados de Venezuela, por el Distrito Capital y por las Dependencias Federales de Altamar.

Sus 916.050 km² (882,050 km² de tierra y 30,000 km² de mar) están distribuidos en 23 estados, el Distrito Capital y las Dependencias Federales de Altamar, de los cuales ninguno está plenamente desarrollado, teniendo todas posibilidades, tanto en lo que respecta al aprovechamiento de sus recursos naturales como en lo que se refiere a convertirse en centros tecnológicos de punta.

Económicamente, hoy el país depende de un solo sector y de una sola industria, la petrolera. De ella recibe el 96% de las divisas por sus exportaciones, aporta el 45% del presupuesto y el 12% del PIB, esto hay que cambiarlo radicalmente en el tiempo.

Como una simple referencia, baste decir que 28 de los minerales del futuro, que ya se están utilizando para la fabricación de los grandes superconductores en la tecnología espacial, en la óptica avanzada, generación eléctrica, materiales para paneles solares, turbinas avanzadas, resonancia magnética nuclear, aleaciones especiales anticorrosión, en la purificación de hidrogeno, y en muchos usos más, concuerdan con el mapa minero de Venezuela, en estados como Amazonas, Bolívar, Cojedes, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Monagas, Trujillo, Táchira, y Sucre, entre otros; sin embargo no están siendo plenamente desarrollados (explotados y manufacturados) por la iniciativa privada, porque el gobierno central decidió que eran estratégicos, sus industrias eran básicas, y eran sinónimo de soberanía e independencia y debían ser destinados para el desarrollo social; por lo tanto, mientras no decidiera explotarlos el Estado empresario, su única utilidad consiste en servir para la contemplación de los ciudadanos.

Debemos recordar que, desde el 8 de enero de 1980, se creó un ordenamiento por regiones político-administrativas (ver tabla abajo), al que le faltó el énfasis en su independencia económica. En ese Decreto se listan nueve re-

giones político-administrativas que, a través de una actualización, puede ser una buena referencia para comenzar a reforzar mis propuestas. Recomiendo proponer su reactivación.

Los Andes	Mérida, Táchira, Trujillo, Barinas y el Municipio Páez del Estado Apure
Capital	Miranda, Vargas, Distrito Capital
Central	Aragua, Carabobo y Cojedes
Centro Occidental	Falcón, Lara, Yaracuy y Portuguesa
Guayana	Estado Bolívar, Amazonas, Delta Amacuro y la Zona en Reclamación.
Insular	Nueva Esparta y las Dependencias Federales
Los Llanos	Apure (sin el Municipio Páez) y Guárico
Nor-Oriental	Anzoátegui, Monagas y Sucre
Zuliana	Zulia

Posteriormente, en 1989, como recomendación del estudio sobre la Reforma del Estado, se avanzó solo en la elección popular de los gobernadores y alcaldes por sus habitantes, pero hasta allí. Aunque la constitución de 1999 dice que la República es un Estado federal (Art. 6), de eso no parece tener nada, porque toda la autoridad sobre las regiones emana de la Asamblea Nacional y del gobierno central. La propuesta de la Mesa de la Unidad sobre el tema se quedó corta porque solo se refirió a la descentralización administrativa, esto es, las competencias fundamentales de los Estados: vialidad, puertos, aeropuertos, salud, deportes. Eso está bien, pero la clave será la descentralización o autonomía económica.

Para comenzar por donde se debe, debemos identificar los mitos y el rol que ha jugado el Estado en Venezuela alrededor de los asuntos energéticos, en especial sobre el petróleo y el gas natural, así como en la energía eléctrica y los minerales metálicos.

Debemos identificar esos mitos, muchos convertidos en paradigmas, que nos han envuelto y condicionado desde el descubrimiento del petróleo hasta nuestros días; paradigmas entre nuestros factores de poder y grupos de interés, mal llamados elites (las clases políticas, académicas, gremiales, financieras, bancarias, militares y sindicales, entre otros).

Con respecto al Estado centralista venezolano, casi siempre dirigido por el Ejecutivo, no podemos identificarlo ni catalogarlo. En ese Estado centralista y manejado por el poder Ejecutivo, y finalmente por el gobierno de turno,

han estado y están la mayoría de nuestros males en lo que se refiere a temas de energía; desgraciadamente ese es el tipo de Estado que complace a los “*rent claimants*” (a los reclamadores de la renta petrolera, los del “dame lo mío que me dijeron que me pertenece”) y a los “*rent seekers*” (los reclamadores de la renta a través de la “pedidera” de dólares–RECADI, CADIVI, SICAD, exoneraciones aduanales, exenciones de impuestos, prebendas, golilleros, seudoproprietarios y ahora “boliburgueses”, los “ponme donde haya”), que tan bien ha identificado y definido Diego Bautista Urbaneja en su reciente libro *La Renta y el reclamo*, así como Luis José Oropeza en su libro *Venezuela: fabula de una riqueza–El valle sin amos*.

Voy a insistir en referirme a los mitos que se convirtieron en paradigmas, que son los que han evitado que avancemos hacia la modernidad y a convertirnos en un país del primer mundo en materia energética.

En Venezuela se convirtió en paradigma el que todos los recursos naturales (desde las quebradas, los ríos, las montañas, los bosques, los llanos y las playas, hasta los minerales metálicos y no metálicos, el petróleo y el gas natural) eran *estratégicos* y las empresas que los explotaban eran *básicas*; y por ser estratégicos y sus industrias básicas eran sinónimo de *soberanía e independencia*; y el más recientemente exacerbado paradigma: todos los recursos del país son para el *desarrollo social*.

Y el corolario ha sido que por así, todo esto tiene que manejarlo el Estado empresario, porque el sector privado no es de confiar.

Un término netamente empresarial como el de “*estratégico*”, desarrollado y probado en la compañía Royal Dutch Shell, se ha querido trasladar a las políticas públicas y leyes de los países totalitarios y/o estatistas. Los gobiernos de los países democráticos y del primer mundo en sus políticas públicas no usan el término “*estratégico*” y menos el de “*industrias básicas*”. Eso son términos empresariales, no se aplican a países.

Los países democráticos hacen políticas públicas pero no planificación estratégica, y menos en el ámbito económico o de las energías. A lo que se refieren, es a las grandes líneas: seguridad territorial, seguridad energética, eficiencia energética, protección del ambiente, independencia energética (i.e.

no depender de la OPEP), subsidios a las renovables (muy discutido), servicio postal, sistemas de salud, sistemas de educación, seguridad para las inversiones, Valores y Bolsa, comercio exterior, derechos individuales, y cosas por el estilo: trabajan en los grandes “QUE” nunca los “COMO”, es donde deben intervenir los gobiernos centralistas, estatistas y totalitarios. El “cómo” es decisión de los ciudadanos, del sector privado y de los mercados.

Resulta que, a nivel de país, ningún recurso natural debe ser estratégico, ni sus industrias deben ser básicas, y menos deben estar relacionadas con la soberanía y la independencia de los mismos. Es una discusión que algún día deberá tenerse en Venezuela para prosperar, principalmente entre los factores de poder.

Sobre el tema de la Visión de país para insertar las políticas energéticas en esa Visión, mi posición es la siguiente:

El excelente economista y analista político argentino Martín Krause, se refiere a la importancia de tres instituciones fundamentales, que no son las instituciones físicas de las cuales hablamos frecuentemente (los poderes, el BCV, etc.), él se refiere a: 1) La estabilidad de la posesión (respeto a la propiedad privada), 2) El cumplimiento de los contratos (el Estado de derecho), y 3) El honrar las promesas (la palabra hablada y escrita). Una visión de país debe centrarse en esas tres instituciones.

Otro elemento para la Visión: las energías deben producirse acordes con lo que pida el mercado nacional e internacional. Un ejemplo es mi propuesta para explotar la Faja del Orinoco:

Habrán licenciarios que produzcan para producir Orimulsión (para generación eléctrica o para exportar el crudo y refinarlo en otra parte), otras para mejorarlos y refinarlos en el país o exportarlos a las refinerías que le acepten sus crudos. Cada quien lo hará según sus economías, solo cumpliendo con lo establecido por los entes relacionados con materias de conservación y ambiente.

Como es un paradigma que los recursos de hidrocarburos pertenecen a la Nación y los administra el Estado, sí debemos hacer una política pública que considere esa relación Nación–Estado–Particular. Aquí, mi propuesta de po-

lítica en materia de hidrocarburos es sencillamente ir a la figura de “*production sharing*” es decir, producción compartida: de lo que se produzca un porcentaje será para el propietario, que son los ciudadanos; además los licenciarios pagarán sus impuestos y regalías. El Estado central no debe intervenir en nada más, solo crear las políticas y los entes reguladores necesarios para que la actividad se realice siguiendo las mejores normas técnico–económicas y ambientales, apuntando hacia la productividad, máximo aprovechamiento de los recursos y la prosperidad de los ciudadanos. Así de simple. Y para otorgar los bloques donde se encuentran los recursos de hidrocarburos, sencillamente podemos referirnos al caso de la provincia de Alberta (Canadá): todo el territorio está cuadrículado y cada 2 semanas se licitan los bloques devueltos y los libres. O como en el Golfo de México–USA, todo cuadrículado y miles de ofertas de bloques, por su ente regulador (<http://www.boemre.gov/>), sin mayores peros: todo expedito.

Mi propuesta de política energética será muy simple. Cualquier política pública solo debe promover las condiciones para que vengan al país los mejores capitales, las mejores tecnologías y el mejor *know-how*, y en paralelo se desarrolle un robusto empresariado nacional que participe en todas las actividades, desde la exploración hasta el comercio, en favor de los ciudadanos, quienes podrán recibir los beneficios al aumentar el empleo, la educación, recibir sus regalías y las posibilidades de participar en las finanzas de las empresas, porque estarán promovidas en los organismos financieros nacionales.

Para ello será indispensable que se ofrezca: libertad económica (libre expatriación de capitales, cambio libre), libertades políticas, libertad de empresa, Estado de derecho, respeto a la propiedad privada, igualdad de oportunidades para el que quiera participar, reglas claras, y seguridad.

Para facilitar las próximas reuniones, me permito enviarles lo que considero debe incluirse como propuestas para las políticas públicas y el futuro de la IPN. Deseamos anticipar que aquí adelantaremos las políticas solo con relación al tema hidrocarburos, no todo el sector energético, y que la aplicación de estas propuestas será progresiva en el tiempo.

Políticas públicas de Estado

Los estados y sus regiones, en Venezuela, disponen de lo que Michael Porter (1990) define como “*factores de producción básicos*”, subcategoría de los “*factores de producción*” en su conjunto: recursos humanos, recursos físicos, recursos de conocimiento, recursos de capital e infraestructura, con una subdivisión entre los “*factores de producción básicos*” antes mencionados, aquí están los recursos naturales, el clima, la localización geográfica, el conocimiento y habilidades de la mano de obra local y el capital del que puedan disponer, y adolecen de lo que se define como “*factores de producción avanzados*”, entre estos una infraestructura de comunicación digital moderna, personal altamente educado, como ingenieros, científicos de la de computación, y universidades con institutos de investigación en disciplinas sofisticadas.

De aquí que las políticas públicas de Estado deben estar orientadas a estimular y potenciar el desarrollo de las regiones, aumentando su *productividad*, que es el factor de desarrollo más importante que se puede destacar. Al aumentarse la productividad aumenta el empleo y la calidad de vida de los ciudadanos. Un estado o región productiva consumirá más electricidad y combustibles en general, de allí que lo estemos considerando como fundamental cuando nos referimos a la elaboración de políticas públicas de Estado en materia energética. La correlación entre prosperidad y uso de energía es absoluta, estas políticas deben tener como objetivo el mediano y largo plazo, y aquí estamos hablando de por lo menos 5 a 10 años para ver frutos, hecho que no les gusta mucho a los políticos.

La referencia de unas buenas políticas públicas de Estado para impulsar el desarrollo regional son políticas en materia educativa, de salud, seguridad, de antimonopolios, ambientales, tecnologías comerciales, investigación, información (estadísticas gubernamentales transparentes y a tiempo serán esenciales), infraestructura, subsidios, consideraciones impositivas, y los correspondientes entes reguladores de cada actividad clave (tan flexibles o estrictos como sea necesarios, de allí que no sean estáticos o inflexibles), entre otras.

Las políticas de Estado, en sus primeras fases, deben focalizarse, pero no concentrarse en solo los recursos naturales históricamente explotados (i.e. el petróleo en nuestro caso) y deben fomentar el ahorro, mejorar la educación

básica—artesanal—técnica, la infraestructura básica de carreteras, puertos y aeropuertos, y una base tecnológica fundamental (las comunicaciones de todo tipo), todo apuntando al desarrollo (explotación y manufactura) pleno de todos los recursos naturales y los otros factores de producción. Y la regla de oro: atender a las señales del mercado interno y externo, para que lo que se explote, produzca y manufacture en las regiones tenga como meta su internacionalización.

El tema de los subsidios en Venezuela debe ser un capítulo aparte. Aquí han existido por mucho tiempo subsidios directos e indirectos en muchas áreas de la economía. Economías subsidiadas no son competitivas. En el caso de las industrias son preferibles los incentivos en materias de impuestos; y en el caso de la educación e infraestructura sí se pueden usar subsidios pero siendo muy bien identificados sus receptores; y estos durarán dependiendo de los resultados. En el caso de los combustibles, la recomendación es eliminarlos (los ciudadanos deben pagar completamente el precio de los servicios), y solo otorgar subsidios por tiempo limitados a algunos usuarios, como los propietarios de transporte público y de carga de bienes y servicios, pero otorgándolos directamente, no en el surtidor o recibo de electricidad.

El otro gran potencial físico de la mayoría de los estados y regiones, que tiene Venezuela es obvio: necesitan las políticas públicas adecuadas para fomentarlos y reforzarlos, esto sí produce divisas para sus ciudadanos. Philip Kotler y otros (1992–1994), en su trabajo clásico *Marketing Places—Mercadotecnia de localidades*, proporcionan las claves en materia de políticas públicas en esta dirección.

Pasamos a enumerar algunos aspectos a considerar para la elaboración de las políticas públicas en materias de energía:

1. Reforma de la Constitución para darle verdadera independencia y autonomía económica a los estados y regiones en materia energética, reducir las competencias del Poder Público Central (Capítulo II), y la Asamblea (Título V) en los asuntos de las regiones; revisar las materias socioeconómicas (Título VI) y eliminar el tema de la reserva de los recursos regionales al Estado Central (Art. 302). Finalmente, revisar la humillante figura del Situado Constitucional (Art. 167), entre otras reformas. Hay

que destacar que, en las constituciones de 1901 hasta 1945, las minas eran propiedad de los estados, pero su administración estaba reservada al poder central. Ver <http://www.fakemink.com/>.

2. Las reformas constitucionales deben enfatizar la independencia y autonomía de las regiones para decidir sobre sus recursos naturales y otros factores de trabajo, solo encuadrados dentro de las grandes políticas centrales, en cada caso (seguridad energética, eficiencia energética, desarrollo de renovables, protección del ambiente, infraestructura energética, impuestos federales, entre otros)
3. La progresividad de la independencia y autonomía económica debe comenzar por lo menos en tres estados (recomiendo sean Zulia, Bolívar y Nueva Esparta que son estados con ingentes recursos, cuentan con infraestructura energética –los dos primeros– por ser estados fronterizos y tienen influencia regional e internacional). Esos estados aportarán una gran experiencia en materia de exportaciones y servicios, por su ubicación geográfica.
4. A estos estados se le eliminarán progresivamente los “situados constitucionales”, que es la figura emblemática del centralismo, por ser antidemocráticos, y anti mercados. Esos montos irán siendo progresivamente distribuidos entre los estados con menos recursos, para proyectos específicos y menos para burocracia administrativa, hasta que los estados vayan siendo autosustentables por sus propias economías
5. Paralelamente, hay que hacer un inventario detallado de los recursos de cada estado, infraestructura energética, infraestructura vial y de otros servicios, su influencia regional, etc., destacando qué se importa y se exporta hoy, y qué sería cada uno, en el futuro, capaz de exportar (al inventariar sus recursos y capacidad de manufacturarlos y convertirlos en productos de alto valor agregado); así como lo y que deberían importar
6. Los gobiernos y ciudadanos de estos estados, a través de sus bancos, casas de Bolsa e instituciones financieras a crearse, estarán en la libertad de intercambiar y usar libremente las divisas que generen

7. Deben crearse entes reguladores regionales (llámese agencias, comisiones, oficinas), alineados con su contrapartes centrales, para cada actividad económica, independientes del gobierno de turno y autárquicos presupuestariamente. Estos entes serán garantes del Estado de derecho, del respeto a la propiedad privada y del mantenimiento de los libres mercados
8. Reforma legal: modificación de la Ley Orgánica de Hidrocarburos: la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos debe ser incorporada a la LOH; actividades de explotación con licencias, regalías variables, exploración solo con permisos; introducir la figura de producción compartida (“*production sharing*”) para toda la actividad de explotación y convenios operativos; exportaciones e importaciones libres, mantener las actividades de manufactura y petroquímica libres, mercado interno libre, (solo permisos para realizar las mismas), entre otras.
9. Ingresos petroleros (participación de la Nación, las regalías y alicuota de los dividendos de la estatal) a los fondos de los ciudadanos de las regiones que los explotan, con otra ley específica. Nunca al hueco fiscal. Al Fisco solo los impuestos nacionales, porque el IVA debe ir a los estados. El Estado central deberá vivir solo de los impuestos federales que paguen los ciudadanos de todo el país
10. Propuesta Institucional: Ministerio de Energía moderno, la Comisión de Energía y el ente regulador de los Hidrocarburos, que deben ser mencionados en la Ley de Hidrocarburos (ver la de Brasil)

El futuro de la Industria Petrolera Nacional (IPN)

1. PDVSA una empresa de hidrocarburos más, a la Bolsa y que no crezca más. Su producción mayormente por Convenios Operativos. Toda su información para que sea pública debe pasar al ente (ver caso Brasil y su Ley de Hidrocarburos que creó la ANP). Toda producción adicional debe ser privada, con la figura de los contratos de “*production sharing*”
2. En materia de hidrocarburos, con las licencias sencillamente ir a la figura de “*production sharing*” es decir, producción compartida: de lo que se produzca un porcentaje será para el propietario del recurso que son los

ciudadanos, las empresas explotadoras, además, pagaran sus impuestos y regalías y nada más. Actuales empresas mixtas deben pasar a la figura de Contratos de Producción Compartida (“*production sharing*”)

3. Áreas nuevas de gas natural 100% Producción Compartida. Porcentaje en función del riesgo, así las regalías
4. Áreas nuevas de petróleo 100% Producción Compartida. Porcentaje en función del riesgo, así las regalías
5. Redefinir la Faja; mas bloques para ofrecer y libres licencias para que cada licenciataria la produzca según el negocio que pueda hacer: producción primaria o asistida, mejoramiento, exportar para refinar en otra parte, exportar como Orimulsión si se tienen negocios de generación eléctrica amarrados, etc. Solo cumpliendo con las leyes de conservación y las ambientales
6. Sobre la gran pregunta: ¿Cuánto petróleo producir?, lo dirá el mercado. En la tabla de abajo se presentan unos volúmenes como sentido de dirección, en especial de quienes lo producirán. La estatal se mantiene en 1.000.000 b/d y crecen los privados. Lo importante es que Venezuela debe ser parte agresiva de la torta de la matriz energética que se estima para los próximos 30–40 años (se habla de 30% petróleo); y la reforma de la Ley de Hidrocarburos que propongo que debe promover esos planeamientos.

	OFICIAL mb/d*	% oficial de producción mb/d	Producción OPEP al	Estimados próximos 3 14 de junio 2014	Estimados Años (2017) mb/d Próximos 5 años
Gestión Directa	1885	62,52	1213	1000	1000
Empresas mixtas no Faja	465	15,42	465	966	1000
Empresas mixtas de la Faja	665	22,06	665	1000	1200
Total Empresas Mixtas	1130	37,48	1130	1966	2200
Total Producción Nación	3015	100,00	2343	2966	3200
* PDVSA Informe de Gestion 2013					
** OPEP Informe de julio 2014					

En materia de generación eléctrica, cuando los estados y las regiones necesitan generar electricidad y liciten las ofertas, vendrán productores nacionales o internacionales de electricidad que generarán con gas metano, otros con

diésel o fuel, y otros con Orimulsión, todo dependiendo de sus economías y a quienes le ofrezcan su producto. Habrá clientes para todo. Igual para las empresas privadas de transmisión y de distribución. Cada comprador de electricidad escogerá su productor, su transmisor y su distribuidor preferido. Igual para el gas por tubería. El caso inglés es ideal.

Políticas para el Mercado Interno de combustibles

Insisto en mi ejemplo de los ciudadanos que hacen mercado en el Rey David, otros en los Excelsior Gama, Plaza o Madeirense, otros en los Bicentenarios, y otros en Quinta Crespo o Guaicaipuro.

Lo mismo aplica para el mercado de combustibles. Cuando se abra completamente al sector privado (y los precios no estén controlados) habrán propietarios de estaciones de servicio y conveniencias que venderán los productos nacionales (a lo mejor algo más baratos), otros los importarán (que no nos debe extrañar porque es lo que ocurre hoy con los lubricantes: podemos comprar aceites Castrol, Total, Mobil y pare de contar, y hay los que compran aceites PDVSA), y las estaciones de la estatal PDVSA, si todavía existe, que regale sus productos, si quiere (tipo Bicentenario o Mercal), allá los que quieran hacer horas de cola para llenar un tanque. Eso sí, la estatal tendrá que rendirle cuentas a sus accionistas de esas decisiones.

Habrà los que prefieran llenar sus tanques en las estaciones que mejor los atiendan y donde puedan comprar sin colas su cerveza, periódicos y papitas, que seguro no serán las de la estatal. Lo mismo que comprar en Rey David o Quinta Crespo.

Estas propuestas necesitarán el concurso y aprobación de los venezolanos, encabezados por los factores de poder, y los grupos de interés.

LA DESINTEGRACIÓN DEL MUNDO DEL TRABAJO COMO POLÍTICA DE ESTADO

Floilán Barrios

I Introducción

Este evento, denominado propuestas desde la UCAB en el ámbito económico social, es la oportunidad para abrir y desarrollar un debate, sin cortapisas, sobre la realidad de nuestras instituciones laborales construidas desde la tercera década del siglo pasado y en la actualidad afectadas en su esencia, y amenazadas de extinción definitiva ante las políticas desarrolladas desde el Estado venezolano durante la actual gestión.

Por tanto, debemos reconocer que si ha habido algún éxito en las políticas laborales estatales de estos 15 años, ha sido el lograr distorsionar el Sistema de Relaciones de Trabajo (SRT) en nuestro país y que una gran parte de la masa trabajadora, por la presión patronal estatal, descarte por temor la huelga al patrono Estado ungido por la revolución; que sindicatos bolivarianos convoquen a conformar milicias obreras; que, a la postre, repriman la protesta laboral; que el principal deber del trabajador no sea la conquista del trabajo digno sino la asistencia al acto oficialista y a las jornadas obligatorias del trabajo “voluntario” para mantener el puesto de trabajo, o delatar al compañero de trabajo, que no sea afecto al “socialismo del siglo XXI”, para que sea despedido, o no trabajar la semana completa ya que por ley tengo estabilidad absoluta y nadie debe despedirme.

En este orden de ideas, se debe celebrar que las empresas privadas con fuentes de trabajo estables deban ser estatizadas, así luego, al término de 2 o 3 años de gestión oficialista, cierren por mala gerencia y corrupción y ocasionen la pérdida del contrato colectivo y el cierre definitivo de estos entes, o difundir la versión de que las 400 muertes por sicariato sindical son producto del

hampa y no tienen como raíz el tema del desempleo y la impunidad frente al Estado, o en medio del jolgorio de “así es que se gobierna”, festejar que hayan sido apresados los compañeros sindicalistas por dirigir huelgas.

En medio de esta orgía del poder, se califican como justicia los desmanes de las inspectorías del trabajo y del Insapsel, quienes utilizan, en muchos casos, la solvencia laboral y el DLOTTT como una alcabala de los comisarios del partido, donde se aplica la ley del embudo: para el sector privado sanciones de todo género y para el sector público la permisividad absoluta en las violaciones de derechos laborales.

Este cuadro lamentable es extensible al Poder Judicial cuyas sentencias, en el área del Derecho del trabajo, contienen un curso regresivo de las conquistas sociolaborales alcanzadas desde el siglo pasado.

En esta misma dirección se observa a la Asamblea Nacional como promotora de leyes que penan la libertad sindical con la aprobación de: Ley de Seguridad Nacional, Reforma del Código Penal, Ley de Precios Justos, hasta la aplicación del Código Militar a civiles, donde se establecen diversas penas de prisión de 2 a 6 años por paralizar la labor en el sector público o privado que afecte a la población a criterios de la Fiscalía General o del Juzgado de turno.

En resumidas palabras estas prácticas señalan la intención del Proyecto de Estado Comunal, de convertir a los sindicatos en instituciones de utilidad pública, sujetos de control del Estado, políticas por cierto afectas e inspiradas en el fascismo franquista y del socialfascismo del Duce Mussolini.

La orientación descrita es de vieja data, tiene su origen en el texto de Reforma Constitucional propuesto por el presidente Chávez, al país, en 2007 y rechazado en la consulta del Referendo del 2-D. Cuyo contenido determinaba el establecimiento del Poder Popular Presidencial a todos los niveles de la sociedad, en el contexto de los cinco motores. A través de la Nueva Geometría del Poder, y el Poder Comunal. “Nosotros, que es lo que somos, debemos ir transfiriéndole poder político, social, económico, administrativo al poder comunal para que marchemos rumbo al Estado social, al Estado Comunal y salgamos de las viejas estructuras del Estado capitalista burgués”.

Estas directrices que forman parte de la propuesta gubernamental de implantar un nuevo modelo económico y social denominado oficialmente So-

cialismo del Siglo XXI, propugnaban públicamente cambios estructurales en el modelo tradicional de trabajo dependiente, donde prevalece la relación patrono y trabajador bien sea público o privado, determinada por la prestación de labor remunerada por el salario y con la existencia de actores reconocidos como representantes de los trabajadores a los Sindicatos, quienes mediante el diálogo social con los patronos Estado y Patronos Privados, convienen las condiciones de trabajo a través de contratos colectivos y la administración de las relaciones de trabajo. (Barrios F., 2012)

Esta relación predominante en nuestra economía durante casi ocho décadas, desde el siglo pasado hasta el presente, está siendo hoy puesta en entredicho bajo la supuesta pretensión de promover modelos de trabajo diferentes a los ya señalados, a partir de los cuales se impulsarían modelos asociativos, modelos de gestión, nuevos actores laborales diferentes al sistema de relaciones de trabajo establecido en la CRBV y regulado por la Ley Orgánica del Trabajo y un amplio cuerpo normativo laboral. Es fundamental resaltar que estas políticas han sido reforzadas en el marco del Decreto de Reforma de la LOTTT de mayo 2012.

Esta Relación entre el Estado y el Sistema de Relaciones de Trabajo, en nuestro país, conoce un nuevo curso bajo la actual gestión gubernamental, la cual presupone no solo la injerencia corporativa de los poderes públicos en la interrelación de actores laborales bajo el modelo de trabajo dependiente sino, al mismo tiempo, la implantación de un sistema político y económico estructurado acorde con un nuevo Estado, con diferentes actores, modelos de trabajo y una relación supeditada al proyecto político gobernante, actualizado bajo un documento oficial: el Plan de la Patria, y orientado a la conformación definitiva del Estado Comunal hacia el año 2019.

Ahora bien, es fundamental establecer el tipo de orientación corporativista del proyecto político identificado hoy con el gobernante, ya que coincidimos con Enrique de la Garza (2012) quien señala con Schmitter (1979) que en la tradición sajona se suele diferenciar el corporatismo (el corporativismo posfascista) del corporativismo (el fascista); sin embargo se trataría de formas de corporativismo (societal, de Estado y Totalitario fascista, Soviético). Con la especificidad del desarrollado en la etapa puntofijista, identificado con el corporativismo de Estado societal democrático donde el método era consensuar entre los diferentes actores del Sistema de Relaciones de Trabajo: empresarios privados, trabajadores y Estado, este sistema representa algo más que la apli-

cación de las políticas que generaran confrontación social; a título de ejemplo, el tema de la Reforma de la LOT en 1997 referente al caso de la retroactividad de las Prestaciones Sociales.

En referencia al actual, aplicado y en pleno desarrollo en Venezuela, refleja su vocación autoritaria, orientada a la exclusión de los actores componentes del SRT, imponiendo desde el Estado y sus instituciones el proceso de desmantelamiento del diálogo social y el debilitamiento paulatino de los sindicatos, gremios y centrales sindicales, como también del actor empleador privado.

II.- El desmantelamiento del sistema de relaciones de trabajo

Para cumplir sus objetivos, el Estado orientó sus directrices a debilitar las diferentes instituciones laborales a partir de:

1.- La promoción de sindicatos paralelos desde el Ministerio del Trabajo:

Como consecuencia de las jornadas políticas de abril 2002 y el Paro Cívico Nacional de 2002-2003 se inicia, desde el Poder Ejecutivo con la complacencia del resto de poderes públicos, un plan de desmantelamiento del sistema de relaciones de trabajo y de sus instituciones. Orientación en vía contraria a las expectativas laborales ante el advenimiento de un gobierno autoproclamado obrerista, defensor de los trabajadores y promotor de una gestión donde los trabajadores obtendrían máximas reivindicaciones.

Lo desarrollado en los inicios de gestión como políticas aisladas del Ejecutivo Nacional, ha implicado al resto de las instituciones y poderes públicos en el control del movimiento sindical y gremial. A lo largo del periodo de gestión, acentuado en los años 2008 al 2014, se ha confirmado en la actuación del Poder Electoral a través del CNE, el control absoluto de las elecciones sindicales y gremiales en provecho del patrono Estado.

En el caso de la Asamblea Nacional, la promoción de proyectos de leyes como la de garantías de las libertades sindicales (2000), la cual califica a los sindicatos como órganos de derecho público, implica que este proyecto, aun cuando no fuere aprobado, fue parcialmente aplicado a través del Referéndum Sindical de diciembre 2000; de igual forma, la inclusión de los Consejos de

Trabajadores donde se constituyen estos organismos paralelos a los sindicatos, así como los como instrumentos del Poder Popular Presidencial, hoy incluidos en los artículos 497 y 498 del DLOTTT, aprobado en mayo 2012

En lo referente al Poder Judicial, este se ha convertido en el guardaespaldas jurídico-laboral del régimen, avalando la aplicación del Código Militar, la Ley de Defensa Nacional, la Ley de Seguridad Nacional y la Ley de Acceso a los Bienes y Servicios, cuyo órgano el INDEPABIS califica a todo conflicto como afectador al consumidor. De Igual modo, el TSJ ha confirmado la intervención descarada del CNE en la vida sindical y gremial, hasta el punto de imponer una junta directiva al Colegio de abogados de la ciudad de Caracas (2007), designando una directiva afecta al oficialismo.

Desde el Ministerio del Trabajo (MINTRA) se han impulsado políticas antilaborales, como las señaladas en el documento interno de este Ministerio del 24-04-09, el cual indica: El capitalismo rentista sirve para la actuación oportunista de sindicaleros, gerencia pública y de grupos económicos, cuya influencia sobre las masas trabajadoras se fundamenta en la obtención de beneficios que en realidad son privilegios, todos cancelados por el Estado sin vinculación directa con la productividad de las instituciones y las empresas”.

Esta concepción del Ministerio del Trabajo define, específicamente, su visión del rol del sindicalismo: la transición al socialismo significa formación y organización política de los trabajadores (incluyendo los cuadros de coordinación) para alcanzar los niveles de conciencia necesarios para la construcción del socialismo, desde el ámbito de la producción de los bienes y servicios.

Desde el MINTRA se ha promovido un evidente paralelismo sindical, que ha cuadruplicado el registro sindical, de 1.300 sindicatos en 2001, según cifras oficiales presentadas a la OIT se ha incrementado hasta 2013 una inscripción aproximada de 6.000 sindicatos, pero curiosamente no ha aumentado la afiliación sindical. Es decir para debilitar al sindicalismo tradicional agrupado en torno a la CTV y otras centrales, se ha reconocido sindicatos bolivarianos, quienes se han subdividido determinando situaciones de anarquía, como en el caso del sector construcción, donde han sido asesinados bajo la modalidad del Sicariato sindical mas de 400 trabajadores desde el año 2004 hasta el 2014.

La política antilaboral y antisindical del Estado se puede resumir en las siguientes prácticas antisindicales:

- Desconocer como contraparte negociadora a sindicalistas no afectos al gobierno.
- Estimular el paralelismo sindical
- Retrasar indefinidamente los contratos colectivos
- Interferir en las elecciones internas de las directivas sindicales
- No ingresar a los sindicatos del sector público las cuotas descontadas a los afiliados
- Desconocer los contratos colectivos firmados
- Amenazar a los trabajadores en conflicto
- Amedrentar a líderes sindicales incómodos
- Negarse a promover un diálogo social
- Criminalizar la protesta mediante el encarcelamiento o sometimiento a juicio a dirigentes sindicales
- La indiferencia e impunidad ante los numerosos hechos de sicariato sindical
- Empobrecer a la masa trabajadora con políticas monetarias y fiscales que han pulverizado el poder adquisitivo.

Esta política de Estado de disgregar y desconocer el mundo sindical y gremial fue expresada en forma pública por el fallecido Presidente de la República Hugo Chávez, voceros de su equipo de gobierno y del actual Presidente Nicolás Maduro, sus Ministros y el Presidente de la Asamblea Nacional:

-“Califico la actitud de los sindicatos en las negociaciones de convenciones colectivas de voracidad grosera y de corrupción del ser humano” y aseguró que no aceptará presiones de ningún tipo”. (*El Universal*, Hugo Chávez, 07-03-09). Dichas declaraciones fueron emitidas con relación a la protesta de los trabajadores del Metro de Caracas por el desconocimiento del contrato colectivo

homologado en octubre 2008, revisado, homologado y luego desmejorado por el Ministerio del Trabajo.

- “La gente de SUTISS (Sindicato de trabajadores de SIDOR) tiene que hacer un mea culpa, pues en el momento en que salieron los argentinos, ellos se aprovecharon y metieron una cantidad de rubros que no estaban considerados al inicio de la discusión”. (Víctor Álvarez, Ministro para las Empresas Básicas. *El Universal*, 12 – 04 -09).
- “Uds. creen que le voy a quitar el dinero a las Madres del Barrio o a la Misión Barrio Adentro para dárselo a unos sindicatos que quieren ganar 3 millones, 5 millones de Bs., repartirse unos bonos y vacaciones por 5 meses?” (Hugo Chávez, *El Universal* 07-03 -09- Declaraciones emitidas por el Presidente ante el reclamo de sindicalistas de la CVG y del Aluminio por incumplimiento del contrato colectivo).
- “Podemos llegar a acuerdos con esta convención, estamos listos para discutir, pero no estamos en posición de discutir aumentos de sueldos con nadie”. (Rafael Ramírez, Presidente de PDVSA, *Últimas noticias*, 26-04-09 ante el contrato colectivo petrolero vencido el 21-01-09).

Orientación expresamente continuada en 2014, específicamente en el conflicto de SIDOR, donde los trabajadores fueron descalificados por el Presidente de la República y el Presidente de la Asamblea Nacional Diosdado Cabello al llamarlos mafiosos, anarcosindicalistas, guarimberos y enemigos del proceso revolucionario.

Es importante resaltar que bajo la actual gestión se abatió sobre las Empresas Básicas y en SIDOR, específicamente, una Gerencia improvisada, quien generó por sus resultados la ruina de estos entes, promoviendo toda una suerte de experimentos laborales dirigidos a violentar la autonomía, la libertad sindical y suspender los contratos colectivos.

A continuación señalamos la opinión de voceros sindicales:

“En diez años de revolución para un mundo mejor, solo hemos podido firmar un solo contrato colectivo de trabajo”. (*El Universal* 2009. Sindicato de Trabajadores de Artes Gráficas del Distrito Federal y del Estado Miranda).

Estamos en presencia de un gobierno autoritario, antiobrero, que criminaliza la disidencia, que viene armando todo un entramado legal para reducir los espacios democráticos. Los trabajadores tenemos que utilizar nuestros métodos de lucha: paros, operación morrocoy, brazos caídos, piquetes y huelgas para lograr nuestras conquistas laborales y defender la libertad. (Orlando Chirinos, dirigente de C-CURA y de Solidaridad Laboral, *Tal Cual*, 15-03-09).

La respuesta ante la beligerancia gubernamental ha sido contundente pero dispersa. Durante los años 2008, 2009 y 2010, se han desarrollado más de 1.200 conflictos anuales, en todo el país, en ministerios, y empresas del Estado, ubicándose, para el año 2009, un 80% de los conflictos en el sector público y un 20% en el sector privado.

Para el año 2011, según el Informe del Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS) se registró, por cierto, cifra record, pues se vivieron 5.338 manifestaciones de calle. Las exigencias se orientaron hacia derechos laborales (2.093 protestas, 39%) solicitud de vivienda digna (1.592 protestas, 30%), seguridad ciudadana y derecho a la justicia (1.300 protestas, 24%), exigencias educativas, (353 protestas, 7%). Tendencia que se mantiene hasta 2013. Entre tanto, en 2014, la protesta estudiantil, la protesta social y política relegaron a un segundo lugar a la protesta laboral

Debemos señalar, igualmente, la política de flexibilización laboral o de precarización del trabajo impulsada por el gobierno nacional. En 1998 existían 890 cooperativas, hoy sobrepasan las 280.000 y tan solo funciona un 20% de estas. De igual modo, se han promovido las empresas de producción social (EPS), o UPS (Unidades de producción Social), donde no se permiten sindicatos ni contratación colectiva. En el caso de las empresas recuperadas inicialmente como INVEPAL, INVEVAL, INVETEX, Telares Fénix, Sanitarios Maracay, Rualca, en el papel se encuentran cogestionadas por los trabajadores, estos no participan en la dirección de las empresas, tal como lo establece el modelo de cogestión en sus diferentes experiencias, siendo en la actualidad casos que engrosan la larga lista de empresas cerradas que son administradas por el Ejecutivo Nacional.

2.- La aprobación de una nueva Ley Orgánica del Trabajo y su concepto del proceso social del trabajo

En el DLOTTT, se establece la visión corporativa del Estado Comunal con relación a los sindicatos, ya que estos tienen ahora funciones de protección y defensa del conjunto del pueblo, de la independencia y la soberanía nacional; según los artículos 365 y 367 asumen tareas del Estado como la defensa de la nación, la producción de bienes y la vigilancia en los costos y ganancias. Conceptos emitidos en la definición del proceso social del trabajo donde los sindicatos subsumen sus intereses como sector social, a los de la comunidad a la que prestan servicios y al Patrono Estado. (*Manual para la Acción Sindical*, PROVEA pág. 12)

3.- La situación actual y el desmontaje de la contratación colectiva

Con el caso reciente de SIDOR, en agosto 2014, al imponer decisiones ejecutivas sobre la negociación colectiva, aun cuando los estatutos de SUTISS determinan la consulta y la aprobación de la masa laboral, esto no es obra de la casualidad. A partir del resultado del Taller Institucional ya citado y realizado en el Ministerio del Trabajo en 2009, la ministra del despacho de la época arribó a las siguientes conclusiones: los sindicatos son organizaciones sociales que reproducen los valores capitalistas del lucro, sus integrantes solo se ocupan de lo económico y no están sujetos o identificados con los valores revolucionarios.

A partir de estas apreciaciones emanan directrices desde la Vicepresidencia en 2010, todavía vigentes en 2014, donde todo contrato colectivo debe ser refrendado por el Presidente de la República, determinando el desconocimiento del DLOTTT, CRBV y convenios internacionales.

El sello de esta política expresada en cifras citadas originalmente por voceros oficialistas, resalta que en 2013 se aprobaron 409 contratos colectivos en el sector privado y solo 39 en el “revolucionario” sector público, hasta mayo 2014 se han aprobado 82 contratos colectivos en el sector privado y solo 7 en el público. Reflejando la discrecionalidad absoluta del patrono Estado de asumir la obligación de negociar laboralmente con sus trabajadores.

Al mismo tiempo, destaca la utilización abusiva del poder para impedir la renovación de las convenciones colectivas. Donde pueden impedir las, el Ministerio del Trabajo y el Poder Electoral establecieron la mora electoral como argumento para no convenir el Proyecto de Contrato Marco de Ministerios, Institutos Autónomos, Alcaldías y Gobernaciones donde son beneficiarios

2.000.000 de trabajadores, y en aquellos entes donde la fuerza laboral determina su realización, los desmantela, como ha sido el caso del sector eléctrico, educadores y el petrolero, allí los aprueba y luego los incumple en un 70%.

4.- La suspensión del Diálogo Social con las organizaciones sindicales y con los empleadores privados.

Desde inicios de la actual gestión el Ejecutivo Nacional desconoció el diálogo social determinado por la LOT al determinarse la obligatoriedad de consulta a organizaciones sindicales y empresarios al momento de definir el salario mínimo anualmente, estableciendo el Presidente de la República unilateralmente en los últimos 14 años los decretos sin consulta previa a ninguno de los actores del SRT. Nos referimos a la fijación anual del salario mínimo mediante el diálogo tripartito establecido en el artículo 167 de la anterior Ley Orgánica del Trabajo, en clara violación del convenio 144 de diálogo social de la OIT.

Esta política ha sido extensiva al resto de áreas del mercado laboral en materia de creación de empleos, de capacitación de mano de obra y de la seguridad social, temas esenciales al trabajo digno en los estados firmantes de los convenios internacionales de la OIT, de los cuales ha sido signatario el Estado venezolano a lo largo de su historia. Esta ruptura del diálogo social ha determinado iniciativas de diálogo bipartito entre empleadores privados agrupados en FEDECAMARAS y representantes del sindicalismo autónomo y libre de la Unidad de Acción Sindical en el contexto del evento auspiciado por la OIT en Cúcuta en octubre 2013.

5.- La utilización del Poder Judicial en el control de los conflictos laborales. (Judicialización de la protesta)

Los trabajadores han sido las principales víctimas de la criminalización y la judicialización de la protesta en el país, mediante la aplicación de 5 leyes diferentes para constreñirla: La Ley Orgánica de Seguridad de la Nación en sus artículos 47 y 48 crea las “zonas de seguridad” con penas de 5 a 10 años de prisión, Ley para la Defensa de las personas al acceso de los bienes y servicios contempla de 6 a 10 años de prisión, 3) Ley Especial de Defensa Popular contra el acaparamiento, el boicot y cualquier otra conducta que afecte el consumo de alimentos o productos sometidos al control de precios (2 a 6 años de prisión) 4) Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financia-

miento al Terrorismo: cualquier actividad grupal o asociativa puede ser tipificada como delincuencia organizada y una acción sindical, como actividad terrorista, a criterio de un Juez Penal y la sanción va de 3 a 5 años de prisión

5) Aplicación del Código Militar a trabajadores que paralicen obras en instalaciones castrenses. Esta judicialización de la protesta ha determinado la cárcel para casos específicos y la presentación en tribunales a 300 dirigentes sindicales y trabajadores participantes en diversos conflictos laborales.

6.- La militarización de las relaciones laborales

Se ha promovido una creciente militarización de la gerencia pública, más de 2500 oficiales fungen de patronos en el sector público y la creación de figuras militares y de estados mayores para dirigir a las empresas, en el objetivo de controlar y establecer el orden militar en el mundo del trabajo.

A continuación anexamos el DECRETO CORPOELEC: art. NRO 14 gaceta oficial 40153-24-04-13:

Como consecuencia de la intervención ordenada en este decreto, los actos, conductas o prácticas por parte de los sindicatos de los trabajadores de Corpoelec que causen perjuicio en este decreto serán nulos y no generaran efecto alguno.

7.- El Estado venezolano en la mira de la OIT

Con la visita de la Misión de Alto Nivel de la OIT el mes de Enero de 2014 se evidenció la violación en Venezuela de numerosos convenios entre ellos, el 87 de Libertad Sindical, 98 de Contratación Colectiva, 111 Discriminación Política, 26 sobre el Salario Mínimo, 144 de Diálogo Social. La delegación internacional visitante integrada por representantes de trabajadores y empresarios pudo recibir información veraz de las denuncias formuladas por ambos sectores y al mismo tiempo pudo percatarse del intento gubernamental de teledirigir sus reuniones, en su intento de preservar la imagen de un gobierno respetuoso del diálogo social.

Intención trastocada en la reunión de marzo 2014 del Consejo de Administración de la OIT en Ginebra, instancia donde presentara el Informe la Misión de Alto Nivel que nos visitara en Enero 2014, cuyo contenido evidenció por una parte las violaciones gubernamentales, la necesidad urgente de diálogo sociolaboral en nuestro país y al mismo tiempo la actitud prepotente

del Ministerio del Trabajo al descalificar las resoluciones de la instancia, de reestablecimiento de un clima de respeto a los convenios internacionales.

Los efectos de la visita de la Misión Especial de la OIT A Venezuela en enero del presente año, se hizo sentir en el país al prorrogar el límite el Ministerio del Trabajo de inscripción sindical en el Registro Sindical Nacional (RENOS) para el 31-03-2014 en lugar del 31-12-2013 como establece el Art. 558 numeral 2 de la LOTTT.

Siendo evidente la intención del gobierno nacional de camuflar ante la importante delegación internacional visitante, la protesta que ha generado en los sindicatos la condición de obligatoriedad de inscripción en el RENOS para poder ejercer la representación laboral, a sabiendas que la Comisión de Expertos en aplicación de convenios y Recomendaciones de la OIT ha manifestado en múltiples oportunidades duras críticas al intervencionismo estatista consagrado en la LOTTT aprobada en mayo 2012. De hecho un 70% de los sindicatos no ha acudido al RENOS.

III.- Crisis económica y la conflictividad laboral

Los indicadores económicos y sociales descritos por diferentes expositores en este evento, determinan en el tejido social un impacto mayúsculo en la condición de vida y en la permanente movilización de los trabajadores por lograr un mejor nivel de vida, sobre todo al apretar la inflación y sentir como se aleja cada vez más la canasta alimentaria y la básica de bienes y servicios.

Esta actitud permanente de defender la condición de vida la han ejercido por décadas, a tal punto que en los mejores momentos de prestigio del Comandante eterno, los trabajadores y sus sindicatos ejercieron el derecho a la protesta a pesar de haberse propiciado desde el Estado un discurso condicionado al “con hambre y desempleo con Chávez me resteo”.

Los niveles de conflictividad laboral en Venezuela explican los esfuerzos hasta ahora infructuosos de desarticular a los sindicatos y a los gremios, de allí la irritabilidad gubernamental ante los permanentes conflictos presentes en toda la geografía nacional, siendo el sector público el de mayor impacto.

Ahora bien no es menuda la tarea gubernamental ante pasivos laborales acumulados desde mediados de los 90 y asumidos por la actual gestión desde

1999. Se requiere una política laboral integral no solo para los trabajadores públicos, para toda la población activa de 13.500.000(formales, informales y desempleados), para los 2.550.000 pensionados del IVSS, para los 3.000.000 de trabajadores que perciben ingresos por misiones que deambulan en el mercado laboral y para los 150.000 jóvenes que se incorporan anualmente al mercado de trabajo.

Seguir manipulando mitos y utilizar la poderosa maquinaria mediática estatal para difundir a nivel nacional e internacional que disfrutamos un paraíso laboral es ignorar las condiciones precarias del trabajo en nuestro país. Por Ej. Presentar el aumento salarial mínimo como aumento general a la Población Activa cuando sólo impacta aproximadamente a 3.500.000 de la población formal, o mencionar la discusión de los contratos colectivos que cubre sólo al 15% de la Población Activa o a un 33% de la Población Formal.

En otro orden seguir ufanándose de que tenemos el salario mínimo(SM) mas alto de América Latina, es un espejismo del tamaño de una catedral ante una inflación que corroe a cualquier nivel de ingresos familiar. Aparte de no ser cierto, nuestra disparatada economía ofrece mercancías a un salario devaluado por la escasez de divisas y el dólar paralelo.

De allí que la inflación acumulada de 2013 tasada en 56.3 % y 70% en alimentos y la proyectada para 2014 alrededor del 70% pulverice cualquier ingreso familiar y ponga pies en polvorosa a cualquier contrato colectivo por muy bueno que este sea, si no hay políticas públicas que frenen la inflación y restablezcan el poder adquisitivo.

La decisión de implantar el SICAD II determina un giro crucial en la vida de todos los venezolanos y descubre la nueva realidad, cuyo impacto será de proporciones mucho mayores a aquel viernes del 18 de febrero de 1983 divisor de la historia del país en dos mitades, la del famoso 4.30 Bs. por \$ que moldeó nuestra economía desde los años 30 del siglo XX hasta el momento de la devaluación, origen del sacudón político-social que ha perdurado 31 años hasta el presente 2014.

Es fundamental resaltar que en aquella jornada aciaga de 1983, el bolívar sufrió una devaluación frente al dólar estadounidense, derivado de políticas económicas asumidas por el entonces presidente Luis Herrera Campins, cuyo

gobierno en el momento recurrió al control de cambio, imponiendo una restricción a la salida de divisas.

La decisión cambió la vida de la población en general al derrumbarse el poder adquisitivo del trabajador. Es importante destacar que en las décadas de los 60, 70 un trabajador con su salario podía adquirir vivienda, vehículo, y alcanzar plenamente la cesta alimentaria y básica de bienes y servicios. Tras décadas de políticas económicas erráticas nada queda de ese bienestar, convertido hoy cada vez más en espejismo tras 15 años de oferta engañosa del paraíso del siglo XXI.

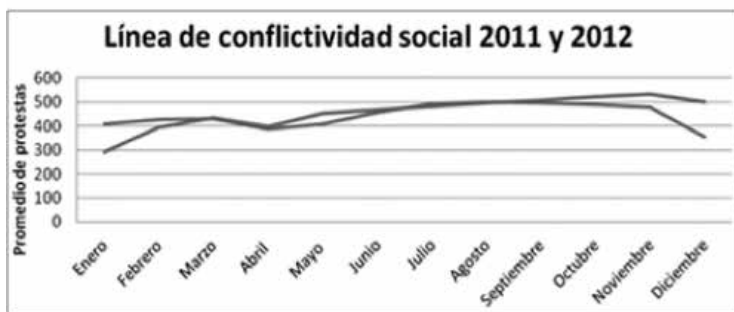
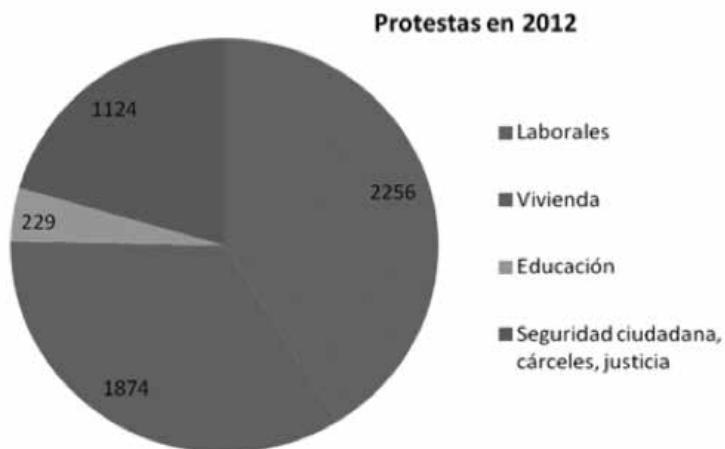
¿Que ha sucedido durante estos 15 años de gestión? La actual administración, en mando desde 1.999, ha devaluado la moneda varias veces. Inició con la divisa norteamericana en bs 570 en 1999 y la llevó a 2.150 bolívares de los viejos o a bolívares 2,15 del bolívar fuerte en el año 2005. Ante la debacle implantó la señalada revaluación del signo monetario en el 2008. (www.finanzasytributos.com)

Desde el 2005 hasta enero de 2010 se mantuvo este tipo de cambio de Bs. 2,15 por \$ y no devaluó oficialmente, pero en 2.008, la devaluación fue de 100% y aquel bolívar fuerte creado ese año, tuvo una caída sólo dos años después. Para luego anunciar la penúltima devaluación a 6.30 por \$ desde 2010 y ahora la mega devaluación de 500% del SICAD II a 50 Bs. por \$ que pulverizará definitivamente el salario del trabajador, generando un caos inflacionario y profundización de la pobreza

Este es el caldo de cultivo de los conflictos laborales desarrollados a lo largo de los últimos 6 años, donde el promedio de de 2.000 conflictos laborales anuales representan aproximadamente el 40% promedio de la conflictividad social. Como vemos a continuación en 2011 y 2012.

La desintegración del mundo del trabajo como política de Estado
/ Floilán Barrios

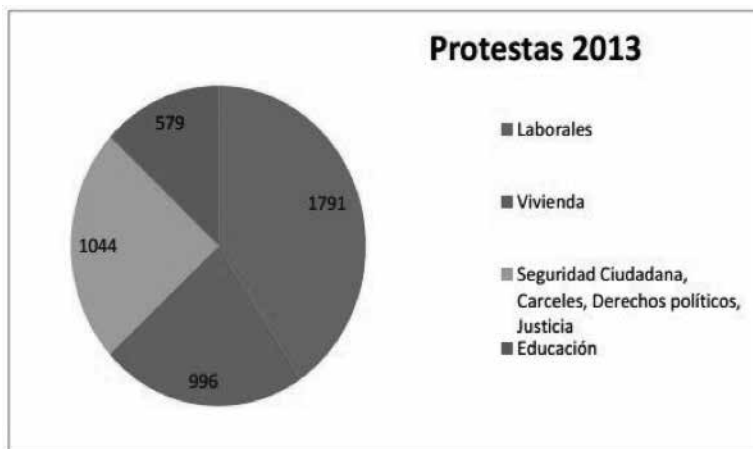
Mes	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sept	Oct	Nov	Dic	Total
Número	96	164	189	177	184	191	199	225	201	204	217	209	2256



Fuente: Conflictive.

<http://www.conflictive.org.ve/carceles/ovcs2012-aumentaron-las-protestas-en-2012-reeleccion-presidencial-no-disminuye-la-conflictividad-social.html>

Tendencia que continúa en 2013 a pesar de ser atenuados por la muerte del Presidente de la República Hugo Chávez.

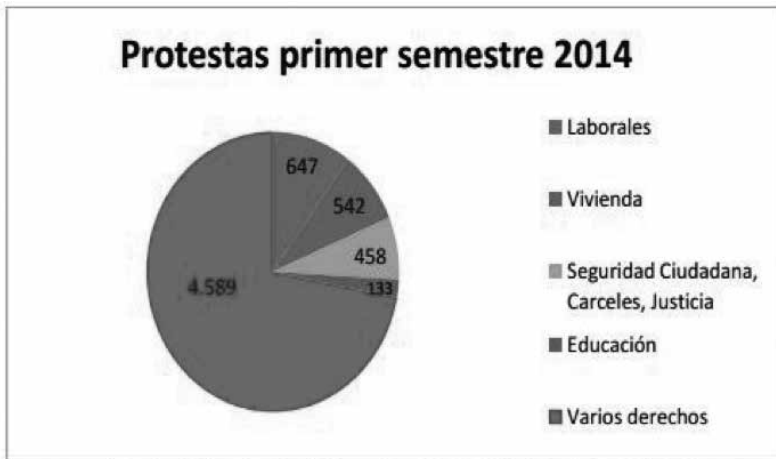


Fuente: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS)

Conflictos que se desarrollan en su mayor magnitud en el sector público, tanto en Empresas del Estado, Gobernaciones, Alcaldías y Ministerios, pero carecen de una central o coalición sindical que los conduzca hacia la consecución de sus objetivos de lograr un trabajo digno.

Lo que ha acentuado las prácticas represivas del Ejecutivo Nacional utilizando al conjunto de instituciones públicas para contener la protesta social y particularmente la diferentes manifestaciones de protesta laboral, como nos hemos referido en los apartes anteriores, lo cual coloca en tela de juicio las autocalificaciones de gobierno obrerista y defensor de los trabajadores.

En el año 2014 la protesta social conoció un curso diferente al identificado desde 2008, al surgir un nuevo actor: La juventud y los estudiantes; quienes en el primer semestre de este año promovieron acciones en toda la geografía nacional, modificando la composición de la inconformidad social al convertirse en mayoritario el cuestionamiento por derechos políticos ante el resto de manifestaciones laborales, vivienda, seguridad ciudadana, educación, salud, produciéndose el saldo trágico de 43 personas asesinadas ante la intensa represión estatal.



Fuente: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS)

IV.- La fragmentación de las organizaciones sindicales y la promoción de nuevos actores

Es evidente que las aspiraciones del Gobierno del Presidente Maduro y del conjunto de Poderes Públicos es disciplinar a una clase obrera, a niveles de sumisión absoluta a los designios del patrono Estado, ya demostrada por sindicalistas de la CSBT, cuando aplauden el encarcelamiento de sus compañeros gremiales por dirigir huelgas, las tasas impositivas del IVA, los precarios aumentos salariales mínimos ante una devastadora inflación o asumen la figura de esquirols contra los trabajadores siderúrgicos por exigir un contrato colectivo justo.

El Estado necesita a la masa trabajadora sometida al ritmo del trabajo voluntario, ya implementado en PDVSA, CORPOELEC y en caso específico del IENNA, Instituto para la atención de Niños, Niñas y Adolescentes, donde obligan a personal profesional en vestimenta de oficina a caletear sacos de papas y todo genero de alimentos bajo orden de la Jefa del organismo en jornadas extenuantes. Convirtiendo esta práctica humillante con características de trabajo esclavo en una política permanente en las instituciones públicas y empresas estatales.

En definitiva pretenden desde el Alto Gobierno imponer el control absoluto de los trabajadores ante la inminente aplicación de Paquetazos de medidas impopulares, para superar una crisis cuya responsabilidad recae en la gestión gobernante, como lo ha manifestado el Presidente de la CSBT el 06-08-14 “Me preocupa que cuando las empresas están en manos del privado, produzcan, y que cuando están en manos del Estado quien garantiza los derechos sociales, contractuales y legales se vuelvan improductivas. Ahí es donde los trabajadores no quedamos claros”. o lo manifestado el 10-08-14 por el saliente Secretario General de UNASUR: “Está demostrado que el Estado no puede asumir todas las actividades económicas. Vamos a continuar pasando actividades al Estado cuando su eficacia es muy limitada”. Luego de perderse cientos de miles de empleos y cerrar miles de empresas por las estatizaciones forzosas promovidas desde el Estado y en particular el Poder Ejecutivo.

De allí la política de desarticular los sindicatos y las centrales sindicales utilizando el peso de las instituciones estatales, determinando que en la actualidad en Venezuela se identifican las siguientes siglas: CTV, CGT, CODESA, ASI, UNETE, CUTV y la recién creada CSBT. Pudiendo establecerse que ninguna de las señaladas goza de la representación en programa y estructura que alcanzó la otrora CTV la mayor parte del siglo pasado.

De igual forma esta diáspora sindical ha determinado la conformación de múltiples corrientes sindicales: SOLIDARIDAD LABORAL, FADESS, C-CURA, MOSBASE, quienes propugnan alcanzar un acuerdo unitario que refunde el deteriorado sindicalismo venezolano y promueva una agenda laboral que apunte al rescate de la libertad sindical y el diálogo social.

Este contexto de dispersión de los trabajadores y de sus organizaciones sindicales ha sido el terreno propicio desde el Estado para promover un conjunto de figuras paralelas al sindicalismo autónomo y así contribuir aún más a su fragmentación y a su debilitamiento.

Estas propuestas organizativas laborales emanadas desde el Estado tienen como objetivo integrar a las organizaciones sindicales al Estado Comunal y constituir acorde con la visión corporativista autoritaria nuevas estructuras donde no exista la autonomía y la libertad sindical, sino las identificadas con el proceso político gobernante

De tal manera que se promueve todo un modelaje para intervenir el mundo del trabajo y supeditarlo a la organización vertical de la sociedad en relación con el Poder Popular gobernante. Este es el caso de los Consejos de Trabajadores que establece como modelo de gestión el Control Obrero cuyo radio de acción es supervisar la producción e invadir el campo sindical, Las Milicias Obreras para garantizar la paz en las fábricas y que no se produzcan protestas laborales, los Consejos Comunales como organizaciones civiles que intervienen en la vida de las empresas, la instauración del Trabajo Voluntario que al mismo tiempo es obligatorio como práctica aplicada en la Administración Pública Nacional y Empresas del Estado.

Incluso hasta los Delegados de Prevención designados y elegidos por los trabajadores y los patronos en el contexto de la LOPCIMAT son utilizados para debilitar a las organizaciones sindicales, a partir de programas de capacitación donde se refuerza el liderazgo de los delegados ante los sindicatos.

Aún cuando el tema de la fragmentación no es nuevo en el mundo laboral venezolano, coincidimos con H. Lucena (2014), cuando se refiere a que

la Ley del Trabajo de 1936 fue avanzada en beneficios individuales, al mismo tiempo dejó para el sindicalismo una estructura perversa de atomización y fragmentación, dando amplio poder discrecional al estado y gobiernos para invadir la vida sindical, castrando posibilidades de esta organización antes de ser incluso un movimiento nacional.

Podemos reafirmar igualmente con H. Lucena que

en la revolución bolivariana ha sido una constante aprobar regulaciones para restringir el campo de actuación autónoma a las organizaciones de los trabajadores, condensadas ellas en el Decreto con rango y fuerza de ley orgánica del trabajo, los trabajadores y trabajadoras, pero además se fomentan otras regulaciones que privilegian la organización a partir del territorio, de la comunidad y de otros criterios, pero no del trabajo ni la producción. A todo esto se sumará, aún pendiente en manos gubernamentales implementar los consejos de trabajadores, que agregarían más fragmentación y dispersión entre los trabajadores.

V.- El impacto de las políticas de Estado en el mercado laboral

El efecto de las políticas monetarias y fiscales en la economía han sido el origen de la descomposición social y el terreno para debilitar aún más a los trabajadores y al conjunto de la población. Citamos algunas áreas afectadas negativamente por el impacto de estas políticas equivocadas.

1.- El drama del desempleo

Ante el nivel de protestas se anuncian faraónicos planes para atender el desempleo, la promoción de misiones, el otorgamiento de cientos de millones de bs. para crear fuentes de trabajo, siendo la más reciente la propuesta en 2012 la Misión Trabajo, en el contexto de la promesa electoral de los comicios adelantados de octubre de ese año. En esa oportunidad el candidato a Presidente, Hugo Chávez prometió crear 3.000.000 de empleos entre 2012 y 2015 en el contexto de la revolución económica y en el impulso del Plan de la Patria 2013-2019.

La respuesta en cifras a esa oferta electoral incumplida no puede ser más contundente, con la inmensa diáspora de venezolanos en el mundo entero citada en diversos estudios

cerca de millón y medio de venezolanos se han ido del país a hacer vida en otras naciones, llevando consigo su conocimiento, capacidades y experiencias en las distintas carreras que se formaron y en diferentes niveles académicos. Se estima que más del 90% tiene grado universitario y de ellos, un 40% tiene maestrías y un 12% con doctorados y postdoctorados.

Otras investigaciones indican que la cantidad es mayor hasta de 2.000.000 repartidos en todos los continentes.

Observamos otro reportaje titulado “Venezuela se queda sin jóvenes” ante una realidad dramática, el 80% del éxodo nacional está compuesto por jóvenes entre 18 y 30 años quienes manifiestan:

Estamos en un país donde desapareció el 40% del parque industrial junto al 12% del parque empresarial, lo que implica menos fuentes

de empleo privado y la imposibilidad para el venezolano de percibir un salario que le permita acceder a un vehículo o a una casa. Vivimos con uno de los índices de inseguridad mas altos del mundo, con una fuerte escasez de productos básicos y desabastecimiento que empeora cuando se espanta a los inversionistas.

Por tanto creer que con una ley habilitante se decreta el empleo por arte de magia, es ignorar la economía, si no vayamos a los fracasados planes quinquenales de la URSS donde se establecía el pleno empleo mediante diktaks del politburó del PCUS, o los decretos del PC cubano estableciendo el anuncio de desempleo cero, para hoy preparar el despido de 1.000.000 de funcionarios públicos ante la ineficiencia del Estado de prestar servicios públicos decentes.

Cuando el Presidente Maduro firma la Ley del Primer Empleo vía Habilitante para atender la oferta de trabajo de 358.000 jóvenes, juega con la ilusión de cientos de miles de muchachos, formados precariamente en universidades donde prevalece la alienante ideología gobernante, mal preparados para aspirar en un cada vez mas reducido mercado de trabajo privado y en un escenario de empleo precario del sector público. En realidad nuestro país se ha convertido en un cementerio del empleo decente, donde los jóvenes no ven futuro alguno, justificadas razones por las cuales se han ido con su música a otra parte.

2.- El limitado otorgamiento de divisas y el cierre de empresas

Recientemente pudimos presenciar la ocupación de una fábrica del sector químico con el apoyo gubernamental. Acción apoyada por el sindicato quien manifestara “estar en pié de lucha y con el apoyo del Ejecutivo reiniciar sus labores en los próximos días, ya que tienen el conocimiento y la experiencia de mas de 20 años”.

La angustia de aproximadamente 500 trabajadores de Clorox al ver sus puestos en peligro, la condición de vida de sus familias y buscar aferrarse a una tabla de salvación es totalmente justificable, siendo el origen de la crisis y la incertidumbre de decenas de miles de empleos en el sector privado y en empresas del Estado.

Veamos el listado de empresas recuperadas, que luego languidecen en manos de la corrupción y la desidia, siendo su minuto de gloria haber sido mencionadas en un Aló Presidente dominical del Comandante, para luego desaparecer en la polvareda del camino.

El de la Empresa Venepal factoría de papel, recuperada por los trabajadores para constituir una Cooperativa COINPA que labora a su vez para INVEPAL la empresa estatal. Finalmente la relación de INVEPAL con COINPA no es de trabajo asociado, ni de cogestión, sólo de tercerización y desconocimiento de todos los derechos laborales.

TAVSA fábrica de Tubos ubicada en Ciudad Guayana, lleva 5 años paralizada y la producción ahora es importada desde China; igual suerte padecieron los trabajadores de la empresa de aluminio RIALCA en la zona industrial de Valencia, esperando el reinicio de operaciones luego de 5 años de promesas del gobierno, pasó de producir rines a fabricar tapas de olla de aluminio.

En el caso de las estatizaciones de 70 empresas contratistas petroleras de la Costa Oriental del Lago se absorbieron 8.000 trabajadores quedando sin empleo 16.000 trabajadores, la situación de los trabajadores de AGROISLEÑA donde los dirigentes sindicales fueron despedidos, desconocidos los contratos colectivos y la empresa en quiebra.

SIDOR al estatizarse en 2008 alcanzó la producción de 4.5 millones de toneladas por año con la administración del consorcio argentino hacia 2007, cayó desde 2009 la producción a 30%, para un triste epílogo en 2014 con un contrato colectivo firmado en 2014 con un retardo de 6 años y militarizada la empresa.

La lista es interminable, INVETEX en Tinaquillo corrió la misma suerte de extinguirse, junto a Telares Fénix en Guárico y Sanitarios Maracay, Central Pío Tamayo en el Tocuyo, INVEVAL fabricante de válvulas petroleras. En fin si agregamos la tragedia de las empresas estatales PDVSA, CORPOELEC, PETROCASA, CEMENTERAS donde la ruina es su cualidad y la permanente violación de derechos laborales.

3.- Ante la pérdida de puestos de trabajo, iniciativas laborales en defensa del empleo

Curiosamente era la consigna central de una movilización de trabajadores del sector privado y del sector público en la Zona Industrial de Valencia, Estado Carabobo, a finales del mes de julio 2014. Manifestación que unificara a obreros de compotas Gerber-Nestlé, de los astilleros Dianca de Puerto Cabello, Corpoelec, Rialca- Aluminio empresa estatizada, del sector farmacéutico, Aerocav, Alcasa, entre otras, refleja el drama laboral que estremece al país.

Además de denunciar incumplimiento de contratos colectivos la gran preocupación de los manifestantes, es ver como desaparecen miles de empleos y cierran centenares de empresas en la otrora pujante principal zona industrial de Venezuela, surgida desde mediados del siglo XX del endógeno proceso de sustitución de importaciones. Las cifras son aterradoras de una industria generadora de 186.632 empleos directos y más de 450.000 indirectos, solo funciona en promedio entre un 40 % y 50% de su capacidad instalada.

El informe de la Cámara de Pequeñas y Medianas Empresas del Estado Carabobo resalta la existencia de 600 empresas: Alimentos, Artes Gráficas, Calzado y Textil, Químico, Construcción y Madera, Eléctrico, Metalmecánico, Plástico, Servicios, con un funcionamiento entre un 35% y 50% de la capacidad de producción. Efectos que se traducirán en mayor escasez, pérdida del parque industrial, altas tasas de inflación, desempleo y fuga de talentos durante este año 2014.

Fuga de talentos calculada tras décadas en mas de 1.500.000 venezolanos en el exterior en Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Francia, Australia, Nueva Zelanda y España y en América Latina; Colombia, Panamá, Chile, Argentina y México, igualmente hacia países de producción petrolera a nivel mundial. Lamentablemente ante esta fuga de cerebros y descapitalización intelectual de nuestro país la vocería oficialista no maneja cifras al respecto, valorada ciertamente en los países citados ya que obtener los servicios de un PHD es ahorrarse 30 años de inversión y estudios en cada caso.

Esta abismal realidad ha determinado la movilización de los trabajadores de Guayana, de SIDOR, Aluminio, Oro, quienes reclaman justamente sus

contratos colectivos vencidos y al mismo tiempo con extrema preocupación observan como sus fuentes de trabajo, funcionan a un 25% hasta un 30% de su capacidad instalada y amenazadas de extinción. En el caso del parque industrial de Guayana estamos hablando de más de 50.000 puestos de trabajo directos y más de 100.000 indirectos.

De no corregir el rumbo estaremos en presencia de un tsunami laboral agravado con las recientes cifras que nos anuncia la CEPAL para finales del presente año, donde Venezuela sufrirá contracción de la economía en 0,5%, la única en el continente.

Entre tanto nuestros vecinos de UNASUR, Caribe y Centroamérica reflejan cifras de crecimiento, algunas modestas, otras optimistas: Panamá 6,7%, Bolivia 5,5%, Colombia, Republica Dominicana, Ecuador y Nicaragua 5%, Perú 4,8%, Chile 3%, México 2,5%, Haití 2%, Brasil 1,4 %, Argentina 0,2%. Que ironía ni con petróleo a 100 \$ la economía venezolana alzó vuelo, ahora agravada con la caída de la cotización del barril a 75\$.

VI.- Conclusiones

En la historia de los siglos XX y XXI, numerosos han sido los episodios donde los trabajadores y sus organizaciones, han participado en la resolución de crisis estructurales que conllevaron a naciones enteras a la ruina, y luego a retomar su reconstrucción por los senderos de la democracia y la libertad. Desde aquella Europa denominada prisión de pueblos hoy reconocida en la Zona Euro, o en la América Latina que superó las republiquetas bananeras y del concierto de sables que asoló al continente.

En nuestra historia republicana la participación obrera se hizo sentir desde los años 30 del siglo pasado, organizando los primeros sindicatos y la gran huelga petrolera, y al mismo tiempo el derecho a elegir gobernantes y la conquista de una vida digna. Para aquella generación sindical la lucha económica, la libertad y la democracia iban de la mano con los proyectos políticos de la camada juvenil del 28.

Aún cuando los partidos políticos constituidos a lo largo del siglo XX fueron las vedette y quienes lideraban los cambios de gestión gubernamental, en el seno del movimiento sindical venezolano se desarrollaron debates importantes

sobre la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas y el destino del modelo de sustitución de importaciones, eje de la economía nacional en el siglo pasado. Que era por cierto más endógeno que la actual evidente economía de puertos.

Con el arribo de la actual gestión en 1999 y la ofensiva desatada desde el Estado Chavista contra las conquistas laborales, ha determinado que la acción sindical autónoma se haya ceñido sólo a los principios de libertad sindical, contratación colectiva, diálogo social, discriminación política entre otros y así retomar la esencia perdida en la crisis política de 2002-2003.

Confrontación que ha determinado la movilización de una agenda en Pro del trabajo digno y bien remunerado, cuya beligerancia e irritación laboral se manifiesta en miles de conflictos sociales en todo el país. Los cuales determinan para el sindicalismo venezolano asumir un giro fundamental y emplazar radicalmente al Ejecutivo Nacional en torno al Modelo Económico estatista como el culpable directo de la precariedad laboral generalizada

De que le sirve hoy aprobar un contrato colectivo, aumento de salarios, si éste será devaluado en semanas con inflación de 56,3% en 2013 y se proyecta para 2014 en 70%, agravada la situación con el desabastecimiento y la escasez en un 30%, similar a una economía de guerra. Lo que hace inalcanzable la cesta alimentaria y básica para la vida decente.

Al cuestionamiento al modelo económico se asocia igualmente el surgimiento de un Estado policial que militariza las relaciones de trabajo y criminaliza la protesta laboral y estudiantil con miles de perseguidos. Determinando que es el momento del sindicalismo venezolano de ampliar el espectro, manteniendo la lucha por la agenda laboral, por una economía promotora del trabajo digno, diálogo social y de democracia plena en base a la unidad de acción.

Cuya respuesta laboral se ha desarrollado en medio de un contexto de confusiones y debilidades, la fundamental hoy es que los trabajadores venezolanos no poseen una central sindical autónoma poderosa que los represente, producto de la política estatal de fragmentar en micro sindicatos la fuerza obrera, por tanto los miles de conflictos se desenvuelven al detal sin conexión alguna, ni siquiera a nivel regional, perdiendo la fuerza característica de la acción sindical.

Para los sindicatos, centrales sindicales y corrientes independientes integrantes del sindicalismo libre y autónomo significa un reto crucial adelantar acciones que enfrenten las políticas del Estado orientadas a la desintegración acelerada del mundo del trabajo en Venezuela.

VII.- Referencias

- Barrios, Froilán. (2014) Artículos página de opinión Diario *El Nacional*.
- Barrios, Froilán. (2012) *Ven a mí que tengo Flor*. Editorial Académica Española. EAE. www.eae-publishing.com.
- Bastidas, Oscar. (2007) *Cooperativas, Empresas, Estado y Sindicatos. Una vinculación necesaria. Consideraciones Teóricas de la Economía Social y la especificidad cooperativa*. Editado por UCLA y UCV. Barquisimeto.
- Bonilla, José; García, Gustavo y Laurino, Luis. (2013) *El movimiento sindical venezolano: Distintas aproximaciones*, UCAB. Caracas.
- De la Garza, Enrique. (2012) “México, Corporativismo y Neoliberalismo”. Mimeografiado.
- García Larralde Humberto. (2009) *El Fascismo del Siglo XXI*. Colección Actualidad. Editorial Melvin. Caracas.
- Hermida, Esperanza y Richter Jacqueline. (2013) *Manual para la Acción Sindical*. Provea. Serie Tener derechos no basta. N°. 13. Caracas.
- Iranzo, Consuelo y Richter, Jacqueline. (2013) *Nuevas articulaciones sindicales: MSL – FADESS*. UCAB.
- Lucena, Héctor. (2007) *Lo laboral en tiempos de transición*. Cosmografía C.A. Universidad de Carabobo. Caracas.
- Lucena, Héctor. (2014) *Antecedentes y Fomento de la Fragmentación Sindical*. Caracas.
- Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS) (2013) Caracas, Venezuela.
- Pérez, Edgar. (2010) *Socialismo del Siglo XXI. Hegemonía, Destrucción, Miseria y Dominación*. Maracay.
- Constitución Bolivariana. (2010) Ediciones Juan Garay. Reedición. Caracas.
- *Decreto LOTTT* (2012) Ediciones Juan Garay. Caracas.

- *Documento Políticas Laborales y Negociación Colectiva*. (2009) Caracas.
- *Plan Socialista Guayana. Periodo 2009-2012*. (2009) Folleto Caracas.
- *Proyecto de Reforma Constitucional*. (2009) Folleto. Caracas.
- Web (2012): www.tributoyfinanzas.com.

NECESITAMOS SER UNA NACIÓN CONTEMPORÁNEA

Luis Fuenmayor Toro¹

Introducción

La historia reciente de Venezuela, por lo menos desde 1958 para hasta ahora, demuestra que su conducción política no ha tenido un proyecto nacional que responda a la necesidad imperiosa de abandonar el subdesarrollo científico, tecnológico, económico, social y de todo tipo, para poder actuar en el concierto mundial como una verdadera república contemporánea. Nuestros libertadores desarrollaron un proyecto continental consistente en hacer pasar nuestras sociedades de monárquicas coloniales a repúblicas independientes, para así dejar de ser súbditos y convertirnos en ciudadanos. La posibilidad de unificación de las nacientes repúblicas, aunque planteada por hombres de la talla de Bolívar, Miranda y San Martín, excedió las condiciones objetivas del momento y, en todo caso, la proposición quedó pendiente para momentos futuros más oportunos. De resto, con las excepciones que confirman la regla, los gobernantes de los siglos XIX, XX y XXI solo han respondido a sus intereses y deseos, articulados con los de las clases y grupos sociales dominantes y las necesidades de materia prima del capitalismo mundial, fundamentalmente el estadounidense.

Las acciones gubernamentales se han limitado a garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo, un bienestar cada vez mayor de los poderosos y del

1 a. Médico cirujano UCV. b. Ph. D. Universidad de Cambridge, Inglaterra. c. Profesor Titular UCV. d. Investigador científico (neuroquímica, conducta, salud, educación universitaria y ciencia y tecnología). e. Articulista: *Últimas Noticias, La Razón* y una veintena de periódicos de provincia y varias publicaciones virtuales. f. Ex Rector de la UCV.

cónclave gubernamental, la legitimación ideológica y política del sistema y el mantenimiento del poder, a veces llevado a extremos de violencia y represión. El uso negligente, demagógico y corrompido de la renta petrolera, producto de la gran diferencia existente entre los costos de producción y los precios internacionales del crudo, ha generado, en el último medio siglo, ciclos que van desde mejoras en el bienestar social de la población hasta serios retrocesos en las condiciones de vida de la nación. Las fluctuaciones permanentes del ingreso nacional y su desbalance con la magnitud del gasto gubernamental inducen espejismos de bienestar y crecimiento económico social, para luego caer en un déficit severo, enfrentado inadecuadamente con emisión de dinero inorgánico, endeudamiento interno y externo, devaluación monetaria, venta de activos, cargas impositivas y reducción de la inversión social, entre otras varias medidas. Estas reducciones abruptas de los niveles de vida alcanzados previamente generan gran malestar social e inestabilidad política.

El enfrentamiento de las crisis se dificulta, pues, al no existir un proyecto nacional de desarrollo; no hay precisión sobre lo que se quiere para el país, más allá de los deseos generales de cualquier sociedad, que no ayudan a la hora de las concreciones prácticas. Decir que se quiere una Venezuela democrática --palabra de connotación casi mágica y supuesta expresión de los deseos de todos los sectores sociales y políticos--, plural, libre, solidaria, independiente y justa, mezcla de categorías de distintos orígenes y causalidades y que no constituyen en sí mismas acciones primarias, pues requieren de un nivel de desarrollo inexistente, que las haga realmente posibles, no pasa de ser un palabrerío retórico que deviene en letra muerta en las constituciones venezolanas y en las leyes. Invocar condiciones ligadas al libre mercado, la competencia, la productividad, la primacía del capital privado o hablar de la necesidad del control estatal, la justicia social, los intereses mezquinos individuales, la planificación centralizada y la lucha de clases, no aporta mayor cosa en una sociedad rentista improductiva donde realmente existe una sola empresa capitalista y pertenece al Estado.

Sin lugar a dudas, se trata de una lista heterogénea de deseos y circunstancias, presente, por mucho tiempo, en la sociedad e incorporada de diversas formas en leyes y planes de gobierno, pero muy pocas veces concretada en proposiciones y realizaciones, que hayan hecho avanzar a nuestra nación de manera significativa, más allá de los cambios resultantes que impulsan los

avances mundiales. Quienes nos han gobernado o desean hacerlo no han sido nada claros en relación a la forma de alcanzar las metas que usualmente proponen. Se conforman con generalidades como la producción nacional, sin ningún tipo de precisión en relación con su inicio y sus prioridades; el impulso a la educación como idea vaga, sin las consideraciones necesarias en relación con las metas y la calidad; el desarrollo agrícola o propuestas geopolíticas como la descentralización y las comunas o novelas como las cooperativas y la fantasía demagógica del desarrollo endógeno⁽¹⁾. Deseos, realmente engaños y manipulación de la gente, más que programas efectivos.

Otro tanto ocurre con las propuestas de carácter monetario, fiscal y cambiario, enarboladas como una panacea e influidas por ese duendecillo neoliberal de muchos que, posiblemente, buscan una utilización más técnica del dinero y de mayor control de la masa monetaria, cosas necesarias sin lugar a duda, pero que en sí mismas no significan desarrollo, ni cambio del modelo económico rentista existente en los últimos cien años de vida republicana. Generalmente, se aduce que estas acciones son indispensables para la buena marcha del país, lo cual es rigurosamente cierto, pero desatienden, en la discusión, las cuestiones que causan nuestro fracaso como nación productiva, quizás por ser temas de más difícil consenso y por requerir la existencia de un proyecto distinto para Venezuela. En situación parecida están las proposiciones que reducen todo el problema a la corrupción existente y al deterioro ético y moral de gobernantes y gobernados, planteamientos muy importantes y especialmente graves en nuestro país, pero que solventándolos no garantizamos el despegue del subdesarrollo ni la salida definitiva de las crisis.

Desarrollo aguas abajo y aguas arriba de la industria petrolera

Pudiera parecer sorprendente que expertos y políticos den vueltas alrededor del petróleo, condenen la política rentista, señalen, incluso, la necesidad de dar mayor valor agregado a nuestra producción mercantil pero, a la hora de decidir sobre cuál materia prima comenzar a trabajar en esta dirección, se produce una disociación psicótica digna de ser atendida por los mejores psiquiatras del mundo. Producimos petróleo desde hace un siglo, tenemos las más grandes reservas petroleras del mundo, PDVSA es prácticamente nuestra

única gran empresa, todas las divisas del país provienen de su actividad, la mayor parte del PIB procede del ingreso petrolero, nuestra historia contemporánea ha estado determinada por la explotación del crudo, que incluso ha establecido las relaciones internacionales del país pero, a la hora de percatarnos de la factibilidad y facilidad de utilizarlo para el desarrollo, se pierde la brújula y se comienza a divagar. Pedir que se transforme el petróleo y se comercialicen productos de mucho mayor valor agregado es inentendible por nuestras “mejores cabezas” o quizás, al hacer peligrar los multimillonarios negocios con la exportación de crudo de la capa dirigente nacional y sus gerentes, se hace una tarea difícil de acometer.

El proceso exitoso de industrialización japonesa requirió de la explotación inmisericorde de su población campesina, para acumular el suficiente capital de la inversión industrial del siglo XX. Venezuela no tiene por qué recorrer un camino tan largo, tan complicado y tan infame, pues dispone de una materia prima cuyo precio en el mercado internacional está muy por encima de su costo de producción, lo cual deja una cantidad excedentaria importante conocida como renta petrolera, que constituye una riqueza más que suficiente para el inicio del desarrollo industrial en el sector, sin descuidar las necesarias inversiones sociales que deben ser efectuadas. Se trata de la transformación, aguas abajo, del crudo en productos de muchísimo mayor valor agregado, a través de grandes inversiones en la industria petroquímica y en la química orgánica industrial ⁽²⁾, y el desarrollo, aguas arriba, a través de la creación de empresas de seguros y reaseguros venezolanas, así como el rescate del flete mediante la construcción de una flota naviera venezolana de transporte de crudo y derivados, entre otros.

Ante esta más que evidente posibilidad, la dirigencia nacional criolla, socialdemócrata y socialcristiana; la “socialista” del presente y la marxista, voltean la cara, bajan la vista y callan, con lo que favorecen los intereses de las grandes transnacionales petroleras, que desean eternizarnos como vendedores de crudo, de materia prima, de combustible fósil, mientras ellas elaboran productos petroquímicos y químicos orgánicos mucho más valiosos, que luego venden en el mercado mundial e incluso a nosotros mismos. Venezuela solo ha logrado refinar hasta un 43% del petróleo producido ⁽²⁾, a través de refinerías construidas hace bastantes años; llegó a refinar toda la gasolina necesaria internamente y a exportarla hasta alcanzar a ser un 34% de las ventas

consolidadas de PDVSA ⁽²⁾, pero hoy ya no la exporta ni tampoco produce la necesaria para satisfacer el mercado interno, por lo que debe importarla a precios internacionales para este fin. PDVSA produce algunos derivados petroquímicos en cantidades muy limitadas (benceno, tolueno, xileno, etileno y propileno), pero está muy lejos de destinar a ambos rubros la proporción de crudo, que destinan las grandes empresas petroleras del mundo incluidas varias de Latinoamérica.

Usualmente se contraponen, interesadamente, la utilización de la renta petrolera en inversiones para el desarrollo con su uso para el alivio de las necesidades básicas insatisfechas de la mayoría de la población. Es una manipulación que pretende mantenernos como simples productores de crudo, como si el uso social de la renta hubiera sido una reivindicación descubierta en la actualidad y no hubiera existido prácticamente desde siempre, sin ser contradictorio con las inversiones en infraestructura efectuadas a lo largo de la historia. Fue la existencia de la renta petrolera la que hizo habitable toda la geografía venezolana al erradicarse el paludismo, la tuberculosis y controlarse otras enfermedades infecciosas transmisibles tropicales ⁽³⁾. La construcción de la infraestructura educativa, la universitaria incluida; la de salud, ambulatoria, hospitalaria y de rehabilitación; la aún insuficiente electrificación del país, la aparición de los grandes centros urbanos, la vialidad interurbana, las comunicaciones, la red hotelera estatal, las empresas básicas, fueron posibles por la utilización de la renta petrolera en la construcción de infraestructuras sociales y productivas sin ninguna interferencia entre ambas.

Estas inversiones sociales impactaron positivamente la calidad de vida del venezolano, cuya mejoría es evidente del crecimiento de su expectativa de vida, al pasar de 38 años en 1936 a 72,9 años en 1999. Otro tanto ocurrió en este mismo período en el campo específico de la salud, lo que está evidenciado en la erradicación de enfermedades como la viruela, la poliomielitis y el tétano, así como la disminución marcada de la morbilidad por sarampión, además de las ya mencionadas; el saneamiento ambiental del territorio, la reducción de la mortalidad general, neonatal, infantil y de niños menores de 5 años; el desarrollo de la educación básica y universitaria ⁽⁴⁾ y, en definitiva, la transformación del país rural del primer tercio del siglo XX en un país claramente urbano. Sin embargo, seguimos teniendo un país no industrializado, que solo vende materia prima, altamente dependiente, sin servicios urbanos

suficientes, con una educación muy deficiente, sin empleo formal calificado y con muchas necesidades básicas insatisfechas.

El rentismo petrolero y sus consecuencias

Desde 1959 hasta ahora, hemos vivido dos ciclos de bonanza financiera, generados por un incremento importante de los ingresos del país, dado a elevación de los precios del petróleo en el mercado internacional. El primer ciclo se inicia en 1973 y se extiende hasta 1984 cuando estos precios, que ya habían comenzado a declinar dos años antes, se derrumban en forma importante, dejando al país sin las divisas que lo habían llevado a elevar su calidad de vida en los años anteriores. De hecho, la pobreza total y la extrema cayeron por debajo del 13 y 3%, respectivamente, entre 1977 y 1983, según cifras del Banco Central de Venezuela ⁽⁵⁾. Este efecto positivo, escondido por el gobierno actual, se pierde rápidamente en la medida en que avanza el deterioro económico nacional generado por la caída de los ingresos del país, de manera que para 1996 la pobreza general alcanza a ser 85,78% y la extrema 65,32%, lo que significa que gente que había “dejado” de ser pobre volvió a serlo, dejando clara la no sustentabilidad del cambio que se había producido; en verdad, nunca dejaron de ser pobres ayer como tampoco lo han dejado de ser hoy, en el gobierno del socialismo del siglo XXI.

El segundo ciclo de bonanza financiera se inicia también con un aumento discreto y fortuito de los precios internacionales del petróleo en 1999 y en forma importante y sostenida a partir de 2003 hasta el presente, lo que produjo un ingreso al país de unos 750 mil millones de dólares. Esta vez, aunque los precios del barril de crudo se mantuvieron elevados, la disparidad entre los enormes gastos del Gobierno, impulsados por la necesidad de ganar elecciones, en especial las de 2012 y 2013 ⁽⁶⁾, y un ingreso algo menor al bajar la producción de crudo de PDVSA, ocasionan el estallido de una crisis por falta de divisas para el funcionamiento de la nación, parecida a la sufrida en los segundos gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera. Los economistas, esta vez incluidos los del sector oficial, de nuevo piensan enfrentar los graves desbalances en la misma forma que se hizo hace un cuarto de siglo, mediante un conjunto de medidas monetarias y fiscales de carácter neoliberal, que no van a la raíz de los problemas, afectan principalmente a los asalariados y a las

capas medias de la población y dejan incólumes o incrementan las riquezas de los responsables de la crisis.

A pesar de las incongruencias de las estadísticas actuales y la desconfianza que generan en los investigadores independientes, parece no haber duda de que, a partir de 2004, comienzan a reducirse las pobreza general y extrema de la misma forma como vimos se redujeron en los gobiernos adeco copeyanos. Lo importante a considerar, sin embargo, es que la reducción actual, como la del pasado, no es un fenómeno sostenible pues se debe simplemente al reparto de dinero dirigido a los sectores sociales más vulnerables, que mejoran su poder adquisitivo transitoriamente pero no sus capacidades y conocimientos para hacer autosustentable el nuevo nivel económico alcanzado. Para 2011, las cifras de pobreza general (27,4%) y extrema (7,3%) son las menores de estos 15 años, ya que para 2013 el índice de pobreza general había vuelto a aumentar en 6,1%, al igual que el de pobreza extrema se incrementó en 2,7%, según las mediciones del Instituto Nacional de Estadística, pues al acabarse el dinero a repartir se terminan también sus efectos ⁽⁷⁾. Esta situación puede agravarse si los precios petroleros en el mercado mundial bajan, como ha comenzado a ocurrir.

Un proyecto nacional para el desarrollo y el bienestar social

Mientras Venezuela siga siendo víctima de gobiernos que se alternan únicamente para detentar el poder, no se producirá el ansiado despegue del subdesarrollo que nos lleve a ser una nación contemporánea de ciudades verdaderas con todos los servicios, sin desigualdades ni exclusión, y no las simples aglomeraciones de gente que hoy tenemos a lo largo y ancho de nuestro territorio. Es imprescindible una diversificación industrial iniciada con el desarrollo, aguas abajo y agua arriba, de la industria petrolera: expansión importante de la industria petroquímica (inversión estatal) y el avance de la química orgánica industrial (inversión estatal y privada), a las cuales habría que alcanzar a dedicar hasta el 30 por ciento de la producción de crudo; la construcción de una flota petrolera propia con la instalación de grandes astilleros, que termine con el regalo del flete que le hacemos a quienes nos compran petróleo, así como el desarrollo de las empresas financieras de seguros y reaseguros de la

carga transportada. Todo ello requiere la previa salida de la dirección de PDVSA de los accionistas y delegados de empresas transnacionales, que actúan para estas y no para Venezuela.

Debe eliminarse, totalmente, la práctica de quienes se apropian de ingresos nacionales importantes a través de lo que se ha llamado el contrabando de extracción de combustibles, cuyos montos, calculados por el Gobierno en más de 100 mil barriles diarios, son imposibles que salgan a través de la frontera con Colombia, por la acción delictiva de transportadores de pimpinas y conductores de camiones pequeños y medianos. Cien mil barriles de combustible son casi 16 millones de litros, que requerirían, para ser transportados por tierra, de más de 800 gandolas de 20 mil litros cada una. Un negocio de tan gigantesca magnitud solo es posible con la participación de PDVSA, a través de los mismos grandes tanqueros que transportan el crudo normalmente vendido por el país ⁽⁸⁾. Luego de la nacionalización petrolera hecha por Carlos Andrés Pérez en su primer gobierno, los medidores del combustible que sale de las distintas plantas desaparecieron, lo que permitió, en todos estos casi 40 años, con adecos y copeyanos y con socialistas del siglo XXI, la venta de grandes cantidades de crudo, sin que los ingresos derivados fueran registrados ni entraran en caja de PDVSA.

PDVSA dejaría de ser una empresa de venta de petróleo para transformarse en una empresa de energía e investigación energética. Concomitantemente, la industria petrolera estatal y la privada nacional, así como todas las asociaciones establecidas con capital extranjero, serían obligadas a invertir en Venezuela, el 4% de su ingreso bruto en el desarrollo de investigación científica y tecnológica ⁽²⁾, a través de las universidades, los institutos de investigación existentes, los tecnológicos y politécnicos y la creación de nuevos y numerosos laboratorios, unidades y centros de investigación; así como en la formación, en el país y en el exterior, de un contingente importante de científicos de altísimo nivel, que garantizaría el desarrollo nacional de todas las áreas del conocimiento, tanto para resolver los ingentes problemas nacionales y las necesidades de la industria, como para el impulso de las ciencias básicas y de punta del conocimiento mundial: nanotecnología, biotecnología, ingeniería genética, energías limpias, telecomunicaciones, informática, nuevos materiales, electrónica, robótica, inteligencia artificial, neurociencias, aeroespacial, química de síntesis, superconductividad, teleportación, etc.

El desarrollo petroquímico y de la química orgánica generarían muchos más ingresos de los que hoy produce la venta de crudo; además, estimularían la creación de empleo altamente calificado, totalmente sustentable y muy bien remunerado que, necesariamente, impulsaría la formación de una fuerza de trabajo industrial de muy elevado nivel, comenzando con las ingenierías, hoy desplazadas incluso hasta de la industria de la construcción. Recordemos que una alta proporción de trabajadores de la industria química son ingenieros y científicos, solo igualados por las industrias aeroespacial y electrónica, ello dentro de una inversión importante en todos los niveles educativos formales, que elimine las graves carencias de docentes de secundaria y eleve la formación general del venezolano. Se estimularían también las inversiones en la creación de las industrias destinadas a suplir todos los requerimientos de los complejos petroquímicos y de las plantas de química orgánica. Crecería la industria metal mecánica, se estimularían las industrias básicas de Guayana, se incrementarían enormemente el empleo formal y desaparecerían todos los círculos viciosos actuales, que serían sustituidos por círculos virtuosos.

Se erradicaría la hasta ahora inalterable actitud de PDVSA de adquirir en el extranjero todo el conocimiento y la tecnología que requiere, así como la asesoría necesaria para su funcionamiento, dejando nuestros laboratorios científicos totalmente huérfanos de financiamiento. Se enfrentarían también las ideologizaciones que hacen iguales los saberes ancestrales y populares al conocimiento científico y que hablan de la existencia de una ciencia impertinente. Ideologizaciones que consideran a la calidad como una exquisitez de la burguesía y que pretenden homologar la remuneración del trabajo sin tener en cuenta la formación del trabajador, olvidando aquella frase de que “nada es más injusto que el reparto por igual”. Se combatiría la mendicidad y el mesianismo de nuestro pueblo.

Un proyecto nacional de esta envergadura requiere de hombres de corazones libres, visiones amplias y cerebros independientes y preparados. No es a través de propuestas fáciles de privatización de nuestros activos como saldremos del subdesarrollo, proposiciones generalmente aprovechadas por quienes sí entienden y se interesan en lo que algunos “venezolanos” alegremente desechan.

La propuesta aquí delineada sí constituiría un proyecto nacional de desarrollo, que podría ser abrazado por todos los sectores patrióticos del país,

cansados de los maquillajes demagógicos y manipuladores de siempre que nada quieren ni pueden cambiar. Solo muy pocos estarían contra un proyecto de esta naturaleza: aquellos cuyas riquezas, ideas y pasiones tengan su origen fuera de nuestra geografía o provengan de actividades ilícitas, una insignificante minoría. Se trataría, de verdad, de tener patria, de construirla soberanamente, de hacerla realmente independiente y con producción suficiente, que permita un reparto mucho mejor que el reparto de la miseria que algunos socialístoides proponen, con una población educada, formada y, por lo tanto, difícilmente manipulable por la propaganda oficial o privada, dueña verdadera de su destino, y viviendo en unas condiciones que sí permitirían el disfrute de la mayor suma de felicidad posible.

Referencias

- 1.- Fuenmayor Toro, Luis. “Ciencia y academia en Venezuela” (I). *La Razón*, pp. A-6, 5-8-2012. Caracas.
- 2.- Arcaya Arcaya, Camilo. (1993) *Del petróleo y el gas, a la química orgánica industrial y a la producción de ciencia y tecnología*. Grupo B-4.
- 3.- Fuenmayor Toro, Luis. “Pertinencia de la formación universitaria de médicos en nuestra historia contemporánea”. *Educere*, año 16, N° 54, pp. 43-58, mayo-agosto 2012, Mérida.
- 4.- Fuenmayor Toro, Luis. (2002) “Historia, desarrollo y perspectivas del sector universitario venezolano”. *Cuadernos OPSU*, No. 5, pp 1-36, Caracas.
- 5.- Fuenmayor Toro, Luis. “Los contrabandistas mayores”. *Últimas Noticias*, pp 34, 29-10-2014, Caracas.
- 6.- Giordani, Jorge. “Testimonio y responsabilidad ante la historia”. *Aporrea.org* 18-6-2014, www.aporrea.org/ideologia/a190011.html
- 7.- Balza, Ronald. *El Universal*, Caracas, 24-5-2014.
- 8.- Silva, José Ignacio; y Schliesser, Reinier. (1998) *La evolución de la pobreza en Venezuela*. Banco Central de Venezuela, Caracas.

LA ECONOMÍA VENEZOLANA 2003–2013: LOS GRAVES EFECTOS DE LA INDISCIPLINA MACROECONÓMICA Y LA DESTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PRECIOS

Víctor Olivo

Para efectuar un análisis riguroso de lo que ha venido pasando en la economía venezolana ubicada, en los últimos once años, en un contexto de controles generalizados, prolongados y rígidos, asociados a un deterioro severo de la información estadística, necesitamos adoptar:

- Una perspectiva histórica
- Un modelo teórico que nos sirva de marco conceptual

Lamentablemente, el uso de información estadística, que debería ser el tercer pilar en el análisis de cualquier economía, se ha visto seriamente limitado a partir de 2003 por la tendencia de las políticas del gobierno a distorsionar, prácticamente, todos los precios de la economía –incluyendo el tipo de cambio, y las tasas de interés–, y por el debilitamiento sistemático de las instituciones públicas responsables de la producción de las estadísticas económicas.

Aunque los controles de precios y de cambio han sido aplicados, con frecuencia, en la economía venezolana desde 1960, el sistema de control de precios y subsidios que se impuso a partir de 2003 hasta el presente ha sido, por mucho, el más duradero, extendido, y rígido en la historia del país.

Este esquema ha sido acompañado con una expansión monetaria sin precedentes en términos de nivel y duración. Entre 2002–2013 –once años–, el

agregado monetario M1 tradicional –Efectivo + Depósitos a la Vista en poder del público no bancario– se expandió 8.819,77 %, lo que es equivalente a una tasa de crecimiento anualizada de 50,42 %. Para poner estas cifras en contexto, en el periodo 1989– 1998 –nueve años–, el M1 experimentó un crecimiento acumulado de 2.783,41 %, lo que representa una tasa anualizada de 45,28 %; en el periodo 1994–1998, el M1 se incrementó 390,18 %, una tasa anualizada de 48,8 %.

Esta combinación de controles generalizados y expansión monetaria a gran escala se ha manifestado en una multiplicación enorme de mercados negros, y en este contexto el índice de precios al consumidor no puede capturar adecuadamente la evolución de los precios fijados por las fuerzas del mercado. Esto se refleja en el hecho de que, entre 2003–2013, el BCV reportó una tasa de inflación acumulada de 1.145,81 %, que se traduce en una tasa de inflación anualizada de 25,77 % .

La brutal diferencia entre el crecimiento en la cantidad de dinero y la tasa de inflación que reporta el BCV desafía la teoría y la evidencia empírica. En Venezuela, existe una robusta evidencia econométrica que respalda la afirmación de Milton Friedman de que la inflación es siempre, y en todo lugar, un fenómeno monetario.¹ Para el periodo 1951–2002, el coeficiente de correlación entre la tasa de inflación –medida con base en el IPC del área metropolitana de Caracas–, y el M1 se ubicó en 0,59 (Gráfico 1). Para el periodo 2003–2013 la relación desaparece, de acuerdo a las cifras oficiales (Gráfico 2).

1 Olivo (2000) presenta evidencia, para el periodo 1950–1996, de que existe una relación de cointegración entre el M1, el nivel de precios, y el PIB nominal, si se toman en cuenta cambios estructurales durante el periodo de análisis. Adicionalmente, se encuentra evidencia de que la tasa de crecimiento del M1 causa en el sentido de Granger a la tasa de inflación y la tasa de crecimiento del PIB nominal.

Gráfico 1

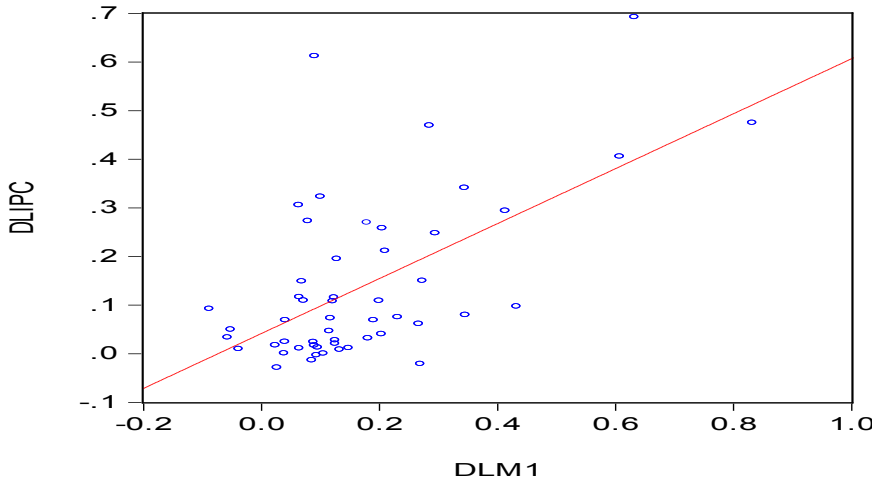
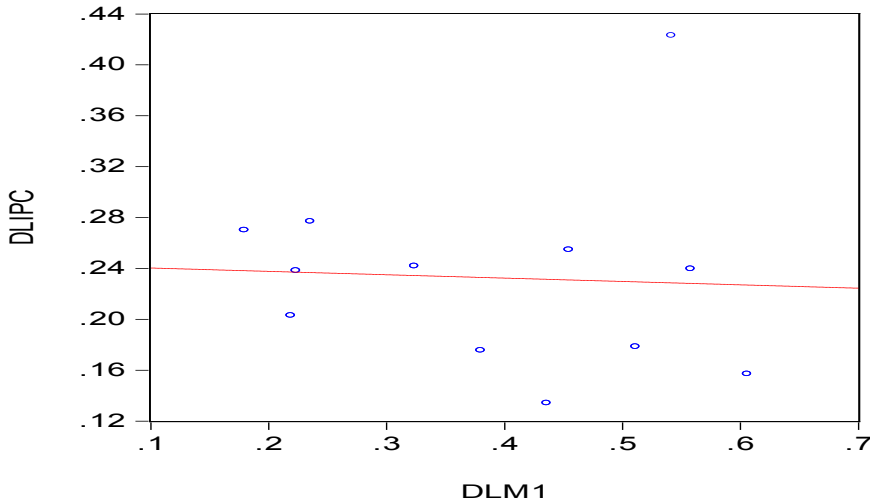


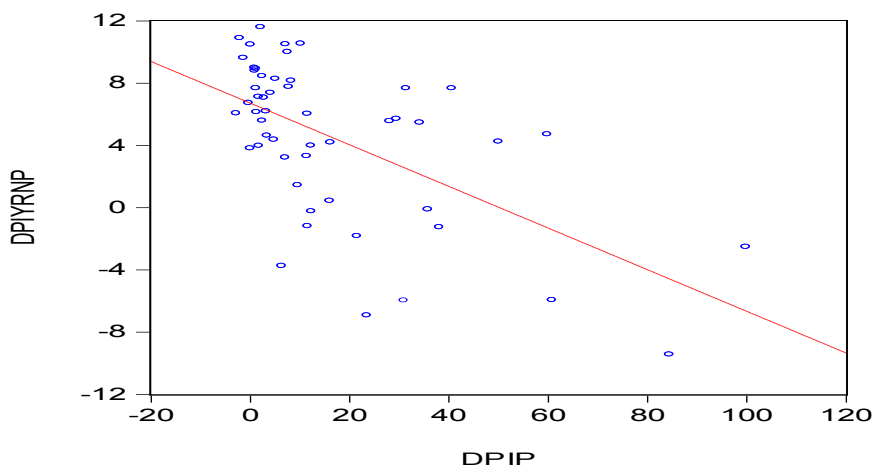
Gráfico 2



Adicionalmente, existe evidencia que sugiere que la inflación en Venezuela tiene un importante efecto negativo sobre la tasa de crecimiento del PIB real no petrolero. En Olivo (2014) se muestra que, para el periodo 1951–2002, el coeficiente de correlación entre la tasa de inflación y la tasa de crecimiento del PIB no petrolero es $-0,59$ (Gráfico 3). Un análisis más riguroso basado en un modelo econométrico de ajuste parcial de la tasa de crecimiento del PIB no

petrolero, indica que la suma de los coeficientes asociados a la tasa de inflación (en t , $t-1$, y $t-2$) es estadísticamente significativa. El modelo implica que en el largo plazo, un incremento de un punto porcentual en la tasa de inflación está asociado con una reducción de 0,1449 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento del PIB no petrolero.

Gráfico 3



La hipótesis de este artículo, la cual he venido sosteniendo durante varios años,² es que la economía venezolana en el periodo 2003–2013 ha registrado una tasa de inflación considerablemente más elevada que la reportada por el BCV, y una contracción del PIB no petrolero de corto y largo plazo.

Aparte de la evidencia empírica que he presentado para respaldar esta hipótesis, es importante elaborar un modelo teórico que pueda sustentarla. Los elementos esenciales de este modelo fueron desarrollados por Milton Friedman en su *Nobel Lecture* (1977), y pueden ser expuestos en el contexto de un modelo de demanda–oferta agregada que incorpore la hipótesis de la tasa natural (Figura 1). La curva de demanda agregada puede derivarse a partir de un modelo estándar IS–LM o IS–MP, cuando la variable instrumental de la política monetaria es la tasa de interés en lugar de un agregado monetario. La

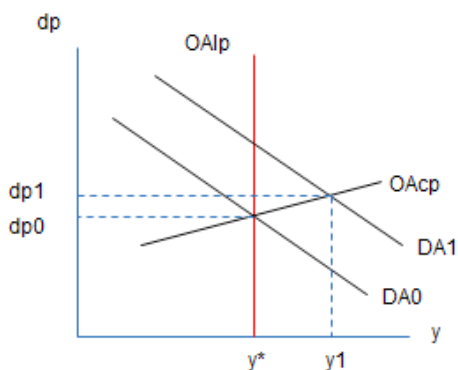
2 Algunas de las ideas expuestas en este artículo, las presenté en un foro organizado por CEDICE en 2010 para discutir las reformas a la Ley del Banco Central, y el proyecto de Ley Orgánica del Sistema Financiero Nacional.

curva de oferta agregada puede especificarse a partir del enfoque Friedman–Lucas de las sorpresas monetarias.

En la versión Nuevo Keynesiana del modelo, la curva de oferta agregada de corto plazo (OAcP) se presenta bastante aplanada, de manera que los formuladores de política pueden utilizar una política fiscal y/o monetaria para expandir la demanda agregada, elevando el producto con un impacto relativamente pequeño sobre la inflación (Figura 1). Los Nuevos Keynesianos atribuyen la pendiente relativamente plana de la OAcP a la presencia de rigideces nominales (costos de menú) que generan ajustes escalonados de los precios. La pendiente relativamente plana de la OAcP también puede sustentarse con base en el modelo de las sorpresas monetarias de Friedman–Lucas.

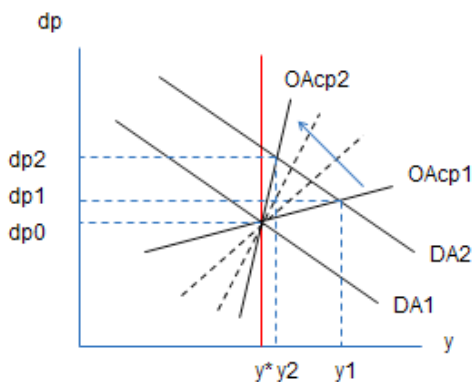
Ante un *shock* monetario inesperado, los agentes económicos se enfrentan a un problema de extracción de señales. Si los agentes económicos supieran de antemano que las presiones sobre los precios de los bienes que ofrecen se originan en un *shock* monetario, aumentarían solo los precios. Pero ante la incertidumbre sobre la naturaleza del *shock*, los agentes económicos pueden suponer que, al menos parte de este, tiene un origen real –una mejora en los precios relativos–. Suponiendo que las presiones sobre los precios de los bienes que ofrecen son producto de la combinación de un *shock* monetario y un *shock* real, los agentes económicos optarán por aumentar los precios, pero también la producción.

Figura 1



Sin embargo, Lucas (1973) señaló que el intento de los formuladores de política de explotar sistemáticamente el compromiso entre inflación y expansión del producto, eliminaría el problema de extracción de señales aumentando la pendiente de la curva de Oacp hasta hacerla casi vertical –similar a la curva de Oalp– (Figura 2). En Olivo (2005) se estima un modelo de la respuesta del componente cíclico del PIB no petrolero real a cambios en la tasa de variación del PIB no petrolero nominal, utilizando mínimos cuadrados recursivos para el periodo 1954-2004. Los resultados soportan el planteamiento de Lucas (1973) para el caso de Venezuela. El uso repetitivo de políticas fiscal-monetarias, fuertemente expansivas desde 1974, se refleja en variaciones elevadas y volátiles del PIB nominal con efectos cada vez más tenúes sobre la brecha del producto no petrolero. Olivo (2005) también presenta evidencia de que: a) las varianzas (móviles) de la tasa de variación del PIB nominal y de la tasa de inflación, están positivamente correlacionadas ($R=0,94$); b) las varianzas (móviles) de la tasas de variación del PIB nominal y del agregado monetario M1, están positivamente correlacionadas ($R=0,59$).

Figura 2



Sin embargo, lo que plantea la hipótesis de este artículo es que lo que ha venido sucediendo en la economía venezolana desde 2003 hasta el presente, es mucho más grave que la mera pérdida de efectividad de las políticas de gestión de la demanda agregada en términos de influir sobre el producto en el corto plazo, y el incremento de su impacto inflacionario.

Friedman (1977) sugirió que, bajo ciertas circunstancias, la curva de Phillips, aumentada por las expectativas, podía exhibir una pendiente positiva, lo que es equivalente a una curva de oferta agregada con pendiente negativa. Una de las posibles explicaciones que Friedman (1977) ofrece para este fenómeno, y la que considero más relevante para el caso venezolano (2003–2013), se basa en los efectos negativos de una alta tasa de inflación y controles de precios generalizados sobre el funcionamiento de los mercados.

La inflación, mientras más alta, tiende a ser más volátil, y esta mayor variabilidad de la inflación hace que los precios de mercado sean un sistema menos eficiente para la coordinación de la actividad económica. Una función fundamental del sistema de precios, como lo señaló Hayek (1945) brillantemente, es transmitir en forma compacta, eficientemente, y a un bajo costo la información que los agentes económicos necesitan con el fin de decidir que producir y como producir, o como emplear sus propios recursos. La información relevante es acerca de los precios relativos de un producto en relación a otro, de los servicios de un factor de producción con respecto a otro, de los productos en relación a los servicios de los factores, de los precios ahora con respecto a los precios en el futuro. Pero la información en la práctica, es transmitida bajo la forma de precios absolutos—precios en dólares o libras o coronas. Si el nivel de precios es en promedio estable o cambia a una tasa estable, es relativamente fácil extraer la señal acerca de los precios relativos a partir de los precios absolutos observados. Mientras más volátil la tasa general de inflación, más difícil se hace extraer la señal acerca de los precios relativos a partir de los precios absolutos: es como si la transmisión de los precios relativos fuera interferida por el ruido proveniente de la transmisión de la inflación (Lucas, 1973, 1975; Harberger, 1976)³.

Adicionalmente, Friedman (1977) señalaba que estos efectos de una inflación más volátil ocurrirían, inclusive, si los precios se pudieran ajustar libremente sin ninguna restricción legal. Sin embargo, fuerzas políticas y sociales

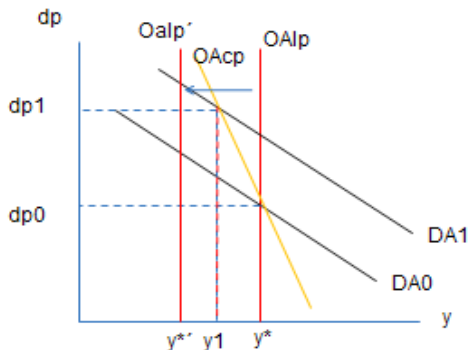
3 Olivo (2014) encuentra evidencia empírica para Venezuela (1951–2002) que respalda el planteamiento de Friedman (1977), de que un nivel de inflación más elevado está asociado con una inflación más volátil e incierta que genera mayor variabilidad en los precios relativos, lo que a su vez impacta negativamente sobre el funcionamiento de los mercados y su capacidad de asignar eficientemente los recursos.

desatadas por una inflación volátil, muy probablemente inducirían a los gobiernos a reprimir la inflación mediante controles explícitos o implícitos sobre los precios y los salarios.

El proyecto del Mega Estado Populista que el régimen chavista comenzó a implementar a partir de 2003, se fundamenta en lo económico, en una política fiscal–monetaria fuertemente expansiva y el uso intensivo de controles de precios –incluyendo las tasas de interés y el tipo de cambio–. Estos son los ingredientes esenciales para generar una curva de oferta agregada de corto plazo (Oacp) de pendiente negativa, como la ilustrada en la Figura 3.

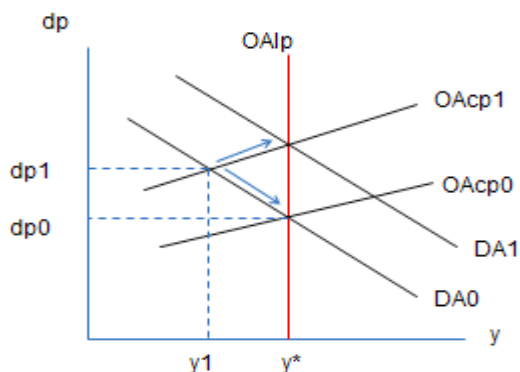
La Figura 3 muestra que, con una curva de oferta agregada de pendiente negativa, una política monetaria expansiva que desplaza a la derecha la curva de demanda agregada –de DA0 a DA1–, genera un incremento de la tasa de inflación (dp_0 a dp_1) y una reducción del producto (y^* a y_1). Pero el punto de intersección de DA1 y Oacp no es el equilibrio de largo plazo. El efecto perverso de una inflación alta y variable, y controles de precios generalizados, sobre el sistema de precios y los mercados, y por ende sobre la asignación eficiente de los recursos, disminuye el producto potencial de la economía (hasta y^{**}). La mayor tasa de inflación se materializa en los mercados negros, mientras la economía formal, restringida por los controles de precios, contrae su producción por reducciones en la capacidad instalada, y desaparición de empresas.

Figura 3



Es muy importante notar que el efecto de políticas que expanden la demanda agregada, mostrado en la Figura 3, es muy similar al que ocurriría en el caso de un *shock* de oferta negativo con una curva de oferta agregada con pendiente positiva, lo que comúnmente se conoce como estancflación (Figura 4). No obstante, son fenómenos completamente diferentes. Ante un *shock* de oferta agregada, el funcionamiento del sistema de precios y los mercados no se ven afectados, y la economía debe ser capaz de volver al nivel de producto potencial original ().

Figura 4



¿Cuáles son las recomendaciones de política económica que se desprenden del modelo aquí expuesto? La Figura 3 sugiere que las políticas macroeconómicas tendientes a restituir la disciplina fiscal y monetaria moviendo la curva de demanda agregada hacia la izquierda, deben producir una reducción de la tasa de inflación y una expansión del producto en el corto plazo –a lo largo de $Oacp-$. Sin embargo, la presencia del esquema de control de precios y otras intervenciones del gobierno que limitan el funcionamiento de los mercados, harían imposible que el ajuste macroeconómico por si solo devolviera a la economía a su nivel potencial original (). Los efectos distorsionantes de los controles generalizados sobre el sistema de precios, el funcionamiento de los mercados y el proceso de asignación de recursos, seguirían halando el producto potencial a la baja. El sector formal de la economía seguiría atrapado al no poder extraer las señales de precios relativos a partir de los precios absolutos.

Solo una combinación de disciplina fiscal–monetaria con un desmontaje de los controles puede devolver a la economía a su nivel de producto potencial original, y a una senda de crecimiento estable y sostenido. De hecho, el mantenimiento de estas políticas, en el tiempo, restauraría la pendiente positiva de la curva de oferta agregada.

El modelo con una curva de oferta agregada de corto plazo con pendiente negativa, y una curva de oferta agregada de largo plazo que tiende a moverse hacia la izquierda (producto potencial en contracción), trata de capturar mi percepción de que Venezuela es hoy, después de diez años de construcción del Mega Estado Populista, una economía similar a Hungría en 1989 en términos del control central del proceso de asignación de recursos. Por lo tanto, la economía venezolana requiere un programa de ajuste integral similar a los que se aplicaron a principios de los 90 en las economías en transición de la extinta cortina de hierro. Esto implica que, aunque el ajuste fiscal, cambiario, y la supresión del financiamiento monetario de la gestión fiscal son condiciones necesarias, hay que tomar otras medidas de política dirigidas a desmontar el andamiaje del Mega Estado Populista que impide el funcionamiento del libre mercado y la asignación eficiente de recursos. Solo con esta visión integral de la política económica, podrá Venezuela retomar el camino de la estabilidad macroeconómica y el crecimiento.

Referencias

- Friedman, Milton. (1977) *Nobel Lecture: Inflation and Unemployment*. Milton Friedman on Economics. Selected Papers. The University of Chicago Press.
- Olivo, Víctor. (2014) *Inflation, Inflation Variability, and Output Performance. Venezuela 1951–2002*. mprarepec.org.
- Olivo, Víctor; Miller, Stephen. *An Analysis of the Long–Run Relationship between Money, Nominal GDP, and the Price Level in Venezuela: 1950–1996*. University of Connecticut Working Paper. ideasrepec.org.

NOTAS SOBRE LAS REFORMAS ECONÓMICAS PARA EL CRECIMIENTO Y EL ROL DE LAS INSTITUCIONES¹

Luis Zambrano Sequín

Advertencias iniciales:

- Se nos ha invitado a dialogar sobre los requisitos que debe cumplir un programa de reformas estructurales en Venezuela, aun a sabiendas del escaso espacio del que, en la coyuntura actual –julio 2014–, se dispone para adelantar este tipo de reformas. Los importantes desequilibrios macroeconómicos que se han acumulado en la última década imponen la necesidad de aplicar, ante todo, un programa de ajustes y estabilización.
- ¿El actual gobierno podrá diseñar y llevar a cabo un programa de ajustes que permita entrar en una transición económica que sienta las bases para adelantar importantes reformas estructurales? Mi opinión es un definitivo no; es más, me temo que se seguirán profundizando los desequilibrios. Las restricciones y los elevados costos políticos que afectan a la presente administración del Estado impiden la ejecución de un programa de ajustes con la calidad suficiente para destrabar los mercados y promover el desarrollo del sector privado, elementos imprescindibles para liberar, al menos a corto plazo, la actual situación de estancamiento.
- No es necesario enfatizar que las condiciones básicas asociadas con el desarrollo están hoy notablemente ausentes en Venezuela:

1 Estas notas fueron escritas para ser presentadas en el Foro: Propuestas Económicas desde la UCAB, el cual fue promovido por la Universidad Católica Andrés Bello y tuvo lugar en Caracas, el 16 de julio de 2014.

- No existe un sistema de derechos de propiedad claramente definido;
 - Prevalece un marco regulatorio cuya ejecución no pone freno al fraude ni a la corrupción, ni tampoco a la conducta anticompetitiva y menos aún a la búsqueda de rentas;
 - La sociedad está fragmentada y es difícil alcanzar los niveles mínimos de consenso requeridos para implementar reformas de largo alcance;
 - Se carece de instituciones que permitan reducir los riesgos y administrar los conflictos sociales;
 - No existe un Estado de derecho y un gobierno con credibilidad suficiente para formular y conducir eficazmente la política económica.
- Debemos agregar que la economía venezolana está plagada de imperfecciones y distorsiones de mercado, la mayoría de ellas impuestas por el gobierno, pero otras son inherentes al funcionamiento de los mercados (externalidades, asimetrías de información, falta de economías de escala etc.). Estas fallas crean divergencias importantes entre la valoración privada y social de las actividades económicas, factor clave para explicar los obstáculos estructurales que impiden la diversificación y el desarrollo sostenido en Venezuela.

Sobre las políticas económicas de reforma estructural

- En la literatura económica de las últimas décadas hay consenso en que el crecimiento económico es una condición necesaria, sin duda la más poderosa, para reducir la pobreza (ver: Bourguignon, 2004; Deininger y Squire, 1979; Kraay y Dollar, 2002; Ravallion, 2001). De la misma manera, tanto la teoría como la investigación empírica son concluyentes al considerar que los países que muestran los mayores éxitos son aquellos que han podido aprovechar las fuerzas de la globalización para su propio beneficio (ver entre otros: Yanikkaya, 2003). Además, en todos los casos, el éxito ha supuesto el desarrollo de grupos empresariales que han logrado emprender nuevos negocios y productos que siempre implican afrontar importantes riesgos. Una política de reforma estructural debe partir de estas consideraciones fundamentales.
- Cuando hablamos de reformas estructurales nos referimos al proceso de transferir los recursos de una economía, desde las actividades tradiciona-

les de baja productividad hacia actividades modernas de alta productividad. Lograr esto dista mucho de ser un proceso automático y requiere bastante más que tener mercados que funcionen bien. Como es conocido por los economistas, los mercados necesitan de otras instituciones para poder desenvolverse adecuadamente. Los mercados no se regulan, estabilizan, ni se legitiman por sí solos, y para desarrollarse requieren de acciones de gobierno que, especialmente en economías que confrontan problemas estructurales de envergadura, van más allá de garantizar los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos y de asegurar la estabilidad macroeconómica. En especial, los gobiernos tienen un papel estelar que cumplir en el ámbito estratégico y de coordinación entre los agentes económicos, tanto en la dimensión sectorial como espacial del desarrollo. No es exagerado decir que, más que los recursos productivos disponibles, la mezcla de políticas que elige un país es el factor determinante del crecimiento, tal y como lo atestiguan numerosos ejemplos recientes referidos en la literatura económica.

- Pero no se trata de la mera adopción de medidas de políticas que tuvieron éxito en otros lugares y momentos. Las políticas que persiguen reformas estructurales tienen que formularse tomando en cuenta el contexto específico en el que se aplicarán. Además, hay que tener siempre en cuenta que la política económica no es un mero proceso técnico, aunque implica importantes consideraciones técnicas. La formulación y ejecución de la política económica es, sobre todo, un proceso político. Pretender copiar recetas y paquetes de políticas, tal y como nos muestra la evidencia empírica reciente en América Latina, significa comprar un boleto al desastre (Rodrik, 2007).
- Debemos insistir en esto: las políticas de reformas exitosas son, por lo general, específicas. No se trata de que los agentes económicos en Venezuela respondan de manera distinta a los incentivos económicos; lo relevante es comprender que la estructura de incentivos prevaleciente promueve conductas que no son compatibles con la diversificación y las innovaciones requeridas para promover el desarrollo de la actividad productiva. Comprender el contexto particular en que nos desenvolvemos es una tarea difícil, que exige detenida y profunda investigación económica para descubrir los obstáculos más significativos que dificultan el desempeño

exitoso de los agentes. La poca atención de este asunto es, a mi juicio, un factor que se encuentra en la raíz de nuestra conocida ineficiencia en la formulación y gestión de la política económica. Aquellos que pregonan que basta de diagnósticos no consideran el hecho de que la abundancia es más bien de equivocados diagnósticos y no tienen en cuenta que las realidades son esencialmente dinámicas. El qué y el cómo hacer son dos asuntos que siempre van de la mano.

- Naturalmente, hoy sabemos que toda reforma económica que apunte hacia el crecimiento a largo plazo debe ser consistente con un conjunto de principios que casi nadie discute hoy; los llamados principios de primer orden: la protección de los derechos de propiedad, la exigibilidad contractual, la competencia basada en el mercado, la prevalencia de incentivos adecuados, la emisión de dinero no inflacionario y la sustentabilidad de las finanzas públicas. Sin embargo, estos preceptos no constituyen políticas económicas per se. Existen diferentes maneras de abordar estos principios y, sobre todo, de hacerlos operacionales.
- En este sentido, las llamadas reformas de primera y segunda generación, que fueron tan populares en Latinoamérica en la década de los 90 y los primeros años de este siglo, si bien son consistentes con principios poco discutibles, no deben ser tomadas como recetas que dan lugar a paquetes únicos de políticas. De hecho los países que, en los tiempos recientes, han sido más exitosos fueron aquellos que aplicaron políticas de reformas que distan bastante de la lista de medidas que fueron, en su momento, consideradas como imprescindibles por los organismos financieros internacionales –el llamado “Consenso de Washington” y sus versiones ampliadas–.
- Todo esto apunta a enfatizar que los gobiernos tienen que decidir qué restricciones atacar primero, tratando de invertir, de la manera más eficiente, su escaso capital político que es, sin duda, el factor disponible más limitado. Más que atacar una larga lista de reformas, de lo que se trata es de concentrarse en las prioridades que puedan remover los obstáculos claves a corto plazo, aunque no sean estos los fundamentales a largo plazo (Dewatripont y Roland, 1995).
- En todo caso, hay que distinguir entre provocar un proceso de crecimiento económico y sostenerlo. Lo primero es bastante más fácil y factible que

lo segundo. Pasar de una situación de estancamiento económico a una fase de expansión en el nivel de actividad no suele requerir de profundas reformas económicas e institucionales. Cuando un país funciona muy por debajo de su producto potencial, como es el caso venezolano, moderadas iniciativas de política en la dirección correcta pueden producir una súbita elevación en la tasa de crecimiento económico, al menos a corto plazo (Rodrik y Subramanian, 2005). Por ejemplo, en nuestro caso, con una inflación ya cercana a tres dígitos y con un marco regulatorio tan gravoso, bastaría un cambio sincero y creíble de políticas orientadas al mercado y abierto al sector privado.

- Son varios los trabajos recientes en el campo del desarrollo económico que se han concentrado en las iniciativas de políticas que pueden desencadenar un proceso de crecimiento en economías afectadas por problemas estructurales severos (ver por ejemplo: Hausmann et al., 2005). En estos trabajos se hace especial énfasis en la necesidad previa de identificar las restricciones limitantes cuyas modificaciones tengan el mayor impacto; pero esto no es posible llevarlo a cabo a menos que se proceda a la institucionalización de las actividades de diagnóstico y el diseño de políticas. Esta es una tarea primaria en todo esfuerzo que busque construir un programa de reformas de largo aliento.
- Compartimos la visión de quienes creen que, en el caso venezolano, la reactivación del crecimiento no parece depender del elevado costo para financiar las inversiones. Las restricciones básicas están más bien asociadas a los bajos rendimientos esperados en las actividades dinámicas que tienen la potencialidad para generar un crecimiento sostenido. Estos bajos rendimientos parecen estar explicados por: el elevado riesgo de expropiación explícita e implícita; las importantes fallas de coordinación entre el gobierno y el sector privado; una estructura tributaria y regulatoria excesiva y deficiente; la baja productividad de los factores y una muy baja capacidad de gestión de la política económica. Aunque la precisión de estos factores, obviamente, requiere de mucha mayor investigación, pareciera que debe ser el centro inmediato de atención de los formuladores de políticas en un eventual régimen de transición económica.
- Debe enfatizarse que, desde la perspectiva del crecimiento económico en Venezuela, más que severas limitaciones del lado de la oferta lo que

se padece es un importante déficit de demanda de los factores productivos disponibles y potenciales. Las carencias ocasionadas por la escasez de oportunidades de inversiones rentables, a su vez, explica la baja capacidad para adaptar e innovar tecnologías, procesos y nuevos productos, comenzando por los sectores hoy más relevantes: petróleo y minería.

- La escasez de oportunidades está asociada, a su vez, a las innumerables fallas de mercado y de gobierno que terminan, también, inhibiendo el espíritu emprendedor de empresas y reformas estructurales –micro y macroeconómico–.
- Sobre las fallas que, prioritariamente, deben ser atendidas destacan las que tienen que ver con las externalidades, las cuales impiden el descubrimiento de la estructura de costos prevaleciente en la economía; y las que no permiten la coordinación eficiente de las decisiones de inversión y producción empresarial (Rodrik, 2007).
- La corrección de ambas fallas plantea la necesidad de contar con un marco institucional eficiente, para lo cual se requieren reformas aun más profundas y afinadas. Estos son aspectos que están más relacionados con la temática del sostenimiento de un proceso de crecimiento y no tanto con su detonación.

Sobre las reformas y el desarrollo institucional

- En los ambientes académicos ya no se discute el tema de si la calidad de las instituciones es o no un elemento clave para la prosperidad de un país; lo que sí es un objeto de investigación creciente es la identificación de cuáles son las instituciones que importan y cómo se pueden desarrollar (ver Hall y Jones, 1999; Easterly y Levine, 2003; Glaeser, 2004).
- Si bien no se necesita un conjunto extenso de reformas institucionales para comenzar a crecer, como ya se mencionó, el crecimiento económico sostenido sí requiere de instituciones de calidad. Por otra parte, hay que considerar que es más factible desarrollar instituciones de calidad en la medida en que el crecimiento es sostenido. Se trata, pues, de un asunto de causalidad recíproca. Identificar las instituciones claves que puedan promover el crecimiento y aquellas que deben desarrollarse una vez iniciado

este es la tarea primordial, a mi juicio, en las actuales circunstancias. Hasta ahora, lo que se observa son algunas propuestas de reformas aisladas y no vinculadas que aún esperan por el análisis de factibilidad política y técnica; aún se está distante de contar con una propuesta de política de reformas consistente que pueda servir de agenda básica para una acción de gobierno que suponga un cambio trascendente en el régimen político.

- Una cuestión clave es si en Venezuela se puede proceder, en un tiempo razonable, a una revisión de las reglas de juego que permitan fortalecer los derechos de propiedad y fortalecer el Estado de derecho, factores claves para mejorar las probabilidades de generar un cambio cualitativo que fomente un crecimiento económico duradero. Este es un asunto que depende, naturalmente, de la gestión política, pero exige también de una importante habilidad y claridad técnica en la gestión de las políticas económicas e institucionales.
- ¿Cuáles instituciones económicas deben ser atendidas con prioridad? De nuevo aquí, la teoría y la investigación apuntan a considerar las siguientes áreas: los derechos de propiedad, el sistema regulatorio sobre los mercados reales y financieros, el marco de reglas que garanticen la estabilidad macroeconómica, la reforma de la previsión social y, especialmente, las instituciones que permitan el manejo de los conflictos distributivos que emergen con los frecuentes choques externos. De cualquier manera, es claro, al menos desde mi perspectiva, que en el caso de Venezuela consolidar los derechos de propiedad reviste la mayor prioridad y, en especial, reducir los riesgos de expropiación.
- Una advertencia final es necesaria. El tema del desarrollo institucional se ha tendido a simplificar en exceso, bien sea porque se asocian las instituciones solo con la normativa legal formal o bien porque se proponen agendas ambiciosas de reformas parciales, olvidando que lo relevante es atacar las prioridades que apuntan a destrabar las restricciones más urgentes.
- Identificar las acciones específicas en las áreas prioritarias es una tarea por realizar, que no se puede diferir hasta que las condiciones objetivas de un cambio político se realicen, tal actitud no hace más que preanunciar un

estruendoso fracaso (Azariadis y Drazen, 1990). La agenda de reformas hay que elaborarla con suficiente antelación, de manera que se pueda construir y refinar un marco de políticas viables y con suficiente calidad técnica. En esta tarea hay muchos involucrados, pero la gerencia política y académica deben tener un papel protagónico.

Referencias

- Azariadis, C. y Drazen, A. (1990). Threshold Externalities in Economic Development. *Quarterly Journal of Economics* (105.2), 501–526.
- Bourguignon. (2004). *The poverty –growth– inequality triangle*. Washington DC: The World Bank.
- Deininger, K. y Squire, L. (1979). Economic Growth and Income Inequality: Reexamining the links. *Finance and Development*, 38–41.
- Dewatripont, M. y Roland, G. (1995). The Design of Reform. Packages Under Uncertainty. *American Economic Review* (85.5), 1207–1223.
- Easterly, W. y Levine, R. (2003). Tropics, Gerns and Crops: How Edowments Influence Economis Development. *Journal of Monetary Economics* (50.1), 3–39.
- Glaeser, E. (2004). Do Institutions Cause Growth? *Journal of Economic Growth* (9.3), 271–303.
- Hall, R. y Jones, C. (1999). Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than Others? *Quartely Journal of Economics* (114.1), 83–116.
- Hausmann, R., Pritchett, L. y Rodrik, D. (2005). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth* (10), 303–329.
- Kraay, A. y Dollar, D. (2002). Growth is good for the poor. *Journal of Economic Growth* (7), 195–225.
- Ravallion, M. (2001). Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond the Average. *World Development* (29 (11)), 1803–15.
- Rodrik, D. (2007). *One Economics, Many Recipes, Globalization, Institutions and Economic Growth*. Princenton University Press.

- Rodrik, D. y Subramanian, A. (2005). From Hindu Growth to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition. *IMF Staff Papers* (52.2).
- Yanikkaya, H. (2003). Trade Openness and Economic Growth: A Cross-Country Empirical Investigation. *Journal of Development Economics* (72.1), 57–89.

NOTAS SOBRE POLÍTICAS ECONÓMICAS, POLÍTICAS DE EMPLEO Y DEMOCRACIA

Leonardo Vivas y Consuelo Iranzo¹

La economía, de un lado, y la sociología y las ciencias políticas del otro, suelen moverse en mundos paralelos que no se tocan o que apenas se rozan. Si bien como disciplinas se permiten diálogos e intercambios, llegado el momento de aportar a las políticas públicas allí el vacío logra el clímax. Cada perspectiva se alimenta de su propio soliloquio a pesar de que, en la realidad, es muy difícil deslindar plenamente sus interconexiones. En el caso de los economistas, ese discurso auto referenciado suele impulsarlos a discurrir sobre los rasgos constitutivos de un modelo económico alternativo acorde con los intereses del país, sin detenerse a evaluar variables políticas o sociales que pueden llevar al traste sus tan bien diseñadas propuestas económicas. Es usual tropezarse también con el mismo abismo en lo que respecta al desarrollo visto desde la economía o desde el territorio de los derechos humanos. Más allá de que puedan compartirse los mismos objetivos –erradicación de la pobreza y un uso más racional de los recursos no renovables– las mismas trompadas paradigmáticas suelen surgir de inmediato cuando de remedios se trata.

El mejor ejemplo histórico de ese autismo disciplinario de algunos economistas en Venezuela lo representó el programa de medidas con el que el Presidente Carlos Andrés Pérez y su equipo de gobierno pretendieron enderezar al país. Sin entrar a considerar aquí la bondades o defectos de tales políticas,

1 Leonardo Vivas, Sociólogo. Doctor en Economía Internacional por la Université de Paris X. Profesor de América Latina en Northeastern University y Ex-Director del Programa Latinoamericano de Derechos Humanos en la Harvard Kennedy School. Consuelo Iranzo, Socióloga, Dra. En Sociología del Trabajo por la Université de Paris VII. Profesora-investigadora del CDENDES/UCV. Directora de la Revista *Cuadernos del Cendes*.

e incluso asumiendo que dicho programa no involucró una reducción del gasto social tal como sí ocurrió en otros países de la región (Aponte, 2014), el voluntarismo que lo inspiró y que lo condujo a ignorar el componente político y social fue un hecho decisivo para su fracaso.

Experiencias como esa han llevado a integrar de manera más abierta la variable política en las propuestas económicas, pero, para algunos economistas, ella representa una invitada incómoda, a la que hay que atender porque no hay más remedio, ya que, de lo contrario, arma un escándalo y estropea la fiesta. Por eso, hoy en día, podemos seguir oyendo quienes celebran las políticas económicas de Gómez o Pinochet porque sanearon las finanzas públicas o corrigieron los desequilibrios macroeconómicos, sin dejar de lamentar los efectos políticos colaterales, como si ambas cosas pudieran ser independientes.

A más de 20 años del Consenso de Washington y habiéndose demostrado que, a la par de corregir gruesas distorsiones macroeconómicas tuvo severos impactos sociales en Latinoamérica –más en unos casos que en otros–, todavía persisten algunos economistas que abogan por un crecimiento económico basado esencialmente en la absoluta libertad de mercado y en el “*keeping your factor prices right*” (manteniendo correctos los precios relativos). A fortiori, sus beneficios, seguramente, se filtrarán, arguyen, hacia todos los ámbitos económicos y sociales, gracias al famoso efecto cascada. Esa perspectiva olvida, de nuevo –tropezándose insistentemente con la misma piedra– las consecuencias sociales vividas en nuestro continente, en especial en lo relativo a la ampliación de la brecha social. De allí se concluye que asuntos como el empleo no son parte consustancial de la política económica sino factores residuales del buen desempeño macroeconómico y que ya vendrán en el trayecto de alcanzarse el equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo. En el terreno de los derechos humanos económicos y sociales, en cambio, las convergencias de políticas han sido mayores y la mejor prueba está en el establecimiento, por parte de Naciones Unidas, de las metas del milenio que, precisamente, buscan, gracias a la influencia intelectual de economistas como Amartya Sen, el logro simultáneo de crecimiento económico y superación de los vastos déficits sociales que aquejan al mundo en su conjunto.

En Venezuela, el impacto social de la pobreza, el desempleo y el subempleo ha sido muy estudiado. Aunque hay consenso en que otros factores tuvieron

una incidencia de peso –el desprestigio de los partidos, la disolución del sueño de la igualdad, etc.– para muchos estudiosos no hay duda de que su situación social, para fines del siglo XX, jugó un papel decisivo en el apoyo masivo de una propuesta de cambio revolucionario como la formulada por Hugo Chávez, a pesar de sus visos autoritarios. Pero aun un programa económico que lograra restablecer ciertos equilibrios puede ser puesto en cuestión si no logra atacar a profundidad el problema del descontento social. Parafrestando a Rosanvallon (1995) una de las raíces más importantes de este fenómeno está en la disociación progresiva de la esfera de lo económico y de lo social, cuyas consecuencia más graves recaen sobre la convivencia social y el sentido de ciudadanía, lo que, en algunos casos, conduce a cuestionar el carácter mismo de la democracia. El desempleo y el subempleo suponen la pérdida del rol integrador del trabajo y por ende del sentido de pertenencia que propicia la cohesión social –aunque siempre persista un nivel de tensión y de diferenciación–, y que opera como importante sostén de los gobiernos democráticos (Castel, 1999). Igual podría decirse de la visión de un Tony Judt, quien, amén de la crítica demoledora al totalitarismo de cualquier signo, asumió las grandes conquistas sociales –en particular las europeas– como una manera de garantizar la solidificación de la democracia (Judt, 2010).

El tema del empleo y del mercado de trabajo, entonces, debe entenderse no como un asunto solo del gabinete social sino como el puente entre este y el gabinete económico. El empleo debe ser visto como vector de integración social, como mecanismo clave de redistribución para corregir las imperfecciones de aquellas políticas que puedan favorecer principalmente el crecimiento en sectores poco empleadores o cuyos beneficios no comprenden, de manera natural, a todos los ciudadanos. De igual manera, si existe alguna conexión explícita entre el crecimiento y los logros en derechos económicos y sociales, ella se expresa, de manera natural, en el empleo. En consecuencia las políticas de empleo dejan de ser mecanismos de corrección de efectos indeseados. En esta visión alternativa, el empleo es asumido como una variable fundamental del modelo de desarrollo propuesto y, por tanto, un asunto de primer orden en el momento de elaborar las políticas económicas y de distribuir los recursos que hagan posible su construcción. Un modelo pensado sobre la base de un desarrollo fundado sobre el empleo productivo difiere, entonces, de otro en el que la creación de puestos de trabajo es vista, meramente, como un asunto

para atender aquellas poblaciones que no pueden acceder a los espacios de crecimiento.

En esta perspectiva no es deseable un monólogo entre economistas. La experiencia de Europa, en este terreno, es altamente enriquecedora y muestra de ello es que no hay un debate en política económica donde el empleo no sea un asunto de referencia permanente. El desarrollo, con o sin el adjetivo de sostenible o sustentable, exige de una coordinación –y por qué no, de una planificación– en la que todos los diversos ámbitos de acción económicos y sociales estén entrelazados. Por ejemplo, si la propuesta es el aprovechamiento de nuestra condición de país petrolero para forjar un encadenamiento productivo aguas abajo y aguas arriba a partir de ese recurso, es indispensable una exhaustiva planificación de los recursos humanos que habrán de emplearse a lo largo de toda la cadena; pero no como un asunto secundario, cuya atención puede ser postergada para el futuro, sino como un factor a ser considerado desde el momento en que se establecen las prioridades en las acciones a tomar y en la repartición de los recursos entre las instituciones y actores involucrados en su conformación. Si una larga lista de países, más abajo en la escala de desarrollo que Venezuela, ha podido poner de acuerdo sus esfuerzos para el logro de las metas del milenio, ¿por qué no nosotros?

El mercado de trabajo venezolano, acostumbrado a soportar en los últimos 30 años alrededor de un 50% de informalidad como colchón para aminorar la tensión frente a la ausencia de trabajo asalariado, posiblemente ha incidido en esa óptica que le otorga menor relevancia a las políticas de empleo. En el mundo desarrollado, al no existir tal colchón por ser economías muy formalizadas, comenzaron a ponerse en práctica, desde los años sesenta, políticas muy diversas dirigidas a intervenir en el mercado de trabajo, bien para confrontar los brotes inflacionarios, caso de Suecia, o para resolver la insuficiente calificación de la mano de obra y por ende el desempleo consiguiente, caso de los Estados Unidos (Alujas Ruiz, 2006). En el primer caso,

La mejora del equilibrio del mercado de trabajo se acomete a través de una actuación selectiva sobre la oferta y la demanda. La ayuda para trasladarse desde sectores de insuficiente demanda hacia otros sectores, la creación directa de empleo y el fomento de la iniciativa privada en esos sectores, son los principales ejemplos (Rehn, 1989, citado por Alujas Ruiz, 2006)

En conclusión, las políticas de empleo pueden ser examinadas desde tres ángulos: a) como mecanismo para atacar el desempleo mediante la creación de puestos de trabajo donde hay escasa oferta; b) como parte de una estrategia de diversificación productiva que incluya el desarrollo de servicios que garanticen la provisión de mano de obra calificada para satisfacer los requisitos de la oferta de trabajo; c) como mecanismo clave de estabilidad social –y de avance en los derechos económicos y sociales–, tanto regional como nacionalmente.

Referencias

Alujas Ruiz, Juan Antonio (2006):

Aponte, Carlos (2006): “Gasto público social venezolano: sus principales características y cambios recientes en perspectiva comparada” en *Cuadernos del CENDES*, N° 63, Septiembre–Diciembre.

Castel, Robert (1999): *La metamorfosis de la cuestión social*. Paidós, Argentina.

Judt, Tony (2010): *Algo va mal*. Madrid, Taurus

Rossanvallon, Pierre (1995): *La nouvelle question sociale*. Ed. Seuil, París.

COMPLEJIDAD DE UNA AGENDA DE DESARROLLO A PARTIR DE UN ESCENARIO SIN PROPIEDAD Y SIN MERCADO

Claudia Curiel Léidenz

En el encuentro que da lugar a esta publicación, me fue asignado abordar el tema “Propiedad de empresas y políticas regulatorias”. El tema está relacionado con asuntos amplios y vastos que reflejan, a la vez que condicionan, la institucionalidad dentro de la cual ocurre la actividad económica. De allí que sea relevante el desafío de estructurar esas materias dentro de un contexto de discusión que además de procesar el presente, plantee escenarios a futuro.

Este ensayo trata de caracterizar el estado actual del modelo político en relación con la existencia de empresas privadas, y en ese sentido se expone cómo se ha diluido el contenido del principio de propiedad privada y se han desmantelado las condiciones para que operen los mecanismos de mercado. Los marcos institucionales que ya se han instalado limitan cada vez más la expansión productiva apoyada en el esfuerzo de actores privados. Si eso no se revierte pierde sentido y efectividad cualquier esfuerzo por ajustar los desequilibrios macroeconómicos que están presentes en la economía, pues la economía real, aquella en la que se concretan decisiones de producción, inversión, coordinación, ahorro y consumo, perderá su capacidad de reacción y la racionalidad que soporta la formación de expectativas.

El análisis comienza con una sección en la cual se discute la idea generalizada de plantear ajustes basados en buscar equilibrios macroeconómicos como condición suficiente para reorganizar las dinámicas de la economía. En la Venezuela presente se verifican algunas circunstancias que cuestionan la capacidad de respuesta a intentos de ajuste. A ese respecto, se puntualizan algunos rasgos del marco institucional y del modelo político que desmontan

la integridad del mercado. En segundo lugar se exponen los rasgos del modelo político institucional que condicionan la vigencia del principio de propiedad privada. En tercer lugar se debaten algunos obstáculos y condiciones que los rasgos analizados imprimen a las posibilidades de adopción de sendas de crecimiento a largo plazo para la economía.

El desmantelamiento del mercado cuestiona la efectividad de los ajustes

Uno de los puntos de partida para la discusión, en su momento, era la posibilidad de que se aplicaran ajustes a los graves desequilibrios macroeconómicos presentes en los diferentes ámbitos de la economía; si ese tipo de corrección era pertinente y adecuada, y cuáles serían las restricciones y oportunidades asociadas con la concreción de algún esquema de esa naturaleza.

Sobre ese particular, la primera puntualización que es necesario desarrollar es que llámese esquema de ajustes, agenda de reformas, corrección macroeconómica, o de cualquier otro modo, el debate estaba centrado en el menú de decisiones que debían adoptarse para corregir los agregados macroeconómicos y los factores que generalmente se consideran como indispensables para valorar el entorno económico para la toma de decisiones.

Es necesario llamar la atención sobre el hecho que cualquier iniciativa de corrección o ajuste, no debería ser analizada o proyectada sin considerar el marco político-institucional dentro del cual pudiera debatirse e instrumentarse. No pretende asomarse con ello una discusión ideológica. Por el contrario, es el pragmatismo interpelado desde la racionalidad lo que se impone.

Un esquema que ajuste las esferas monetaria y cambiaria, que no provea mayor fluidez y funcionalidad al sistema de precios, perdería su efectividad. Si la agenda normativa comprende la introducción de mayores controles y costos transaccionales, el esfuerzo antiinflacionario pierde credibilidad y carecería de coherencia. Si la agenda social es la distribución del ingreso petrolero y no la adopción de esquemas de asistencia y promoción enfocados desde una noción gerencial del bienestar, entonces no es creíble que puedan incorporarse dentro de la sociedad esquemas de incentivos para el ahorro, o pretender que los agentes económicos podrán responder desde el punto de vista financiero.

En Venezuela se han acumulado desequilibrios en los diferentes ámbitos macroeconómicos. La atención de esa situación, dado el contexto institucional que se analiza, exige soluciones que exceden lo macroeconómico. Para comenzar, se analiza esa posibilidad después de más de una década de esquemas administrados de acceso a las divisas. Asimismo, el Estado, además de ostentar un monopolio en la producción y posesión de divisas, y que ahora pretende convertirse en el importador único, ha exacerbado el rentismo a niveles sin precedentes. Ya era una distorsión estructural aquella que se derivaba de la elevada productividad del sector petrolero para generar divisas en comparación con el resto de las actividades económicas. Regulaciones, controles y esquemas de preferencias de larga data han creado nuevas distorsiones, estructurales también. El Estado de 2014, ni a sí mismo ni a otros podría exigir operar como un concurrente dentro de un mercado cambiario abierto y flexible. Solo para comenzar, pues tales restricciones pueden intuirse para el resto de los mercados.

Dentro de esas ya acendradas distorsiones confluyen los rasgos correspondientes al resto de los participantes en los mercados. Por una parte, los consumidores (los ciudadanos) día a día son sometidos a pedir mayores permisos, a tener que pedirle cualquier “permiso” al Estado. No hay lugar para diseñar un esquema que suponga la figura de consumidores diligentes. No hay espacio ni condiciones para ese ejercicio de la autonomía individual asociada con el esfuerzo de buscar información y comparar alternativas para tomar decisiones.

Los agentes económicos son objeto de un cerco regulatorio que ha registrado más de 350 leyes y normativas que tienen inherencia sobre la actividad productiva privada. Son además sujetos non gratos dentro de un modelo político que lejos de buscar la convivencia y productividad compartida, criminaliza su acción y los coloca bajo la vigilancia cada vez más cerrada de supervisores clásicos (agentes reguladores) como de actores políticos de diferentes niveles. De manera que el esfuerzo por adecuarse a las regulaciones y controles, por atender las fiscalizaciones y tratar de obtener en alguno de los mercados controlados divisas e insumos, van distraendo la energía productiva y enrareciendo el perfil de las empresas sobrevivientes como actores autónomos.

Estos elementos, en la esfera de lo conductual, vienen acompañados de algunos rasgos más estructurales. Es el caso de la elevada concentración de los mercados y del sesgo que impone el esquema de controles pues las grandes empresas están en mejores condiciones para sortear el costo impuesto por el marco regulatorio. En el primer caso, es un hecho conocido la desaparición de empresas industriales y de otras ramas de actividad, en algunos casos en virtud de procesos de expropiación o de intervención por las vías de hecho, en otros por contracción de los sectores de actividad, en otros, ahogados por el cerco de controles y restricciones impuestos por el modelo económico. Todo ello se traduce en mercados más concentrados. El modelo, y la política económica han promovido el arraigo de esquemas oligopólicos. En estos momentos, mal puede decirse que el mecanismo de mercado esté actuando o que alguna dimensión de competencia pueda tener pleno vigor. Se trata de situaciones que será muy costoso revertir y que pasarán factura a los consumidores, a la competitividad y a la efectividad/calidad de las políticas públicas que pudieran plantearse en el futuro.

En el presente existen importantes barreras para la entrada y la permanencia de agentes económicos en los mercados¹. Pero es posible arriesgarse a conjeturar que son muy pequeñas en comparación con las barreras de acceso que seguirán consolidando con el paso del tiempo, en tanto se entumescan los mecanismos de mercado, se agoten los incentivos para competir, se desvanezca la memoria respecto a los comportamientos competitivos, y el hiper Estado continúe permeando hasta las más inconcebibles o desusadas esferas para la toma de decisiones de los particulares.

El otro rasgo estructural, respecto al cual lamentablemente no se dispone de registros cuantitativos (en cuanto a número de empresas, participación accionaria o dominio de diferentes mercados) es la participación directa del Estado en numerosas actividades. El tema no se circunscribe a la propiedad de empresas, ni a sus formas corporativas (empresas estratégicas, empresas de propiedad social, empresas socialistas o corporaciones, entre otras). La discusión sobre un eventual modelo de desarrollo intente revisar esa vertiente, se encontrará ante una agenda de enormes dificultades. Es y será cada vez más

1 Se utiliza la definición amplia de barreras a la entrada al mercado, pues se han incluido en algunas leyes recientes barreras a la salida de forma explícita, eso tanto para plantas como para líneas de producción o categorías de bienes o servicios.

complejo lograr cualquier apertura de espacios hacia el sector privado, si sólo se considerasen aspectos gerenciales y prácticos. Si no se recuperan las garantías a la propiedad, la conformación del mercado y la confianza, no se producirán decisiones de inversión que constituyen la respuesta material a los ajustes. A fin de cuentas hay un universo social allí comprometido que complica la agenda y que ciertamente propone que el análisis costo-beneficio requiera de capacidades y posibilidades de financiamiento que no tienen precedentes.

Es inadecuado pensar que sólo se están imponiendo costos y cotos a las empresas privados, pues la sociedad absorbe las consecuencias de estos déficits institucionales, independientemente de la forma como se manifiesten, ya sean barreras de acceso al mercado, la deficiente calidad regulatoria, la falta de transparencia en el desempeño regulatorio, los sesgos a favor de empresas del Estado en el diseño de políticas públicas, las distorsiones impuestas por las normativas que explícitamente amputan el funcionamiento de mercado, o la ausencia de confianza para basar el esfuerzo productivo en contratos que puedan ser llevados a cumplimiento.

Cabe preguntarse, ¿para qué molestarse en activar el mecanismo del mercado si lo único visible y omnipresente es el Estado policía? Ese tipo de pregunta asoma un asunto importante: no se trata de ajustes para resolver equilibrios, sino de revisiones que permitan modificar de forma creíble el contenido y la forma de ejecución de las políticas públicas. Si la discusión no llega sino a soluciones coyunturales que atiendan los desequilibrios macroeconómicos, se seguiría acumulando el déficit de condiciones institucionales y el enorme costo del desmantelamiento del sistema de precios, del funcionamiento del mercado y de los incentivos para la rivalidad empresarial.

El diseño y los conceptos desde el modelo político impiden que los mecanismos de transmisión y la credibilidad de las decisiones macro pudieran plasmarse en la economía real, en el ámbito de decisión de los ciudadanos. A esos efectos, el modelo político provee esquemas de incentivos, premisas y restricciones. Debe tomarse en cuenta que desmontar los mecanismos de transmisión no es un asunto abstracto y además tiene un costo, que puede ser mucho más caro que los puntos de inflación. Entramos así en el terreno de

un déficit institucional que agrega fricciones que podrían ser insalvables para la sociedad.

Habría que llamar la atención, además, respecto a que estos costos y fricciones inherentes a la afectación del mecanismo de mercado no suelen valorarse desde el punto de vista de los costos/beneficios de alguna decisión macro. En el estado actual de precariedad del marco institucional y por ende de la capacidad de respuesta de las decisiones microeconómicas, no hay decisión que pueda constituir una solución: el reto está en el plano institucional en primer lugar, y por lo tanto implica la concreción de modificaciones en la propuesta política general.

El estado actual del principio de propiedad privada

El desmantelamiento del principio de propiedad privada en Venezuela tiene antecedentes importantes tanto en lo normativo como en las decisiones diversas que sobre ese tema se han tomado a lo largo de los últimos años. El rasgo más concreto es la declaratoria de utilidad contenido en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Precios Justos promulgada en enero de 2014, y que parte de su declarada finalidad de la “consolidación del orden económico socialista consagrado en el Plan de la Patria” (artículo 3, ordinal1)²:

“Se declaran y por tanto son de utilidad pública e interés social, todos los bienes y servicios requeridos para desarrollar las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de bienes y prestación de servicios.

El Ejecutivo Nacional puede iniciar el procedimiento expropiatorio cuando se hayan cometido ilícitos económicos y administrativos de acuerdo a lo establecido en el artículo 114 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, cualquiera de los ilícitos administrativos previstos en la presente Ley”.

Esto introdujo un enfoque aún más drástico a la ya grave declaratoria de utilidad pública, desde el momento que se prevé la expropiación como

2 Gaceta Oficial N° 43.340, de fecha 23 de enero de 2014.

sanción, como resultado de la decisión de funcionarios actuantes en inspecciones, o de entes gubernamentales que pudieran acordar de oficio que las empresas incurren en alguna práctica contra los precios justos o el abastecimiento. Se mantiene dentro de las normas, la posibilidad de acordar decisiones de intervención de las empresas bajo la modalidad de medidas cautelares de inmediata ejecución.

A este hecho se agrega el contenido mismo de la norma a partir del cual comienza una posible revisión y supervisión sobre todos los factores que pueden incidir en la formación de los precios y de los márgenes de ganancia de las empresas. Todo esto abre la posibilidad de nuevas fórmulas de intervención en diferentes ámbitos.

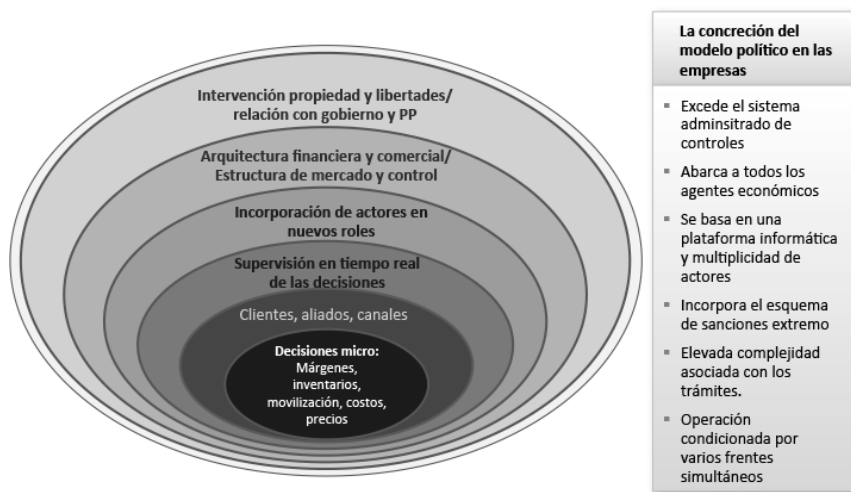
La siguiente figura ilustra una síntesis de los diversos ámbitos de intervención que confluyen en la actualidad alrededor del ejercicio de las empresas privadas. En primer lugar, existen normas y supervisiones que inciden y condicionan las decisiones microeconómicas asociadas con costos, precios, márgenes, inventarios y movilización de mercancías (insumos, materias primas y productos terminados para los sectores de alimentos y medicamentos). De allí que en el análisis del modelo político dentro del cual deben operar las empresas, la primera dimensión que debe tomarse en cuanto es la multiplicidad de ámbitos de decisión que se encuentran intervenidos o sometidos a un esquema de vigilancia. Esa enumeración puede variar entre sectores y puede estar desarrollada en multiplicidad de instrumentos legales. En el caso del sector alimentos, el referente general se encuentra en la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria³.

Si bien esta materia es crucial y daría para muchos análisis, lo que quiere destacarse es que en la práctica las empresas privadas en Venezuela tienen limitaciones varias para adoptar decisiones autónomas en diversos asuntos. Es allí donde el desmantelamiento de hecho del ejercicio de la propiedad privada tiene sus consecuencias más sustantivas. Si Usted posee una empresa y no puede decidir a quién a dónde ni cuándo despacha mercancía; Si usted no

3 Esos elementos fueron complementados y profundizados por el contenido del Decreto Ley del Sistema Nacional Integral Agroalimentario, promulgado en el marco de la Ley Habilitante conferida al Presidente Nicolás Maduro (GO. Extraordinaria 6.150 del 18/11/14).

puede tomar decisiones respecto a cuándo y a quién comprar sus insumos; si usted no puede decidir parar una línea de productos porque le ocasiona pérdidas; si Usted no puede adoptar contrataciones con proveedores de servicios de apoyo; si Usted no puede ganar o perder clientes por sus propias cualidades competitivas sino que debe constreñirse a pautas de llamados “precios justos”, entonces Usted posee una empresa en el papel, de hecho no ejerce las decisiones que la hacen privada.

Una visión agregada de las empresas dentro del modelo



Fuente: Elaboración propia.

Pero resulta que ese es apenas el primer nivel del asunto. Pues la negación de la autonomía va acompañada de la supervisión en tiempo real de las decisiones, por parte de un número cada vez mayor de entes y actores frente a los cuales, la empresa (o Unidad de producción como las denominan la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, así como el Plan de la Patria) debe rendir cuentas en una situación de presunción de culpabilidad frente a los intereses colectivos que tales entidades dicen representar.

Las restricciones se derivan de la visión de las empresas dentro del modelo político

La situación actual en cuanto al tamaño y agenda del Estado en la economía, es una parte del modelo político que se ha venido construyendo. Se intenta cambiar la naturaleza de la iniciativa privada, por la vía institucional, de la supresión de la autonomía y del constreñimiento de la individualidad para supeditarla a lo colectivo. Al mismo tiempo, acrecentar el tamaño y la inherencia del Estado y de nuevas expresiones de propiedad y de organización más cónsonas con el llamado modelo socialista.

Como se ha desarrollado hasta este punto, tanto la propiedad como las libertades se encuentran sumamente intervenidas. La lectura de cómo se encuentran las empresas dentro del modelo político apunta a que las consecuencias prácticas de esa situación exceden lo que supone la lectura textual del sistema administrado de controles⁴. Dichos efectos abarcan a todos los agentes económicos, tanto a las grandes empresas como objetivo tradicional del discurso político, como a las pequeñas empresas y a los consumidores. A esto se suma la multiplicidad de actores involucrados en la ejecución del esquema de controles.

Sólo para puntualizar ese alcance, para finales de 2013, cuando se constituyó el Órgano Superior para la Defensa de la Economía, se anunciaba que para las fiscalizaciones atinentes a la ofensiva contra la guerra económica se contaba con el ente coordinador que agrupaba a los Ministros de Comercio, Alimentación, Agricultura y Tierras, Comunas, Mujer e Igualdad de Género, Juventud, Transporte Terrestre, Transporte Acuático, al Vicepresidente Ejecutivo de la República, al mayor general de la Milicia Nacional Bolivariana, así como a Gobernadores, Alcaldes y 45 Fiscales del Ministerio Público. Todos ellos apoyados por 1000 fiscalizadoras beneficiarias de la Misión Madres del Barrio, la Juventud del PSUV, los Consejos Comunales, Colectivos y frentes sociales, los Comités de lucha contra el Acaparamiento, el Movimiento

4 La evolución del esquema de controles y sus consecuencias sobre el funcionamiento del sector productivo privado han sido abordados en Curiel Léidenz, Claudia (2013) “Estado, propiedad y organizaciones socioproductivas” en Encuentro de Organizaciones Sociales 2012. Universidad Católica Andrés Bello UCAB 1^o edición, Caracas, Venezuela.

obrero y sindical, los Promotores de Fundacomunal, las Redes de defensores de la seguridad y soberanía alimentaria, entre otros.

En agosto de 2014, Andrés Eloy Méndez, Superintendente de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE), anunció el establecimiento de una estructura territorializada para la supervisión de la distribución de alimentos en todo el país, en la cual ese organismo sería acompañado por el Poder Popular y las Unidades de Batalla Bolívar-Chávez (UBCh)⁵. A esos efectos se trazaron 516 cuadrantes, con rango de acción entre 70 y 100 mil habitantes. Posteriormente se anunciaría que las UBCh serían formadas como supervisoras permanentes de los comercios e industrias⁶.

Este esquema se replicó al momento de crear la Comisión Nacional de Lucha Contra el Contrabando, que es una instancia para combatir el contrabando de extracción, a través de la frontera colombo-venezolana. Sobre ese particular, Andrés Eloy Méndez declaró que: “Para atacar el mecanismo de extracción ilegal se instalará un Sistema de Seguimiento Popular que estará a cargo de 27.000 inspectores populares que estarán distribuidos en 516 Círculos de Lucha de todo el país”. Al frente (de cada cuadrante) estará un fiscal de la Sundde, el jefe militar de la zona y 180 personas del poder popular que estarán con lista en mano fiscalizando lo que llega a su municipio o parroquia: alimentos, medicamentos, materiales de construcción y el precio”⁷.

5 Estas unidades son la unidad básica de organización del Partido Socialista Unido de Venezuela. Aunque se trata de parte de una estructura partidista, han sido incorporadas a funciones de fiscalización en materia de supervisión de precios y márgenes de comercialización en el marco de la ejecución de la Ley Orgánica de Precios Justos.

6 YVKE/La Radio del Sur. “Sundde establecerá estructura territorializada de supervisión y reglamentará sobre las colas”. 13/08/2014. Disponible en <http://laradiodelsur.com.ve/index.php/sundde-establecera-estructura-territorializada-de-supervision-y-reglamentara-sobre-las-colas-audio>

7 AVN “Instalarán sistema biométrico de abastecimiento en supermercados del país” 19/08/2014. Disponible en <http://www.avn.info.ve/contenido/superintendencia-precios-justos-instalar%C3%A1-sistema-biom%C3%A9trico-abastecimiento-nivel-nacional>

Las leyes establecen un esquema muy asimétrico e impredecible. Eso introduce una posición desfavorable para las empresas, en tanto las normas son amplias y no terminan de estar reglamentadas, y comienza aplicarse un sistema de vigilancia cuya complejidad es prácticamente imposible de anticipar.

En la práctica, el modelo evoluciona hacia un escenario en el cual para una empresa parece imposible tener plena inherencia y autonomía sobre sus decisiones, y mantener su capacidad de respuesta ante unidades de supervisión que forman parte de la organización política (UBCHs). Si una unidad de negocios no puede tener certeza de sus relaciones contractuales, de la acreditación de su esfuerzo de cumplimiento al marco legal y de sus resultados, cabe preguntarse ¿Cuánto vale cada empresa en Venezuela? Pregunta planteada desde una visión conservadora. Económico-financiera. Si no es posible valorar las empresas, es imposible asignar derechos de propiedad y el sistema de mercado no opera, llegamos a una caracterización mucho más certera del entorno económico venezolano en el presente.

¿Cuáles lineamientos a futuro se han trazado?

Los elementos que se han analizado dibujan con claridad algunos rasgos sobre cómo el modelo político ha modificado el alcance del principio de propiedad privada y la situación en cuanto al entorno regulatorio. Para prever escenarios, un punto de referencia es el Plan de la Patria o Segundo Plan Socialista⁸. Dada la amplitud de ese documento, a los efectos de este ejercicio de análisis solamente se considerarán algunas de sus líneas generales, en tanto incorporen planteamientos que incidan sobre los espacios para el desarrollo de la actividad productiva privada a futuro. Los elementos que sobre el particular se abordan a continuación, recogen lineamientos que pudieran profundizar o darle continuidad a los temas que se han analizado previamente.

En primer lugar, ese Plan propone la preponderancia de los objetivos relacionados con la consolidación del modelo económico soportado sobre la estructura del Estado Comunal. Se entiende a ese esquema como base de la

8 Gaceta Oficial N° 6.118 Extraordinario, del 4 de diciembre de 2013. “Ley del Plan de la Patria. Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019”.

organización política y productiva. Esto se expresa en el planteamiento de un período de transición marcado por la transformación de los conceptos ordenadores como son la propiedad sobre los medios de producción y algunas definiciones respecto a los factores de producción.

El Plan de la Patria prevé que la propiedad privada de los medios de producción determina en cualquier sociedad las relaciones de trabajo, las relaciones humanas y todos los aspectos de la vida, negando los objetivos de una sociedad humanista, solidaria, socialista. Expresa la necesidad de admitir una coexistencia transitoria con la “lógica del capital” y las “relaciones de trabajo disfrazadas de trabajo asalariado”, cuya futura supresión es uno de sus objetivos fundamentales. Para ello promete proceder “paso a paso” en la creación de una nueva ética socialista, de nuevas relaciones sociales y de nuevas formas de propiedad que respondan a las disposiciones de un planificador central.

En ese contexto, el modelo productivo socialista es definido como un “tejido”, que debe generarse “bajo un nuevo metabolismo para la transición al socialismo”. Las “células” de dicho tejido serían las Comunas y demás sistemas comunales de agregación. En dichas células el Programa promete “impulsar nuevas formas de organización de la producción que pongan al servicio de la sociedad los medios de producción”. Estas nuevas formas serían “injertos productivos” que tendrían “políticas de asociación entre sí bajo formas de conglomerados para multiplicar su escala.

Es pertinente, asomar algunas líneas que podrían derivarse a futuro. En primer lugar, la continuación en la promulgación de leyes que conjuguen la expansión en los espacios ocupados por el Estado o por las estructuras político-sociales que conforman el Estado Comunal.

En segundo lugar, la expansión de la proliferación de empresas de propiedad social u otras organizaciones dedicadas a la producción de bienes o provisión de servicios, que, so excusa de formar parte del tejido socio-productivo del modelo, puedan imponer contrataciones sobre la base territorial (aplicación del principio de Punto y Círculo); sigan disputando los mercados asociados con las empresas estatales, o absorban la contratación de bienes y servicios por parte de las formas de organización del poder popular. Esos tratamientos

también podrían extrapolarse a los actores del sistema financiero y las cadenas de comercialización.

En tercer lugar, debe prestarse atención a la propuesta de control sobre la estructura de mercados para atomizar la representatividad de las grandes empresas. Este norte se plantea con mayor nitidez a través de varios instrumentos aprobados en el marco de la Ley Habilitante. La Ley Antimonopolio, por ejemplo, incorpora la excepción para su ámbito de aplicación respecto a las empresas del Estado y las empresas mixtas⁹.

El cuarto elemento guarda relación con el tratamiento de los factores de producción, respecto a lo cual debe entrarse a considerar varios aspectos. La Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT)¹⁰, promulgada en mayo de 2012, contiene cambios sustanciales que afectan ámbitos mucho más allá de lo estrictamente laboral. Sólo para dejar este elemento introducido en la discusión, el artículo 1 de esa importante norma establece que esa Ley “tiene por objeto proteger al trabajo como hecho social y garantizar los derechos de los trabajadores y de las trabajadoras, creadores de la riqueza socialmente producida y sujetos protagónicos de los procesos de educación y trabajo para alcanzar los fines del Estado democrático y social de derecho y de justicia...”. De esta manera, se establece todo un entramado normativo que políticamente cambia el trabajo como objeto de una relación contractual, por el trabajo como un hecho social. De allí que se establece el proceso social trabajo como categoría central, y deben destacarse sus vinculaciones con las lecturas que se planteen respecto a su alineación con el interés colectivo y los fines del Estado. Se desdibuja, cada vez más el carácter de empresa que prevalecía en Venezuela.

Unas notas adicionales sobre el tema de la propiedad

Suele entenderse que la propiedad privada se suprime a través de la expropiación o de medidas de estatización. Sin embargo, hay que elaborar la lectu-

9 Decreto 1.415, publicado en la Gaceta extraordinaria N° 6.151, de fecha 18 de noviembre de 2014.

10 Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, Los Trabajadores y Las Trabajadoras. Decreto N° 8.938. Gaceta Oficial Extraordinaria número 6.076 del 07 de mayo de 2012.

ra política de las declaraciones relacionadas con la composición del esquema productivo del país a futuro. Mucho se ha dicho que seguirá existiendo sector privado, pero ello no significa lo mismo que garantizar que habrá propiedad privada. Aparte de los elementos que se han desarrollado previamente, el diseño institucional también ha incorporado el planteamiento de figuras que se ubican dentro de una especie de zona de tolerancia, un esquema novedoso basado en alianzas entre los particulares y el estado, o entre los particulares y formas de organización comunitarias. Esa aproximación está plasmada en la Ley que Promueve y Regula las Nuevas Formas Asociativas Conjuntas entre el Estado, la Iniciativa Comunitaria y Privada para el Desarrollo de la Economía Nacional¹¹.

El objeto de esa ley es normalizar nuevas formas asociativas de transición al socialismo a través de la manifestación de voluntad de asociarse con el Estado para consolidar el desarrollo de la economía nacional. De allí que se plantea que el Estado promoverá nuevas formas asociativas con las iniciativas privada y comunitaria, estableciendo un mínimo de 40% de participación accionaria del Estado. Sobre esa base, se definen distintas figuras asociativas: a) la Alianza estratégica como un acuerdo que se desprende entre una empresa comunitaria o privada y el Estado a efectos de compartir procesos productivos. Las empresas involucradas conservan su identidad jurídica. Bajo esa premisa, se procede a designar directivos de la alianza, planificar procesos conjuntos, participar en la comercialización, entre otros; b) Empresas Conjuntas se prevé la creación de empresas mixtas cuyo capital accionario sea del Estado en un mínimo de 40%, ya sea a través de la creación de empresas nuevas o de la incorporación accionaria. Aunque el Estado no ostente la mayoría accionaria, tendría el derecho a veto en las decisiones estratégicas; y c) Conglomerados: conjunto de empresas públicas y/o privadas que se asocian para un fin determinado planificando esquemas conjuntos para adquisición de materias primas, marcas colectivas, producción distribución y comercialización. Buscan la integración de las unidades productivas para asegurar la demanda conjunta de bienes y servicios.

Estas formas asociativas podrán desarrollar proyectos de investigación e innovación tecnológica con el acompañamiento del Ministerio de Ciencia y

11 Gaceta Oficial N°39.945 del 15 de junio de 2012.

Tecnología, se favorecerán de prerrogativas como el acceso a redes de distribución y comercialización del Estado; Asistencia técnica permanente; Acceso a los planes de compras directas del Estado, y Acceso a infraestructura, maquinarias y equipos que se encuentran a disposición del Estado, entre otros.

Adicionalmente, se establecen algunos beneficios como: 1) Acceso a créditos y fondos especiales del impulso productivo; 2) Acceso a tasas y condiciones preferenciales en la aplicación de la Ley de Crédito al Sector Manufacturero; 3) exención de trámites previstos en la Ley de Contrataciones Públicas; 4) acceso a los planes de compras directas del Estado; 5) acceso a la simplificación de trámites administrativos (establecida como un esquema universal por Ley especial); 6) Posibilidad de exoneración del pago de impuestos y de acceso a fondos especiales (bajo ciertas condiciones).

Hasta la fecha no se ha divulgado que ese tipo de figura haya sido ampliamente adoptada. Lo cierto es que ese diseño de zona de tolerancia pareciera tener más vigencia frente a la intensificación del cerco que se aplica a las empresas privadas, aunque va en sentido distinto a la producción supervisada (política y técnicamente) bajo el nuevo rol de la Superintendencia para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos.

Consideraciones finales

La institucionalidad que acompañaría y soportaría el funcionamiento del sistema de mercado está muy disminuida en la Venezuela de hoy, por razones varias: el desmantelamiento progresivo de la efectiva y plena vigencia del principio de propiedad privada; la sobrerregulación e intensa supervisión de la actividad productiva; la omnipresencia de diferentes expresiones del Estado; la incorporación de nuevas nociones corporativas y regulatorias, entre otros.

Mucho se ha dicho dentro del discurso político que tales situaciones se corresponden con la transición al socialismo que en principio planteó el Proyecto Nacional Simón Bolívar y que ahora tiene continuidad con el Plan de La Patria. Se encuentran avances a través de la Ley Habilitante, la conformación de Consejos Presidenciales de Gobierno Popular, y el desarrollo de la noción del Proceso Social Trabajo.

Se avizoran cada vez menos espacios para que la propiedad privada tenga contenido en Venezuela. El despliegue de controles y entes de supervisión sobre la base de la territorialización del seguimiento a la actividad económica, apunta a que se vayan cerrando más los espacios. ¿Cómo queda en este marco de un Estado hipertrofiado la capacidad de respuesta de la economía? ¿Cuáles serían dentro del marco institucional que se ha dibujado y que se prevén las posibles acciones para impulsar productividad y actividad? ¿Cuáles son los marcos de referencia que subsisten para que cada agente económico pueda tener una valoración de su empresa y de lo que produce o provee?

Cualquier escenario que pretenda desarrollar la economía venezolana hacia la búsqueda de mercados y la integración con otros países, la caracterización que se ha planteado dentro de este ensayo no acompaña esa ruta de expansión. Por el contrario, cuando comienzan a asomarse mayores niveles de planificación y un control social más profundo, los remedios a temas puntuales van perdiendo sentido. Ya se ha avanzado demasiado y la corrección necesaria para hacer posible la viabilidad al crecimiento soportado por la actividad privada plantea como requisito ineludible la adopción de un marco institucional diferente al actual.

FONDOS Y TRASFONDOS DE LA PETRODIPLOMACIA

Elsa Cardozo

Terminando el tercer lustro del siglo XXI se han hecho cada vez más evidentes los graves aprietos que deja, en su estela, el más grande y sostenido aumento en los ingresos petroleros de Venezuela. En la secuencia de las caídas del crecimiento económico —como en 2002–2003 y 2009–2010— este tercer episodio evidencia, como ningún otro, la exacerbación de la dependencia petrolera venezolana (Balza, 2014, pp. 185–186). Pero eso no es todo ni, en su gravedad, lo más problemático: las pérdidas en el manejo de recursos económicos y la erosión de la institucionalidad se han reforzado mutuamente. Es, en buena medida, un síndrome bien conocido en Venezuela y en la literatura sobre los llamados petroestados, para los que sigue siendo referencia el ya clásico estudio de Terry Lynn Karl de 1997 —*The paradox of Plenty: Oil Booms and Petro–States*— centrado en la peculiar relación entre desarrollo económico y cambio institucional en países exportadores de petróleo.

El comentario que sigue presenta una breve y parcial exploración sobre ese síndrome, con acento en el abandono de los principios, normas y procedimientos que constituyen la institucionalidad. Lo hará desde la peculiar intersección entre las políticas interior y exterior prevalecientes desde finales de 2000. Entonces fueron suscritos los primeros acuerdos de cooperación energética; luego, a partir de 2004–2005, se amplió el alcance de esos y otros compromisos internacionales de semejante índole, es decir, orientados a aprovechar geopolíticamente las ventajas de la revalorización estratégica y económica de los hidrocarburos. A esa directriz también obedeció la creación de fondos de diversa naturaleza así como la ampliación de la red de facilidades petroleras otorgadas a través de numerosos acuerdos y entendimientos. En todo esto ha prevalecido una opacidad que ha reflejado y reforzado, en círculo vicioso, la

pérdida de tejido institucional en que se asientan la eficiencia y la legitimidad, la confianza y la sostenibilidad de decisiones, políticas y acuerdos.

Conviene recordar, como revelador de la importancia y de la dificultad de desentrañar debidamente este asunto, a la vez que como primer asomo de vulnerabilidad institucional, que desde hace tres lustros los venezolanos no contamos con información oficial confiable acerca de cuáles son, qué alcances tienen y cómo se han modificado los compromisos internacionales suscritos por el gobierno en nombre del país. En los casos considerados estratégicos por el Ejecutivo, los más altos responsables de las relaciones exteriores de Venezuela se han acostumbrado a hablar, de modo en extremo impreciso y a la vez alarmante, del volumen de tales acuerdos contándolos en centenares: más de cuatrocientos con China, alrededor de trescientos con Irán, más de doscientos con Rusia y semejante número con Argentina. Con Cuba, el país con el que se sostienen relaciones más estrechas y de mayor afinidad política, la cantidad y el contenido de los acuerdos son aun más opacos, objeto de innumerables modificaciones y añadidos como ha sido el ya de suyo muy amplio Convenio Integral de Cooperación inicial, sin que tales cambios y añadidos hayan estado sujetos a la aprobación ni a la oportuna y debida información al Poder Legislativo.

Es el caso que la política exterior, tan estrechamente ligada desde 1999 a las prioridades del cambio de régimen político y económico, modificó el perfil de los compromisos internacionales en varios sentidos: en cuanto al propósito y contenido de los acuerdos, la elección y vínculos con las contrapartes de la “petrodiplomacia” y, no menos importante, en lo tocante al alejamiento, cuando no abierto abandono, de principios y procedimientos previstos constitucionalmente en este ámbito.

La reorientación de los compromisos económicos internacionales

Si bien los cambios que introdujo la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada en 1999, señalaron algunas reorientaciones en el régimen económico, estas fueron prontamente desbordadas por las políticas y decisiones del gobierno.

Un hito ostensible se ubica en 2007 cuando, a contracorriente del rechazo a la reforma constitucional sometida a referendo a finales de ese año, el giro recibió expreso impulso con la aprobación legislativa del *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista. Desarrollo económico y social de la Nación 2007–2013*. Si ya antes el pacto constitucional de 1999 había sido abandonado mediante decisiones, políticas, leyes y decretos–leyes, en adelante lo sería mucho más.

En cuanto al conjunto de políticas públicas que nos ocupa, la brecha creciente entre las prioridades de política exterior y lo pactado en 1999 se hizo más que explícita en las ambiciones geopolíticas del *Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2013– 2019*, como también en la multiplicación de compromisos económicos internacionales de envergadura. Su enorme magnitud se puede medir en los recursos y oportunidades económicas en juego, así como en lo relativo a su papel en la pérdida de institucionalidad.

Conviene recordar que la aprobación legislativa de los planes de desarrollo económico y social está prevista en la Constitución de 1999 (artículo 187, párrafo 8). Al considerarlos, los diputados deberían tener en cuenta la constitucionalidad de lo allí propuesto: tanto sustantiva como procedimental. No fue así y, en cambio, en los planes aprobados en 2008 y en 2013 se incluyeron propuestas incompatibles con las pautas constitucionales.

El *Primer Plan Socialista (2007–2013)* ya contenía ambiciosos planes internacionales enunciados en dos de sus siete secciones: una dedicada a Venezuela como “Potencia energética regional” y otra a la “Nueva geopolítica internacional”. En la primera, se lee expresamente la relación entre petróleo y política interior y exterior:

El petróleo será decisivo, más allá del horizonte del programa para la captación de recursos del exterior, la generación de inversiones productivas internas, la satisfacción de las propias necesidades de energía y para el apoyo al surgimiento y consolidación del Nuevo Modelo Productivo (p. 38).

Luego, precisaba el perfil internacional a promover: “La política de Plena Soberanía Petrolera es una política internacional, de alianza con todos aque-

llos países –la gran mayoría– que insisten en desarrollarse como naciones, y no aceptan marginarse en un mundo supuestamente globalizado” (p. 39). De donde se pasaba a considerar que ese sector, el petrolero, debería seguir teniendo “un papel relevante en la política internacional de Venezuela para el fortalecimiento de relaciones multipolares en el planeta y en particular para la política de integración latinoamericana y caribeña.” (p. 40), integración que incluiría como estrategia fundamental el desarrollo de “alianzas energéticas” (p. 43).

De allí que en la sección sobre la “Nueva geopolítica mundial”, que anunciaba la procura de una “conducción multipolar de la política mundial”, se señalara el propósito de “Establecer como puntal para la conformación de un nuevo mapa geopolítico el desarrollo energético”; y sería ese, el energético, el recurso con el que se contaría para participar en la “articulación de los nuevos polos de poder” (p. 44).

Se encuentra, enseguida, el bosquejo de las dos estrategias que habrían de marcar el rumbo de la petrodiplomacia: la reformulación de la integración y la creación de fondos especiales:

Esta nueva concepción de las relaciones económicas internacionales se guiará por los principios de complementariedad, cooperación y solidaridad para propiciar la igualdad de beneficio en el intercambio comercial, con el apoyo de nuevos instrumentos financieros para el apalancamiento del desarrollo endógeno que permita el aprovechamiento de las potencialidades existentes en los territorios nacionales (p. 45).

La definición de las áreas de interés geoestratégico expuestas en ese documento ilustran las ambiciones de una política exterior pensada para apoyar un cambio en el régimen internacional desde la plataforma de la bonanza petrolera. En efecto, regiones y países aparecen allí enunciados en el orden siguiente: América Latina y el Caribe; Irán, Siria, Bielorrusia y Rusia; China, Vietnam, Malasia y zonas circunvecinas; Europa; África, y América del Norte. Hacia el final de la lista también se encuentra la Organización de Países Exportadores de Petróleo; aparte, se ubican otro solo dos acuerdos de interés regional: el “nuevo” Mercosur –orientado a la creación de una Comunidad Suramericana

de Naciones– y la Alternativa Bolivariana para nuestros Pueblos de América Latina y el Caribe (Alba), luego renombrada como Alianza, acompañada por las iniciales de Tratado de Comercio de los Pueblos (Alba–TCP).

En la práctica, entre 2007 y 2013 se produjo un pronunciado giro en la política de integración: desde el retiro de la Comunidad Andina y el Grupo de los Tres en 2006, hasta el accidentado proceso de ingreso al Mercosur en 2012; desde la ampliación de la Alba a nuevos miembros y la creación del esquema de cooperación energética Petrocaribe (2005), hasta el tránsito entre la creación de la Unión Suramericana de Naciones (2008) y la de la más concurrida pero menos sustantiva Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (2011), inicialmente impulsada como foro alternativo a la Organización de Estados Americanos.

También serán esos los años de los acuerdos y fondos suscritos bajo la inspiración de las consignas de la multipolaridad y el antiimperialismo: cientos de acuerdos con Rusia, Irán y China; fondos para financiar transacciones y proyectos con Libia, Siria, Bielorrusia y China; propuestas de instituciones y fórmulas de financiamiento para el intercambio y el desarrollo (Cuadro 1: Fondos parafiscales, en el Apéndice).

Si ya este proyecto asomaba esas dos vertientes de la petrodiplomacia –cooperación energética y constitución de fondos de variada índole–, mucho más claramente se describirán en el Plan de la Patria (2013-2019), difundido por el presidente Chávez como programa para su cuarto mandato y acogido en 2013 por la Asamblea Nacional como plan de desarrollo económico y social para el mandato de su sucesor, Nicolás Maduro. Hay allí un expreso recordatorio de que, en realidad, no se trata de un programa de gobierno, sino de la continuidad en el cambio del proyecto nacional, es decir, del cambio de régimen (p. 8). En este nuevo plan la dimensión internacional está también muy presente, de modo expreso, en tres de sus cinco grandes objetivos. Dejando de lado el más retórico, relativo a “preservar la vida en el planeta y salvar a la especie humana”, hay dos de ellos que perfilan en los propósitos la desmesura y opacidad de la petrodiplomacia.

Dentro del objetivo de “Convertir a Venezuela en un país potencia en lo social, lo económico y lo político dentro de la Gran Potencia Naciente de

América Latina y el Caribe, que garantice la conformación de una zona de paz en Nuestra América”, se enuncian tres propuestas: aprovechar de manera óptima las potencialidades de los recursos nacionales; ampliar el poderío militar para la defensa de la Patria, fortaleciendo la industria venezolana en ese sector y la nueva doctrina militar bolivariana; seguir desempeñando un papel protagónico en la unidad latinoamericana y caribeña a través del impulso a la Alba–TCP y Petrocaribe, así como en la Unasur y la Celac (p. 13).

Esas tres orientaciones se manifestaron en la práctica de modo que, en lugar de contribuir al fortalecimiento de Venezuela, han significado la profundización de sus vulnerabilidades. Lo del aprovechamiento óptimo de los recursos nacionales se tradujo, por una parte, en una concentración de presión sobre el sector petrolero, con las visibles consecuencias de ineficiencias, endeudamiento, problemas de mantenimiento y reducción de la capacidad de extracción y refinación; por otra parte, también significó una concentración extrema de actividades y controles económicos en el Estado, debilitando gravemente la economía no petrolera y privada. Así se elevó, a niveles sin precedente, la dependencia de las divisas generadas por el petróleo. Elocuentes indicadores de vulnerabilidad se encuentran en el crecimiento y alta dependencia de la importación de alimentos y en el decrecimiento de las exportaciones no petroleras (Balza, 2014, p. 189 y 198).

Al lado de ese bien conocido círculo vicioso se encuentra otra bandera del proyecto refundador: la seguridad nacional planteada en términos que –sin la debida y constitucionalmente requerida transparencia de sus hipótesis de conflicto y recursos necesarios– han propiciado tanto un incremento también sin precedentes en los gastos militares, como la multiplicación de onerosos acuerdos de compra de armamentos y equipos a cuyos multimiliardarios montantes –y a los créditos comprometidos en ellos– solo es posible aproximarse en cifras gruesas, incluso para los diputados de la Comisión de Defensa de la Asamblea Nacional donde el presupuesto, las compras y los fondos vinculados a ese sector no son objeto de la debida discusión y control. Como referencia ilustrativa de la escala del asunto, valga dejar anotado que entre 2007 y 2011, según reportó el Instituto de Investigación de la Paz de Estocolmo (Sipri, por sus siglas en inglés), las compras de Venezuela aumentaron en 555%, lo que colocó al país como mayor importador de armamento de Latinoamérica. En cuanto a los proveedores, siendo Rusia (66%), China (12%) y España (12%)

los más importantes en orden de magnitudes, destaca que lo vendido a Venezuela representó 76% del total de las exportaciones militares rusas a la región (Sipri, 2013, citado por Bello, 2013), tendencia que se mantuvo, en cuanto al prominente lugar de Venezuela como país importador de armamento y equipos militares entre 2012 y 2013 (Wezeman y Wezeman, 2014).

Y en lo relativo al papel protagónico en la unidad regional, de nuevo, el énfasis en la Alba–TCP y Petrocaribe revela una concepción de esa unidad y de la integración orientada a hacerlos conformes al proyecto venezolano. En cada uno de ellos se han manifestado los rasgos propios de la llamada petrodiplo­macia: desde la cooperación energética y financiera, incluidas opacas operaciones de trueque como forma de pago, hasta la presión, e incluso desconocimiento, de las acreencias de los socios devenidos en políticamente reticentes.

El objetivo referido al propósito de “contribuir al desarrollo de una nueva geopolítica internacional en la cual tome cuerpo un mundo multicéntrico y pluripolar que permita lograr el equilibrio del universo y garantizar la paz planetaria”, más allá de sus desproporcionadas ambiciones, incluye como necesidad la eliminación o reducción “a niveles no vitales el relacionamiento económico y tecnológico” con “los centros imperiales de dominación”. Al definir objetivos estratégicos, no solo se identifica el interés en una alianza con los llamados poderes emergentes, sino el de “elevar a un nivel superior las alianzas estratégicas con la República Popular China, la Federación Rusa, la República Federativa de Brasil, la República de Belarús y la República Islámica de Irán, con el fin de seguir consolidando el poder nacional” (p. 104).

La cita anterior es de interés especial por lo que confirma acerca de la prioridad concedida a la aproximación a ciertos países con los cuales se cultivaron relaciones a partir de la disposición de ingresos extraordinarios. Es el caso que tras el interés de diversificar vínculos con la intención de sumarse a las propuestas de transformación del orden mundial no solo hubo desmesura en la estimación y manejo de los recursos del país, sino graves pérdidas para su seguridad, en todos los registros imaginables.

Así se manifestó en el peso que fueron adquiriendo los intereses de proyección internacional del régimen en el conjunto de los fondos parafiscales. Estos

fueron creados en conexión con esas contrapartes y otras iniciativas para las cuales se dejó en manos del Poder Ejecutivo una suerte de gran “caja chica”. Esta ha funcionado como un verdadero presupuesto paralelo, no sujeto a control ni escrutinio alguno y de muy difícil seguimiento, por la multiplicación de fondos y subfondos, que se aproximan a la veintena entre 2004 y 2012 con el manejo de un estimado de 228 millardos de dólares (a partir de datos de memorias y cuentas ministeriales, en Armas, 2012).

Lo que, en suma, añade esta aproximación al trasfondo de la petrodiplo-macia venezolana de los últimos tres lustros en cuanto a la comprensión de la espiral de creciente deterioro institucional, es que la confluencia de recursos financieros abundantes con un proyecto refundador que pronto abandonó las pautas constitucionales que había propuesto renovar y consolidar, no ha hecho más que agrandar la brecha entre las aspiraciones de autonomía –nacional, social, económica, política–, las posibilidades materiales de concretarlas, así como las legales y procedimentales de dotarlas de la necesaria transparencia, eficiencia y legitimidad.

Petrodiplomacia: casos ilustrativos

En el último trimestre de 2014, ante la urgencia del pago de acreencias internacionales de importante magnitud, acrecentado su impacto por la reducción significativa de las reservas internacionales (en torno a un tercio menos desde inicios de 2013) y la caída sostenida en los precios del petróleo desde el tercer trimestre de 2014 (de 97,70 US\$ por barril en el segundo trimestre a un monto cercano a los 50 US\$ al final del año) y sin expectativas de pronta recuperación, el gobierno anunció la consolidación de un Fondo de Reserva con 4 millardos de dólares. Ese fondo se constituiría con los recursos del Fondo de Estabilización (Fonden) y el Fondo Chino. Desconocido como ha sido el manejo y disponibilidades ciertas del primero y teniendo en cuenta que el segundo está atado a compromisos específicos con la contraparte asiática, este arreglo –que finalmente se tradujo en la transferencia de 4 millardos de dólares del Fondo Chino a las reservas– constituye una buena síntesis de la decreciente disponibilidad de recursos e institucionalidad, con sus graves consecuencias para la credibilidad y el costo de las transacciones del Gobierno, y el país con cada vez peor calificación financiera, de competitividad y de institucionalidad.

En este punto conviene tener en mente los principales acuerdos que –en términos financieros y de oportunidades comerciales– han supuesto disposición de recursos en el despliegue internacional para la proyección y expresos afanes de irreversibilidad del régimen (Cuadro 2: Acuerdos financieros, energéticos y de cooperación, en el Apéndice). Tres de estos conjuntos de acuerdos ameritan un comentario especial, así sea breve: los suscritos con Cuba, con China, y el de Petrocaribe.

El Convenio Integral con Cuba es en términos materiales de difícil evaluación, puesto que desde su aprobación inicial hasta las incontables modificaciones y ampliaciones que le siguieron ha sido un mecanismo caracterizado por la falta de transparencia, lo que dada su amplitud de miras lo convierte en una ilustración tan ineludible como compleja a la hora de ejemplificar las consecuencias de acuerdos sobre los que apenas es posible conocer algunos de sus términos e implicaciones.

Aparte de lo incuantificable –en el cobro de la factura petrolera y pago a médicos y técnicos cubanos, triangulación de compras, inversiones en instalaciones petroleras y de diversa índole en Cuba– estos acuerdos han traído consigo no solo el hermetismo que ha impedido su discusión, revisión y seguimiento desde el poder legislativo, obstaculizado la debida información a la opinión pública mientras frente a las demandas de nulidad presentadas ante el poder judicial se evadía lo sustantivo mediante argumentos procedimentales. Además, han tocado áreas en extremo sensibles para el ejercicio pleno de esas facultades por el Estado venezolano. Tal es el caso de los ámbitos de asesoramiento y actuación que contemplan en materia de comunicaciones, manejo de información y participación en decisiones vinculadas a la seguridad en diversos campos: desde cuestiones de abastecimiento hasta organización y participación en el sector de la defensa y en la Fuerza Armada Nacional Bolivariana.

Cruzando datos de los dos países, se ha estimado en 18.000 millones de dólares la transferencia de recursos a La Habana, solo entre 2008 y 2011: aunque no se ha logrado saber cuánto es transferencia no reembolsable y cuánto deuda, Venezuela aparece en los registros de la Unión Europea como el principal acreedor de Cuba con 11.400 millones de dólares, según datos de la Asociación para el Estudio de la Economía Cubana (citados por López

Ballesteros, 2014). El otro tema es el pago a profesionales de la isla asignados a Venezuela, cuyo costo para 2013 fue calculado por el mismo estudio en 91.000 dólares anuales por cada persona, unas 35.000 entre médicos, maestros y asesores. Otro dato suelto de interés para armar el rompecabezas es que Cuba adeuda al Banco Nacional de Desarrollo de Venezuela 1.193 millones de dólares y que hasta septiembre de 2011 el 70% del Fondo para la Cooperación y Financiamiento Internacional de ese Banco se destinó a sufragar proyectos entre ese país y Venezuela (López Ballesteros, 2011), dentro del esquema del Fondo, de otorgar facilidades de financiamiento internacional reembolsable en condiciones de bajo interés, largos plazos y participación venezolana en los proyectos.

En lo menos difícil de estimar, que es el envío de petróleo, en 2013 la isla habría recibido 96.300 barriles diarios (el convenio de 2000 establecía 53.000), lo que junto a lo asignado a Petrocaribe (14.000 barriles diarios) y el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas habría sumado 377.000 barriles diarios entre 2011 y 2013. Si bien se ha señalado que en el contexto de dificultades económicas de Venezuela las entregas de petróleo a países vinculados a acuerdos de cooperación energética se han ido reduciendo en 2014, a Cuba –al igual que Haití– no se habrían aplicado esos ajustes, o se habrían hecho en menor medida (PDVSA, 2014, p. 36; Yapur, 2014).

El de Petrocaribe es, ciertamente, otro acuerdo ilustrativo de la erosión económica e institucional alentada por una concepción de la cooperación energética tan visiblemente orientada por la geopolítica y tan poco por la transparencia, no obstante que esta última podría precisamente haber contribuido a un más sano y sustentable acercamiento.

Una primera aproximación a las dificultades para conocer las magnitudes económicas del acuerdo se puede leer en los boletines publicados por Transparencia Venezuela (2013, 2014a, 2014b). Sobre la cantidad de suministros enviados, a partir de los informes de PdVSA se estiman en más de 232 millones los barriles entregados entre 2005 y 2012 a los socios de este acuerdo, lo que promedia 80 mil barriles diarios. Según la *Memoria y Cuenta* del Ministerio de Petróleo y Minería, entre 2010 y 2013 el suministro de petróleo venezolano habría sido, sucesivamente, de 95.400, 95.000, 108.000 y 122.000 barriles diarios a doce de los miembros del acuerdo, sin incluir a Cuba (Transparencia

Venezuela, 2014b, p. 4). En este aspecto, se ha hecho común que lo informado por las autoridades no coincida con lo contenido en los informes de gestión de la petrolera estatal, lo que también ocurre con la estimación de la deuda: “no hay información oficial del total de la factura petrolera publicada por las autoridades venezolanas” (Transparencia Venezuela, 2013, p. 5). Con todo, a partir de la estimación del promedio diario de envíos y de los pagos recibidos, en octubre de 2013 se calculaba que la deuda rondaba 6.700 millones de dólares, que para ese momento representaban el equivalente a 51% de los ingresos petroleros presupuestados.

Aparte de la opacidad en las magnitudes que apenas se asoman, hay otro asunto de extrema gravedad: el arreglo para el pago de esas deudas con bienes y servicios. “Preocupa, –señala el recién citado boletín– que ningún pago se haya realizado en divisas y más aún las contradicciones entre los informes del Ministerio de Peróleo y Minería y Pdvsa ya que en ambos casos, el ministro y el presidente de Pdvsa, son la misma persona” (Ibídem). A esto se añade la inconsistencia en la información sobre los arreglos compensatorios puesto que, como en los casos de República Dominicana, Jamaica, Nicaragua y Guyana, se presentan valores agregados de todos los países (como entre 2010 y 2012) o se especifican volúmenes, más no el valor en divisas, de los productos enviados por los beneficiarios del acuerdo (como se reporta en 2013). De nuevo, son datos en los que no coinciden las dos fuentes oficiales citadas (Transparencia Venezuela, 2014b, pág. 5).

Adicionalmente, en ocasiones los bienes recibidos son contabilizados y colocados en Venezuela a precios más altos que los reconocidos a productores nacionales, de modo que, en lugar de propiciar una sana complementación de intereses –como la intentada por el ya abandonado Acuerdo de Cooperación Energética de 1980 y sus sucesivas renovaciones (Acuerdo de San José)– se ha venido produciendo un alto costo en recursos y en pérdida de oportunidades de producción, empleo y desarrollo nacionales (Martínez, 2014a, 2014b).

No es extraño que, ante la complicada situación económica venezolana, se haya propuesto que esos convenios sean revisados: ciertos ajustes, pero menores, se habrían hecho individualmente con algunas de las contrapartes de Petrocaribe, el Acuerdo de Caracas y la Alianza Bolivariana, en busca de fórmulas para lidiar con la deuda a largo plazo. En realidad, la deuda acu-

mulada y creciente no deja de ser preocupante: aun con precios por debajo de 100 dólares por barril, la factura financiable pasa de 60 a 40%, lo que sigue siendo un monto importante. De allí que la filtración a la opinión pública de una negociación que estaría en curso entre Venezuela y Goldman Sachs para vender a la banca de inversiones con un descuento considerable (59%) la deuda de República Dominicana haya resultado verosímil, en medio de tanta opacidad y sostenida preocupación del gobierno venezolano por mantener los apoyos políticos de la región; mucho más verosímil es la especie cuando parte del eventual acuerdo pudiera ser una operación a tres partes, en las que los dominicanos recomprarían sus pasivos con un buen descuento.

De modo que, en suma, en Petrocaribe se acumulan no solo grandes deudas sino graves y muy costosas alteraciones del proceder legal y constitucional, a la postre inconvenientes para los intereses de Venezuela y para el desarrollo de vínculos sanos con los vecinos de la cuenca.

Sobre los acuerdos con China, tan o más complejos por la naturaleza de la contraparte, la cantidad de dinero y los volúmenes de petróleo comprometidos, también hay muchas opacidades que, sin embargo, no logran ocultar el delicado balance de Venezuela como país deudor. Se trata de unos 450 acuerdos que afectan las finanzas, la energía y el comercio en escala mayor. De ese cuadro interesa a nuestros propósitos destacar las dimensiones económicas que ha alcanzado esa relación desde 2006, cuando el acercamiento no sólo significó el aumento de las exportaciones petroleras venezolanas a ese destino, sino la negociación y los acuerdos que condujeron a la creación del Fondo Conjunto Chino-Venezolano (2007), el Fondo Gran Volumen y a Largo Plazo (2010). Al establecerse en Caracas una oficina del Banco de Desarrollo de China, su presidente reconocía la envergadura de la relación financiera que sumaba hasta mediados de 2014 la cantidad de 55.000 millones de dólares, asignados a 230 proyectos (Abadí, 2014). Algunas observaciones sobre los términos de esta relación son del mayor interés para lo que nos ocupa.

Varios componentes de esos acuerdos –no obstante lo interesante de la oportunidad de financiamiento– tienen implicaciones negativas en circunstancias de fragilidad económica (e institucional): por un lado, el compromiso de intercambio “atado” que supone el hecho de que parte de los fondos chinos son en yuanes, necesariamente vinculados al pago de bienes y servicios chi-

nos; por el otro, los préstamos se pagan con envíos de petróleo, lo que genera una situación en la que la disponibilidad inmediata de los recursos genera un compromiso de más largo plazo de entregas de crudo. Ahora, la baja de precios del petróleo ha supuesto una revisión de las cláusulas del convenio para ajustar el volumen de los envíos cuando, además, Pdvsa ha visto caer su capacidad de producción; finalmente, aunque el Gobierno nacional le dé el trato de financiamiento e inversión, no deja de ser endeudamiento, que repite a escala mayor la política que en tiempos de bonanza compromete enormes recursos a futuro.

La frontera entre inversión y gasto se ha diluido junto al ritmo de desvanecimiento de los controles y la debida rendición de cuentas. En efecto, institucionalmente hay varios aspectos críticos en estos tratos; el primero, como en los otros Fondos y Acuerdos citados, el de la falta de control por parte de la Asamblea Nacional. Para ello, se ha utilizado la vía del Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (Bandes) evadiendo así el procedimiento legislativo y, de ese modo, también el control constitucional y legal previsto para este tipo de operaciones (Guerra, 2011). Lo cierto es que así se recibieron préstamos sucesivos de China (4.000 millones de dólares en 2007, otros 4.000 en 2009, 20.000 millones de dólares en 2010, otra renovación de crédito por 5.700 millones de dólares a mediados de 2014), con los que fue subiendo el pago en barriles de petróleo a enviar diariamente a ese destino, de 100.000 a más de 400.000 mil y hasta 550 mil, según la información cambiante proporcionada por la propia Pdvsa. También en este caso, la pauta de opacidad da pábulo a los temores de que los anuncios de eventuales aumentos de envíos de petróleo a China se deben a la búsqueda de más financiamiento.

El segundo tema crítico, que deriva también de la falta de transparencia y controles sobre las instancias de manejo de tan cuantiosos recursos, fue el revelado por el desfalco en las operaciones de la gerencia venezolana del Fondo por una cantidad de 84 millones de dólares, irregularidad que solo se dio a conocer seis meses después de detectada, cuando fueron acusadas y procesadas ocho personas. El hecho mismo y la ausencia de escrutinio que lo permitió, tiene que haber pesado a la hora de solicitar nuevos préstamos, entre 2013 y 2014, finalmente otorgados con condiciones de mayor supervisión directa de China y quizá, aunque solo quepa intuirlo, con más costosas garantías.

Para cerrar: dos facetas de la petrodiplomacia y un mismo problema

La evolución venezolana de los últimos tres lustros corrobora y desborda la tesis y argumentos expuestos en 1997 por Terry Lynn Karl y lo vivido por el país en las bonanzas de los años setenta y ochenta del siglo pasado. Es así debido, en parte, a las magnitudes de un alza en los precios del petróleo que se sostuvo por más años que en “booms” previos y fue generadora de ingresos extraordinarios sin precedente; pero también lo es, y muy especialmente, por el momento político venezolano en que se produjo: el de un proyecto que se fue perfilando sucesivamente como refundador de la democracia, revolución democrática, modelo bolivariano y socialismo del siglo XXI, con intención de hacerse irreversible. En ese recorrido, de promesas, giros y fracturas institucionales, la política exterior económica –centrada en el factor energético petrolero– ha sido pieza fundamental: tanto por su expreso propósito como por sus prácticas.

Los resultados y consecuencias de esa política exterior económica, a su vez, han propiciado vulnerabilidades que se asoman en un rompecabezas del que nos falta conocer muchas piezas.

Terminando el año 2014, la insistente búsqueda de dinero en China y la decisión de incorporar a las reservas monetarias divisas distintas al dólar revela la gravedad de la fragilidad financiera de Venezuela. Mientras tanto, el acuerdo de normalización de las relaciones diplomáticas y flexibilización de las económicas acordadas por Raúl Castro y Barack Obama –en medio de crecientes evidencias de pérdida de legitimidad internacional del gobierno venezolano, ostensiblemente en materia de derechos humanos– constituye evidencia de la precariedad de las alianzas de Caracas, incluso de las que se decían ideológicamente incondicionales.

El breve comentario aquí presentado apenas ilustra la relación material e institucionalmente perniciosa de una extrema abundancia de recursos, administrada con el propósito expreso de romper con reglas y procedimientos de control sobre el gobierno. Ha sido así tanto en los acuerdos en los que Venezuela es el país acreedor como en los que lo ubican como deudor: en ambos casos la combinación de abundancia de recursos con propósitos políticos desmesurados y ausencia de controles han colocado al país en una situación de extrema vulnerabilidad, interior y exterior.

No sobra finalmente insistir en que, para la recuperación nacional y una sana inserción internacional, el sentido de medida en los propósitos y de responsabilidad en los controles y rendición de cuentas serán tan o más importantes que el flujo de divisas.

Apéndice

Cuadro 1: Fondos parafiscales

Nombre y fecha de creación del fondo	Fuente de recursos	Montos manejados	Usos de los recursos según su documentación de origen
Fondo para el Desarrollo Agrícola (Fondespa) – 2004–2005	Fondos de Petróleos de Venezuela	Fondos estimados entre 2004 y 2005: 4.200 millones de dólares	Custodiar y administrar los recursos asignados para el financiamiento de los proyectos de inversión real productiva, sociales, comunitarios, y los derivados de situaciones especiales, reembolsables y no reembolsables, nacionales e internacionales, contribuyendo también, a mejorar el perfil de la deuda externa pública.
Fondo Nacional de Desarrollo (Fonden) – 2005	Recibe de Petróleos de Venezuela recursos provenientes de los precios extraordinarios del petróleo.	Fondos estimados entre 2005 y 2014: 119.000 millones de dólares	Custodiar y administrar los recursos asignados para el financiamiento de los proyectos de inversión real productiva, sociales, comunitarios, y los derivados de situaciones especiales, reembolsables y no reembolsables, nacionales e internacionales, contribuyendo también, a mejorar el perfil de la deuda externa pública.
Fondo de Eficiencia Socialista – 2010	Dividendos de las empresas nacionalizadas y de empresas pequeñas creadas por el gobierno	El presidente Chávez dijo que contaba con 288 millones de dólares	No especificados
Fondos con Libia (2010), Siria (2010) y Bielorrusia (2007)	Aportes de los países	Con Libia: 1.000 millones de dólares Con Siria: 100 millones de dólares Con Bielorrusia: concesión de crédito de 400 millones de dólares por el Fonden	Libia: no especificados Siria: otorgamiento de créditos a empresarios sirios–venezolanos Bielorrusia: construcción de fábricas de tractores y proyectos agrícolas conjuntos
Fondo Conjunto Chino–Venezolano (2007)	Banco de Desarrollo Chino (CDB) y Fondo Nacional de Desarrollo (Fonden)	2007 a 2010: China aportó 8.000 millones US\$ y Venezuela 4.000 millones de dólares 2010: renovación hasta 2020. 2013: línea de crédito de 5.000 millones de dólares otorgada por China.	Construcción de vías férreas, autopistas, puertos marítimos y redes de telecomunicación; viviendas, hospitales y centros de atención médica. Informa haber financiado 178 proyectos incluyendo construcción parcial de ferrocarriles, casas, planes eléctricos y proyectos de desarrollo energético.

VENEZUELA 2015: ECONOMÍA, POLÍTICA Y SOCIEDAD

Fondo Mao Zedong (2009)		20.000 millones de US\$	No especificados
Fondo de Gran Volumen y de Largo Plazo con China (2010)	Con intereses de las operaciones del Fondo Conjunto Chino	Línea de crédito a largo plazo de 20.000 millones de dólares pagaderos con despachos de petróleo	No especificados. Informaciones del gobierno le atribuyen el financiamiento para construcción o mejoramiento de empresas (aluminio, hierro y acero)
Fondo Eléctrico Nacional (2010)	–	1.000 millones de dólares	Desarrollo de 59 proyectos de generación y distribución eléctrica, y 50 de operación y mantenimiento
Fondo Independencia (2010)	Ingresos adicionales registrados por Petróleos de Venezuela tras ajuste cambiario de 2010 (de 2,15 a 4,30 bolívares por dólar)	7.800 millones de dólares, equivalentes en bolívares	Financiar industria local y programas sociales. No publica proyectos ni resultados.
Fondo Bicentenario Productivo Socialista (2010)	Recursos de Petróleos de Venezuela	Inicialmente 1.000 millones de dólares	Otorgar créditos a pequeñas y medianas industrias. No publica proyectos ni resultados.
Fondo Miranda (2010)	"Excedentes tributarios" del cobro de impuesto al valor agregado. Fondos no utilizados el Presupuesto Nacional.	En 2010: 8.500 millones de dólares	Cubrir insuficiencias presupuestarias de los Ministerios y asistencia al Fonden
Fondo Especial para la Ofensiva Económica (2014)	–	–	Financiar al sector privado
Otros: Fondo Social Che, Fondo Petrobono, Fondo Especial para el Poder Popular, Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción, Fondo Social para las Empresas de Producción Socialista, Fondo Siembra, Fondo Obras Públicas., Fondo de Eficiencia Socialista, Fondo Alan, Fondo Renot, Fondo Ezequiel Zamora.	Fondos de Petróleos de Venezuela	Estimado de 11.594 millones de dólares	

Fuentes: "Análisis / Los fondos de inversión que sustentan al gobierno de Chávez". *El Mundo. Economía & Negocios*, 26-09-2012. <http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/politicas-publicas/analisis---los-fondos-de-inversion-que-sustentan-a.aspx>. Asdrúbal Oliveros (2012) "¿Existen recursos extrapresupuestarios en Venezuela?". Prodavinci, 17 de febrero. <http://prodavinci.com/2012/02/17/actualidad/;existen-los-recursos-extrapresupuestarios-en-venezuela-por-asdrubal-oliveros/>

Cuadro 2: Acuerdos financieros, energéticos y de cooperación

Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (ACEC)	19 de octubre de 2000	Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana Luego se unieron:* Bolivia, Paraguay y Uruguay	Conjunto de acuerdos bilaterales que establecen un esquema de financiamiento mixto para la venta de petróleo, de corto y largo plazo, con tasas de intereses preferenciales.
Convenio Integral de Cooperación con Cuba	30 de octubre de 2000		Acuerdo que aparte del esquema de financiamiento mixto, de corto y largo plazo, ofrece condiciones más favorables que las del ACEC Contiene muchos otros ámbitos de cooperación en materia de salud y en una lista de otros sectores contemplados en los anexos. En sucesivas adiciones, se ampliaron sus alcances y términos.
Convenio de Cooperación energética–Petrocaribe	29 de junio de 2005	Antigua y Barbuda, Bahamas*, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía*, San Vicente y Las Granadinas, Surinam* y Venezuela. Luego se unieron: Nicaragua y Haití (2007) Honduras (2008) Guatemala (2012)* El Salvador ** *No han activado el acuerdo / **Se benefició aun sin ser miembro / ***Suspendido entre 2009 y 2013	Con "el objetivo fundamental de contribuir a la seguridad energética, al desarrollo socio-económico y a la integración de los países del Caribe, mediante el empleo de los recursos energéticos. Todo ello basado en los principios integracionistas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)." (Sela, 2013a, p. 8). Creación de Empresas estatales mixtas de Petrocaribe en Belice, Cuba, Dominica, Grenada, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nienes, San Vicente y las Granadinas, El Salvador y Haití. Fondo para erradicar el hambre y la pobreza (propuesto en abril de 2014) A dotarse de 61 millones de US\$: "Cada país aportará una parte, de acuerdo a su tamaño y posibilidades, y Petrocaribe pondrá el resto con la factura de largo plazo por las ventas de petróleo de Pdvs a los países miembros del acuerdo energético" (Secretario de la Alba–TCP, en Sibci, 2014)

VENEZUELA 2015: ECONOMÍA, POLÍTICA Y SOCIEDAD

<p>Alianza Bolivariana para los Pueblos de América Latina y el Caribe–Tratado de Comercio de los Pueblos – Alba–TCP</p>	<p>2004</p>	<p>Cuba, Venezuela, Bolivia (2006), Nicaragua (2007), Dominica y Honduras* (2008), Ecuador, San Vicente y Las Granadinas, Antigua y Barbuda (2009), Santa Lucía (2013) Registra como invitado permanente a Haití y como invitado especial a Surinam. *Retitulado en 2009.</p>	<p>Fondo Alba–Caribe (2005): para proyectos de desarrollo socioeconómico de los países miembros de Petrocaribe. Aporte inicial de Venezuela: 50 millones de US\$ / asignaciones hasta 2013: 179 millones de US\$ no retornables y 23 millones de US\$ retornables para tres proyectos eléctricos (Sela, 2013a, p. 18). Fondo Alba–Alimentos (2013) Anuncio de su creación en el marco: geográfico de Petrocaribe para "Contribuir a la autosuficiencia alimentaria, mediante el apoyo al desarrollo rural integral, a la producción agrícola sustentable y a la distribución e intercambio de productos, para enfrentar la especulación y el uso de alimentos como materia prima para la elaboración de combustibles." (Sela, 2013, p. 19). Ha financiado 12 proyectos agroalimentarios en 9 países, por un monto total de 24 millones de US\$ (Sela, 2013a, p. 19).</p>
		<p>Participantes: Cuba, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, San Vicente y Las Granadinas.</p>	<p>Banco del Alba (Convenio constitutivo firmado el 28 de enero de 2008, que no especifica aportes de capital, vigente el 30 de agosto de 2009) Se propone ser "fuente de financiamiento para los proyectos y empresas "grannacionales" operativas "En 2013 tenía siete proyectos y empresas "en ejecución, por ejecutarse o en pleno proceso de negociación" (Sela, 2013b, p. 19). Se ha estimado en 334 millones de US\$ la cantidad destinada a proyectos de los que no se conoce evaluación; tampoco balances financieros del organismo (Boon, 2014).</p>

Petroamérica	29 de octubre de 2004	Argentina, Brasil Uruguay y Venezuela	Propuesta de concertar "empresas estatales de Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela, que tiene como objetivos: uno, coordinar y financiar proyectos "aguas arriba" de crudo e, igualmente, de exploración y explotación de gas en la Faja Petrolífera de Orinoco; dos, en la Refinería de Abreu de Lima en el Noreste brasileño; y, tres, en nuevas áreas de explotación y producción de petróleo y gas de la República Argentina" (Sela, 2013a, p. 7)
--------------	-----------------------	---------------------------------------	---

Elaborado por la autora a partir de Sistema Económico Latinoamericano (Sela) (2013a). "Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe"; Boon, Liseth (2014). "Banco del Alba: hundido en el fracaso". 11 de marzo.

Referencias

- Abadí, Anabella (2014). "20 datos: lo que debe saber sobre la deuda de Venezuela con China". *Prodavinci*. 21 de julio. En <http://prodavinci.com/blogs/20-datos-todo-lo-que-debe-saber-sobre-la-deuda-de-venezuela-con-china-por-anabella-abadi/>
- "Análisis / Los fondos de inversión que sustentan al gobierno de Chávez". *El Mundo. Economía & Negocios*, 26-09-2012. <http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/politicas-publicas/analisis---los-fondos-de-inversion-que-sustentan-a.aspx>.
- Armas, Mayela (2012). "\$228 millardos ha manejado el Gobierno en los fondos paralelos". *El Universal*, Caracas: 10.12.12. En <http://www.eluniversal.com/economia/121210/228-millardos-ha-manejado-el-gobierno-en-los-fondos-paralelos>
- Balza, Ronald (2014) "Apariencia neoliberal y guerra económica". En Benigno Alarcón Deza (coord.). *El desafío venezolano, Continuidad revolucionaria o transición democrática*. Caracas: UCAB.
- Bello, Iraxis (2013) "Rusia proveyó 66% del armamento que compró Venezuela entre 2008 y 2012". *El Nacional*, Caracas: 19 de marzo. En http://www.el-nacional.com/mundo/Rusia-proveyo-armamento-compro-Venezuela_0_155986445.html

- Boon, Liseth (2014). “Banco del Alba: hundido en el fracaso”. 11 de marzo. En *Elestimulo.com* <http://elestimulo.com/climax/banco-del-alba/>
- Cardozo, Elsa (2010) *La política exterior del gobierno bolivariano y sus implicaciones en el plano doméstico*. Caracas: ILDIS, 2010. En http://www.ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=167
- Guerra, José (2011). “Fondo chino es deuda”. *Tal Cual*. Caracas: 30 de noviembre. En <http://www.talcualdigital.com/nota/visor.aspx?id=62580&tipo=AVA>
- López Ballesteros, Frank (2011). “Cuba consume más de 70% de los fondos del Bandes a la ayuda”. *El Universal*, Caracas: 24 de octubre. En, <http://www.eluniversal.com/internacional/111024/cuba-consume-mas-de-70-de-los-fondos-del-bandes-a-la-ayuda>
- López Ballesteros, Frank (2014). “En tres años se transfirieron a Cuba 18.000 millones de dólares”. *El Universal*, Caracas: 1 de junio. En. <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140601/en-tres-anos-se-transfirieron-a-cuba-18000-millones-de-dolares>
- Martínez, Leopoldo (2014a). “El futuro de Petrocaribe... ¿otro “default”?”. *El Nacional*, Caracas: 14 de septiembre. En, http://www.el-nacional.com/leopoldo_martinez_nucete/futuro-Petrocaribe-default_0_481752002.html
- Martínez, Leopoldo (2014b). “Cuba y Petrocaribe, un derroche inaceptable”. *El Nacional*, Caracas: 19 de febrero. En http://www.el-nacional.com/leopoldo_martinez_nucete/Cuba-Petrocaribe-derroche-inaceptable_0_358164237.html
- Oliveros, Asdrúbal (2012) “¿Existen recursos extrapresupuestarios en Venezuela?”. *Prodavinci*, 17 de febrero. <http://prodavinci.com/2012/02/17/actualidad/¿existen-los-recursos-extra-presupuestarios-en-venezuela-por-asdrubal-oliveros/>
- “Petrocaribe creará fondo por \$61 millones para erradicar el hambre y la pobreza”, Sibci, 4 de abril, 2014. En <http://www.sibci.gob.ve/2014/04/petrocaribe-creara-fondo-por-61-millones-para-erradicar-el-hambre-y-la-pobreza/>

- Sistema Económico Latinoamericano (Sela) (2013a) *Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe*. En <http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/09/T023600005381-0-Di.No.3.Acuuerdo.de.Cooperacion.PETROCARI-BE-Final.doc.Rev.21-8-13.pdf>
- Sistema Económico Latinoamericano (Sela) (2013b) *El Alba-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional*. En <http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/09/T023600005380-0-El.ALBA-TCP.DI.No.4.doc.Rev.8.doc.15-8-13.pdf>
- Transparencia Venezuela (2013) *Boletín Petrocaribe* (No. 1). 1 de octubre.
- Transparencia Venezuela (2014a) *Boletín Petrocaribe* (No. 1). 20 de enero.
- Transparencia Venezuela (2014b) *Boletín Petrocaribe* (No. 1). 1 de agosto.
- Yapur, Nicole (2014). “Venezuela obligada a revisar acuerdos por caída del crudo”. *El Nacional*: Caracas, 17.11.2014. En http://www.el-nacional.com/economia/Venezuela-obligada-revisar-acuerdos-crudo_0_520748040.html
- Wezeman Siemon T y Pieter D. Wezeman (2014). “Trends in international arms transfer, 2013”. *SIpri Fact Sheet*, marzo. En <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1403.pdf>
- Documentos e informes:
- Alba alimentos*. Alianza Bolivariana para los Pueblos de América Latina y el Caribe – Tratado de Comercio de los Pueblos (2008). En <http://alba-tcp.org/public/documents/pdf/Presentacionalbaalimentos.pdf>
- Petróleos de Venezuela SA y sus Filiales (PDVSA) (2014). Estados financieros consolidados 31 de diciembre de 2013, 2012 y 2011 (Con el Informe de los Contadores Públicos Independientes) En <http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/8977/1643.PDF>
- Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista. Desarrollo económico y social de la Nación 2007–2013*. En <http://www.psuve.org/wp-content/uploads/2011/03/Proyecto-Nacional-Simón-Bol%C3%ADvar.pdf>
- Plan de la Patria, Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2013– 2019*. En

http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/botones/bot_90998c61a54764da3be94c3715079a7e74416eba.pdf

Stockholm International Peace Research Institute (2013) *Sipri Yearbook 2012 (Resumen)*. En <http://www.sipri.org/yearbook/2012/2012/files/SIPRIYB12SummaryES.pdf>

....

19.12.14

Crudo venezolano cerró este viernes en \$51,26

La baja en el precio del crudo se ha traducido en una disminución de 35% de los ingresos en divisas del país | Foto Archivo El Nacional

La baja en el precio del crudo se ha traducido en una disminución de 35% de los ingresos en divisas del país | Foto Archivo El Nacional

El precio del barril de petróleo nacional cayó 6,27 dólares esta semana
EFE

19 DE DICIEMBRE 2014 – 06:15 PM

El precio del barril de petróleo venezolano volvió a experimentar esta semana una nueva caída del 12,2% por ciento en el precio y cerró en 51,26 dólares por barril, 6,27 dólares por debajo de los 57,53 de hace siete días, informó el Ministerio de Petróleo y Minería.

“En una semana caracterizada por la volatilidad, los precios petroleros continuaron bajando afectados por la perspectiva de una desaceleración de la demanda global durante los próximos meses y una mayor producción en algunos países”, dijo el ministerio en el informe semanal, facilitado este viernes.

Venezuela empezó la curva de descenso el 12 de septiembre, cuando el crudo caribeño se cotizó a 90,19 dólares y ha venido cayendo, sumando una pérdida de 38,93 dólares en las últimas 15 semanas.

Un precio más bajo que el actual no se había registrado desde el 8 de mayo de 2009, cuando cerró en 48,73 dólares por barril, en un momento en el que el fallecido presidente Hugo Chávez estimaba el precio justo del crudo en 60 dólares por su ba-

rril, y que su sucesor Nicolás Maduro estima ahora en 100 dólares.

En cuanto a la media del valor del barril de petróleo venezolano en lo que va de año se sitúa en 89,74 dólares, por debajo de los 98,08 de 2013 y cada vez más lejos de los 103,42 dólares de 2012.

El precio de la cesta de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de la que Venezuela es miembro fundador, registró también un descenso de 5,82 dólares esta semana y pasó de 62,70 a 56,88 dólares el barril.

El barril Brent también retrocedió, al terminar la semana en 60,67 dólares frente a los 66 de hace siete días, en tanto que el Intermedio de Texas (WTI) en Estados Unidos también cayó al pasar de 62,72 a 56,05 dólares.

Venezuela, quinto exportador mundial de crudo, vende alrededor de 2,5 millones de barriles de petróleo diarios, la mayor parte a Estados Unidos y China. El petróleo proporciona más del 90% de las divisas que recibe Venezuela y la mitad de los ingresos del presupuesto nacional.

La caída continuada ha generado la reducción de al menos el 35% de los ingresos en divisas del país, cuyo presupuesto para el próximo año se ha calculado con un barril de petróleo a 60 dólares por barril y sobre el cual el Ejecutivo ha ordenado recortes.

Anexos

19.12.14

EL NACIONAL – SÁBADO 20 DE DICIEMBRE DE 2014 MUNDO/9

Mundo *DIPLOMACIA*

Obama a favor de hacer algo distinto

“Durante años Cuba se valió de la URSS y luego de Venezuela”

La aprobación de fondos para abrir una embajada en La Habana y la eliminación del embargo deben pasar por el Congreso, que se resiste a las medidas

EFE BBC

“Durante años Cuba se valió de la Unión Soviética y luego de Venezuela. Eso ya no puede ser”, dijo ayer el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, en una conferencia de prensa en la Casa Blanca, para explicar porqué el régimen de Raúl Castro acordó un acercamiento con Washington.

El mandatario sostuvo que el gobierno de Cuba liberó recientemente a más de 50 disidentes y permitirá la supervisión de la Organización de las Naciones Unidas. Agregó que Cuba aún tiene un gobierno que reprime a sus ciudadanos y que no espera que eso cambie de un día para otro con la normalización de relaciones.

“Lo que sé con mucha propiedad es que si seguimos haciendo lo mismo por 50 años y nada cambia, debemos probar algo diferente”, añadió.

La decisión de Obama de buscar la normalización de las relaciones con Cuba tendrá su principal oposición a muy pocas cuadras de la Casa Blanca, en el Capitolio, de acuerdo con CNN.

Los senadores republicanos Marco Rubio, Lindsey Gram, Ileana Ros-Lehtinen y Mario Díaz-Balart y el demócrata Robert Menéndez rechazaron públicamente las medidas. Indicaron que harán todo lo que esté a su alcance para impedir que llegue a ejecutarse el restablecimiento de las relaciones con Cuba.

La política exterior estadounidense es potestad de la Casa Blanca, pero la relevancia del Congreso se basa en que tiene el control sobre el desembolso de fondos y la supervisión de los programas del Ejecutivo. Entre las medidas que podrá tomar el Senado en contra de la decisión de Obama están limitar los recursos para abrir una embajada en La Habana, bloquear el nombramiento de un embajador y mantener la candidatura en un estado de limbo. Mientras que el embargo, la principal traba para mejorar las relaciones, únicamente puede eliminarse en el Capitolio, pues está consagrado en la Ley HelmsBurton de 1996.

Frente a esta situación, el jefe del Estado dijo ayer que solo se pueden lograr cambios mediante el diálogo, y aseguró que desea conversar con los congresistas de lado y lado para trabajar unidos.

La Casa Blanca indicó, en un comunicado, que realizará intercambios de alto nivel y visitas entre los dos gobiernos en los próximos meses. Los esfuerzos iniciales involucrarán impulsar reformas en materia de derechos humanos, el acceso a Internet, visados y tratamiento de los ciudadanos que han sido devueltos a la isla, entre otros asuntos, señaló Roberta Jacobson, secretaria adjunta del Departamento de Estado para el Hemisferio Occidental.

Washington y La Habana también trabajarán en temas como la lucha contra el narcotráfico, la protección ambiental, la migración y la trata de personas, dice el documento.

LA HABILITANTE DEBE SER UTILIZADA PARA ORGANIZAR EL GASTO PÚBLICO

Vestalia Sampedro

Como ya hemos venido diciendo y reiterando, en las actuales circunstancias, el foco debe ser el gasto público, pues no se trata solo de ver cómo obtener recursos para el fisco, sino que debe tomarse en cuenta el gasto público, sobre el que semana a semana en la Asamblea Nacional, no apreciamos rectificación alguna.

El Ejecutivo a pesar de contar con la Ley Habilitante y la mayoría en la AN no actúa para enmendar los errores cometidos en el manejo de las finanzas públicas y hacer un ajuste. En materia legislativa, es mucho lo que se puede avanzar si, de veras, se tuviese voluntad para enderezar el camino, por medio de la reforma de leyes puntuales a fin de racionalizar los recursos existentes.

La tarea pendiente del Estado es ajustarse su cinturón y no el del pueblo, organizando el gasto público y esto debe hacerse en la formulación del Presupuesto 2015. No debe existir ni presupuesto, ni endeudamiento paralelo como viene ocurriendo. Debemos empezar con la corrección de las leyes que fueron flexibilizadas para permitir los fondos paralelos, el endeudamiento complementario, la devaluación como fuente de financiamiento, techo a reservas internacionales, entre otros.

Se trata de leyes como la de Contribuciones Especiales por precios extraordinarios del petróleo, la Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) y la del BCV; deben modificarse para restituir el orden constitucional y revertir todas las distorsiones que produjeron sus anteriores reformas.

Se debe detener la fuga actual de recursos provenientes de la renta petrolera permitida con la Ley de Contribuciones Especiales, que alimenta junto con BCV el FONDEN. Ingresos que, por su origen, son ordinarios, no pueden seguir yendo fuera del presupuesto para manejarse sin sanción, ni control del legislativo, bajo total opacidad, alimentando esos focos de corrupción que desangran al país, además de financiar el gasto electorero del gobierno, que ha incidido, de manera importante, en el aumento de la liquidez y por tanto en la inflación.

Se debe reformar la LOAFSP para restablecer la obligatoriedad de presentar el marco plurianual que ponga límites al presupuesto, el cual fue eliminado para validar las continuas devaluaciones, el endeudamiento extra y el complementario, como fuentes de financiamiento. Asimismo se debe restituir la clasificación de ingresos ordinarios que, por origen y recurrencia, son los que así corresponden y no los que por manipulación puedan ser, para mantener el desvío a otros fondos de manejo discrecional del Jefe del Estado, los cuales existen pero tienen un límite del 2% del gasto, a través de la partida de rectificaciones al presupuesto y no, como viene ocurriendo, que durante el ejercicio fiscal se llegue hasta a duplicar el gasto, lo que evidencia la falsedad del presupuesto presentado a los venezolanos con las consecuencias que sufrimos.

Finalmente es indispensable, entre tantas razones, modificar la ley del BCV y eliminar el techo fijado a las reservas que no lleva otra intención que garantizar más recursos al Ejecutivo, contribuyendo a la destrucción del aparato productivo, con la escasez de divisas tan necesarias hoy para la adquisición de todo lo que carecemos.

UNA POLÍTICA SOCIAL PARA LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Luis Pedro España N.

La política social supone un conjunto de acciones que realizan los Estados para lograr el desarrollo. Educar a la población para dotar a los individuos de conocimiento y destrezas, brindarles la oportunidad de tener una vida larga y saludable, servir de intermediador entre las generaciones para garantizar la seguridad social de quienes llegan a la tercera edad o crear el vínculo de solidaridad frente al infortunio sea por enfermedad, accidentes o desastres naturales, además de garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, son parte de los objetivos que persiguen las acciones del Estado.

Muchos de esos objetivos no solo son medios para que los individuos progresen y se superen materialmente, sino que también son un fin o una meta del propio desarrollo. La educación es un buen ejemplo. Por medio de la educación se logra incrementar las capacidades cognitivas, destrezas y habilidades con las cuales los individuos se hacen más productivos. La educación es un medio para el desarrollo, en la medida en que las capacidades adquiridas permiten la creación de riqueza y bienestar por parte de individuos creativos, competitivos y provistos de hábitos y costumbres productivas. Pero la educación también es un fin en sí misma dado que la masificación del conocimiento, como acervo fundamental de la humanidad, es uno de los contenidos del desarrollo. Es un rasgo de las sociedades desarrolladas que producen conocimiento y lo distribuyen entre todos sus miembros, sin exclusiones ni inequidades.

Ese doble carácter hace que la política social tenga que ser muy diversa, como producto del hecho de que tiene que atender varios objetivos entre sí. A la política social se le pide la prestación de un conjunto de servicios sociales (educación, salud y seguridad social) que permita la acumulación de capital

humano, social y físico a individuos, familias y colectividades. El consumo de tales servicios permite desarrollar oportunidades para los beneficiarios en términos de generación de los “atributos productivos” con los cuales incorporarse a la actividad económica por medio del empleo, y en la vida civil y política por medio de los valores ciudadanos y de la participación.

Otro componente que debe formar parte de la política social tiene que ver con la dotación de infraestructura urbana; esta no solo debe ser provista por el Estado, sino que además de ella depende que los servicios sociales puedan prestarse adecuadamente, y que las comunidades y las familias que en ella habitan puedan satisfacer sus necesidades de vivienda, servicios conexos y otras dotaciones básicas de la vida moderna como son las comunicaciones y los espacios públicos para la distracción y el encuentro ciudadano. En suma, nos estamos refiriendo a la red de establecimientos escolares y de salud, además de la dotación de urbanismo para el asentamiento de las viviendas (vías de acceso, alumbrado, agua potable, cloacas, electricidad y comunicación para mencionar los principales), lo cual, como hemos dicho, asumido de manera privada, es ineficiente y costoso.

La política social debe operar como la gran generadora de capacidades entre los individuos, especialmente por medio de la corrección de las inequidades sociales. El acceso diferenciado que produce la distribución de estos servicios por medio de mecanismos de asignación orientados solo por el mercado, generaría niveles de exclusión que conspirarían contra la posibilidad de que la inmensa mayoría de los individuos tengan con qué ser productivos. De hecho, lo que hemos estado reflejando, a lo largo de todo este capítulo, es que las oportunidades y su acceso han estado marcadas más por las asignaciones que hace el mercado, es decir, por lo que los individuos pueden hacer desde sus propios atributos para capturar renta petrolera y oportunidades, e invertir sus frutos en su calidad de vida y capacidades para los miembros del hogar en edades formativas.

Como todo parece indicar, sin la ausencia de la intervención del Estado difícilmente los grupos más desfavorecidos pueden tener acceso a las ventajas del crecimiento económico y sus oportunidades. Es por ello que solo en los discursos muy radicales en contra de la intervención del Estado, es donde no hay consenso sobre la idea de que la prosecución de los derechos sociales

requiere del financiamiento público en las áreas de la educación y salud, seguridad social e infraestructura urbana. Fuera de esos grupos, la discusión entre los que creen que el Estado debe procurar esos servicios, se concentra en la magnitud de la cobertura y alcance de estos servicios, los modos de atención y la participación de los privados en la prestación directa de los servicios señalados.

Podríamos decir que la política social contribuye a resolver los problemas de la pobreza en la medida en que ella es capaz de reducir los obstáculos que tienen los individuos, sus familias y comunidades para proveerse de las herramientas que les permitirían salir de la condición de necesidad que impone la pobreza. En términos específicos, se trata de evaluar si los niveles de escolaridad se elevan, si la calidad de la educación es cada vez mayor y si las brechas e inequidades se van cerrando, tanto a nivel del acceso diferenciado a la educación por parte de los distintos grupos sociales, como desde el punto de vista de las localidades menos desarrolladas comparadas con las que lo están más.

De igual forma, contribuir a la reducción de la pobreza, desde el punto de vista de la salud, significa que los sectores empobrecidos hayan ganado años de vida por medio de la reducción de las tasas de mortalidad infantil, la masificación de la cobertura de las vacunas y, en general, de la reducción de los casos de muerte por causas altamente prevenibles y alargando los años de vida saludable de la población. Asimismo, disponer de un sistema de seguridad social que permita una vejez digna y que sea un mecanismo para enfrentar los riesgos laborales, sociales y naturales.

En cuanto a la infraestructura, además de la red escolar, ambulatoria y hospitalaria, la provisión de servicios sanitarios a las viviendas y servicios urbanos a las comunidades, se constituye en un requisito para superar la pobreza, en lo cual la mano del Estado parece insustituible.

En la Venezuela de hoy política social es igual a Misiones Sociales. Por diversas razones, mas mediáticas y electorales que vinculadas a la auténtica búsqueda de la justicia social, la política social del país pareciera reducirse a lo que son los programas sociales que ha desarrollado el Estado venezolano desde el 2003 hasta el presente.

Pero, en buenas cuentas, los programas sociales son solo una parte de la vasta misión social que tiene el Estado, es por ello que antes de proceder a esbozar lo que consideramos sería una “buena política social”, puede que pedagógicamente se necesite primero exorcisar el asunto de las Misiones Sociales, antes de hacer cualquier propuesta.

Lo bueno, lo malo y lo feo de las Misiones

Las Misiones Sociales deberían entenderse como una parte de la política social. Propiamente se trata de la protección social de los grupos vulnerables, en otras palabras, aquel conjunto de programas sociales que van dirigidos a atender a la población en riesgo social y cuyas características particulares hacen que las redes masivas de prestación de servicios sociales, llámese sistema educativo y de salud en general, no estén adaptadas para atenderlas. En efecto, incluso se trata de poblaciones que fueron expulsadas por estos sistemas (excluidos del sistema educativo, desempleados, trabajadores con baja capacidad, personas de la tercera edad sin acceso a la seguridad social, etc.) o incluso nunca formaron parte de sus beneficiarios.

El caso de la educación puede resultar ilustrativo para señalar lo que son las políticas de protección social. La reinserción de los excluidos del sistema educativo a la escuela, acompañados de un conjunto de servicios complementarios al sistema escolar formal; sería una forma de evitar que los grupos más propensos a desertar del sistema lo hagan, o quienes lo han hecho regresen. La escuela, tal y como funciona para todos, deja individuos por fuera o los excluye directamente. Hacen falta medidas sociales especiales para ellos, a esas acciones las llamamos programas o medidas de protección.

Las políticas de protección actúan, entonces, selectivamente sobre los grupos en riesgo, ello con el fin de evitar que, efectivamente, ocurra la exclusión. La mejor política de protección social no es la que atiende a las víctimas de la exclusión educativa o laboral, por el contrario, es aquella que se anticipa actuando sobre los factores de riesgo, para minimizarlos.

Las misiones sociales, como veremos, por carecer de este componente anticipatorio, contribuyen poco a la reducción de la exclusión social y a reducir la pobreza extrema.

Lo primero que habría que decir, con relación a las Misiones, es que estas ni surgen de la nada, ni son tan unívocas como se pretende. Tal y como lo demuestran los trabajos de Yolanda D'Elia, Luis Cabezas y Tanhalí Petrucco, cada una de las Misiones más importantes (en términos de recursos asignados y población cubierta), tienen un antecedente institucional nacido en los gobiernos anteriores al actual.

Programas sociales como el de abastecimiento de alimentos a las zonas populares se montaron sobre la experiencia que tuvo lugar en el gobierno de Rafael Caldera (1993–1998), quien creó centros de acopio para proveer de productos de primera necesidad a los comerciantes ubicados en las zonas populares, eliminando así la larga cadena de intermediarios que encarecía los productos.

De igual forma, el programa Barrio Adentro, como sistema de atención primaria en salud, es una iniciativa que se nutre de la experiencia de atención médica prestada por las Brigadas Médicas Cubanas que actuaron en el contexto del desastre natural del litoral cercano a Caracas (Edo. Vargas) en 1999 y los distintos modelos de atención ambulatoria que se estaban experimentando en el anteriormente denominado Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

Lo realmente diferente, y lo que constituye el mérito de las Misiones Sociales, radica en haber acertado en la identificación de los principales déficits de atención social acumulados por años en el país, ampliamente documentados por la academia venezolana, y señalar para cada uno de ellos una acción gubernamental concreta, masiva, de alto impacto comunicacional y de relativo fácil acceso por los interesados; es decir, sin las “trabas” que implican los criterios de elegibilidad que imponen los técnicos y planificadores de los programas sociales guiados por los principios de la focalización.

La fórmula era simple. Para los expulsados del sistema escolar o quienes no entraron en él, se diseñaron las Misiones Educativas (Robinson, Ribas y Sucre); para solventar los problemas de atención médica de las barriadas populares, Barrio Adentro; ante las dificultades para hacer las compras de comida en las zonas pobres, las distintas modalidades de mercados populares (Mercal I y II, Mercalitos, Megamercal); para insertar en la actividad productiva a jó-

venes y adultos con bajos niveles de capacitación, los programas de inserción y preparación laboral (Vuelvan Caras, hoy Che Guevara); para los problemas de vivienda y asentamiento urbano, los programas de construcción de viviendas (Misión Hábitat). A estos le siguen otros programas sociales de más reciente data como los dirigidos a la atención de la población en situación de calle (Negra Hipólita), para la atención odontológica y oftalmológica (Misión Sonrisa y Milagro), para la población indígena (Guaicaipuro) y para las comunidades mineras del Amazonas (Misión Piar), entre otras. En fin, a la fecha, son unas 28 Misiones Sociales hasta el momento, las cuales seguramente seguirán aumentando en la medida en que se identifiquen más segmentos poblacionales y modos de atención, junto a la necesidad de hacer más anuncios donde quede en claro la vocación social del gobierno.

Decíamos que lo más exitoso de las Misiones fueron sus anuncios, progresivos y a cuentagotas, pero concretos, aparentemente al alcance de la mano y masivos, sin ningún otro trámite que anotarse en la lista de deseos beneficiarios. Cada anuncio evocaba un problema real para las familias populares y, seguidamente, sembraba la esperanza de su resolución por medio de una acción gubernamental, llámese ella cupo en la escuela nocturna, apertura de un ambulatorio popular, inauguración de un mercado o la obtención de una beca. Al éxito comunicacional y propagandístico le sigue la pregunta de si, efectivamente, la esperanza ha sido satisfecha. Porque es un hecho que la nueva esperanza sembrada había rendido frutos, políticamente, tal como se había previsto, tras las confrontaciones electorales de 2004 y 2006.

Logicamente, el último episodio de las Misiones Sociales tuvo su expresión con motivo de la última elección presidencial. La Gran Misión Vivienda así como –aunque en menor medida– la Misión Agrovenezuela y Misión Saber y Trabajo, tuvieron el mismo formato de las anteriores, pero más ambiciosas en cuanto a tratar anticipar los beneficios objetivandolos (para el caso de las viviendas) como si se tratara de una preventa u opción de compra que solo espera porque el apartamento o la casa sea construida. Fueron cerca de 3,5 millones de personas las que se inscribieron. Si se trata de familias, entre 4 o 5 personas, ello implicó que la Misión Vivienda representara una esperanza para la mitad de la población.

Aun cuando la información sobre los programas sociales de los últimos años es bastante opaca, las investigaciones disponibles señalan varios tipos de problemas o limitaciones que tienen las Misiones para cumplir las expectativas planteadas. En primer lugar, y desde el punto de vista del diseño, ellas lucen desarticuladas. Al segmentar tanto los problemas sociales, se termina obviando sus múltiples causas y, por ello, son acciones paliativas que no atienden la complejidad y variedad de sus causas.

Un buen ejemplo, que nos permitirá ilustrar lo anterior, lo constituyen las Misiones Educativas, específicamente la dirigida para aquellos individuos que no terminaron la educación media. La Misión Rivas se diseñó en atención a un problema social crucial del país: se trata de la baja escolaridad de la población (unos 8 años en promedio, entre los mayores de 20 años). Independientemente de si el programa social eleva el nivel de capacitación de los excluidos del sistema, este claramente no hace nada por resolver el origen de la exclusión, o de la baja escolaridad. No solventa en nada la insuficiencia de cupos que tiene el sistema escolar medio, la ausencia de acompañamiento pedagógico, la adecuación del pensum de estudio a los requerimientos de capacitación e inserción laboral de los jóvenes de hogares de bajos ingresos, la reducción del costo de oportunidad de los jóvenes, la disminución de los problemas de violencia y drogas en las escuelas, entre otros de los muchos factores que causan la exclusión social de quienes serán, posteriormente, la población objetivo de la Misión.

La Misión opera como un recipiente que recoge la gotera de la tubería dañada del sistema escolar; pero si no se reparan las razones de la fuga, si no se atienden las causas de la exclusión escolar, el recipiente, o bien cada vez tendrá que ser más grande o sencillamente se desbordará. La existencia de la Misión (el recipiente, en el ejemplo) no es sino la evidencia de un problema social no resuelto estructuralmente.

Pero el problema, y este es el segundo tipo de evidencias de que disponemos, es que las misiones no son tan masivas, no atienden a tantos beneficiarios como se anuncia cuando nacen, ni tienen el efecto redentor de la pobreza que pregona.

Un programa como Barrio Adentro se planteaba una meta de 8.300 módulos en el año 2005. A julio de ese año solamente se habían construido 600 y se informaba que para finales de año aspiraba llegar a 2.100, una cifra muy inferior a la anunciada. Lo mismo podríamos decir de las 151 clínicas populares previstas para 2004, pero solamente se inauguraron 7, la rehabilitación de 33 hospitales públicos y hasta el 2006 solo se ejecutaron 5. Similar suerte corrieron los 15 hospitales nuevos anunciados en 2007, sin que se sepa el destino de esa oferta. En resumen, frente a la promesa de un sistema de atención primaria las 24 horas del día, en realidad la atención en los módulos que permanecen abiertos es de 4 horas de una consulta de atención médica simplificada que está lejos de ser una red completa de atención primaria¹.

La disparidad entre los anuncios o promesas de cobertura y lo que, con el tiempo, termina efectivamente atendándose, constituye una brecha inmensa que se va convirtiendo en una potencial, y probablemente ya real, fuente de frustración para la población candidata a ser beneficiaria. Ello es así porque que las Misiones no son tan masivas como prometieron ser.

Las mediciones de cobertura hechas por medio de encuestas, reflejan descensos en quienes declaraban ser sus beneficiarios, destacando el caso del programa de abastecimiento popular (Mercal), donde se ha pasado de 53,5% de personas que dijeron haber comprado en alguno de sus establecimientos en 2006 a 46% en 2007. Barrio Adentro descendió de 30% de personas que dijeron haber sido atendidas en 2004 a 22%. La Misión Ribas cayó de 6,1% a 4,6% en la matrícula de bachilleres integrales el último año. (Datanalisis, Encuesta Ómnibus, varios años)

El último dato de cobertura que tenemos, proviene de la Encuesta Social que realizó la UCAB a finales del año 2014, en ella se evidencia que solo el 9,4% de toda la población se declara como beneficiario de alguna misión. Siendo la Misión Alimentación (Mercal), Barrio Adentro y la Misión Amor Mayor (dirigida a las pensiones de los adultos mayores) las que registran mayores coberturas. En cifras, estas tres misiones acumulan más de la mitad del total de los beneficiarios.

1 D'Elia, Yolanda y Luis Cabezas. *Las Misiones Sociales en Venezuela*. ILDIS. Caracas. 2008

Un tercer tipo de evidencia sobre el éxito o no de las Misiones Sociales trata de relacionar a estos programas con las variaciones de los indicadores gruesos de desarrollo social y económico. Algunos trabajos (Rodríguez, 2007 Vera, 2008)² encuentran poca relación entre lo que se supone deberían ser los resultados de las misiones sobre los indicadores sociales que intervienen, si ellas tuvieran impacto. Tras un lustro de iniciadas las Misiones, no se aprecian variaciones significativas en los indicadores que debieron ser impactados por ellas, tal y como debió haber sido: la reducción de la tasa de analfabetismo en la que, como vimos, no se aprecian mejoras desde los datos que aporta la encuesta, así como la prosecución escolar en los años promedios de escolaridad no mejora sustantivamente, dado los problemas de asistencia escolar que tenemos para los mayores de 16 años, precisamente en los grupos pobres. A lo que hay que sumar que la fuerte deserción de los cursantes de la Misión Ribas indica que el sistema ideado para los desertores de la educación media tampoco parece superar los problemas que tiene el propio sistema formal.

Adicionalmente, ha sido poco progresivo el cambio en las características y composición del empleo, en el sentido de no haberse concentrado las oportunidades en los más pobres, desde el punto de vista de la calidad de vida, el aumento del déficit de viviendas y la escasa dotación de infraestructura urbana; lo que permite decir que, para ellos, las condiciones han empeorado.

Se trata de imputar a las Misiones y su política social la responsabilidad de la reducción de la pobreza, y lo cierto de ello, por lo analizado hasta aquí, es que los cambios en las mediciones de pobreza se deben, casi en exclusiva, al crecimiento económico y a un incremento del consumo de los hogares, producto de una política económica expansiva, financiada con el incremento de los ingresos petroleros especialmente entre 2004 y 2008. Como sabemos ya, entre finales del 2014 e inicios del 2015 la caída del ingreso petrolero y la inviabilidad económica del modelo de crecimiento montado desde la abundante renta, sencillamente ha llevado al país a un nuevo y vertiginoso aumento de la pobreza.

2 Francisco Rodriguez. "An Empty Revolution: The Unfulfilled Promises of Hugo Chavez". En *Foreign Affairs*. 3-4. 2008 y Leonardo Vera. *Políticas Sociales y Productivas en un Estado Patrimonialista Petrolero: Venezuela 1997-2007*. Nueva Sociedad. No. 125, 2008

Mientras ese modelo fue viable, el descenso de la pobreza es atribuible al crecimiento económico especialmente entre los años del boom (2004–2008), pero a un ritmo que, incluso, pudo ser mejor. Un estudio que compara la relación entre crecimiento económico y reducción de la pobreza, muestra que este descenso resulta bastante modesto y poco rendidor ya que, para el caso de esos años, la pobreza se redujo en promedio 1,67 por cada punto de crecimiento económico, mientras que en otras economías esta relación va de 2 a 3,12³.

Esta no es la primera vez que en Venezuela tiene lugar una caída de la pobreza como resultado de la expansión económica proveniente del aumento de los ingresos petroleros, la diferencia con el presente es que, probablemente desde la crisis energética de los años setenta, no se producía un aumento de los precios del petróleo, ni tan altos, ni por tanto tiempo.

Normalmente, cuando se pone en evidencia el bajo o escaso impacto que han tenido las Misiones, medido desde la escasa información de que se dispone, la siguiente pregunta es, si ello es así, ¿por qué la popularidad que parecen tener estos programas? Más allá de los indicadores indirectos de resultados, hay algo mucho más profundo, aunque también más intangible, que deberá tomarse en cuenta para el diseño futuro de las políticas sociales en Venezuela: nos referimos al carácter inclusivo, de pertenencia e identificación –no en vano un astronómico 57% de los no beneficiarios de las misiones quisieran serlo, (destacando en primer lugar el querer ser beneficiario de la Misión Vivienda)–⁴, todo ello producto de las expectativas que sembraron los anuncios de las Misiones y la situación social de los sectores populares.

Tal afinidad debería ser mantenida o rescatada, según el caso, para lo que deberá ser el futuro diseño de la política social de protección en Venezuela. Pero en una próxima oportunidad, tratando de mejorar los niveles de eficiencia y su concentración en los grupos sumidos en pobreza extrema, a fin de cumplir con el papel que estas políticas tienen en el conjunto de las políticas sociales; es decir, ofrecer una oportunidad para aquellos que no tienen cómo favorecerse solamente del crecimiento económico.

3 Rodríguez. Ob.Cit

4 Encuesta Social. UCAB. 2015

La política social para el futuro

No existe la menor duda de que nuestro país necesita de una política social que transforme las condiciones estructurales de la pobreza y que no se conforme únicamente con la distribución de la renta, por medio de los mecanismos de mercado, para que las familias se provean su propio ascenso. Dejarle al mercado los problemas sociales supondría aplicar, por omisión, una política regresiva en el sentido de que solo los que tengan más haberes productivos podrían captar más renta petrolera y, en segundo lugar, se estaría condenando a la pobreza permanente a aquellos sectores que, por sí solos, no tienen como aprovecharse del crecimiento económico, tal y como ocurrió en el pasado reciente.

Una política social que ofrezca oportunidades a los grupos más pobres necesita de que el crecimiento económico tenga bases sólidas y ellas están asociadas, por un lado, a la generación del mínimo de condiciones para que la inversión nacional y extranjera sea posible y, por otro, a una política social que incremente el capital productivo de los venezolanos.

Desde el punto de vista de la generación de las condiciones para la inversión productiva y el desarrollo económico, estamos en presencia de uno de los retrocesos más espectaculares de los que tengamos registro. El intento por inventar un nuevo modelo de crecimiento económico ha llevado al país a cuestionar las reglas y condiciones más elementales que requiere cualquier inversionista. Nos referimos a la garantía de la propiedad y el respeto a las reglas de funcionamiento económico. La perspectiva de las políticas que ha aplicado el Estado desde el 2003 hasta el presente, ha puesto en entredicho todas las convenciones mínimas de seguridad de los inversionistas, lo cual está haciendo que, progresivamente, el Estado se convierta en el principal –cuando no único– agente económico.

Si no se regresamos a las condiciones mínimas para sostener las inversiones y con ellas a las mejoras en la demanda de empleos, la oportunidad que tiene la política social de promover el ascenso social y reducir la pobreza son muy bajas.

Suponiendo que se vencen los obstáculos que hoy impiden que el crecimiento económico y que la inversión productiva –más allá de la renta– sean una posibilidad, una política social alternativa tendría que descansar en los siguientes pilares:

- a. Priorizar el Problema Juvenil: La transición demográfica por la que está atravesando Venezuela está produciendo nuevas demandas sociales⁵, las cuales, si bien deben considerarse como un añadido de las necesidades tradicionales, exigen nuevas priorizaciones para las políticas sociales. Esto es, principalmente, cierto para el tema de los jóvenes, particularmente en lo que se refiere a la masificación y adecuación de la educación media a las exigencias de una población cada vez mayor que demanda cupos escolares en educación media y, a su vez, formación profesional para insertarse en el mercado laboral con mayor éxito.

De igual manera resulta perentorio estimular el aparato productivo nacional y su capacidad de generar empleos. Cada año ingresan 300 mil personas –la gran mayoría de ellos jóvenes– al mercado de trabajo, y no se están generando empleos suficientes para ellos.

Los problemas no atendidos de la población juvenil están incrementando los problemas de delincuencia, inseguridad y los embarazos de adolescentes. Quizás es más conocido el hecho de que más del 90% de los asesinatos que ocurren en Venezuela se concentra en jóvenes menores de 35 años y varones, pero es desconocida la cifra de que el 25% de los embarazos que ocurren en el país es de mujeres menores de 25 años; este es el indicador complementario del inmenso problema social que tenemos con los jóvenes.

- b. Concentrar la acción del Estado en la infraestructura: Muchas veces se ha señalado que el poder del Estado venezolano, por ser el receptor inicial de la renta petrolera, genera múltiples distorsiones y desequilibrios entre los agentes económicos. Independientemente de lo problemático que esto sea para el resto de los agentes económicos, es absolutamente

5 Para detalles sobre el tipo de demandas sociales que está generando la transición demográfica en Venezuela consúltese: Anitza Freitez. *El Reto Demográfico*. ACPES–UCAB. Caracas. 2010

cierto que el déficit de infraestructura que tiene el país —el cual padecemos en forma de apagones, fuerte tráfico vehicular, grandes problemas para trasladarnos de una ciudad a otra, más los problemas de agua, recolección de basura y otros problemas ambientales—, es lo suficientemente grande como para justificar la necesidad de que se concentre el poder financiero y organizacional del Estado en la dotación de infraestructura.

Las inversiones del Estado en la infraestructura dedicada a la comunicación, lo social, saneamiento ambiental y urbanismo necesario para el asentamiento de las viviendas, no solo es insustituible sino que además genera un menor grado de distorsiones en la economía, que un Estado produciendo bienes y servicios de los que podrían encargarse los privados.

Una decidida concentración de las inversiones del Estado en estas áreas, dejando a la sociedad la producción de bienes y servicios, debería ser una de las orientaciones de las políticas públicas en general y de las sociales, en particular.

- c. Crear sistemas de asistencia social para las demandas sociales que se generan con el incremento de la población de la tercera edad: Otra de las demandas sociales en crecimiento, que están asociadas a la transición demográfica del país, se relaciona con el envejecimiento de la población y el crecimiento del grupo etario de la tercera edad. Dentro de 20 años el 20% de la población venezolana tendrá más de 60 años. Esto supone que se deberá desarrollar una red de atención de cuidado para personas de la tercera edad además de adecuar los servicios de salud al cambio de los patrones de morbi—mortalidad del una pirámide poblacional ostensiblemente de mayor edad.

Frente a este cambio inminente llama la atención la pasividad de la sociedad y sus autoridades, al punto de que ni siquiera hemos podido reformar a plenitud una ley de seguridad social.

- d. Diseñar una auténtica política de protección social: La promoción de los grupos sociales más favorecidos supone acertar con políticas a la

medida de sus requerimientos, para lo cual el ejercicio de la identificación de grupos sociales vulnerables y requeridos de políticas sociales es imposible de dejar de lado, si de lo que se trata es de una política social progresiva y no de una regresiva que se apoye solo en los mecanismos de asignación de mercado. De lo contrario, se estaría condenando a la pobreza permanente a los sectores sociales más desfavorecidos. Necesitamos una política de protección social que se articule y complemente con las políticas universales y tendientes a garantizar los derechos sociales a los ciudadanos.

Se puede hacer política social sin pretender cobrar políticamente por ella

En los últimos 14 años, la política social del país ha tenido una estrecha relación con la política. La extrema politización de la política social –las Misiones, para ser más exactos– forma parte ya de una marca de clase que repiten gobernantes nacionales, regionales y locales de distintas corrientes políticas.

Obviar esta situación sería caer en la ingenuidad de suponer que la política social, en el corto plazo, puede prescindir del apoyo político que se deriva de las ayudas o favores que el gobernante electo pretende intercambiar por votos, más en un contexto de reelección indefinida como es el caso, hasta ahora, de Venezuela. En otras palabras, ¿podemos librarnos del clientelismo?

a. Política social y el clientelismo político

La carga clientelar que tiene la política social en América Latina es un peso con el que hay que contar. No hay forma de que no se establezca un vínculo entre la ayuda, el subsidio o la atención inmediata de alguna demanda, con la pretensión de apoyo político específico a cambio. Pareciera que nuestras democracias necesitan de ese lazo material entre el líder electo y sus electores, de allí que pretender que la política social se rijan por los estrictos cánones de elegibilidad –definir quién se encuentra en Estado de Necesidad como requisito para recibir el beneficio– significaría que se reconocen derechos y no se otorgan favores a los beneficiarios; no es esta, al menos por ahora, una relación posible.

Lógicamente, el Estado puede tratar de educar a sus ciudadanos de forma tal de normar las ayudas sociales a criterios transparentes y universales. Es decir, las transferencias monetarias, los subsidios de todo tipo o la asignación de privilegios (preferencias de entrada, cupos a servicios educativos o de salud, asignaciones de viviendas, parcelas, insumos o bienes), deberían corresponderse con principios alejados de cualquier traza personal, vínculo político especial, recomendación o, en nuestro argot, influencias o “palanca” alguna.

Es por ello que ese asunto de ir entregando neveras y lavadoras a cuanta comunidad popular visita el político–gobernante, amén de la infinidad de papelitos, carpetas y oficios entregados en sus propias manos tras una larga jornada de preguntas y favores, cuando no de empujones y refriegas, hasta lograr traspasar el círculo de seguridad del presidente, gobernador o alcalde en particular, es imposible de superar si desde el propio poder del Estado no cambia o, al menos, deja de estimularse o propiciarse este tipo de prácticas.

b. En política social no importa solo “el qué”. También dignifica “el cómo”.

Puede que resulte muy antipático, al principio, dejar de lado esa práctica clientelar de los favores personales del gobernante, para dar paso a la canalización de las demandas por vías institucionalizadas. Aunque pueda resultar impopular al comienzo, se ganará mucho en dignidad, no solo para quien recibe la ayuda social, sino también para quien la entrega.

Seguir prácticas institucionales para las políticas y programas sociales, al estar alejadas de la demostración de fervor o apoyo a un gobernante en especial, dignifican al que se encuentra en estado de necesidad y pobreza, estableciéndose una relación de ciudadanía entre gobernante y gobernado, antes que una de sumisión servil que es la que está detrás de entender la política social como favores personales y no como derechos sociales.

Pasar de la lógica de favores mediados por la supuesta bondad o el amor del dirigente, a otra de derechos, libera a quien demanda de la actitud pedigrüña y mendigante que denigra a los pueblos.

Nadie puede negar que en la Venezuela de los últimos años la relación de dependencia entre los sectores populares y sus gobernantes, reproduce,

de manera grotesca, un vínculo semejante al del amo y el esclavo. Lo que muchos estudios señalan como empoderamiento y protagonismo popular⁶, puede que no sea sino fortalecimiento de las cadenas que aferran a los pobres con lo que consideran su única opción de mejora: el gobierno, cuando no, una persona concreta.

Desprejuiciados de las preferencias políticas del aquí y el ahora, al menos en el concepto, todos estaríamos de acuerdo en que no se trata solo de satisfacer demandas o de superar situaciones de precariedad material, sino también de cómo se van logrando tales mejoras.

Tan importante es superar la pobreza, como la forma de superarla. En los procedimientos está la diferencia de si la resolución de la necesidad material se logró de forma permanente, o solo es un alivio pasajero y sin el beneficio verdaderamente transformador de incrementar el nivel de libertad del pueblo.

La dependencia de personas y comunidades de los favores del gobierno —por motivo de su apego o respaldo a persona o ideología específica—, no es más que pasar de la pobreza a la mendicidad ideológica o caudillista, ambas igualmente despreciables e inadmisibles para con el genuino deseo de progreso y superación al que aspiramos.

¿Cómo superar la relación de mendicidad en las prácticas de protección social y atención la población vulnerable? Obviamente elevando el grado de institucionalidad de la propia política social.

El asunto no es suprimir las ayudas monetarias o las políticas asistencia-listas. Existen grupos de ciudadanos para los cuales la asistencia social es la una vía de obtener algo de dignidad para sí mismos y oportunidades para sus hijos.

El rechazo de las propuestas conservadoras a las políticas sociales que califican de “dádivas o pañitos calientes”, no son acompañadas de alternativas para solucionar de manera rápida y efectiva las urgencias del hambre o los pe-ligros sociales y naturales a los que están expuestas muchas comunidades. En

6 José Virtuoso “¿Qué democracia queremos los venezolanos”. *Revista SIC*. Marzo 2010

ocasiones, las situaciones sociales críticas solo admiten prácticas asistencialistas porque, de lo contrario, las trazas biológicas o sociales son irreversibles, de allí la condición de vulnerabilidad que se asignan a muchas poblaciones.

No se trata, entonces, de negarse a las políticas de asistencia o auxilio social. El asunto está en hacer de ellas un derecho al que se puede acceder, sin la necesidad de adulaciones personales o ideológicas, siempre y cuando se cumpla con los requisitos para ello.

La institucionalización de la política social no solo requiere de diseños técnicos y procedimientos universales que garanticen, a quien se encuentre en estado de necesidad, obtener la ayuda sin tener que vender su dignidad a nadie; también necesita del compromiso de todos los líderes políticos de que nunca más se aprovecharán de las dificultades del pueblo, para sacar provecho, y ventaja a los demás competidores, con tales prácticas populistas.

Es esencial un acuerdo político vinculado a normativas legales –con sanciones incluidas– que impidan el uso clientelar de los recursos públicos.

Un buen ejemplo lo constituye la sobreutilización de la figura del gobernante –de cualquier nivel– identificándolo con todas las acciones de la instancia que dirige. Regular la propaganda oficial y su vinculación groseramente personalista a la figura de los presidentes, gobernadores o alcaldes de turno, podría ayudar a dignificar la política social dirigida a los grupos vulnerables. Esto sería un primer, pero gigantesco paso, para hacer de lo social un derecho y no un favor que se debe pagar con votos.

CONTROLES DE PRECIOS E INFLACIÓN

*Pedro A. Palma*¹

Ponencia presentada en el foro: “Perspectivas y Opciones en la Economía Venezolana” Universidad Católica

Andrés Bello

Caracas: 16 de julio de 2014

Introducción conceptual

El establecimiento de los precios de los bienes y servicios que se producen o se prestan en los distintos eslabones de la cadena de suministro depende de los costos en que se incurre y de los márgenes de beneficio que se deseen obtener. Así, un productor establecerá el precio del bien que produce de acuerdo a los costos medios de cada unidad de producto (materia prima, transporte, electricidad, intereses, alquileres, impuestos indirectos, etc.), más un margen de utilidad que desee obtener. Igualmente, el importador, el distribuidor, el mayorista o el detallista establecerán los precios de los bienes que venden en base a lo que pagaron por cada unidad que adquirieron, más otros costos en que incurrieron, como transporte, almacenamiento, aranceles, IVA, etc., y sus correspondientes márgenes de ganancia. Obviamente, si los costos de producción o distribución aumentan eso se debe traducir en precios más altos.

Oferta y demanda agregadas

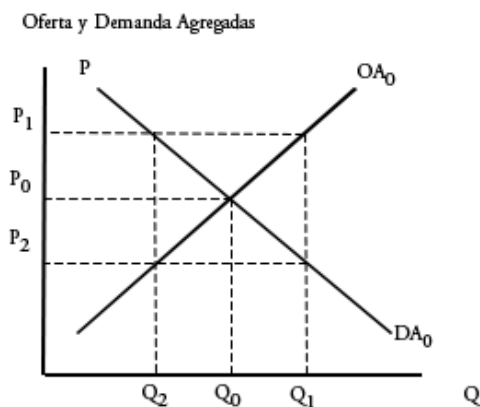
Cuanto mayor sea el volumen de producción de bienes y servicios dentro de una economía, tanto mayor será la demanda de factores de producción, ha-

1 Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) y Ecoanalítica. Caracas.

ciendo que estos tiendan a escasear, particularmente si se está en una situación cercana al pleno empleo, y que sus propietarios sean cada vez más exigentes en cuanto a las compensaciones que aspiran a cambio de incorporarlos al proceso productivo. Por esa razón, si en una economía se desea incrementar la producción de bienes y servicios ello implicará mayores costos por cada unidad producida, mayores costos medios y, en consecuencia, mayores precios. Por ello la curva de oferta agregada de una economía (OA), que relaciona la cantidad de bienes y servicios ofrecidos con los precios, es de pendiente positiva.

Por el contrario, la cantidad demandada de bienes y servicios dentro de una economía será tanto mayor cuanto menor sean los precios, por lo que la curva de demanda agregada (DA), que relaciona las cantidades de bienes y servicios demandados con los precios, es de pendiente negativa.

Gráfico No. 1



De esta forma, para que los oferentes estén dispuestos a ofrecer una cantidad de bienes y servicios igual a Q_1 en el gráfico anterior, el precio deberá ser P_1 , o dicho de otra forma, si el precio imperante en la economía es P_1 , la cantidad de bienes y servicios que se ofrecen será Q_1 . Sin embargo, a ese precio, considerado por muchos consumidores como elevado, la demanda de bienes y servicios será tan solo Q_2 , muy inferior a la oferta Q_1 , generándose una situación de exceso de oferta que presiona los precios a la baja. Ello, por

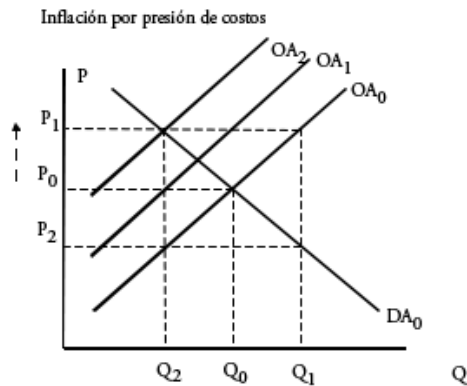
un lado estimula la demanda, pero reduce la oferta. Cuando el precio se reduce hasta P_0 , las cantidades ofrecidas y demandadas se igualan, alcanzándose una situación de equilibrio debido a la acción de las fuerzas naturales que operan en el mercado.

Si, por el contrario, los precios están en un nivel muy bajo, como P_2 , la cantidad de bienes y servicios que se demanda es Q_1 , muy superior a la cantidad que se ofrece Q_2 , generándose una situación de demanda insatisfecha, o de escasez de bienes y servicios; esto hace que los precios tiendan a subir, estimulándose la oferta y disminuyendo la demanda. Nuevamente, al llegar el precio promedio a P_0 , se logrará el equilibrio.

Inflación

Si los costos se incrementan, por ejemplo, como producto de mayores demandas salariales, aumentos en el precio de los combustibles, etc., eso llevará a los oferentes de bienes y servicios a subir sus precios, como también lo haría una elevación en el margen de ganancia deseado. Gráficamente, eso desplazaría la curva de oferta agregada, por ejemplo de OA_0 a OA_1 en nuestro siguiente gráfico, ya que para que los oferentes sigan dispuestos a ofrecer la misma cantidad de bienes y servicios, por ejemplo Q_2 , exigirán que el precio promedio aumente de P_2 a P_0 .

Gráfico No. 2



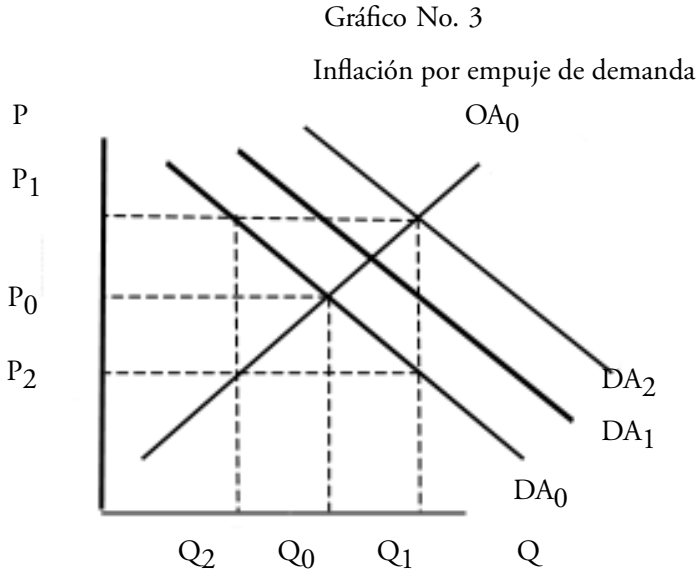
De persistir los aumentos de los costos en el tiempo los precios seguirán subiendo, produciéndose un proceso inflacionario por “presión de costos”, el cual puede representarse gráficamente a través de desplazamientos sucesivos de la curva de oferta agregada, tal como se observa en el gráfico No. 2.

Una manifestación de este proceso es conocido como “inflación inercial”, que es causado por las expectativas de continuidad o agravamiento de las presiones inflacionarias, lo que lleva a los propietarios de los factores de producción a incrementar sus demandas de compensación para neutralizar los efectos de la inflación esperada; así, los trabajadores exigen mayores salarios, los transportistas elevan sus tarifas, etc. Los empresarios, por su parte, al convencerse de que sus costos futuros aumentarán, elevan los precios en anticipación a esos mayores costos esperados. En el caso específico de Venezuela, la restricción cada vez mayor para acceder a las divisas preferenciales, y el convencimiento de que las importaciones futuras tendrán que ser hechas con divisas más costosas, llevan a los empresarios a elevar sus precios hoy para asegurarse de que mañana contarán con los recursos con qué comprar las divisas más caras que necesitarán para reponer los insumos foráneos que hoy están utilizando, aun cuando estos hayan sido adquiridos, tiempo atrás, con dólares preferenciales. Este fenómeno es conocido como el establecimiento de los precios con base en los “costos esperados de reposición”².

Por otra parte, si se producen aumentos de la demanda a lo largo del tiempo, y particularmente aumentos del consumo de bienes y servicios, ello tenderá a producir un aumento sostenido en los precios, produciéndose una inflación por “empuje de demanda”. Ese fenómeno se puede producir por diversos factores; uno de ellos, quizá el más común, es la implementación de una política de expansión desproporcionada de gasto fiscal que se traduce en situaciones de déficits crecientes, lo cual genera incrementos sostenidos de la oferta monetaria que estimulan el consumo, particularmente en los casos en los que esos déficits son financiados por los bancos centrales a través de la creación de dinero inorgánico, o carentes de respaldo, de forma recurrente y creciente. Gráficamente, los aumentos sosteni-

2 Para una breve explicación de la fijación de precios en base a los costos esperados de reposición, ver Palma (2003).

dos de la demanda que generan inflación se representan a través de desplazamientos de la curva de demanda agregada hacia la derecha, como puede observarse en el gráfico No. 3.



Controles de precios

La inflación creciente que se ha estado materializando en Venezuela durante los últimos años se ha debido a la presencia simultánea de los distintos factores generadores de inflación arriba mencionados. La respuesta de las autoridades a este negativo desempeño ha sido hasta ahora la imposición de controles, no solo de precios, sino también de cantidades a ofrecer y de distribución geográfica de los bienes y servicios que se ofrecen.

Los controles de precios han sido desproporcionados ya que, en muchos casos, las autoridades imponen precios que no cubren los costos, condenando a productores y distribuidores a trabajar a pérdida. Esto, obviamente, genera desabastecimiento y destrucción del aparato productivo porque, si bien algunos empresarios pueden trabajar a pérdida algunas líneas por un tiempo, sí hay otras que les generan beneficios; a la larga se produce inevitablemente

desabastecimiento porque, ante los precios irreales fijados por el gobierno, muchos oferentes cesan operaciones, y la oferta que se genera es muy inferior a la alta demanda que se realiza. Esto puede verse más claramente en el gráfico No. 1. Supongamos que el gobierno fija un precio de venta al público igual a P_2 , muy inferior al precio de equilibrio P_0 . Dado su bajo nivel, la demanda Q_1 es muy superior a la oferta que se materializa (Q_2), creándose una situación de escasez. Si se dejara actuar a las fuerzas del mercado para corregir esa situación de desequilibrio, los precios tenderían al alza, pero ello trata de evitarse a través de más controles. De hecho, lo que el gobierno ha estado haciendo es reforzar los controles de precios, y complementarlos con controles de producción, que pretenden obligar a los productores a producir las cantidades necesarias para satisfacer la demanda, so pena de ser víctimas de penalizaciones, las cuales pueden llegar hasta la expropiación de las empresas o de sus activos.

Como consecuencia, los eslabones primarios de la cadena de suministro, es decir, los productores y los importadores, venden los productos que producen o importan al mayor precio posible, eliminando o limitando las posibilidades de ganancia en los siguientes eslabones (distribuidores, mayoristas y detallistas), a quienes no les queda margen para cubrir sus costos y obtener un beneficio razonable, sin violar los precios máximos fijados por el gobierno. Esto hace que los productos desaparezcan de los centros de comercialización tradicionales y se canalicen hacia la economía informal, donde se consiguen, pero a precios muy superiores a los controlados. Esto, obviamente, se traduce en altas presiones inflacionarias.

Los controles no solo desestimulan la producción sino que también desincentivan la inversión, limitándose, cada vez más, la oferta y reduciéndose la eficiencia del aparato productivo, ya que ello contribuye a bajar la productividad y a aumentar los costos. Adicionalmente, los controles estimulan el contrabando de extracción hacia mercados foráneos donde los precios son muy superiores a los locales, agravando el problema de desabastecimiento y reforzando las presiones inflacionarias.

Los controles también contribuyen a abonar el terreno para el florecimiento de la corrupción, ya que los mismos dan discrecionalidad de acción a los funcionarios para el establecimiento de las normas que se aplicarán en

el proceso de fijación de los precios, para la determinación de estos, para la supervisión y el control, y para el establecimiento y aplicación de las sanciones a quienes, de acuerdo a sus criterios, violen las normas establecidas. Obviamente, ello lleva a la proliferación de cobro de comisiones por parte de los funcionarios, y a la extorsión a aquellos empresarios que se nieguen a pagarlas. Eso, a la larga, se traduce en mayores costos de producción y de distribución y, consecuentemente, en mayores presiones alcistas de los precios.

En resumen, bien puede decirse que los controles no solo son inefectivos para abatir la inflación sino que, a la larga, la estimulan³. Si bien estos pueden generar algunos resultados en los inicios de su implementación, después de un tiempo se vuelven totalmente ineficaces para evitar la escalada de los precios. De hecho, ha sido muy común su uso en períodos preelectorales con el fin de generar dividendos políticos, pero al poco tiempo afloran las consecuencias adversas que su implementación generan⁴.

El abatimiento de la inflación

De todo lo anterior se desprende que el fenómeno inflacionario que se vive en Venezuela es debido a múltiples factores. Uno de ellos ha sido el crecimiento desmedido de la oferta monetaria, producido principalmente por un profundo desequilibrio fiscal que se traduce en enormes déficits, buena parte de los cuales son financiados por el Banco Central de Venezuela, organismo que no goza de autonomía y que se ha visto obligado a realizar una masiva emisión de dinero sin respaldo, o inorgánico, para cubrir la enorme y creciente brecha fiscal⁵. El intenso y prolongado crecimiento de la oferta monetaria se

3 La ineficacia de los controles de precios para controlar la inflación ha sido reconocida por los economistas de las diversas tendencias, incluyendo a los antagonicos John Maynard Keynes y Ludwig von Mises, quienes se opusieron a su implementación de forma reiterada. Ver Bartlett (2010) y Von Mises (1945).

4 No solo son los gobiernos de países emergentes los que implementan los controles de precios con fines electorales, como ha sido el caso de Venezuela en los preámbulos de varias elecciones, sino también los de naciones industrializadas. Un ejemplo de ello fue la aplicación de controles en los Estados Unidos por la administración de Nixon en los meses que precedieron a la elección presidencial de 1972. Ver Bartlett (2010).

5 A raíz de varias enmiendas a la Ley del Banco Central de Venezuela, ese organismo ha perdido totalmente su autonomía, viéndose obligado a financiar gasto público

ha traducido en un estímulo sostenido del consumo, generándose una típica inflación por empuje de demanda.

Del lado de la oferta, otros elementos generadores de inflación han sido el sostenido aumento de los costos de producción y la imposibilidad, cada vez mayor, del aparato productivo de elevar su oferta de bienes y servicios, fenómenos que se han debido a una serie de factores entre los que, sin ánimo de ser exhaustivo, se pueden mencionar los siguientes:

- Un clima hostil hacia la actividad económica privada por parte del gobierno a través de acciones injustificadas, tales como confiscaciones, multas, cierres temporales o permanentes de plantas y de centros de distribución, y expropiaciones arbitrarias de activos sin la debida compensación.
- La imposición de controles de todo tipo que, en muchos casos, condenan a productores y comerciantes a incurrir en pérdidas, y a trabajar en ambientes plagados de corrupción y obstáculos.
- La imposibilidad de tener acceso a los insumos necesarios para desarrollar las actividades productivas, entre otras razones debido a la imposición de un control de cambios que limita el acceso a las divisas para la importación, e impide el cumplimiento de obligaciones con proveedores externos.
- La estatalización de múltiples empresas que, al pasar a ser administradas por el Estado, dejan de ser eficientes, y después de un tiempo producen

deficitario en grandes y crecientes cantidades a través de la creación de dinero sin respaldo. En especial, durante los últimos años el instituto emisor ha sido el gran financista de las empresas públicas no financieras, particularmente de PDVSA, organización que ha incurrido en enormes y crecientes déficits debido a los desembolsos periódicos que tiene que hacer para la realización de múltiples programas sociales que le ha asignado el gobierno. Eso ha hecho que la deuda neta de PDVSA con el BCV haya aumentado de manera alarmante, pasando de 195,7 millardos de bolívares a fines de julio de 2013 a 601,8 millardos a fines de julio de 2014, un aumento de 207,5%. En término de dólares, al tipo de cambio oficial de Bs/\$ 6,2842 aplicable a PDVSA, esa deuda neta pasó de 31.1 millardos de dólares en julio de 2013 a 95,8 millardos de dólares en julio de 2014, cifra esta última equivalente a 4,5 veces el nivel de reservas internacionales de ese momento.

mucho menos de lo que producían en manos privadas. En algunos casos, esas expropiaciones han llevado a la creación de monopolios ineficientes, incapaces de abastecer el mercado de insumos o productos esenciales, como ha sido el caso de las industrias siderúrgica y cementera. Ello ha generado severas limitaciones a múltiples actividades productivas que requieren esos insumos.

Obviamente, estas realidades, y tantas otras adversidades que afectan la actividad productiva, desincentivan la inversión, limitando las posibilidades de expandir la oferta, y haciendo improductivas y menos eficientes las operaciones de producción y distribución de bienes y servicios.

De todo lo anterior se puede concluir que el abatimiento de la inflación en Venezuela es una tarea compleja, compuesta por una serie de medidas orientadas, en primer término, a racionalizar la demanda a través de políticas fiscales, monetarias y cambiarias razonables; en segundo término, a estimular la oferta de bienes y servicios a través del fomento de la inversión en capital humano y físico, para lo cual es necesario que se consolide y mantenga el Estado de Derecho a través de la existencia de reglas de juego claras y permanentes y de una sólida estructura institucional; en tercer término, a posibilitar el funcionamiento racional de los mercados, para lo cual es necesario desmontar los excesivos controles y las regulaciones que impiden la procedente asignación de los recursos disponibles.

Como bien plantea la Academia Nacional de Ciencias Económicas venezolana:

En síntesis, la mayor responsabilidad en el manejo de las políticas fiscales, la separación y autonomía en la administración de las políticas monetarias, los avances en el diseño de instituciones que permitan estabilizar el gasto público, el dismantelamiento de los controles e intervenciones que le restan flexibilidad a los mercados, y el desarrollo de políticas que minimicen los desestímulos a la inversión, han probado ser medidas eficaces en la atenuación de los procesos inflacionarios a nivel mundial⁶.

6 Academia Nacional de Ciencias Económicas (2011).

Ya se sabe qué hay que hacer para doblegar y vencer al flagelo de la inflación. Lo que se necesita es la voluntad política para actuar, y un liderazgo que asegure la implementación decidida y eficiente de las políticas públicas y de las acciones que hay que aplicar.

Referencias

- Academia Nacional de Ciencias Económicas (2011) La inflación y su impacto en la calidad de vida de los venezolanos. En *Academias Nacionales de Venezuela, Propuestas a la Nación*. Caracas. Pp. 241-286.
- Bartlett, B. (2010) The Futility of Price Controls. In *Forbes*, 15 de enero. <http://www.forbes.com/2010/01/14/venezuela-inflation-price-controls-opinions-columnists-bruce-bartlett.html>
- Mises, L. von (1945) *Inflation and Price Control*. En *Commercial and Financial Chronicle*. December 20. Reimpreso en *Planning for the Freedom*. <http://store.mises.org/Planning-for-Freedom-P54C1.aspx>
- Muñoz, R. y L. Zambrano Sequín (2007) *Evolución Político-Institucional y la Política Anti-inflacionaria en Venezuela 1999-2007*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la Asociación Civil Acuerdo Social y la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), en el marco del Proyecto Diálogo Democrático 2007. Caracas.
- Palma, P. A. (2003) Costes, precios y controles. *El Universal*. Caracas: 22 de febrero.
- (2008) El control de la inflación. *El Nacional*. Caracas: 18 de agosto.
- (2010) Controles y desabastecimiento. *El Nacional*. Caracas: 15 de febrero.
- (2013) Inflación, controles y restricciones. *El Nacional*. Caracas: 18 de noviembre.
- Ryan, J.S. (1991) Price Controls do not Reduce Inflation. En *The Pakistan Development Review*. 30:4 Part II (Winter 1991) pp. 943-950. <http://pide.org.pk/pdr/index.php/pdr/article/view-File/1067/1046>

LIBERALIZACIÓN FINANCIERA EN VENEZUELA: CONDICIONES INICIALES, VELOCIDAD Y SECUENCIA

Francisco Vivancos¹

El actual régimen de política económica es inviable, máxime en un contexto de precios petroleros que, como el actual, no solo induce a un déficit público estructural de complicado financiamiento, sino que amenaza con reducir los activos externos del país a niveles en los que se compromete la capacidad de pago externo, tanto para fines corrientes (importaciones) como financieros (servicio de la deuda externa y pagos factoriales). Es imperativo recuperar los equilibrios macroeconómicos básicos, parte de los cuales implica restablecer condiciones de operación del sistema financiero que mejoren su eficiencia, liquidez y solvencia.

En la primera sección de estas notas se revisa el estado actual de la discusión en torno a la necesidad de liberar los mercados financieros, con particular énfasis en la velocidad y secuencia con la que debe acometerse dicha reforma. En una segunda sección, se analizan las condiciones actuales de la banca doméstica y los riesgos estructurales que confronta. Finalmente se identifican, para el caso venezolano, algunas condiciones necesarias en cuanto al tipo de medidas de liberación y la secuencia de su aplicación, los requisitos complementarios de acción en otras áreas de política económica y la velocidad con la que dicho proceso desregulatorio debe acometerse.

1 Nota del autor: el análisis y recomendaciones que contienen estas notas son exclusiva responsabilidad de su autor y en nada comprometen o representan a las instituciones a las que está vinculado académica y profesionalmente.

De la represión a la desregulación financiera

La represión financiera, bajo su modalidad clásica (McKinnon, 1973; Shaw, 1973), es un término que describe aquella situación en la que los gobiernos intervienen los sistemas financieros a través de un conjunto de medidas (fundamentalmente a través de la regulación de las tasas de interés, la asignación del destino de los créditos y el mantenimiento de altas tasas de encaje legal o reservas de liquidez) que fuerzan a tasas reales de interés muy bajas o, incluso, negativas.

La promoción del crédito barato, como una de las palancas para alcanzar tasas robustas de crecimiento económico, no es el único ni principal objetivo de la represión financiera. En el fondo, sistemas financieros altamente controlados producen significativas ganancias al fisco, al disponer de una demanda cautiva para la colocación de deuda pública fuera de condiciones de mercado, al estimular el sobre-endeudamiento, al canalizar financiamiento a los sectores políticamente prioritarios (crédito dirigido) y al limitar la diversificación del portafolio de activos en poder del público², lo que permite elevar los ingresos por señoreaje. Esta canalización forzada de recursos hacia el fisco y hacia sectores a los que se pretende privilegiar³ afecta negativamente la acumulación de capital real, tanto en cantidad como en calidad, y con ello el crecimiento económico. Así, en los enfoques clásicos de salida a la represión financiera, la búsqueda de tasas reales de interés positiva y la elevación de la eficiencia, solvencia y liquidez del sistema financiero han ocupado un papel central.

En el necesario proceso de eliminación de la represión financiera vía control de las tasas de interés, el actual consenso profesional adjudica un rol central a canales y medidas financieras complementarias a la desregulación de los tipos de interés y que se desarrollan en tres vectores convergentes: la reducción

2 En especial de instrumentos denominados en divisas o cuyo emisor primario no sea el Estado.

3 Dos de los criterios más utilizados para jerarquizar los sectores objeto de medidas preferenciales son los derivados de procesos de captura de rentas económicas (Tollison, 1982) y de rentas políticas. Así terminan siendo seleccionadas actividades y proyectos que, aunque políticamente rentables, si prevalecieran condiciones de mercado seguramente carecerían de acceso al crédito (o al menos a volúmenes relevantes de este) por su combinación inadecuada de riesgo y rentabilidad.

de los amplios requisitos de desempeño a la banca⁴, la liberalización de las transacciones externas, tanto corrientes como financieras, y las reformas a las instituciones y al diseño de la política monetaria (Park, 1991).

El re-establecimiento de condiciones de operación menos reguladas en los mercados financieros debe mejorar la eficiencia con la que se intermedian y asignan los fondos prestables y con ello robustecer la tasa de inversión a largo plazo, con el consecuente impacto favorable sobre el crecimiento económico (McKinnon, 1993). No obstante ello, la arquitectura de las reformas financieras y los resultados finales alcanzados presentan un balance mixto. Las experiencias de desregulación financiera, tanto las más tempranas como las emprendidas en América Latina a finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta (Rojas-Suárez y Weisbrod, 1994) como las más recientes (Lora, 2001; Collins y Russell, 2003), tendieron a generar un fuerte stress financiero directamente vinculado a la prevalencia o, incluso, a la búsqueda por diseño gubernamental de tasas reales activas muy por encima de inflación en fases de ajuste en las que esta tenía registros muy altos (a menudo en la proximidad de procesos hiperinflacionarios) y que se combinaba con contracciones económicas significativas. De este modo, las alzas bruscas en las tasas reales de interés, de hecho, indujeron a problemas en la calidad de la cartera de crédito. El deterioro de la capacidad de repago del sector no financiero, a su vez, con frecuencia fue la causa inicial de una crisis bancaria que terminó por extenderse y generar una crisis de balanza de pagos (Reinhart y Kaminsky, 1999). Incluso hay un buen número de evidencias que correlacionan positivamente los procesos de liberalización financiera con el incremento de la fragilidad del sistema financiero, incluso con marcos regulatorios y supervisorios reforzados (Demirgüç-Kunt y Detragiache, 1998).

4 Como en la próxima sección se expone para el caso venezolano en específico, las regulaciones a la banca incluyen: niveles máximos y mínimos a las tasas activas y pasivas respectivamente, tasas de interés preferenciales, crédito dirigido (“gavetas crediticias”), reservas de liquidez (encaje legal), provisiones genéricas y específicas, regulación de comisiones y tarifas por servicios bancarios, impuestos a las transacciones financieras (débito bancario), índices de capital, límites a posiciones en moneda extranjera y a la intermediación financiera en instrumentos denominados en divisas, inversiones forzosas en títulos-valores públicos, aportaciones paratributarias, entre otras.

Causas de las crisis bancarias

¿Cómo capturar las ganancias en crecimiento y eficiencia que promete la liberalización financiera sin pagar los costos que supone elevar la fragilidad de la banca hasta eventualmente generar crisis bancarias?

La respuesta en gran medida parte de la comprensión de cuáles son las causas fundamentales de las crisis bancarias y qué requisitos supone el minimizar los riesgos de materialización de esos episodios, dado que los costos de las crisis son considerables (Frydl, 1999; Laeven y Valencia, 2008).

Como la mayor parte de los fenómenos económicos, los determinantes de las crisis bancarias pueden explicarse a partir de la combinación de características idiosincrásicas a ese sector de actividad (causas microeconómicas y de estructura competitiva), del marco normativo que lo regula (y que puede hacer menos o más propensa a profundizar sus fallos de mercado) y del impacto que distintos choques globales pueden tener sobre su funcionamiento (causas macroeconómicas).

En el primer grupo de determinantes, se adscribe el enfoque de las imperfecciones estructurales (Stiglitz y Weiss, 1981) bajo las que típicamente operan los mercados financieros, vinculados a los problemas de información: selección adversa, riesgo moral y debilidad institucional en la regulación y supervisión bancaria.

El sector financiero muestra un amplio espectro de rasgos que lo diferencian del sector no financiero (Caprio y Klingebiel, 1996). En primer lugar, la banca se “apalanca” (opera con recursos que no le son propios) en una proporción superior a cualquier actividad no financiera⁵, y con una capaci-

5 La proporción de deuda a patrimonio típicamente es de 10 a 1 (con un índice patrimonial de 10%). Los estándares internacionales (Normas de Basilea) recomiendan como mínimo 8%, con lo que esa relación se torna de 12,5 a 1. En el caso actual, Venezuela exhibe un valor de 7% en dicho indicador (cuanto se incluyen los títulos públicos en el cómputo del capital, en lugar de ponderar cero como el índice regulatorio de Sudeban señala), lo que deja el apalancamiento de la banca en un muy alto 14,3 a 1.

dad de presión sobre el deudor mayor⁶. El patrimonio, incluso en economías con bancas bien capitalizadas, es apenas una fracción menor del tamaño de su hoja de balance, lo que hace que la línea que separa la solvencia de la insolvencia sea muy sensible a choques negativos que impliquen pérdidas para la institución. A medida que prevalezca una mayor volatilidad macroeconómica o volatilidad en los mercados financieros, tanto mayor patrimonio se requerirá, o más propensa estará la banca a la insolvencia. En adición a ello, las limitaciones patrimoniales tienden a propiciar la toma de mayores riesgos de la que una superior exposición a pérdidas ofrecería (problemas de “riesgo moral”). Los buenos resultados de ese perfil de riesgo más alto fluyen a los accionistas en tanto que los malos resultados los pagan los depositantes y/o los contribuyentes cuando el rescate de las instituciones en problemas se realiza con cargo fiscal.

En segundo lugar, la banca presenta problemas de asimetrías de información. En efecto, siendo típicamente una industria de información, posee un conocimiento no compartido tanto de sus deudores como de sus acreedores. Es decir, el uso de esa información es básicamente privilegio de la institución financiera y frente a la cual están en desventaja no solo los depositantes sino también, aunque en menor medida, las propias autoridades con competencia en materia de supervisión y regulación bancarias⁷. A pesar de ello, la propia banca también opera en un contexto de incertidumbre y usa información cuya calidad y confiabilidad varía a lo largo del ciclo de crédito y del ciclo económico. Para cualquier actividad económica, incluyendo la propia intermediación financiera, que tenga descalces de plazos entre ingresos y egresos y activos y pasivos, los indicadores de liquidez son más confiables (y se encuentran disponibles para el analista) que los indicadores sobre la solvencia de la firma. De hecho, se usan como un sustituto de este. El aspecto crucial en este caso es que dichos indicadores, incluso para firmas que inevitablemente caerán en insolvencia, lucirán en niveles apropiados en las fases expansivas del

6 Es decir, las empresas no financieras también se apalancan, solo que normalmente con créditos bancarios. En contraste, la banca toma recursos de múltiples depositantes, normalmente poco o nada organizados, lo que hace notablemente asimétrica su capacidad de presión para el repago de la obligación (entre otras condiciones financieras) entre ambos tipos de firma.

7 En nuestro caso, la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (Sudeban) y el Banco Central de Venezuela (BCV), respectivamente.

crédito y del producto (todos o casi todos los balances lucen bien cuando la economía va bien) y súbitamente se deterioran en fases de contracción, de acceso restringido al crédito y de consecuente iliquidez. Pero para ese momento ya es tarde.

En tercer lugar, los bancos son estructuralmente ilíquidos (fenómeno conocido como “descalce de plazos”), dado que los vencimientos o exigibilidad de los depósitos son de muy corto plazo, de hecho virtualmente a la vista⁸, en tanto que los créditos y la cartera de inversión son a muchísimo mayor plazo. Este aspecto es de vital importancia dado que la solvencia y la liquidez bancarias son interdependientes. En ausencia de otras fuentes de provisión de liquidez para un banco (y mucho más cuando la estrechez de liquidez es sistémica), este se verá forzado a exigir el recobro anticipado de un préstamo incluso al punto de obligar al prestatario a quebrar o a ejecutar garantías que afecten su ciclo de negocio. El control o propiedad de esos activos para su conversión en activos más líquidos puede originar presiones deflacionarias en el valor de los activos en garantía que, a su vez, se materialicen en un nuevo deterioro de la hoja de balance y pérdidas bancarias, tornando las restricciones de liquidez iniciales en un problema de solvencia. Por igual, la insolvencia real o presunta por los depositantes puede traducirse en retiros masivos y precipitados de depósitos, sin que frente a ello exista ninguna línea de defensa de la liquidez que la pueda resistir, incluso en instituciones muy prudentemente bien manejadas en términos de liquidez.

En cuarto lugar, la banca es el agente fundamental en el mecanismo de pagos de cualquier economía. Su interrupción en su eslabón central, que es

8 Al cierre de 2013, poco más del 98% de las captaciones de la banca venezolana eran depósitos a la vista y depósitos de ahorro, es decir, de exigibilidad inmediata por parte de los depositantes. Para ese mismo periodo, la cartera de crédito se distribuía de la siguiente manera:

- Créditos hasta 30 días 8,5%
- Créditos de 31 días hasta 60 días 2,4%
- Créditos de 61 días hasta 90 días 3%
- Créditos de 91 días hasta 180 días 6,4%
- Créditos de 181 días hasta 360 días 13,1%
- Créditos mayores de 360 días 66,6%

Con relación a la cartera de inversiones hay que señalar que durante este año se han colocado Bonos DPN con plazos mínimos de 10 años (el último mes de colocación a través de subasta fue mayo), con vencimientos entre 2027 y 2029.

el bancario, derrama (tiene efectos externos negativos) sobre los agentes no bancarios costos y pérdidas masivas, dada la transversalidad de su operación, desencadenando una sucesión de incumplimientos. A su vez, producir con pagos compensados (operaciones interbancarias) el impago de un banco puede afectar directamente la capacidad de pago de otros bancos acreedores e, indirectamente, producir un efecto contagio sobre el conjunto de la banca.

Finalmente, y a diferencia de otros activos no bancarios, los depósitos del público suelen estar garantizados por algún tipo, explícito o implícito, de seguro a su recobro⁹ en caso de que la institución captadora de fondos incumpla su obligación de pago. No obstante las evidentes ventajas de esta red de protección, un diseño incompetente de este mecanismo¹⁰ puede incentivar a la toma excesiva de riesgos (problemas de *moral hazard*) por la pérdida de incentivos para informarse acerca de la calidad de la institución que recibe los depósitos, al punto que los depositantes se inclinan a colocar fondos en los bancos con mayores tasas de interés independientemente de la calidad del banco, redistribuyendo la liquidez a favor de los más riesgosos (Vivancos, 1996).

En síntesis, son esos rasgos idiosincrásicos de la industria bancaria y las fuertes externalidades positivas (negativas) que su buen (mal) funcionamiento producen lo que justifica en todos los casos su regulación y supervisión, pero también lo que hace de la banca una actividad intrínsecamente frágil.

Desde el lado de la estructura competitiva, se debate si un mercado bancario más concentrado (y un grado de rivalidad mayor entre instituciones), tiene

9 Entre los primeros se encuentran agencias tipo FDIC (*Federal Deposit Insurance Corporation*) en el caso estadounidense o en Venezuela, el Fondo de Protección Social de los Depósitos Bancarios (antiguo FOGADE). De modo implícito, la responsabilidad y capacidad para mantener de los bancos centrales para mantener operativo el mecanismo de pagos (bajo la figura de prestamista de última instancia) o la propia noción de que el gran tamaño de una institución (bajo la noción de *Too big to fail*) obligará a las autoridades a impedir su quiebra son formas tácitas de asumir ese aseguramiento de los depósitos.

10 Un error típico en el diseño de este tipo de garantías a los depósitos bancarios es el no diferenciar entre las distintas instituciones financieras, en función de su calidad de gestión y solidez patrimonial, de modo de prometer cobertura uniforme a los depositantes y/o aportaciones bancarias idénticas a dichos fondos.

un impacto favorable o desfavorable sobre la solidez bancaria. Este aspecto es relevante ya que los procesos de desregulación por lo general traen asociada la reducción de las barreras a la entrada de nuevos incumbentes bancarios, tanto de origen doméstico como internacional. Por un lado, en esta discusión se señala que una mayor concentración bancaria reduce la fragilidad financiera (Allen y Gale, 2000 y 2004), en primer lugar debido a que los sistemas bancarios concentrados al disfrutar de un superior poder de mercado tienden a observar mayor rentabilidad. Estos beneficios altos constituyen un factor mitigante de los choques adversos y con ello elevan el valor de franquicia del banco, lo que a su vez reduce los incentivos perversos para que sus accionistas (principal) y la alta dirección del banco (agente) asuman riesgos excesivos, lo que contribuye a una industria bancaria más sólida. En refuerzo de esta estructura virtuosa de incentivos se argumenta que menos concurrentes harán que la supervisión de los bancos sea más eficaz y sean inferiores los riesgos de contagio y de crisis sistémicas.

En contraste con esta hipótesis, otros autores (Boyd, De Nicoló y Jalal, 2009) señalan que el poder de mercado permite a la banca cobrar tasas activas más altas a las firmas, lo que pueden inducir las a asumir un mayor riesgo, toda vez que el grado de competencia puede conducir a un menor racionamiento del crédito, a préstamos más grandes y a una mayor probabilidad de fracaso.

El grueso de la evidencia (Beck, Demigurc-Kunt y Levine, 2006) apunta a que las crisis son menos probables en sistemas bancarios más concentrados, incluso cuando se controla por características macroeconómicas, financieras, regulatorias e institucionales.

Finalmente, en cuanto a los canales de transmisión que van desde los choques o accidentes macroeconómicos hacia la calidad de los activos del sistema financiero (Gavin y Hausmann, 1996; Eichengreen y Rose, 1998; Reinhart y Kaminsky, 1999; Pesola, 2001) y los costos agregados de las crisis bancarias (Summers y otros, 1991; Haugh, Ollivaud y Turner, 2009), debe reconocerse que cualquiera que sea el choque macroeconómico, sea de origen externo o interno que afecte la hoja de balance de un suficientemente grande volumen de deudores, se afectará la calidad de los activos bancarios y en consecuencia la fortaleza de su sistema financiero doméstico. Un motor principal guarda relación con cambios bruscos y significativos en los precios macroeconómicos:

reducción de los términos de intercambio (petróleo y otros productos básicos en los que se concentra la exportación de determinados países), tasas externas de interés (en economías con fuerte endeudamiento externo), ajustes cambiarios (en países con sectores muy descalzados en divisas), recalentamiento de mercados especulativos como el inmobiliario (por la relevancia que tiene para la riqueza del sector no financiero y el valor de buena parte de las garantías bancarias, la explosión de la burbuja de precios), alzas en las tasas domésticas de interés (sobre todo en ambientes inflacionarios y a la vez recesivos). Todas estas perturbaciones macroeconómicas pueden afectar negativamente a los balances bancarios, y si es lo suficientemente grande, poner en peligro la solvencia de grandes partes del sistema bancario.

Por supuesto, las malas noticias macroeconómicas per se no suponen una explicación completa ni cabal de las crisis bancarias (Gavin y Hausmann, 1996), ya que frente a los mismos choques en naturaleza y magnitud, ciertos sistemas financieros se mantienen sólidos (o con pocas quiebras) y otros no, siendo las diferencias derivadas de factores regulatorios, de la propia naturaleza de la actividad bancaria y de la particular arquitectura del proceso desregulatorio¹¹.

Requisitos, secuencia y velocidad de la reforma financiera

En un buen número de procesos de estabilización y reformas macroeconómicas, las crisis financieras que les sucedieron se originaron en una liberalización financiera adoptada en una secuencia incorrecta y hasta precipitada

11 Entre los fundamentales se acotan (Gavin y Hausmann, 1996): a) si la liberalización financiera se da en medio de procesos desordenados de acumulación de capital y compras agresivas de activos bancarios, y se le da acceso a grupos con escasa pericia financiera, se elevará la probabilidad de quiebras por errores en el manejo de esas instituciones; b) el aumento de la competencia puede presionar a la baja la rentabilidad futura esperada de estar en el negocio bancario y, al reducir el valor de mercado de ese banco, se pronunciarán los problemas de incentivos subyacentes antes expuestos, lo que fomentará la toma de riesgos excesivos en sus préstamos; c) competencia destructiva en el mercado de depósitos cuando se desregulan las tasas de interés de los depósitos; d) si el crédito es abundante y la economía está en auge, los bancos tienen dificultades para separar los buenos de los malos riesgos. Durante los booms de crédito, los préstamos potencialmente incobrables tenderán a acumularse pero las pérdidas solo se materializarán cuando ya sea tarde, una vez interrumpido el auge por el choque macroeconómico adverso.

(Hallwood y MacDonald, 2000). Uno de los principales detonantes de las mismas guarda relación con los booms de crédito que siguieron a los procesos de liberalización financiera (Gourinchas, Valdés y Landerretche, 2001). El principal hallazgo de otros contrastes empíricos como los realizados por Demirguc-Kunt y Detragiache (1998) y Hutchison y McDill (1999) es que las crisis financieras son más probables en la vecindad de sistemas financieros liberalizados, especialmente con entornos macroeconómicos en tránsito de estabilizarse y debilidad institucional, en particular de las autoridades bancarias. Finalmente, Kaminsky y Reinhart (1999) concluyen que en casi un 70% de las veintiséis crisis bancarias que contiene la muestra de su investigación, el sector financiero se habían liberalizado en algún momento durante los cinco años anteriores.

Igualmente, existe evidencia suficiente de que una mayor profundidad financiera, superado el periodo de transición desde la represión a la liberalización financiera, tiende a mostrar un impacto positivo sobre la tasa de crecimiento del producto (King y Levine, 1993). Capturar las ganancias de la liberación financiera, minimizando sus costos por fragilidad, se vincula directamente con el cumplimiento (o ausencia en el caso de los intentos fallidos de desregulación) de ciertas condiciones iniciales (*priors*) y de cierta secuencia de medidas de política (*sequencing*). En particular, la relevancia que tiene la formación correcta de las tasas de interés exige que la remoción de los controles sobre las mismas, y su determinación a partir de las fuerzas de mercado, sea precedida por el cumplimiento de algunos requisitos previos, tanto de orden macroeconómico como financiero. Haber estabilizado previamente la economía, una vez corregidos los desequilibrios en los fundamentos, hasta alcanzar una tasa de inflación baja, recuperar el crecimiento económico y mantener un tipo de cambio suficientemente competitivo es imperativo si se pretende reducir el *stress* que sobre las tasas de interés tiende a transmitir el desorden macroeconómico.

La volatilidad fiscal es un canal relevante en el *stress* del sistema financiero, tanto por la vía de choques de demanda agregada como por el impacto que sobre las tasas reales de interés y las expectativas de inflación tiene. Esto plantea que la consolidación fiscal y el programa de endeudamiento público deben estar en el diseño de una política económica, especialmente en la fase

de rebalanceo de los equilibrios macroeconómicos, dirigida a minimizar las tensiones sobre la banca doméstica.

Por igual, si bien un país precio aceptante no puede hacer nada para evitar un choque externo (por ejemplo, empeoramiento de sus términos de intercambio o alza en las tasas de interés), sí puede tener instituciones y políticas que contribuyan a amortiguar el impacto doméstico negativo de esas malas “sorpresas” exógenas. En particular, el diseño de política económica, y muy especialmente el régimen cambiario y la política monetaria, debe tomar en consideración el grado de fragilidad que exhiba el sistema bancario. Cuanto mayor sea esta, tanto más se requerirá de espacio monetario y flexibilidad cambiaria para absorber el choque externo.

La desregulación de tasas en un contexto de alta inflación puede no solo hacer mucho más pesada la carga de su repago al pretender alcanzarse tasas reales de interés positivas, si no que tornan más agudo el problema de selección adversa: los proyectos altamente especulativos sustituyen a los de menor retorno y menor riesgo (McKinnon, 1993; Villanueva y Mirakhor, 1990). Por igual, disponer de mercados financieros con instituciones líquidas, bien capitalizadas y suficientemente aprovisionadas y acreedores solventes también constituye importantes prerequisites.

Además de los *priors*, la secuencia de las medidas de ajuste macroeconómico también es crucial. Antes de la apertura de la cuenta de capitales, los mercados financieros domésticos deben robustecerse, tanto a través de la implantación de regulaciones prudenciales¹² como con la flexibilización de los controles de las tasas de interés y la sustitución de la regulación monetaria directa por la indirecta. El riesgo de liquidez para el sistema financiero es que se produzcan fuertes salidas de capital al liberar los controles de cambio y/o restricciones a los movimientos de capital, sin que las tasas de interés domésticas puedan compensar, siquiera parcialmente, la demanda de activos externos. Así, la

12 Entre las fundamentales normas universalmente recomendadas (Normas de Basilea I, II y III) se encuentran: el fortalecimiento de los índices y de la calidad del patrimonio, el fraccionamiento y graduación del crédito (desconcentración y diversificación), el aprovisionamiento suficiente genérico y específico y la constitución de garantías, las restricciones a los créditos relacionados, los límites a los activos inmovilizados y a las posiciones netas en moneda extranjera y requerimientos de liquidez, entre otros.

apertura simultánea de la cuenta corriente (a través de una reforma comercial que reduzca la protección arancelaria y para-arancelaria previa) de la balanza de pagos y de la cuenta financiera y de capitales puede resultar en movimientos erráticos en el tipo de cambio real. Por una parte, el estímulo a la producción transable local requiere de depreciaciones reales iniciales que pueden ser revertidas por la apreciación cambiaria derivada de las entradas de capital (Edwards, 1987; McKinnon, 1993).

Igualmente es prudente preceder a la liberalización de los movimientos de capital, la consolidación fiscal y avanzar de manera visible y creíble en el ámbito de las reformas estructurales. Un ajuste insuficiente en estos frentes tiende a restringir el uso activo de la política de tipos de interés durante la estabilización, debido a las preocupaciones presupuestarias que impone una mayor carga financiera del endeudamiento público y a los temores de debilitar la solidez del sector financiero¹³. Esa secuencia, a su vez, hace ganar tiempo para la reestructuración de los bancos débiles e insolventes y fortalece las nuevas instituciones y capacidades (Sundararajan 1999).

Vinculado también con la velocidad de las reformas está el hecho de aprovechar la oportunidad de avanzar más rápidamente en la liberalización financiera si los vientos son favorables (doméstica e internacionalmente) y reducir el progreso en caso de *stress* en el sector deudor por *shocks* negativos como una recesión o deterioro en los términos de intercambio (Arestis y Demetriades, 1997). No sin riesgos de inconsistencias dinámicas, el consenso profesional creciente es que la liberalización financiera en los países en desarrollo es más exitosa cuando es gradual (Kähkönen 1987; Villanueva y Mirakhor 1990; McKinnon, 1989).

Lo peor que puede ocurrir en las etapas tempranas de la desregulación es sufrir una crisis financiera, dada la alta vulnerabilidad a la que se expone la banca si las precondiciones no se observan. Con tasas de interés nominalmente muy altas (bajo el riesgo de que estén incluso por encima de la inflación cuando esta aún es elevada) puede señalizar a los mercados que la inflación persistirá alta y que en su totalidad el proceso de desregulación fracasará.

13 Por lo demás, y dado que la reforma financiera suele traer asociada el alza en los tipos de interés (incluyendo los de los títulos de deuda pública), el logro del equilibrio fiscal puede ser más complicado de alcanzar.

Situación actual de la banca venezolana

Desde 2013, el entorno macroeconómico se ha caracterizado por la presencia de un choque real adverso que contiene como principales ingredientes una importante desaceleración del crecimiento económico (de 5,6% en 2012 a apenas 1,3% en 2013) hasta muy probablemente pisar la zona de contracción este año; la fuerte inflación (enero-agosto 39% vs. 29% en 2013) y la profundización de la escasez¹⁴ en respuesta a la devaluación progresiva de la moneda (en promedio de 2014 a Bs/US\$ 14,5 desde Bs/US\$ 6 que promedió el pasado año) y restricciones al acceso a divisas. Estas tendencias recientes se suman a la acumulación de ineficiencias y errores de conducción económica de este periodo para producir un desempeño macroeconómico que marca una preocupante tendencia a su deterioro.

Aunque hasta al menos junio de este año, los ingresos petroleros fueron altos y suficientes para garantizar un flujo anual en divisas por sobre los US\$ 80.000 millones en promedio de estos últimos cuatro años, es insuficiente para acumular de nuevo activos externos y honrar la deuda comercial adquirida a través del régimen de tipo de cambio controlado. A partir de este segundo semestre, el derrumbe de los precios petroleros y la perspectiva de mantenerse por los próximos trimestres a niveles no superiores a los US\$/b 60, hacen inevitables algunas correcciones en el diseño cambiario y de liquidez internacional de la república, dado que hoy la restricción fundamental para restablecer el crecimiento económico con menor inflación y escasez es de origen externo: la oferta de divisas es simplemente insuficiente para mantener la actual mezcla de política económica.

En términos de los mercados monetarios y financieros persiste la fuerte monetización de la economía por las significativas inyecciones de medios de pago de origen fiscal y cuasifiscal, sumado al cerramiento de la cuenta de capitales (y el rezago cambiario) y a la expansión secundaria de dinero (inducida en gran medida por el marco normativo que prevalece en la banca). En adición, prevalece un exceso de saldos monetarios no deseados (en general de activos denominados en bolívares) tanto en agentes financieros como no

14 La ausencia de estadísticas oficiales sobre esas variables básicas en buena parte de este año le resta precisión, pero no corrección a estas afirmaciones.

financieros y una demanda insatisfecha de activos con cobertura cambiaria e inflacionaria que tornan potencialmente muy riesgosa una liberación repentina y acelerada de los movimientos de capitales por la presión que ejercería el reacomodo de su portafolio de activos y pasivos.

Este es el contexto que explica el actual debilitamiento de la hoja de balance bancaria por factores del entorno macroeconómico, por el cuadro típico de represión financiera y por factores de orden microeconómico vinculados al perfil actual de los agentes bancarios y a las crecientes asimetrías competitivas que han aparecido entre la banca privada y la pública.

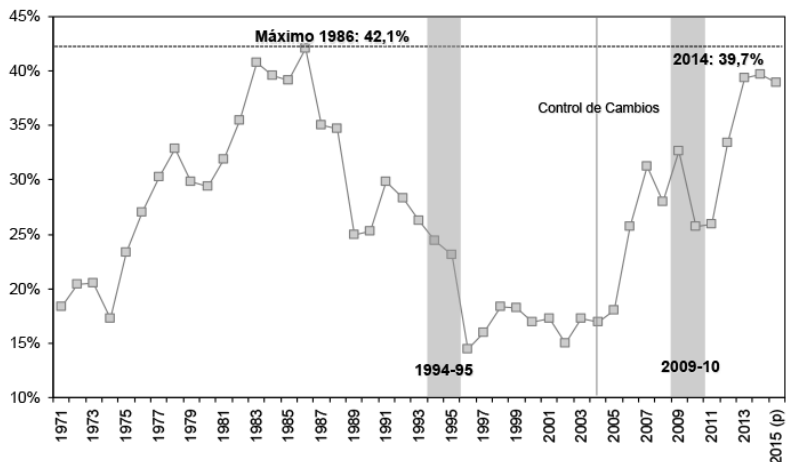
A pesar de estos elementos, el comportamiento de los principales indicadores de desempeño del sistema financiero venezolano sigue mostrando valores adecuados de liquidez, solvencia y calidad de cartera.

La profundidad financiera (medida como la razón M2/PIB) se mantiene alto (3° registro histórico más alto, tras el máximo de 1986), muy superior a los niveles inmediatos a las crisis bancarias de 1994-95 (14,4% en 1996) y de 2009-2010 (25,9% en 2011) (ver Gráfico Monetización¹⁵).

15 En este y en próximos gráficos se resaltan con fines comparativos, los periodos de “normalidad financiera” de los dos episodios más recientes de crisis bancarias. Estas crisis bancarias sistémicas se refieren a un episodio en el que la banca sufre pérdidas suficientes –la morosidad convencionalmente supera el umbral del 10% de los activos totales– o cuando el gobierno toma medidas extraordinarias, como declarar el cierre temporal de bancos o declarar feriados bancarios, o se interviene y estatiza una porción significativa del sistema bancario nacional). La primera es la de los años 1994-95, que involucró al 54% de los depósitos bancarios, el 47% del patrimonio y se produjeron pérdidas estimadas en casi 1.470.000 millones de bolívares, equivalentes a cerca de 17 puntos del Producto Interno Bruto (16,4% en 1994 y 0,4% en 1995). La segunda es la de los años 2009-2010, que finalizó con la intervención de 15 bancos: cuatro medianos (Federal, Canarias, Central y Bancoro), siete pequeños (Bolívar, Confederado, Banpro, Banvalor, Helm, Banorte, Bainvest e Inverunión), dos bancos de desarrollo (Real y Banco del Sol), un banco de inversión (Baninvest) y una entidad de ahorro y préstamo (Mi Casa) (ver gráfico Crisis Bancaria 2009-2010).

Gráfico 1

Monetización (M2/PIB)



Nota: (p) Proyectado
Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios
Última Actualización: 15/12/2014

Gráfico 2

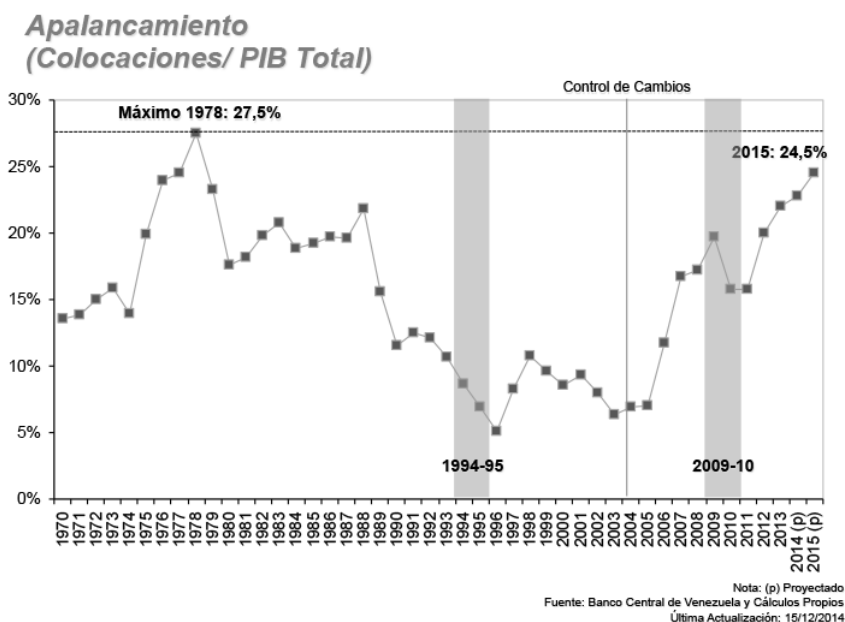
Crisis Bancaria 2009-2010

	Bancos Intervenido	Total Sist. Financ.	Participación
Nº de entidades	15	56	26,8%
Activo Total	31.041.320	275.644.411	11,3%
Captaciones Totales	25.073.627	219.720.784	11,4%
Dep Ahorro+ Dep Plazo + Dep en Cta. Cte.	16.760.355	180.602.466	9,3%
Patrimonio	2.470.477	24.580.087	10,1%

Fuente: SUDEBAN y cálculos propios

Desde el lado del crédito real (Colocaciones/PIB), los valores de cierre de este año están apenas 300 puntos básicos (p.b.) por debajo del máximo histórico (1978: 27,5%) y representan el quinto registro más alto, solo por debajo de la expansiva observada entre 1976 y 1979. Como es tópicamente en las fases post-crisis, el crédito se recupera a partir de 1996, si bien de manera débil y con varios retrocesos hasta 2002 (ver gráfico Apalancamiento).

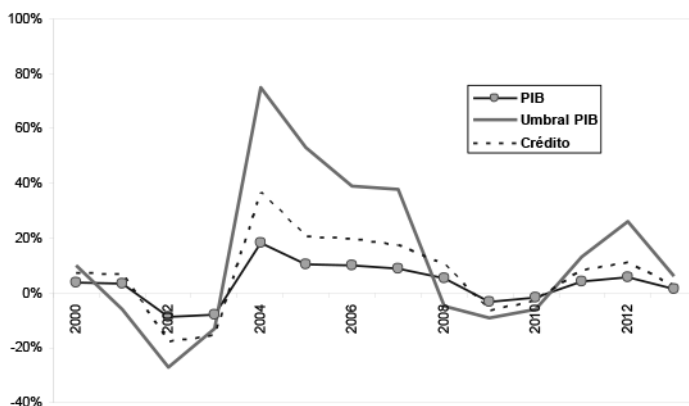
Gráfico 3



A partir de ese año, y con la sola interrupción del periodo crítico 2009-10, la expansión real del crédito no solo es muy robusta, sino que excede en mucho el umbral de crecimiento del producto doméstico (dos veces la variación del PIB) del 2011 a la fecha (ver Gráfico Crecimiento del PIB y de la Cartera Crédito).

Gráfico 4

**Crecimiento del PIB y de la
Cartera Crédito
(%)**



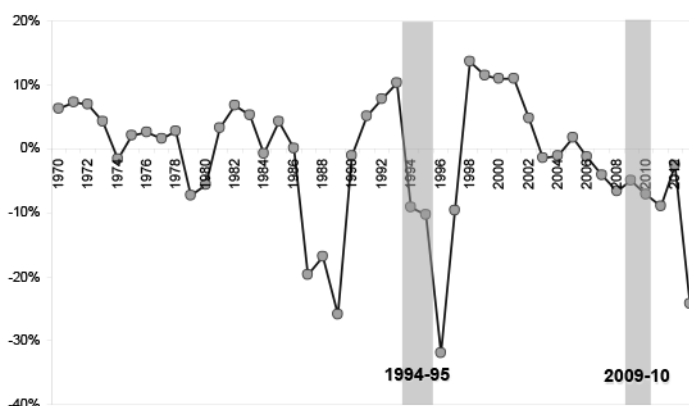
Fuente: SUDEBAN y cálculos propios

Esta expansión debe ser observada de modo prudencial, ya que puede representar un boom de crédito que, eventualmente, al entrar la economía en recesión aún mayor o al corregir la estructura de precios relativos, haga elevar la morosidad de manera aguda.

En relación con las tasas de interés en términos reales (ver Gráfico Tasas Activas Reales), como una de las variables clave en el mantenimiento de la capacidad de repago de las obligaciones bancarias, se mantienen por noveno año consecutivo en terreno negativo. Se estima que este año estén en el orden de -27%, lo cual indica un profundo desarreglo macroeconómico derivado del proceso inflacionario y del control de tasas de interés, si bien contribuye a aligerar considerablemente la carga financiera del crédito bancario.

Gráfico 5

Tasas Activas Reales (%)



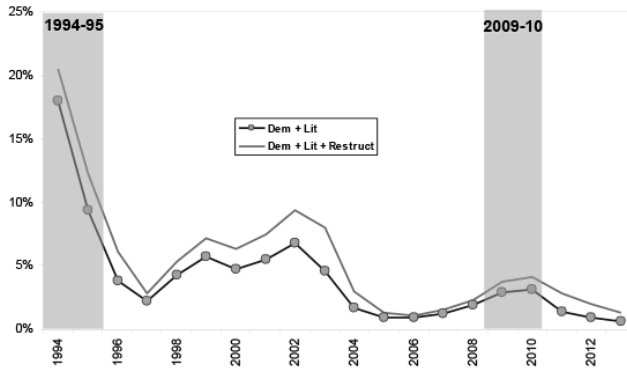
Fuente: SUDEBAN y cálculos propios

En gran parte, esa es la principal causa por la que la calidad de la cartera hasta la fecha, incluso en medio de las intervenciones bancarias de 2009-2010, se mantiene en niveles históricamente muy bajos (ver Gráfico Cartera Inmovilizada/Cartera Crédito Bruta), incluso si se incluyen la porción de créditos reestructurados y los gastos por incobrabilidad como variable *proxy* de los castigos de los créditos¹⁶ (ver Gráfico Cartera Inmovilizada + Castigos / Cartera Crédito Bruta).

16 Cabe interrogarse sobre si la calidad de la cartera es la combinación de un buen manejo microeconómico del riesgo de crédito y un entorno macroeconómico saludable, o si bien un porcentaje bajo de créditos delincuentes puede ser el resultado de normas laxas de clasificación de la cartera, de facilidades de reestructuración de los préstamos y de numerosos e importantes castigos facilitados por niveles altos de rentabilidad bancaria. Al menos acerca de este último factor, no se aprecia volatilidad o picos en su comportamiento desde 1999, sino más bien un comportamiento de deriva muy asociado a los vaivenes de la morosidad general de la cartera.

Gráfico 6

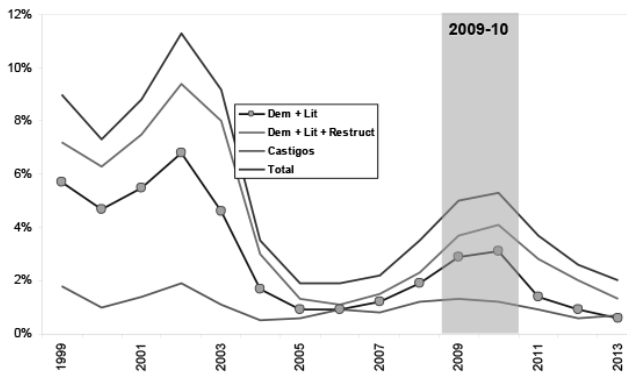
**Cartera Inmovilizada / Cartera
Crédito Bruta
(%)**



Fuente: SUDEBAN y cálculos propios

Gráfico 7

**Cartera Inmovilizada +
Castigos / Cartera Crédito
Bruta
(%)**

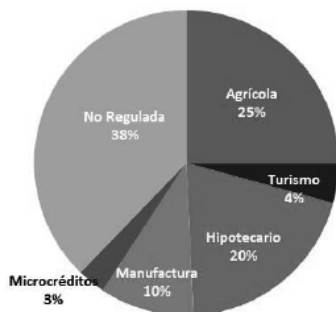


Fuente: SUDEBAN y cálculos propios

A la par de alguno de los elementos de alerta arriba comentados, el rasgo más remarcable del marco de operación actual de la banca venezolana, y que a mi juicio marca una formidable restricción al diseño del programa de estabilización y reforma que haya de implantarse, es la cantidad y calidad de las regulaciones que afectan su desempeño. Entre las principales se encuentran: topes máximos y mínimos a las tasas activas y pasivas respectivamente, tasas de interés preferenciales, crédito dirigido o “gavetas” crediticias (ver Gráfico Composición de las Carteras Dirigidas y No Reguladas), reservas de liquidez (encaje legal), provisiones genéricas y específicas, regulación de comisiones y tarifas por servicios bancarios, impuestos a las transacciones financieras (débito bancario), índices de capital, límites a posiciones en moneda extranjera y a la intermediación financiera en instrumentos denominados en divisas, inversiones forzosas en títulos-valores públicos (ver Gráficos Inversiones en Títulos Obligatorios), aportaciones paratributarias (Ver Gráfico Aportaciones Paratributarias), entre otras.

Gráfico 8

Composición de las Carteras Dirigidas y No Reguladas (% Diciembre 2014)



De 58% (IS-2014) a 62,3% al cierre de año

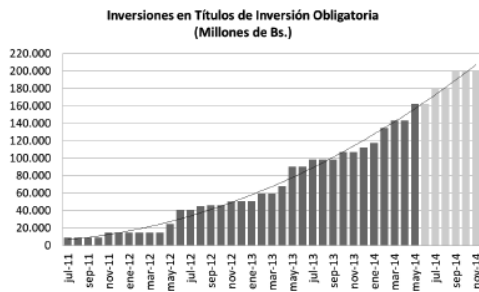
Fuente: Gacetas Oficiales de la República Bolivariana de Venezuela

Liberalización financiera en Venezuela:
condiciones iniciales, velocidad y secuencia / *Francisco Vivancos*

Gráfico 9



- Títulos de inversión obligatoria (bonos agrícolas, certificados hipotecarios, valores bolivarianos para la vivienda, entre otros), representan a la fecha un 12% del total de inversiones en valores públicos.
- Baja rentabilidad, muy baja liquidez; y su madurez promedio es relativamente larga (6,6 años)



Fuente: SUDEBAN y Cálculos Propios

Gráfico 10

Aportaciones Paratributarias

Aporte	Base Imponible	Porcentaje a Cumplir
Fogade	Total de los depósitos del público que la institución bancaria tenga al cierre de cada semestre	0,75%
Sudeban	Promedio de los activos del último cierre semestral de la Institución	0,06%
Proyectos Comunales	Resultado Bruto antes de impuesto	5,00%
Deporte Actividad Física y Educación Física	Utilidad neta ó ganancia contable anual cuando supere las 20.000 UT	1,00%
Fondo Nacional Antidrogas	Utilidades de las operaciones del ejercicio	1,00%
Ciencia y Tecnología	Ingresos Brutos del ejercicio económico inmediatamente anterior	0,50%

Fuente: Leyes varias.

En su conjunto, estas regulaciones son profundamente distorsionantes, por su impacto en una asignación ineficiente de los fondos prestables, por su efecto redistributivo (regresivo), por la pérdida de calidad patrimonial y por el debilitamiento de la necesaria rentabilidad que toda inversión productiva debe tener. Su revisión y remoción es inevitable como parte del proceso desregulatorio que se requiere, pero por los costos de corto plazo que el mismo impone deberá hacerse de forma gradual y seguramente con medidas compensatorias para los sectores afectados por la desprotección financiera.

Ajuste macroeconómico y liberalización financiera en Venezuela: a modo de conclusión

La desregulación financiera es indiscutiblemente recomendable debido a su impacto favorable sobre el crecimiento económico, pero es riesgosa si no se consideran adecuadamente las condiciones iniciales macroeconómicas y financieras de las que se parte o se sigue una secuencia incorrecta en el conjunto de las reformas. No hacerlo conduce a la posibilidad de pasar de un sistema financiero reprimido a un sistema financiero en crisis. Posibilidad tanto mayor cuanto más profunda y longeva sea la represión financiera. Hasta no garantizar estos prerrequisitos y una apropiada velocidad y secuencias de las reformas, el necesario costo de una banca sólida es administrar por un tiempo más las tasas de interés y mantener las restricciones sobre los movimientos de capital.

El logro de las condiciones iniciales, si bien también las reformas, es políticamente costoso. Un gobierno débil puede considerarlo “impagable” y permitir que el consenso político se alcance solo después del desgaste de grupos de renta sobre los que se le impone distributivamente el costo del ajuste, vía inflación y contracción (Alesina y Drazen, 1989). En estos casos, quizás exista una sola y dramática alternativa: un ajuste de *shock*, sin espacio alguno para el gradualismo y sin prerrequisitos de ningún tipo. El logro de la disciplina por esta vía es alto, y los pagos se concentran, para variar, en los grupos de renta más vulnerables. En estas circunstancias, se maximiza la posibilidad de confrontar una nueva crisis bancaria, antecediendo o siguiendo a una nueva crisis de balanza de pagos, lo que profundizaría la inestabilidad macroeconómica,

elevaría de manera exponencial los costos en bienestar y haría inevitable el abandono de cualquier esfuerzo de reformas.

La reducción de la fragilidad financiera es una condición necesaria para un desempeño macroeconómico de calidad por lo que se requiere una banca líquida, eficiente y fuertemente capitalizada en un marco institucional (regulatorio y supervisorio de calidad internacional) que favorezca la fortaleza de las instituciones financieras y un tiempo de maduración en el logro de esa condición.

A pesar de los esfuerzos microeconómicos de las instituciones y autoridades financieras, una economía profundamente distorsionada como la venezolana y en tránsito a un ajuste drástico (o al colapso externo en la presente trayectoria de precios petroleros) no puede mantener una banca sólida (o sin pasivos ocultos). Los múltiples elementos de debilidad deben evaluarse y corregirse antes de avanzar en otras etapas de la liberalización financiera.

Los riesgos de fracaso de los esfuerzos de estabilización y reconstrucción macroeconómica se potencian en la medida en que se llegue a dicho proceso con la fatiga de la demora de los ajustes, con mayores desequilibrios básicos acumulados y con menor holgura financiera. En particular, acometer estos ajustes en medio de la actual contracción de la actividad económica y en una fase desfavorable del ciclo de crédito eleva los riesgos de impago, máxime en un contexto en el que las tasas de interés reales se tornen (o se fuercen por diseño) a ser positivas.

Desde el lado de la política cambiaria, también es preciso medir el impacto que la inevitable corrección tanto en el nivel como en el régimen de tipo de cambio va a tener sobre los balances tanto del sector no financiero como de la banca. Junto a este ajuste, es absolutamente recomendable evaluar el potencial impacto que siquiera la “porosidad” y mucho más la apertura de la cuenta de capital puede producir sobre la liquidez excedentaria de la banca (riesgo de liquidez).

El deterioro de la calidad del balance y del patrimonio bancario originados en la concentración de activos en deuda pública voluntaria y en cartera de inversiones forzosas en títulos-públicos sin mercado secundario también forma

parte de los elementos a considerar en el diseño del programa de liberalización financiera, dados los riesgos de liquidez que traen asociados los descargos de plazos, la estrechez patrimonial y los riesgos de mercado por reprecio de esos títulos.

Además de la corrección de la fuerte y creciente (sobre todo a partir del año 2007) represión financiera, es necesario corregir las actuales asimetrías regulatorias (entre banca pública y privada), y en el caso de la banca privada, la desatención de riesgos diferenciales por segmentos que la imposición de gavetas, subgavetas y límites de concentración ha venido generando. En particular es de vital importancia disminuir la distancia que el actual marco normativo mantiene con las normas prudenciales universalmente aceptadas (Normas de Basilea en su etapa actual o Basilea III), lo que supone propiciar una banca venezolana con más liquidez, más provisiones y más patrimonio.

Bajo las condiciones de partida, tanto en el plano macroeconómico como en el financiero, no considero viable que el tránsito de la represión a la liberalización financiera no sea lento, necesariamente lento. El tempo de los ajustes globales lo marcará la solidez de la banca.

En síntesis, si hay algún espacio para una corrección macroeconómica con alguna probabilidad de éxito, su diseño deberá contemplar medidas graduales (al menos en el plano financiero vinculadas a una apertura atemperada de la cuenta de capitales y financiera de la balanza de pagos, a ajustes progresivos en las tasas de interés y a una liberación también gradual de las gavetas crediticias), una secuencia de políticas (con fuerte énfasis en la estabilización antes que en la liberalización) y, sobre todo, con medidas de compensación que spongán en el plano financiero, si bien también en otras esferas, condiciones favorables de repago en plazo y tasas para sectores y grupos de renta actualmente con fuertes apalancamientos y bajas tasas de interés.

Referencias

- Alesina, A. y Drazen, A. (1989). *Why Are the Stabilization Delayed?*, *NBER Working Paper*, 3053, agosto, National Bureau of Economic Research
- Allen, F. y Gale, D. (2000). *Comparing Financial Systems*. MIT Press

- Allen, F. y Gale, D. (2004). Competition and Financial Stability, *Journal of Money, Credit, and Banking*, 36, 3, 433-480
- Arestis, P. y Demetriades, P.O. (1997). Finance and Growth: Institutional Considerations, Financial Policies and Causality, *Keele Department of Economics Discussion Papers*, 97/02, Department of Economics, Keele University
- Beck, T., Demirgüç-Kunta, A. y Ross, L. (2006). Bank concentration, competition, and crises: First results, *Journal of Banking and Finance*, 30, 5, mayo, 1581-1603
- Boyd, J.H., De Nicoló, G. y Jalal, A.M. (2006). Bank Risk-Taking and Competition Revisited: New Theory and New Evidence, IMF Working Paper, WP/06/297, Diciembre, Fondo Monetario Internacional
- Collins, C. y Russell Kincaid, G. (2003). Managing Financial Crises: Recent Experiences and Lessons from Latin America, *IMF Occasional Paper*, 217, Fondo Monetario Internacional
- Demirguc-Kunt, A. y Detragiache, E. (1998). Financial Liberalization and Financial Fragility, *IMF Working Paper*, 83, junio, Fondo Monetario Internacional
- Edwards, S. (1987). The Order of Liberalization of the Current And Capital Accounts and the Real Exchange Rate: A Model and Some Reflection Based on the Southern Cone Experience, *UCLA Economics Working Papers*, 427, UCLA Department of Economics
- Eichengreen, B. y Rose, A.K. (1998). Staying Float when the Wind Shifts: Emerging-Market Banking Crises, *NBER Working Paper*, 6370, National Bureau of Economic Research
- Frydl, E.J. (1999). The Length and Cost of Banking Crises, *IMF Working Paper* WP/99/30, Fondo Monetario Internacional
- Gavin, M. y Hausmann, R. (1996). The Roots of Banking Crises: The Macroeconomic Context, *Working Paper*, Inter-American Development Bank, Office of the Chief Economist, N° 318
- Gourinchas, P-O., Valdes, R. y Landerretche, O. (2001). Lending Booms: Latin America and the World, *NBER Working Paper*, 8249, National Bureau of Economic Research

- Haugh, D., Ollivaud, P. y Turner, D. (2009). The macroeconomic consequences of banking crises in OECD countries, Economics Department Working Papers, 683, Economics Department, Organisation for Economic Co-operation and Development
- Hallwood, C.P. y MacDonald., R. (2000). *International Money and Finance*, Wiley-Blackwell, 3ª Edición
- Hutchison, M. y McDill, K. (1999). Are all Banking Crises Alike? The Japanese Experience in International Comparison, *NBER Working Paper*, 7253, National Bureau of Economic Research
- Kähkönen, J. (1987). Liberalization Policies and Welfare in a Financially Repressed Economy, *IMF Working Paper*, 87/23, Fondo Monetario Internacional
- King, R. y Levine, R. (1993). Finance and Growth: Schumpeter Might be Right, *Quarterly Journal of Economics*, 108, 3, agosto, 717-737
- Laeven, L. y Valencia, F. (2008). Systemic Banking Crises: A New Database, *IMF Working Paper* 08/224, noviembre, Fondo Monetario Internacional
- Lora, E. (2001). Las reformas estructurales en América Latina: Qué se ha Reformado y Cómo Medirlo, *IADB Working Paper*, 462, Banco Interamericano de Desarrollo
- McKinnon, R.I. (1973). *Money and Capital in Economic Development*, Washington, D.C., The Brookings Institution
- McKinnon, R.I. (1993). *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy*, John Hopkins University Press.
- Park, Y. C. (1991). Financial Repression and Liberalization, en *Liberalization in the Process of Economic Development*, editores L. B. Krause y K. Kihwan, Berkeley, University of California Press
- Pesola, J. (2001). The rol of macroeconomic shocks in banking crises, *Bank of Finland Discussion Papers*, 6/2001, Bank of Finland

- Reinhart, C.M. y Kaminsky, G.L. (1999). The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems, *American Economic Review*, 89(3), 473-500
- Rojas-Suarez, L. y Weisbrod, S.R. (1994). Financial Market Fragilities in Latin America: From Banking Crisis Resolution to Current Policy Challenges, *IMF Working Paper*, 117, Fondo Monetario Internacional
- Shaw, E.S. (1973). *Financial Deepening in Economic Development*, New York, Oxford University Press
- Stiglitz, J.E. y Weiss, A. (1981). Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *American Economic Review*, 71, 3, 393-410
- Summers, L.H., Minsky, H.P., Samuelson, P.A., Poole, W. y Volcker, P.A. (1991). Macroeconomic Consequences of Financial Crises, en *The Risk of Economic Crisis*, editor M. Feldstein, University of Chicago Press
- Sundararajan, V. (1999), Prudential Supervision, Bank Restructuring and Financial Sector Reform, en Johnston, R. Barry y V. Sundararajan (eds), *Sequencing Financial Sector Reforms: Country Experiences and Issues*, Washington D.C., Fondo Monetario Internacional, 186-213
- Tollison, R.D. (1982). Rent Seeking: A Survey, *Kyklos*, 35, 575-602
- Villanueva, D. y Mirakhor, A. (1990). Strategies for financial reforms: interest rate policies, stabilization, and bank supervision in developing countries, *IMF Staff Papers*, 37,3, 509-536, Fondo Monetario Internacional
- Vivancos, F. (1996). Algunas lecciones sobre la crisis financiera venezolana, *Serie Papeles de Trabajo*, 96-1, julio, Mercantil Banco

EL REPARTO DE LA RENTA PETROLERA A LA VENEZOLANA

María Antonia Moreno¹

Las economías cuyos recursos externos dependen principalmente de la exportación de una materia prima —economías de recursos naturales— y eligen no aplicar reglas de estabilización para contrarrestar su volatilidad, tienen una alta probabilidad de enfrentar desequilibrios macroeconómicos crónicos y de aplicar programas de ajuste cuando experimentan choques externos. ¿Por qué, a pesar de ello, se corre el riesgo de esa elección?

Ese es, precisamente, el caso de Venezuela, donde desde hace varias décadas se evidencian procesos recurrentes de inflación, estancamiento económico y pérdidas progresivas de bienestar. ¿Están asociados estos resultados con la forma en que se ha invertido y distribuido la renta petrolera? ¿Se podrían haber evitado, de haberse implementado reglas para atenuar los efectos de su volatilidad? Si eso es así, ¿por qué ha costado tanto adoptarlas? ¿A quiénes favorece la elección adoptada?

I

En la Venezuela democrática², los modelos de desarrollo —aun reconociendo las variantes que han introducido diferentes gobiernos— se han basado en

1 Economista UCV, UCAB.

2 No se toma en cuenta el período que va de la inauguración de Venezuela como economía petrolera hasta mediados del siglo pasado; la inmadurez institucional de la Hacienda Pública Nacional y los efectos de las dos guerras mundiales constituyen

un esquema único de reparto de la renta petrolera³. Se distinguen dos vertientes de canalización de la renta hacia la población, una de provisión gratuita de servicios públicos a través de programas sociales universales y compensatorios y, otra, a través de proyectos estratégicos de inversión a cargo del sector público con el objetivo de convertir parte de la renta petrolera en activos productivos cuya explotación conduzca al logro de la diversificación del aparato productivo, el desarrollo de la capacidad exportadora del país y, en esa medida, la disminución de la dependencia de la renta petrolera, así como una estructura más balanceada de las fuentes de recursos fiscales. Esta segunda vertiente podría asimilarse, en cierta forma, a la de un mecanismo estabilizador de largo plazo, con el que lográndose la diversificación del aparato productivo, se esperaría enfrentar exitosamente el impacto de choques petroleros y externos en el ciclo económico.

Ese formato de reparto de la renta petrolera no estaría exento de críticas, en relación con el de otros esquemas, si se demostrase la equivalencia entre ellos de la distribución y disfrute intertemporal de sus beneficios. Este ejercicio demanda mucha información y análisis, pero, probablemente, el costo de hacerlo rebasaría el beneficio de algo que ya resulta obvio: el que las pérdidas asociadas con la incapacidad de la política económica ante el impacto de la volatilidad de la renta petrolera no existirían si el país contara con mecanismos estabilizadores. Esa incapacidad no es, por lo demás, una consecuencia de las fallas de ese esquema, sino más bien una de sus causas; en realidad, tiene su origen en la solución, inconsistente que se le ha dado al régimen cambiario.

Efectivamente, desde el mismo momento en que el país comienza a recibir ingentes cantidades de recursos provenientes de la actividad petrolera, se le han intentado asignar tres roles a la política cambiaria: incentivar el desarrollo de las actividades productivas no petroleras, mantener el equilibrio de

eventos cuyos efectos naturalmente hacían impensable la creación de instrumentos anticíclicos de la política fiscal para entonces.

- 3 La idea de *reparto de la renta petrolera* se usa aquí en términos generales, es decir, no tiene la connotación de propuestas que hacen alusión a la entrega directa a los ciudadanos de los beneficios de la explotación petrolera, acumulados de alguna forma en fondos de riqueza proveniente de dicha actividad. El término de *renta* se usa en el sentido de Asdrúbal Baptista, es decir, alude a la remuneración que da el derecho de la propiedad de un recurso natural, en este caso, la riqueza petrolera.

la balanza de pagos y garantizar la estabilidad de los precios. Para que estos objetivos se alcancen, se ha requerido subsidiar a los sectores productivos no petroleros que resultan perjudicados con el tipo de cambio petrolero; la abundancia de recursos externos y/o que no ocurran choques externos negativos; y que no se produzcan desbalances fiscales insostenibles. De esta manera, resulta indispensable la coordinación de las políticas fiscal y cambiaria. En contraste, el equilibrio en el mercado de dinero no depende de la política monetaria, la cual dada la fijación del tipo de cambio, tiene poco espacio para actuar autónomamente; en este caso, las importaciones y el crecimiento del PIB operan como fuerzas que contrarrestan los excesos de liquidez causados por monetización de los ingresos fiscales de origen petrolero. Como se ve, ese manejo macroeconómico depende fundamentalmente de condiciones exógenas de un comportamiento fiscal que las tome en cuenta y de la respuesta de los sectores económicos no petroleros al incentivo cambiario.

En los sesentas y primeros años de los setentas del siglo pasado esas condiciones se cumplieron en gran medida y, de hecho, es durante ese período que se observa el mejor desempeño macroeconómico de la economía venezolana hasta ahora. Contribuyeron especialmente a la disciplina fiscal, la estabilidad de los precios del petróleo —que mantenían los ingresos fiscales petroleros dentro de ciertos límites— y la inflexibilidad de movimientos internacionales de capital —que impedían el endeudamiento externo—.

Con el advenimiento de los ciclos pronunciados de aumento y caída de los precios internacionales del petróleo, el idilio de la estabilidad macroeconómica en Venezuela termina y, con ello, se prueba la fragilidad de un estilo de desarrollo basado en el uso de la renta petrolera descrito anteriormente. En las fases expansivas del ciclo petrolero, el gasto público se expande bajo términos que le confieren una gran rigidez; y la política monetaria, con escaso margen de maniobra, dadas las restricciones del régimen cambiario la dominancia fiscal, no puede contrarrestar los excesos de la política fiscal o, incluso, debe validarlos. El manejo macroeconómico se convierte, así, en una suerte de parche, con controles de precios y de tasas de interés, que terminan por distorsionar las oportunidades de inversión y también las potencialidades de crecimiento de la economía. Por su parte, en las fases recesivas del ciclo petrolero, el panorama se complica con las crecientes necesidades financieras del gobierno y con programas de ajuste, casi siempre incompletos y/o inconsisten-

tes. En estas condiciones de baja credibilidad fiscal usualmente la economía entra en una espiral de pérdida de reservas, devaluación, inflación y caída de la actividad económica real.

II

Y, no es que no se hayan levantado voces aleccionadoras respecto a las inconveniencias de ese modelo de uso y distribución de la renta petrolera; famosos son los cuestionamientos de Arturo Uslar Pietri y de Juan Pablo Pérez Alfonso en los cuales la preocupación fundamental refería al enraizamiento de una visión inmediateista de la conducta fiscal⁴. Sin embargo, sobre la necesidad específica de enfrentar las consecuencias de la volatilidad del ciclo petrolero, las reflexiones adquieren más fuerza desde el momento en que sus efectos negativos comienzan a golpear de manera significativa. La historia fiscal reciente muestra un auge y caída de iniciativas en ese respecto y, aunque conocidas, no parece irrelevante recordarlas una vez más.

Dos antecedentes del primer instrumento legal, el Fondo para la Inversión de la Estabilización Macroeconómica (FIEM) aprobado en 1998, lo constituyeron el fondo anticíclico incorporado en la Ley del Banco Central de Venezuela de 1960, que nunca llegó a operar y que se derogó con la reforma de la ley en 1974, año del más importante boom petrolero que ha experimen-

4 En, “Sembrar el petróleo” (Diario *Ahora*, Caracas, 14 de julio de 1936) Arturo Uslar Pietri manifestaba que “la única política económica sabia y salvadora que debemos practicar, es la de transformar la renta minera en crédito agrícola, estimular la agricultura científica y moderna, importar sementales y pastos, repoblar los bosques, construir todas las represas y canalizaciones necesarias para regularizar la irrigación y el defectuoso régimen de las aguas, mecanizar e industrializar el campo, crear cooperativas para ciertos cultivos y pequeños propietarios para otros...”. En ese respecto, planteaba la preocupación de que “las generaciones futuras no nos van a preguntar si les hemos dejado mucho o poco petróleo en el subsuelo, sino que nos van preguntar: ¿aprovecharon bien el petróleo para construir un país?”. La opinión de Juan Pablo Pérez Alfonso, férreo defensor de los intereses de las naciones exportadoras de petróleo y fundador públicamente reconocido de la OPEP, fue realmente devastadora, porque se pronuncia en el medio del primer y más importante boom de precios de petróleo: “Despilfarramos el petróleo para acrecentar los ingresos fiscales... y ahora... estamos hundiéndonos en el excremento del diablo...” (*Hundiéndonos en el excremento del diablo*, 1976, Caracas, El Perro y la Rana).

tado la economía venezolana; por otra parte, en 1990 y en el contexto de una recuperación de los precios del petróleo en ese año, se creó un Fondo de Estabilización Macroeconómica que acumuló recursos en ese ejercicio, pero que no se concretó en ley⁵ hasta que se aprueba la del FIEM. Este último, después de una reforma en 1999 se activa entre el último trimestre de 1999 y el primer trimestre de 2001, año a partir del cual queda inoperante por otra serie de reformas. En 2005 se deroga la ley y, en el nuevo contexto constitucional, se sustituye por una ley del Fondo de Estabilización Macroeconómica que, al exigir la obtención de superávits fiscales corrientes para activar el ahorro, deja de ser operativa indefinidamente.

Por su parte, el Fondo de Ahorro Intergeneracional, incorporado en la Ley de la Administración Financiera del Sector Público, ni siquiera ha sido objeto de iniciativas de discusión en el Parlamento. Finalmente, el Marco Plurianual del Presupuesto y el Acuerdo Anual de Políticas que responden al mandato constitucional de la Coordinación Macroeconómica, han figurado solo como instrumentos de prueba, en el primer caso, o simple formalidad en el segundo. Los períodos de gracia y un diseño incompleto de esas normas cuentan como razones formales de su inoperatividad, pero ellos son más bien síntomas de la ausencia de consenso político sobre la posibilidad de que la adopción de reglas de estabilización macroeconómica constituya una solución óptima para Venezuela.

Los estudios de la experiencia de este tipo de reglas en otros países muestran que las mismas los han ayudado efectivamente en la consolidación fiscal, estabilidad macroeconómica y que, ahora, ven los frutos de un reparto más estable de sus rentas provenientes de la explotación de recursos naturales, con respaldo de fondos de activos sólidos económicamente. Resulta inevitable preguntarse por qué esas experiencias no han convencido a los venezolanos y si será posible alcanzar un acuerdo social en el país para implementarlas y mantenerlas en el tiempo; ¿qué lo impide?

5 En el Informe Económico del BCV de 1990 se señala que “con el propósito de atenuar el impacto que sobre la economía generaría el mayor volumen de ingresos petroleros, el Ejecutivo Nacional creó el Fondo de Estabilización Macroeconómica (F.E.M.)...”; no hay mención de dicho fondo con posterioridad a ese año.

III

No ciertamente la falta de análisis; los comentarios de la sección I constituyen un muy sintético resumen, pero destacan puntos comunes en la mayoría de las reflexiones sobre el desempeño económico de Venezuela. Tampoco la falta de propuestas que, con más o menos diferencias, apuntan a la necesidad de la estabilización de la renta petrolera como condición indispensable para el acondicionamiento de la economía venezolana a los objetivos de un crecimiento estable y sostenido en el mediano y largo plazo. Más de cuatro décadas con ciclos de expansión y contracción económica así como marchas y contramarchas en la evolución del nivel de bienestar real del venezolano, debería entonces ser tiempo suficiente para convencernos, especialmente al liderazgo político, de la necesidad de revisar los fundamentos de nuestro estilo de desarrollo y nuestro particular reparto de la renta petrolera.

Sin embargo, la persistencia de las debilidades macroeconómicas del modelo escogido no parece convencer a los políticos que, independientemente de su posición ideológica, aun bajo el convencimiento de que una política fiscal atada al ciclo petrolero es ineficaz, no dejan de condicionar sus promesas al mismo. De hecho, el ciclo político en el país muestra la indeterminación de cualquier esfuerzo de consolidación fiscal que resulte inconveniente desde el punto de vista electoral.

Al principio nos preguntábamos a quién conviene esta situación. ¿Esperaríamos una respuesta obvia? ¿Qué no conviene a ningún venezolano? Y si esa fuese una convicción absoluta, entonces, ¿por qué no se produce el salto a un modelo económico más eficiente? La respuesta no es la esperada, simplemente porque existe una suerte de expectativa permanente en la población de acceder a la renta petrolera de alguna manera y en algún momento, que se refuerza con la misma expectativa en la clase política, la que con seguridad tendría que multiplicar sus esfuerzos para alcanzar funciones de gobierno, si el Estado venezolano no dispusiera de la renta petrolera. No siendo este el caso, a la clase política le resulta relativamente fácil adoptar conductas oportunistas en las que, por ejemplo, apela al estado de necesidades de la población y a la inequidad como argumentos básicos para postergar la implementación de reglas de disciplina fiscal.

En ese proceso y a pesar de la acumulación de los desequilibrios macroeconómicos y de la acentuación de los desbalances sociales, nunca parece ser la oportunidad en Venezuela para la consolidación fiscal ni para la estabilización macroeconómica; consecuentemente, tampoco para el crecimiento del ingreso y la mejora de la equidad asociada con un contexto económico mejor y más saludable. Dada la progresiva pérdida de bienestar en Venezuela originada en los fuertes desequilibrios macroeconómicos que la caracterizan en los últimos tiempos, podría caracterizarse a su modelo económico como una pirámide financiera en la que los primeros cobran, pero los últimos pierden. En efecto, cada vez es más evidente que, de seguir este enfoque de reparto de la renta petrolera condicionando las políticas de desarrollo del país, las futuras generaciones con certeza le responderán a Arturo Uslar Pietri que nosotros “no aprovechamos el petróleo para construir el país”. ¿Podremos confiar en un cambio de enfoque de nuestro liderazgo político del presente para que esa respuesta se revierta?

VENEZUELA 2014: DESCENTENTO ECONÓMICO Y PROTESTAS

Margarita López Maya

Entre febrero y mayo de 2014 presenciamos el desarrollo de “un ciclo de protestas” en Venezuela. Este fenómeno se alimentó del creciente descontento económico y social, pero a su emergencia y desarrollo contribuyeron varios otros factores.

En este ensayo revisamos teorías sobre la “política de la calle” para comprender tanto este fenómeno como sus posibles repercusiones en la búsqueda de una salida democrática a la crisis del país.

Lo económico y la protesta: una relación indirecta

La relación entre problemas económicos y protesta ha sido objeto de diversas interpretaciones. La mayoría de ellas reconoce que no es una relación directa causa-efecto, pues, entre una y otra hay mediaciones de distinta naturaleza, que potencian o neutralizan su potencial en personas, grupos u organizaciones. Teorías sobre rebeliones, protestas y revueltas populares reconocen que un descontento económico –o una injusticia social– puede ser condición necesaria para la movilización y el cambio político, más nunca será suficiente.

Estudios pioneros de historiadores marxistas como E. P. Thompson¹. y E. Hobsbawm², relacionaron las “revueltas de hambre” del Antiguo Régimen europeo con la existencia entre los pobres de una “economía moral” vulnera-

1 *Costumbres en común*. Barcelona, Ariel, 1983.

2 *Rebeldes primitivos*. Barcelona, Ariel, 1959.

da por las autoridades al desarrollarse la nueva economía liberal³. Barrington Moore, Jr., identificó a la “indignación moral”, un sentimiento de injusticia, como el impulsador de la rebelión⁴. Los trabajos de C. Tilly (1978)⁵ y S. Tarrow (1989 y 1996)⁶, consideraron que la protesta que se convierte en movimiento social solo cuando hay además liderazgo, organización y la construcción de una “conciencia insurgente”.

Junto a los factores culturales, organizativos, políticos e institucionales el descontento socioeconómico necesita también de lo que S. Tarrow llamó una “estructura de oportunidades políticas” para engendrar un movimiento social.

La estructura de oportunidades políticas y los ciclos de protesta

Un descontento económico, con un sentimiento de indignación social, organización y liderazgo podrán conducir al surgimiento de un movimiento social cuando además existan elementos externos a esos actores, que sean consistentemente favorables a ellos en el ámbito político. La “estructura de oportunidades políticas” alude a recursos fundamentalmente externos al grupo –no es dinero ni poder– que pueden ser utilizados tanto por actores fuertes como débiles y desorganizados. Oportunidades políticas favorables a los movimientos sociales son aquellas que insinúan una baja de los costos de la protesta, como cuando ocurren cambios en las alineaciones políticas, cuando

3 Para Thompson, quien acuñó el concepto, la economía moral es una noción legitimadora de la acción colectiva basada en costumbres y tradiciones que obligaban a las autoridades a proteger a los pobres ante las inclemencias del mercado. Es una concepción paternalista en las relaciones económicas, traicionado por las autoridades al iniciarse el liberalismo con su *laissez faire* y causante de las revueltas (Thompson, 1983). El liberalismo “desmoralizó” las relaciones económicas.

4 *Injustice. The Social Bases of Obedience & Revolt*. EE.UU., Macmillan Press Ltd, 1978.

5 *From Mobilization to Revolution*. EE.UU., Addison-Wesley Publishing Co, 1978.

6 *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*. EE.UU., Cambridge University Press, 1996 y *Democracy and Disorder*. Oxford, Clarendon Press, 1989.

aliados influyentes están disponibles o cuando se percibe divisiones en las élites.

Las condiciones externas favorables motivan la salida a la calle primero de actores tradicionales como es el movimiento estudiantil en Venezuela. Pero en la medida en que se va desarrollando este proceso beligerante, se van incorporando otros viejos y nuevos actores con sus agravios y demandas. También surgen nuevas formas de protestar. Las acciones colectivas más eficientes para conseguir cambios del poder favorables a las demandas planteadas son las llamadas protestas de naturaleza *confrontacional*. En el proyecto de investigación “Base de datos El Bravo Pueblo” las definimos de la manera siguiente:

Son las formas de acción de protesta que, sin agredir físicamente a sus antagonistas ni destruir propiedades, suscitan en los no participantes de la acción, y principalmente en sus antagonistas, sentimientos de temor, angustia o aprehensión por sentir sus intereses o integridad física amenazados. Cierre de calles y carreteras, paros generales o cívicos, marchas y concentraciones sin permiso, huelgas de hambre, cacerolazos, tomas de establecimientos, normalmente entran en este tipo de acción⁷.

La protesta confrontacional –o beligerante– es central a los movimientos sociales, no porque sean violentos o extremos, sino porque suele ser el más eficaz recurso que tienen contra oponentes mejor equipados. La protesta puede adquirir muchas formas, de acuerdo a la represión y el control que se use para combatirlo, pero cuando se coloca entre lo permitido y lo prohibido en una sociedad, entre lo convencional y lo violento, llama la atención, produce tensión y suele obligar al poder a dar respuestas. En Venezuela, cierres de calle, tomas pacíficas y cacerolazos son generalmente protestas confrontacionales. Protestas convencionales, como marchas y concentraciones pacíficas, necesitan más recursos organizativos y materiales para producir impacto político. En contraste, la protesta violenta –que produce daños a bienes o a la integridad física de personas– suele ser contraproducente porque desprestigia y debilita al movimiento al retirarle apoyos de los ciudadanos y al desmovilizar

7 *Glosario de la base de datos El Bravo Pueblo*. Caracas, informe para el CDCH-UCV, 2004.

muchos actores. Suele aparecer cuando un ciclo de protestas está en declive. Los disturbios y saqueos son protestas violentas.

Un ciclo de protesta es un lapso caracterizado por el conflicto intenso y la beligerancia a todo lo largo del sistema social. Incluye una propagación rápida de la acción colectiva de sectores más movilizados a menos; aceleración en la innovación de formas de confrontación; marcos culturales nuevos o transformados; participación organizada y desorganizada; secuencias de interacción intensivas entre desafiantes y autoridades. Estos ciclos pueden desembocar en reforma, represión y, a veces, en revolución.

El resultado de un ciclo depende de las interacciones entre autoridades y quienes los desafían y suele ser impredecible. Según Tarrow, un ciclo termina cuando la gente está satisfecha o exhausta, o ha sido amansada hasta la sumisión por la policía o los terroristas, o por una combinación de estas tres cosas. Se considera que todo ciclo de protesta expande el cuerpo político de la sociedad para incluir a nuevos actores, nacen nuevos símbolos o viejos se transforman y aparecen nuevos marcos de significación que justifican y dignifican la acción colectiva.

El ciclo de protestas de febrero-mayo de 2014

Entre febrero y mayo la sociedad venezolana vivió tiempos de intensa actividad de calle. Al finalizar el semestre el promedio de protestas, según el Observatorio de Conflictividad Social, se colocó en 35 protestas diarias⁸. En marzo las protestas alcanzaron un promedio de 48 diarias, un récord histórico. En pasadas décadas el promedio anual comenzó entre dos y tres protestas diarias septiembre –hasta el año 2000– luego subió a nueve hacia 2010⁹. Más recientemente se ha ubicado alrededor de las doce. En 2014 estaremos por encima de esos números.

8 <http://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/conflictividad-social-en-venezuela-en-el-primer-semestre-de-2014> bajado el 16 de septiembre de 2014.

9 Informes anuales en: <http://www.derechos.org.ve/informes-anuales/informe-anual-2010/>

El período encaja en las características de un ciclo de protestas, iniciada en la ciudad de San Cristóbal por el movimiento estudiantil y motivado inicialmente por la inseguridad que vive la sociedad, que exhibe indicadores de violencia de los más altos del mundo. La respuesta represiva desproporcionada y violenta del Estado-gobierno de Nicolás Maduro produjo alarma y más descontento. El 12 de febrero la masiva manifestación convocada en Caracas por el movimiento estudiantil, partidos opositores y otros actores terminó frente a la Fiscalía con saldo de dos muertos. Fotos y videos revelaron que las muertes fueron responsabilidad de grupos paramilitares chavistas con aparente complicidad de cuerpos de seguridad del Estado. Sin embargo, la Fiscalía, el mismo día afirmó que la violencia provino de los convocantes de la marcha¹⁰. Surgió la indignación moral que prendió la pradera. En los meses siguientes, alimentada por el inventario de malestares que se padecen, la protesta se hizo continua, numerosa, diversa en sus actores, modalidades y motivaciones. El Estado-gobierno respondió con una severa represión, que incluyó numerosas violaciones a los DDHH de manifestantes y un poderoso mensaje de criminalización a la protesta y sus actores.

Como sabemos, forma parte de las estrategias comunicacionales de los gobiernos chavistas atribuir sin prueba alguna toda protesta a objetivos insurreccionales, acusando a los manifestantes de estar aliados con la “derecha fascista internacional” y “el Imperio”. Todo el “sistema de medios públicos”, eufemismo que refiere a los medios que controla para los fines particulares del Estado-gobierno-PSUV, se puso al servicio de esta propaganda oficial.

Hacia mayo la protesta cedió, agotada y por la represión, y el gobierno de Maduro, que en abril hizo gestos de ceder a la demanda de apertura a un diálogo político se retrajo de ello. La percepción de algunos actores sociales y políticos opositores que participaron en la protesta ha sido desde entonces considerar que la estrategia había sido errada y el fracaso completo.

10 Para más detalles ver mi ensayo en: <http://prodavinci.com/2014/02/13/actualidad/margarita-lopez-maya-sobre-los-eventos-del-12-f-y-sus-consecuencias/>

Impactos políticos

Ciertos actores políticos opositores y matrices de opinión mantienen la creencia de que con la política de la calle no se logra nada. Otros sostienen que, en virtud de las condiciones políticas que detenta el poder hoy en Venezuela, no son efectivas, peor aún, son contraproducentes. Debido posiblemente a las altas expectativas que levantó el carácter masivo de las movilizaciones ocurridas también se ha sostenido, que al no obtener los objetivos esperados, hizo retroceder a las fuerzas opositoras, perdiéndose capital político acumulado en meses previos. H. Capriles Radonski afirmó que la estrategia de Voluntad Popular y de Vente Venezuela de buscar “la salida” del presidente Maduro calentando la calle fracasó perjudicando los intereses del pueblo opositor.

Aunque algo de cierto tienen estas afirmaciones, es necesario también señalar las dificultades que se presentan al buscar ponderar este tipo de fenómenos sociales.

Por una parte, partidos políticos opositores, la mayoría de los cuales se opusieron a esta estrategia, temen a una calle que no pueden controlar. Por otra, actores de la calle –como el movimiento estudiantil, organizaciones vecinales y partidos con vocación movimientista– desprecian a los partidos tradicionales, a los cuales ven como aprovechadores de sus energías sociales para volver a la política de élites. La conclusión que sacan unos y otros es que poco o nada lograron y se culpabilizan mutuamente. Esto produjo una fractura en el movimiento opositor entre los que sostienen que hay que abandonar la calle y quienes dicen que habría que ampliarla y profundizarla. Las diatribas han emponzoñado la convivencia dentro de la MUD y entre partidos y movimientos. Como resultado renunciaron en julio a sus cargos de coordinación Ramón G. Aveledo y Ramón J. Medina.

Al calor de los acontecimientos es difícil evaluar con ponderación y cabeza fría, pero es necesario para entender y afinar mejor la lucha por un camino democrático de salida para el país.

Como saldos positivos, la protesta puso de relieve la fragilidad política de Maduro, nada clara luego de los resultados electorales de diciembre de 2013. En esas elecciones el oficialismo logró la mayoría de las alcaldías y de votos,

umentando su porcentaje electoral con relación a las presidenciales del 14 de abril ese año. Maduro parecía estar políticamente más fuerte pero la protesta disipó tal percepción. La virulencia y perdurabilidad de la protesta preocupó a los aliados latinoamericanos del chavismo y a los países vecinos en general, lo cual presionó para que el gobierno accediera a abrir una rendija para el diálogo político –a través de UNASUR– que de otro modo no hubiera hecho. Las encuestas han mostrado desde entonces a una mayoría de venezolanos evaluando como mala la gestión de Maduro, percepción a la cual contribuyó la protesta.

Como saldo negativo, el ciclo no logró las ambiciosas aspiraciones que algunos actores esperaban. El gobierno no cayó. Tampoco se logró que prosperara un diálogo político real. El diálogo empresarial que se mantiene teóricamente abierto, es escaso y obedece más a la necesidad que a la protesta. La ruptura de compromisos adquiridos dentro de la MUD, rotos por partidos como VP y VV, tensaron esa plataforma de coordinación política hasta el punto de aparecer desde entonces debilitada y desunida. En septiembre, no obstante, lograron designar por unanimidad a un secretario ejecutivo: el activista y comunicador social Jesús “Chúo” Torrealba (Tal Cual, 24-9-2014), quien en sus primeras declaraciones pareciera consciente de la necesidad de articular ambas estrategias y actores.

La respuesta del gobierno fue principalmente represiva y tuvo relativo éxito en callar la protesta. Desde entonces se ha vivido una mayor militarización, represión y autoritarismo, lo que hace que a partir de esa experiencia los costos de hacer política de calle son más altos. Pero, si bien se ha hecho más difícil convocar a la gente a la calle, siendo que el descontento persiste, la protesta volverá a recrudecer. Desde septiembre, al finalizar el periodo de vacaciones educativas, la vemos de nuevo en diversas ciudades del país.

Comentarios finales: una energía social buscando expresión política

Todas las motivaciones que llevaron a la calle a movimientos, ciudadanos y partidos siguen sin ser atendidos por lo cual la protesta continuará. La crisis económica sigue, lo que implica que las redes clientelares del chavismo tienen problemas para funcionar con eficacia. La caída estrepitosa del precio

del barril petrolero en el último cuatrimestre del año agudiza las causas y es de esperar que se empeoren los indicadores de malestar social previos (pobreza, desempleo, inseguridad, represión). Inventará el gobierno, eso sí, formas creativas para seguir despertando esperanzas con miras a las parlamentarias de 2015. Tienen la hegemonía comunicacional para crear matrices de opinión polarizadas con diagnósticos y responsables falsos de la crisis. Sin embargo, el clientelismo es un resorte de legitimidad esencial para el chavismo, y no tienen cómo sostenerlo eficazmente en el mediano plazo. La sacralización de Chávez, la represión y los enemigos ficticios no parecen suficientes para detener el declive de un fenómeno político que perdió al eje de todas sus ideas, prácticas y encantos. Maduro y el entorno dejado por Chávez no puede reemplazar su carisma desaparecido.

Sin embargo, el declive del chavismo, salvo que sucediera algún episodio inesperado, no parece que será abrupto. La frustración de expectativas será más gradual de lo que fue en el episodio que más se le asemeja, el Caracazo, debido entre otros factores a la ideología polarizada inculcada estos años, pero parece indetenible. Mucho de ese descontento aún se identifica como chavista. Cambiar esa identidad depende en parte del apoyo sincero que partidos opositores den de manera continua y honesta a la dinámica de la protesta y sus líderes.

La movilización popular es importante porque crea conciencia política, solidaridades, identidades e impulsa empoderamiento. Los partidos, ya no tan relevantes como lo fueron en el pasado, deben reconocer a organizaciones y movimientos sociales como portadores de una energía social imprescindible para presionar por una salida democrática a las crisis. El gran desafío ha sido siempre, empero, encontrar formas creativas y eficientes para articular esa calle y sus actores con la política institucional y los suyos, respetándose mutuamente y sabiendo cómo distribuir responsabilidades en una tarea común.

Corresponde ahora a dirigentes de partidos y movimientos organizados trabajar para articularse entre sí para construir esa sólida mayoría alternativa al chavismo que se necesita, una mayoría aplastante para las parlamentarias de 2015 que obligue al poder a retornar a la institucionalidad expresada en la Constitución de 1999.

Aunque las crisis incluyan lo económico y social, la salida, para que sea democrática debe ser política. Por ello toda estrategia pasa por el camino electoral y pasa por los partidos políticos. Estos actores políticos tienen como gran responsabilidad encontrar un piso común desde donde acordar estrategias unitarias, no solo entre sí, sino también con otros actores: movimientos organizados, sindicatos, organizaciones empresariales y militares que se comprometan con respaldar y sostener en el mediano o largo plazo un régimen de libertades. Eso pasa por un convencimiento de estos actores en los valores de ese orden político así como su disposición a trascender sus intereses particulares para alcanzar ese bien común. Las democracias latinoamericanas han sido siempre el resultado de un gran esfuerzo de actores políticos diversos¹¹.

11 S. Mainwaring & A. Pérez-Liñan, *Democracies and Dictatorships in Latin America. Emergence, Survival and Fall*. Cambridge University Press, 2013.

PARA REVERTIR LA PRIVATIZACIÓN DE LA SALUD

Marino J. González R.¹

De las quince economías más grandes de América Latina, Venezuela es el país con mayor proporción de gasto de bolsillo en el financiamiento de los servicios de salud (Gráfico 1). Estos datos provienen de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y corresponden al año más reciente, 2011 (WHO 2014).² Es una constatación que contradice contundentemente la prédica oficial sobre los beneficios que supuestamente han recibido los ciudadanos en el sector salud. Lo cierto es que el financiamiento de la salud se ha hecho más dependiente del gasto directo o de bolsillo que deben realizar las personas y familias con cargo a sus presupuestos. En este capítulo se analizan las circunstancias que han permitido que el gasto de bolsillo haya alcanzado estos niveles, y especialmente se proponen alternativas para enfrentar la tendencia privatizadora que ha experimentado el sistema de salud de Venezuela en la última década.

Efectos del gasto de bolsillo en la equidad de la salud

En la medida en que aumente el gasto de bolsillo, como proporción del financiamiento del sistema de salud, en esa misma medida aumenta la desprotección de personas y familias para utilizar los servicios de salud. El gasto de bolsillo es sinónimo de dificultades para garantizar los servicios preventivos

1 Médico (UCV, 1983). Magister en Ciencia Política, (USB, 1990). Ph.D. en Políticas Públicas (Universidad de Pittsburgh, 1998). Profesor Titular de la Universidad Simón Bolívar (USB). Investigador de la Unidad de Políticas Públicas (FUNINDES-USB), marinojgonzalez@gmail.com

2 El porcentaje de gasto de bolsillo se estimó con respecto al total del gasto en salud. La OMS reporta el gasto de bolsillo con respecto al gasto privado.

y curativos cuando sean requeridos. Obviamente, aquellos sectores de la población con menores recursos tendrán menos posibilidades de acceder a los servicios de salud. Es por esta razón que el financiamiento de los servicios de salud debe sostenerse sobre recursos públicos, asignados de manera universal, sin ningún tipo de restricción que impida a los más necesitados hacer uso de ellos. Especialmente porque son los sectores de menores recursos los que tienden a enfermarse más, vivir con más discapacidades, o morir más precozmente.

En la actual década se ha fortalecido el consenso internacional para promover la cobertura universal en los sistemas de salud. Prueba de ello ha sido la insistencia de la OMS, expresada en la publicación del *Informe Mundial 2010: Financiación de los Sistemas de Salud: El Camino hacia la Cobertura Universal* (OMS, 2010), así como la acción de múltiples agencias de desarrollo en el ámbito internacional. También los sistemas de salud de los países emergentes han realizado transformaciones para acercarse más a la meta de la cobertura universal. Dentro de estas tareas se ha otorgado especial énfasis a la reducción del gasto de bolsillo en el financiamiento de la salud.

En países como Holanda, Francia y Reino Unido, el gasto de bolsillo representó menos del 10% del gasto total del sistema de salud en 2011 (OECD, 2014). El promedio del gasto de bolsillo en los países de la OECD en ese mismo año era 19,1% (OECD, 2011). La razón fundamental para estas bajas proporciones del gasto de bolsillo en estos países recae en la organización del sistema de salud. Independientemente de la fuente primordial de recursos (impuestos generales o contribuciones de la seguridad social, o una mezcla de ambas), todos estos países promueven que el gasto final de los servicios sea realizado a través de fuentes diferentes al pago directo que hacen las personas o familias. Es la garantía de que la ausencia de recursos de las personas o familias no impida la obtención de servicios de salud en la cantidad y calidad requeridas. De allí que exista una especial preocupación por monitorear la proporción del gasto de bolsillo y establecer mecanismos para evitar su aumento, así como las inequidades que por distintos motivos se puedan presentar por esta causa. Más aún, en la medida que aumente la porción del gasto directo que hacen las familias, se puede inferir el efecto perverso de las contingencias de salud en la sostenibilidad financiera del sistema (Moreno-Serra *et al.*, 2013).

En los últimos cinco años se han acumulado más evidencias a escala global sobre los efectos del gasto de bolsillo en la equidad del sistema de salud. Dichas evidencias se han encontrado en múltiples contextos políticos y geográficos.³ Los análisis coinciden en destacar las inequidades resultantes del aumento en el gasto de bolsillo en todos los contextos.

También se ha comprobado que la introducción de políticas dirigidas al aumento del financiamiento público en el sistema de salud traen como consecuencia, en general, una disminución del efecto negativo del gasto de bolsillo (McIntyre *et al.*, 2013). En el caso específico de México, Galarraga *et al.*, 2010 y Sosa-Rubí *et al.*, 2011 han reportado los efectos beneficiosos del Seguro Popular en la reducción del gasto de bolsillo. Igual se ha indicado en el caso de Indonesia (Aji *et al.*, 2013). Otras evidencias indican que en los sectores más excluidos de la población, tales efectos positivos no se han encontrado, como en la experiencia de India (Karan *et al.*, 2014). También se ha destacado en India que los seguros públicos exclusivos para servicios de hospitalización no tienen mayor efecto en la reducción del gasto de bolsillo (Shahrawat & Rao, 2012). Y, finalmente, en Corea del Sur se ha comprobado que la introducción de copagos tiene efectos negativos al aumentar la proporción de pago de bolsillo, especialmente en los estratos de menos recursos (Lee & Shaw, 2014).

De acuerdo con la experiencia acumulada en el ámbito internacional, es un objetivo central de la política de salud mantener el gasto de bolsillo en los niveles más bajos, dadas las particulares condiciones del financiamiento y prestación de servicios. La tendencia global, en términos de alcanzar la cobertura universal de salud, es desarrollar mecanismos que disminuyan el gasto de bolsillo, especialmente en los países de América Latina, Asia y África. Tal tendencia supone la ampliación de las fuentes de financiamiento y la intro-

3 Para el análisis de los países de la OECD se puede consultar Corrieri *et al.*, 2010. Otros casos específicos de países de la OECD son Baji *et al.*, 2012 (Hungría), Sanmartin *et al.*, 2014 (Canadá), Bock *et al.*, 2014 (Alemania). De otros países de Europa se puede citar Tomini *et al.*, 2013 (Albania). En Asia Central se puede mencionar Falkingham *et al.*, 2010 (Kyrgyztan), Schwarz *et al.*, 2013 (Tayikistán). En América Latina, Castillo-Laborde & Villalobos 2013 (Chile). En África: Onah & Govender 2014 (Nigeria), Brinda *et al.*, 2014 (Tanzania).

ducción de mecanismos de monitoreo de la calidad de la inversión en la salud de los ciudadanos.

La privatización creciente de la salud de los venezolanos

Venezuela pertenece al grupo de países en los cuales la mayor parte del gasto de salud proviene de fuentes privadas. Ya en 2003, primer año para el que la OMS reportó el gasto de bolsillo en la publicación *World Health Statistics* (WHO, 2006), el 55% de todo el gasto en salud era de origen privado. Cuando se discrimina específicamente el gasto de bolsillo para el mismo año, la proporción era 53% del gasto total. Es decir, de cada 100 Bs. utilizados en el sector salud en 2003, 53 fueron aportados directamente por los bolsillos de los ciudadanos.

En 2011, último año disponible (WHO, 2014), la proporción de gasto de bolsillo había aumentado a 61,1% (el único país entre las economías más grandes de la región que supera el 60% de gasto de bolsillo). También para 2011, la OMS reporta que el gasto per cápita de origen público en Venezuela es uno de los más bajos en las economías más grandes de la región, esto es 210 dólares PPP (en paridad de poder de compra internacional). Solamente Guatemala y Bolivia tienen un menor gasto per cápita de fuentes públicas. De manera que los 575 dólares per cápita (total) disponibles están financiados mayoritariamente por fuentes privadas. Al contrario de lo que se quiere transmitir por las fuentes de información oficial, Venezuela tiene el financiamiento de la salud más privatizado en las economías más grandes de la región.

Esta situación, por supuesto, tiene efectos en la utilización de los servicios de salud. En la práctica, el acceso a los servicios es dependiente de la capacidad de financiamiento que tengan las personas. De manera que aquellos que no cuentan con respaldo financiero, sea porque no tienen cobertura de seguro, o porque no cuentan con recursos disponibles, no pueden ser atendidos con la debida celeridad y calidad. Para ellos queda la dependencia de las posibilidades en los servicios públicos, especialmente del Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), muchos de los cuales se encuentran con grandes restricciones tanto de recursos humanos como de insumos y tecnologías.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud (ENS), realizada por la Unidad de Políticas Públicas de la Universidad Simón Bolívar en 2011, el

55,8% de los venezolanos no tenía seguro médico. Esto representa una proporción inmensa de ciudadanos, quizás también uno de los porcentajes de desprotección de salud más altos de la región. Son estos ciudadanos los que con mayor frecuencia deben utilizar el dinero disponible en sus familias, o los préstamos que deben conseguir muchas veces en términos onerosos, para la atención de la salud. Esta falta de protección también se expresa en las dificultades para la compra de medicamentos e insumos, los cuales son también exigidos como requisito para ser atendidos en servicios públicos. Según esta Encuesta, el 21,9% de la población está afiliado al IVSS, mientras que 2,6% está afiliado a otro régimen contributivo público. Aquellos que cuentan con seguro privado están divididos en: 5,6% con afiliación a seguro privado contratado por institución pública, 10,1% con seguro médico privado contratado por institución privada, y 4,1% con seguro privado contratado en forma particular. Con respecto a la utilización de servicios de salud, el 75% de la población indica que acude a los que dependen del sector público.

Este proceso de privatización creciente que experimenta el sistema de salud venezolano es la consecuencia directa de la falta de implementación de reformas adecuadas. De hecho, Venezuela es prácticamente el único país de la región que no ha puesto en marcha procesos de cambio en el sistema de salud en las dos últimas décadas. Mientras muchos países han diseñado y ejecutado ampliaciones de cobertura, aumentos del financiamiento público, institucionalización de nuevas modalidades de seguros, así como procesos de descentralización de servicios, y acuerdos de prestación con la participación de servicios privados y de organizaciones sociales, Venezuela ha quedado prácticamente al margen de esas innovaciones. Los avances alcanzados por el proceso de descentralización de servicios de salud en la última década del siglo pasado han sido revertidos, dejando en condiciones muy precarias las capacidades institucionales para las próximas etapas del sistema.

Las previsiones establecidas en la Constitución de 1999, dentro de las cuales se incluye la posibilidad de integrar recursos públicos para el financiamiento de la salud a desarrollar en la legislación específica, no han sido aprobados en quince años, a pesar de que la Asamblea Nacional elaboró, en diversos períodos, propuestas con ese propósito. Si a ello se suma la regresión en el proceso de descentralización de servicios y el clima de enfrentamiento que ha prevalecido con el sector privado, se conforma un cuadro de muchas

dificultades para acometer los cambios fundamentales que requiere el sistema. Todo ello se complica por las debilidades técnicas en el diseño de políticas que derivan de la pérdida de recursos humanos en el nivel nacional y subnacional, así como el limitado desarrollo de áreas tales como análisis económico, contabilidad de costos, evaluación de programas, monitoreo de condiciones de vida, entre otros aspectos.

La gran debilidad del financiamiento público se debe fundamentalmente a la ausencia de un programa estable en el cual se establezcan los servicios que se deben prestar especialmente en los ambulatorios y hospitales del Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS). Tal programa supone la determinación de las prioridades de atención y la asignación de los recursos públicos requeridos. En todas las discusiones realizadas con motivo de la Ley del Sistema Público Nacional de Salud, este aspecto no ha sido considerado, de manera que ni siquiera existe una aproximación al tipo de exigencias técnicas y de procedimiento que implicaría un sistema de esta naturaleza. Como consecuencia, la dispersión de los recursos se convierte en la norma, agravada porque muchas veces no existe una especificación de metas a cumplir por cada uno de los problemas de salud considerados prioritarios. De esta manera se deteriora progresivamente el impacto que pudieran tener las asignaciones públicas en la salud de los ciudadanos.

Alternativas de política

Las condiciones de salud de los venezolanos seguirán obteniendo las peores puntuaciones en el contexto comparado mientras persista la inmensa inequidad representada por la alta proporción de gasto de bolsillo. De hecho, Venezuela puede considerarse como uno de los países de la región con peor desempeño en atención materno-infantil, cobertura de inmunizaciones, atención de enfermedades endémicas (dengue y malaria, solo por mencionar dos), atención de enfermedades cardiovasculares, diabetes, y cáncer, entre otros problemas de salud.

El primer paso para iniciar los cambios es reconocer la magnitud del problema. No es aceptable la alta proporción del gasto de bolsillo. Eso significa que millones de venezolanos prácticamente están sin ninguna protección ante las contingencias de la salud. En condiciones de decrecimiento económico,

alta inflación, y escasez de insumos y medicamentos, se amplifica el efecto perverso en la equidad del sistema representada por la alta proporción del gasto de bolsillo.

El segundo paso consiste en una revisión exhaustiva de la actual inversión en salud. Es muy probable que una parte significativa de ella se encuentre dispersa en múltiples programas, muchos de ellos sin efecto en las condiciones de salud. Un ejemplo evidente es el bajo nivel de cobertura de inmunizaciones (uno de los peores de la región). Es muy probable que la redirección de recursos de áreas de bajo rendimiento a áreas de alto impacto (como las inmunizaciones) tenga un efecto de corto plazo. Si a ello se suman las ventajas que derivan de la descentralización de servicios con la consiguiente revisión y supervisión de los niveles subnacionales y locales, es muy probable que se puedan generar rutinas exitosas. Otra opción de alta efectividad es la ampliación de las actividades de control, y la anticipación en problemas de salud de alta prevalencia como son la diabetes y la hipertensión arterial. Los esfuerzos en el mejoramiento de la atención (diagnóstico precoz y atención oportuna) tendrán efecto en la reducción de complicaciones hospitalarias que a su vez influirán en la reducción de los gastos de bolsillo.

A pesar de estas medidas, orientadas a la mejor utilización de recursos, es obvio que el país deberá aumentar la inversión neta en el sistema de salud. Tales aumentos deberán hacerse de manera progresiva, en la medida en que la economía tenga un crecimiento sostenido y la política fiscal tenga patrones más ordenados. Y, en todo caso, los aumentos requeridos deberán tomar en consideración el impacto previsible en términos de la atención a la salud. En ese contexto, antes que el diseño de un programa amplio de prestaciones públicas, quizás es más adecuado desarrollar una plataforma técnica y financiera de carácter progresivo. Una posibilidad sería comenzar con un programa para garantizar los medicamentos para el tratamiento de la hipertensión arterial y la diabetes, especialmente dirigido al casi 60% de la población que no tiene cobertura de salud, y que debe conseguir las terapias a través de erogaciones de bolsillo. Un programa de esta naturaleza debería estar asociado con un reforzamiento de la capacidad de diagnóstico de la red de salud, así como los servicios de comunicación e información que van aparejados para una mejor atención de estos problemas de salud.

La reducción en el gasto de bolsillo ocasionada por un programa de esta naturaleza tendría dos momentos. En el corto plazo las familias no tendrían que utilizar esos recursos para compra de medicamentos. Esto beneficiaría aproximadamente a seis millones de personas (esto es, las personas con hipertensión que no tienen seguro de salud). En el caso de la atención de diabetes, la población a cubrir sería dos millones de personas. La ejecución del programa deber ser paulatina, de acuerdo con los recursos disponibles y las propias exigencias técnicas. El segundo momento es en el mediano plazo, por cuanto la cobertura de tratamiento evitaría complicaciones y hospitalizaciones, y por ende, habría una reducción del gasto de bolsillo por estas causas.

Esta estrategia debe considerarse como inicial y experimental. La situación ideal es que la gran mayoría de la población cuente, en el menor tiempo posible, con un conjunto de servicios de salud que estén financiados por recursos públicos y que sean de prestación en todo el país con estándares adecuados de cobertura y calidad. La implementación de ese sistema es lo que tendría un impacto mayor en la reducción del gasto de bolsillo hasta llegar a una proporción comparable a la de los países más avanzados de la región (menor a 20% del gasto total de salud). Y en la misma dirección, se deberán impulsar transformaciones en la gerencia de los sistemas subnacionales y locales, así como en la vinculación del sector privado y de organizaciones sociales en las tareas del sistema de salud. Solo así se podrá consolidar un sistema de salud más equitativo y de alto desempeño.

Referencias

- Aji, Budi, Manuela De Allegri, Aurelia Souares, Rainer Sauerborn. (2013). The impact of health insurance programs on out-of-pocket expenditures in Indonesia: An increase or a decrease? *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 10 (7); 2995-3013.
- Baji, Petra, Milena Pavlova, László Gulácsi, Wim Groot. (2012). Changes in equity in out-of-pocket payments during the period of health care reforms: Evidence from Hungary. *International Journal of Equity in Health*; 11, 36.

- Bock, Jens-Oliver, Herbert Matschinger, Hermann Brenner, Beate Wild, Walter E. Haefeli, Renate Quinzler, Kai-Uwe Saum, Dirk Heider, Hans-Helmut König. (2014). Inequalities in out-of-pocket payments for health care services among elderly Germans – results of a population-based cross-sectional study. *International Journal of Equity in Health*; 13:3.
- Brinda, Ethel Mary, Antonio Andrés Rodríguez, Ulrika Enemark. (2014). Correlates of out-of-pocket and catastrophic health expenditures in Tanzania: Results from a national household survey. *BMC. International Health & Human Rights*;14:5.
- Castillo-Laborde, Carla, Villalobos Dintrans, Pablo. (2013). Caracterización del gasto de bolsillo en salud en Chile: Una mirada a dos sistemas de protección. *Revista Médica de Chile*; 141(11): 1456-63.
- Corrieri, Sandro, Dirk Heider, Herbert Matschinger, Thomas Lehnert, Elke Raum, Hans-Helmut König. (2010). Income-, education-, and gender-related inequalities in out-of-pocket health-care payments for 65+ patients – a systematic review. *International Journal of Equity in Health*; 9:20.
- Falkingham, Jane, Baktygul Akkazieva, Angela Baschieri. (2010). Trends in out-of-pocket for health care in Kyrgyzstan, 2001-2007. *Health Policy and Planning*; 25(5): 427-38.
- Galárraga, Omar, Sandra G. Sosa-Rubí, Aarón Salinas-Rodríguez, Sergio Sesma-Vázquez. (2010). Health insurance for the poor: Impact on catastrophic and out-of-pocket health expenditures in Mexico. *European Journal of Health Economics*; 11(5): 437-47.
- Karan, Anup, Sakthivel, Ajay Mahal. (2014). Moving to universal coverage? Trends in the burden of out-of-pocket payments for health care across social groups in India, 1999-2000 to 2011-12. *PLOS One*; 9 (8): e105162.
- Lee, Weon-Young, Ian Shaw. (2014). The impact of out-of-pocket payments on health care inequity: The case of National Health Insurance in South Korea. *International Journal of Environmental Research and Public Health*; 11(7), 7304-7318.

- McIntyre, Di. Michael K. Ranson, Bhupinder K. Aulakh, Ayako Honda. (2013). Promoting universal financial protection: Evidence from seven low- and middle income countries on factors facilitating or hindering progress. *Health Research Policy and Systems*; 11:36.
- Moreno-Serra, Rodrigo, Sarah Thomson, Ke Hu. (2013). Measuring and comparing financial protection. En Irene Papanicolas y Peter C. Smith. *Health System Performance Comparison: An Agenda for Policy, Information and Research*. Open University Press. Capítulo 8.
- Onah, Michael, Veloshnee Govender. (2014). Out-of-pocket payments, health care access and utilisation in South-Eastern Nigeria: A gender perspective. *PLOS ONE*; 9(4): e93887.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2014). *OECD Health Statistics 2014*.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2010). *Informe sobre la salud en el mundo 2010: Financiación de los sistemas de salud: el camino hacia la cobertura universal*. Ginebra: OMS.
- Sanmartin, Claudia, Deirdre Hennessy, Yuqian Lu, Michael Robert Law. (2014). Trends in out-of-pocket health care expenditures in Canada, by household income, 1997 to 2009. *Health Reports*; 25(4): 13-7.
- Schwarz, Joëlle, Kaspar Wyss, Zulfiya M. Gulyamova, Soleh Sharipov. (2013). Out-of-pocket expenditures for primary health care in Tajikistan: a time-trend analysis. *BMC. Health Services Research*; 13:103.
- Shahrawat, Renu, Krishna D. Rao. (2012). Insured yet vulnerable: out-of-pocket payments and India's poor. *Health Policy and Planning*; 27(3): 213-21.
- Sosa-Rubí, Sandra G., Aarón Salinas-Rodríguez, Omar Galárraga. (2011). Impacto del Seguro Popular en el gasto catastrófico y de bolsillo en el México rural y urbano, 2005-2008. *Salud Pública de México*; 53(suplemento 4): S425-35.

- Tomini, Sonila M., Truman G. Packard, Florian Tomini. (2013). Catastrophic and impoverishing effects of out-of-pocket payments for health care in Albania: evidence from Albania Living Standards Measurement Surveys 2002, 2005 and 2006. *Health Policy and Planning*; 28(4): 419-28.
- World Health Organization (WHO). (2014). *World Health Statistics 2014*. Ginebra: WHO.
- _____. 2006. *World Health Statistics 2006*. Ginebra: WHO.

DE SUBSIDIADOS A PROPIETARIOS: REPLANTEANDO EL SUBSIDIO A LA GASOLINA

Pedro Luis Rodríguez Sosa

Una sociedad progresa a partir de la capacidad creativa y productiva de sus ciudadanos. La diferencia entre sociedades estancadas y sociedades exitosas es que estas últimas generan las condiciones necesarias para que las capacidades potenciales de sus ciudadanos se hagan realidad, produciendo así una creciente agregación de valor para la sociedad. En la Venezuela actual dichas capacidades se encuentran ahogadas en un mar de regulaciones y distorsiones. Cualquier gobierno que desee enderezar el rumbo del país hacia lo positivo debe enfrentar el reto de desmontar esta telaraña de distorsiones, sorteando los obstáculos políticos y minimizando el costo social.

Varias de estas distorsiones están asociadas a los mecanismos que se han adoptado para distribuir la renta petrolera. Entre los diversos mecanismos utilizados resaltan dos, tanto por la magnitud de las distorsiones que generan como por el reto que presentan a la hora de reformarlos: (1) la política cambiaria; y (2) el subsidio a la gasolina. En este capítulo nos enfocaremos en el segundo, no sin antes resaltar que ambos son reflejo de un problema mayor: nuestra incapacidad de convertir nuestros recursos petroleros en un instrumento de progreso. De tal manera que la discusión aquí planteada en relación al subsidio debe entenderse como parte de un debate mucho más amplio en torno al manejo de nuestros recursos petroleros, partiendo de la industria petrolera hasta la distribución de la renta.

Sin embargo, tenemos nuestras razones por las cuales decidimos enfocarnos en el subsidio en este espacio: (1) El subsidio es emblemático de la mala administración de nuestros recursos petroleros, tanto desde el punto de vista

de eficiencia como de equidad. (2) Así mismo, el subsidio pone de relieve la total ausencia de confianza por parte de los venezolanos en la capacidad del Estado de adelantar políticas que beneficien a toda la población. Ello lo evidencia el hecho de que la mayoría de los venezolanos estén en desacuerdo con un posible aumento en el precio de la gasolina para liberar recursos que pudiesen ser destinados a áreas más prioritarias como pueden ser salud y educación. (3) A pesar de percibirse como un tema políticamente espinoso, creemos que hay alternativas viables que hacen de la reforma del subsidio un ejemplo de una política bien implementada, que no solo sirva para eliminar las distorsiones evidentes generadas por el subsidio sino que a su vez comience a apuntalar la confianza de los ciudadanos. La propuesta aquí esbozada parte de una premisa central: *un manejo más eficiente y equitativo de nuestros recursos requiere transformar la actual relación Ciudadano-Estado-Petróleo, empoderando a los venezolanos en el manejo y contraloría de su petróleo.*

1. El subsidio como distribución de renta

El subsidio a la gasolina no es más que un mecanismo de distribución de renta. Cada litro de gasolina consumida por un venezolano equivale, a los precios actuales y al tipo de cambio oficial (BsF 6.30/dólar), a recibir 70 centavos de dólar. Llenar un tanque de 45 litros equivale a recibir alrededor de 32 dólares. Tomando un consumo de 300 mil barriles diarios (según PDVSA), en el 2013 cada venezolano recibió en promedio \$407. Si a ello le añadimos el subsidio a los combustibles en general (incluyendo los líquidos usados para la generación eléctrica) el monto asciende a casi \$1000 por venezolano.¹ Una vez que se entiende el subsidio como un mecanismo de distribución de renta, cabe preguntarse: ¿qué hay de malo en que los venezolanos se beneficien directamente de los recursos petroleros? ¿No son los ciudadanos los legítimos dueños de los recursos petroleros? En efecto, el problema no yace en la distribución de renta per se, sino en el mecanismo adoptado para tal fin: en este caso un precio subsidiado. Este mecanismo tiene dos características indesea-

1 Ello es más que cualquier otra partida presupuestaria. Según lo presupuestado para el 2014, el gasto en educación equivale a \$295 por venezolano. Las cifras equivalentes para salud y trabajo y seguridad social son \$160 y \$295 respectivamente. Las mayores partidas fueron asignadas a relaciones Interiores (\$503) y finanzas (\$686). Ver: http://www.josebhuerta.com/Ley2014_Titulo_II_Capitulo_II.pdf

das: (1) distorsiona el precio del combustible y (2) es altamente regresivo, ya que el que más consume, más renta recibe.

1.1. Distorsión del precio

De aceptar el supuesto de que los venezolanos son legítimos dueños de sus recursos petroleros, el subsidio a la gasolina no es un costo per se (aunque veremos que genera costos indirectos) sino más bien equivale a distribuir parte de los beneficios del negocio petrolero a sus legítimos propietarios. Sin embargo, ello no implica que el subsidio no tenga costos. El costo del subsidio viene dado por los costos indirectos asociados a la distorsión del precio. Estos incluyen: (1) Contrabando: llenar un tanque de 45 litros en Colombia cuesta 54 dólares, por lo que contrabandear un tanque de gasolina a Colombia implica un retorno a la inversión de 7726%. No hay negocio en el mundo que se le compare, por lo que no hay cierre de frontera que lo detenga. Se estima que por contrabando se pierden entre 50 y 100 mil barriles diarios de gasolina. Ello implica un costo de entre 2 y 4 millardos de dólares al año. (2) Congestión: el combustible barato promueve el uso de automóviles particulares. Más carros en la calle, aunado a una deficiente inversión en infraestructura inevitablemente deriva en mayor congestión. Se estima que el valor de una reducción del tráfico en media hora diaria supera los 3 millardos de dólares anuales.² (3) Ambiente: el venezolano emite en promedio más CO₂ que cualquier otro ciudadano latinoamericano. Aunque difíciles de estimar, los costos indirectos pueden alcanzar, en su conjunto, magnitudes similares a las transferencias de renta.

1.2. Regresividad en la distribución

Al restringirse al consumo de gasolina, el subsidio como mecanismo de distribución inevitablemente beneficia a quien más consume. En principio todo venezolano es libre de consumir la misma cantidad, sin embargo, de poco sirve acumular barriles de gasolina de no tener cómo aprovecharlos. De tal manera que los venezolanos con vehículos propios terminan recibiendo una mayor cantidad de renta. No es de sorprenderse que el número de vehículos esté directamente relacionado al poder de compra del hogar, y por lo

2 Ver: <http://prodavinci.com/2009/11/05/ciudad/la-cola-no-es-gratis/>.

tanto son los hogares de mayores recursos los que reciben una mayor parte de la renta distribuida mediante este mecanismo. ¿Cuánto más específicamente?

Usando cifras oficiales de consumo y precios de 2013, la Tabla 1 resume la distribución para tres venezolanos representativos. (1) Un venezolano del 10% más rico de la población consume 10.89 barriles al año, cuyo valor real equivale a \$1,232 pero paga \$27. Ello implica una transferencia de renta equivalente a \$1,205. (2) Un venezolano cuyo consumo equivale al consumo promedio de la totalidad de la población consume 3.68 barriles al año, por lo que recibe una transferencia de renta equivalente a \$407. (3) Un venezolano del 10% más pobre de la población no llega a consumir un barril completo de gasolina, por lo que recibe apenas una transferencia equivalente a \$89 anuales. Es decir, un venezolano en el 10% más rico de la población consume 13.5 veces lo que consume un venezolano en el 10% más pobre de la población, por lo que recibe 13.5 veces más renta.

Tabla 1: Distribución con Mecanismo Actual

	10% Más Rico	Promedio	10% Más Pobre
Consumo (barriles)	10.91	3.68	0.81
Valor real (dólares)	\$1,235	\$417	\$91
Lo que pagan (dólares)	\$27	\$9	\$2
Renta recibida (valor en \$)	\$1,208	\$408	\$89

Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo.

1.3. Un reflejo de la total ausencia de credibilidad

Una distribución tan regresiva del subsidio sugiere que la gran mayoría de los venezolanos estaría a favor de un reforma del mecanismo, y ciertamente los sectores de menores recursos. Sin embargo, este no es el caso. Según una encuesta reciente, el 58.9% de los venezolanos rechaza un aumento.³ ¿Qué explica esta aparente contradicción? En efecto, ¿cómo justifican los venezolanos el subsidio?

Grupos focales realizados por el IESA en 2011 con venezolanos provenientes de los sectores socio-económicos C, D y E y edades comprendidas entre

3 Datanálisis (septiembre 2014).

20 y 40 años de edad dan algunas luces. Si bien se comprende lo desigual de la distribución, aunque las magnitudes sorprenden, el subsidio a la gasolina es visto por los sectores de menores recursos como el único beneficio del petróleo que tienen garantizado y protegido de la corrupción. Promesas de usar dichos recursos para la provisión de bienes y servicios públicos son desestimadas arguyendo, con bastante razón cabe destacar, que la deficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos no se debe a una falta de recursos sino a “que se los roban”. De esta forma, el rechazo a cualquier aumento de precio, incluso con promesas concretas sobre el gasto, es la mejor evidencia de una total ausencia de credibilidad por parte de los ciudadanos hacia el Estado. Ello dificulta cualquier propuesta en torno a reformar el subsidio.

Según lo comentado hasta ahora, el problema con el subsidio a la gasolina no es que distribuya renta, el problema está en el mecanismo adoptado para tal fin. De tal manera que la pregunta no es si distribuir o no distribuir renta, la pregunta es: ¿existe un mecanismo de distribución que: (1) no distorsione el precio; (2) sea más equitativo; y (3) genere confianza en los ciudadanos?

2. De subsidiados a propietarios

Un mecanismo alternativo al actual que cumpla con los requerimientos esbozados consiste en tres pasos. Primero, cada litro se vende a precio de exportación. Segundo, la totalidad de los ingresos, netos de los costos de producción, se depositan en un fondo común que denominaremos Fondo de Compensación por Consumo (FCC). Tercero, el FCC distribuye a cada venezolano su cuota parte de la renta petrolera generada por el consumo interno.⁴ La Tabla 2 resume la distribución resultante con este mecanismo, usando cifras reales de consumo y los mismos venezolanos representativos de la Tabla 1.

4 Hoy en día este proceso puede ser completamente automatizado de tal manera que el traspaso ocurra de manera inmediata y transparente.

Tabla 2: Distribución Mecanismo Alternativo

	10% Más Rico	Promedio
Consumo (barriles)	10.91	3.68
Valor real (dólares)	\$1,235	\$417
Lo que pagan (dólares)	\$1,235	\$417
Costo de producción (dólares)	\$273	\$92
Contribución al FCC	\$962	\$325
Distribución (dólares)	\$325	\$325
Renta en barriles (valor en \$)	\$325	\$325

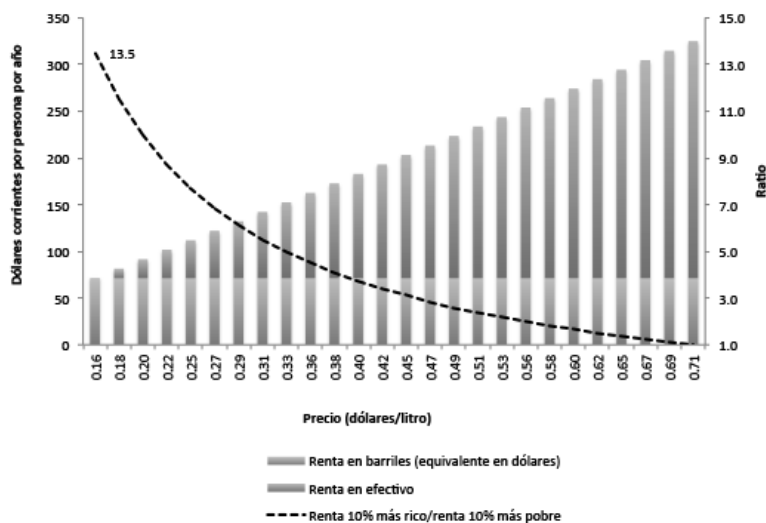
Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo. Se asume un costo de producción de \$25 por barril (\$0.157 por litro).

El consumo promedio sigue siendo el mismo, sin embargo ahora cada litro consumido es pagado a su verdadero valor, por lo que el que más consume más contribuye al fondo. Nótese que la contribución al FCC es neta de los costos de producción, es decir, lo equivalente a la renta. El FCC luego distribuye lo recibido de manera equitativa por lo que cada venezolano recibe \$325. ¿Cumple este mecanismo con las características deseadas?

(1) Bajo este mecanismo el precio hace lo que un precio debe hacer, señalar la escasez relativa del recurso, de tal forma que los consumidores puedan ajustar racionalmente sus patrones de consumo. Así mismo, al cobrar el precio de exportación, el contrabando deja de ser atractivo. (2) Ciertamente mejora la equidad. Bajo el mecanismo propuesto todo venezolano recibe la misma cantidad de renta incluso de no consumir ni un solo barril de gasolina. En efecto, el FCC compensa a aquellos que consumen menos, de ahí su nombre. (3) La distribución directa ciertamente mitiga los problemas de credibilidad puesto que le traspa la decisión de gasto al ciudadano, reivindicando a cada venezolano como dueño y beneficiario directo de la riqueza petrolera, independientemente de sus preferencias políticas, su ingreso o sus conexiones. Cada venezolano pasa de ser subsidiado a ser propietario de una parte de esa herencia común, como corresponde.

Otra manera de verlo es que el mecanismo propuesto es equivalente a distribuir la totalidad de barriles de consumo interno equitativamente entre toda la población y permitirle a cada persona vender lo que no consuma a precio de mercado. Esto contrasta con el mecanismo actual que equivale a distribuir en partes desiguales los barriles de consumo interno. Nótese que en esta propuesta la renta se reparte por igual a todos los ciudadanos y luego cada persona puede decidir si consumir su cuotaparte de la renta petrolera en barriles o en dólares. Bajo este mecanismo un venezolano representativo del 10% más pobre de la población consumiría lo equivalente a \$71 de renta en barriles y \$254 en efectivo. En cambio un venezolano representativo del 10% más rico de la población consumiría la totalidad de su renta correspondiente en barriles. Esto contrasta con el actual mecanismo, el cual restringe la distribución de la renta al consumo de gasolina, lo que limita desde un inicio el bienestar que dicha distribución le puede generar al hogar.

Figura 1. Equidad como función del precio



Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo.

La Figura 1 ilustra las mejoras en equidad asociadas al mecanismo propuesto como función del precio, así como la posibilidad de segregar la renta

distribuida en barriles y en efectivo. El primer valor en el eje-x es el costo de producción de un litro de gasolina (15 centavos de dólar por litro), mientras que el último valor es el precio de exportación (71 centavos de dólar por litro).⁵ Al tipo de cambio oficial (BsF 6.3/dólar), un precio de 71 centavos de dólar por litro equivale a BsF 4.48 por litro. De cobrarse un precio equivalente al costo de producción, no se genera renta en efectivo, por lo que no hay nada que distribuir. El beneficio se limita a la renta recibida en forma de barriles de gasolina. En este caso la desigualdad es equivalente a la actual: un venezolano en el 10% más rico de la población recibe 13.5 veces lo que recibe un venezolano en el 10% más pobre de la población.⁶ A medida que el precio va aumentando, se genera renta en efectivo, la cual, al distribuirse de forma equitativa, va mejorando la equidad. El precio de equidad perfecta, es decir, donde todos los venezolanos reciben el mismo beneficio es el precio de exportación (BsF 4.48/litro en 2013).

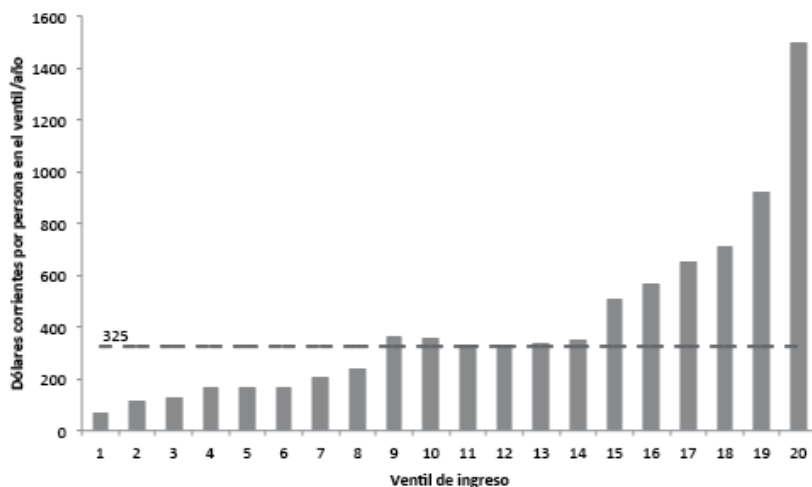
2.1. ¿Quién gana y quién pierde?

La desigualdad en la distribución actual es tal que bajo el mecanismo propuesto la gran mayoría de la población o sale beneficiada o no se ve afectada. La Figura 2 compara el beneficio que recibe actualmente una persona en cada ventil de ingreso con el beneficio uniforme que recibiría de implementarse el FCC. Se puede observar que es solo a partir del ventil 15 que el mecanismo propuesto implica una pérdida de renta en relación al mecanismo vigente. Es decir, que el 70% de la población recibe una renta mayor, mientras solo el 30% de mayores ingresos ve su renta disminuida. Adicionalmente debe recordarse que la distribución bajo el nuevo mecanismo es neta de los costos de producción, a diferencia del subsidio actual que implica una pérdida para PDVSA de 2.72 millardos de dólares al año. Compensar a PDVSA por sus costos la libera de la pesada carga que representa el subsidio en sus finanzas.

5 Se asume un costo por barril de \$25, lo cual puede considerarse conservador. Evidentemente mientras menor el costo, mayor la distribución. Como precio de exportación se usa el promedio del precio FOB de la gasolina regular en la costa del golfo de los Estados Unidos para 2013.

6 La desigualdad no varía en este caso porque el ingreso generado por el aumento de precio, del actual (por debajo de costo) a costo de producción, no es redistribuido. La redistribución solo ocurre una vez el precio supera el costo de producción.

Figura 2. ¿Quién gana y quién pierde?



Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo.

Si bien la propuesta no está diseñada como política social, es indudable que tendrá repercusiones en este sentido. Más allá de su impacto positivo directo sobre las posibilidades de consumo de los hogares más pobres están otras ventajas colaterales, tales como la creación de un registro confiable de los ciudadanos y su bancarización. Ello facilitará también la aplicación de políticas sociales que complementen el ingreso de los sectores más necesitados mediante transferencias condicionadas tipo Bolsa Familia en Brasil u Oportunidades en México.

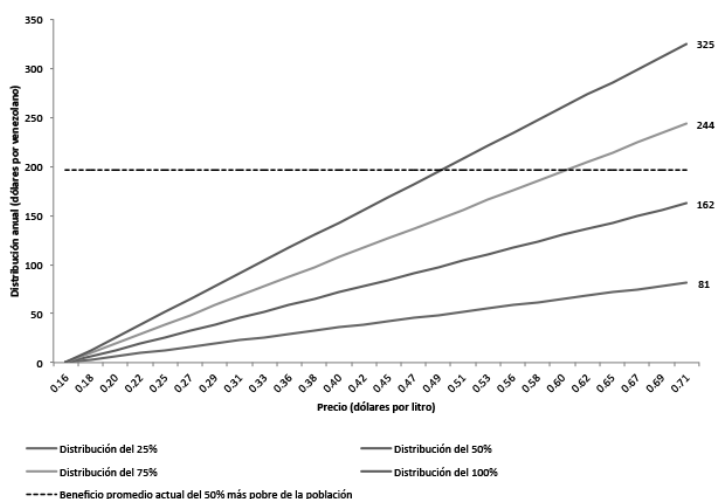
3. Posibles dudas

3.1. ¿No hay un mejor uso para estos recursos?

Cabe preguntarse: ¿Por qué no invertir los recursos provenientes de la reducción del subsidio en bienes y servicios públicos? En este sentido, y reconociendo el problema de credibilidad, existen propuestas de etiquetar los recursos para gastos específicos. Por ejemplo, sería deseable aumentar la inversión en vialidad y transporte público para facilitar la sustitución hacia medios de

transporte público. Cabe resaltar que el mecanismo propuesto puede contemplar la distribución parcial de los recursos de tal manera de dejar un remanente para este tipo de inversión. La Figura 3 muestra la transferencia anual para diferentes combinaciones de precio y porcentaje de la renta acumulada que se distribuye. Como referencia muestra también el beneficio promedio que recibe el 50% más pobre de la población a través del subsidio actual. A mayor el precio, menor el porcentaje que es necesario distribuir para llegar a un monto razonable (y viceversa).

Figura 3. Relación Precio-Porcentaje Distribuido



Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo.

Sin embargo, se hace necesario destacar algunas limitaciones de la propuesta de gastos etiquetados. Primero, los recursos son fungibles. Ello quiere decir que el gobierno puede aumentar recursos por una vía y recortar por otra de tal manera que el monto total que se invierte no aumenta, o no aumenta en la magnitud esperada. Segundo, a diferencia de otros países en desarrollo, la deficiencia de bienes y servicios públicos en Venezuela no se debe a una escasez de recursos sino a un uso poco eficiente de los mismos. Evidencia de ello es el actual colapso de los servicios públicos a pesar de recientemente haber

recibido el mayor flujo de recursos que haya recibido gobierno alguno en la historia del país y de la región.

Ahora bien, ¿por qué la transferencia directa? Cuatro razones: (1) ayuda a generar apoyo para la reforma, mitigando los problemas de credibilidad resaltados anteriormente. (2) Si bien el subsidio es regresivo, lo cierto es que el beneficio es significativo con respecto al consumo de los hogares más pobres.⁷ De tal manera que simplemente reducir el subsidio sin contemplar algún mecanismo de compensación tendrá un impacto importante sobre el bienestar de estos hogares. Finalmente, existe un creciente cúmulo de evidencia empírica que demuestra el impacto positivo de los mecanismos de distribución directa en la reducción de la pobreza, producto de la buena administración de las entregas por parte de los hogares.⁸

3.2. ¿No es mejor focalizar la distribución en los sectores de menores recursos?

En un país tan desigual como Venezuela se puede argumentar que de implementarse el mecanismo propuesto los recursos deben focalizarse en la población de menores recursos. Ello es perfectamente posible con el mecanismo propuesto. La Figura 4 muestra el monto de las transferencias para diferentes precios y niveles de focalización. La focalización permitiría aumentar de manera significativa lo que reciben los hogares de menores recursos.

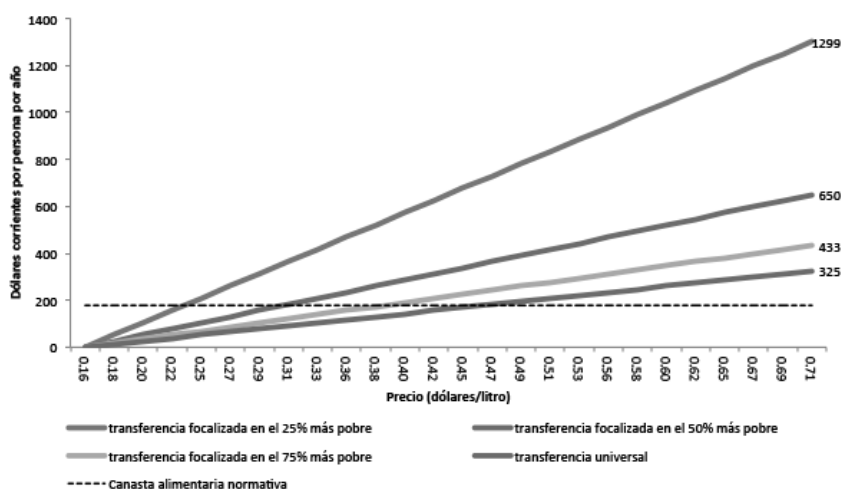
Sin embargo, se amerita resaltar algunas virtudes de la universalidad. En primer lugar debilita el argumento central de que la riqueza petrolera pertenece por igual a todos los ciudadanos. Adicionalmente, al limitar la discrecionalidad en la asignación se imposibilita la exclusión por razones políticas o por simple incapacidad institucional. Ello es deseable en sí mismo al evitar el uso de los recursos de manera clientelar, sin embargo es particularmente deseable desde el punto de vista de generar credibilidad en la población. En los grupos

7 De hecho, la distribución del consumo de los hogares es aún más regresiva que la distribución del subsidio, con lo cual el subsidio termina siendo levemente progresivo.

8 Baird et al. (2013), Banco Mundial (2009), Haushofer y Shapiro (2013), Benhassine et al. (2013) y *The Economist*: <http://www.economist.com/news/international/21588385-giving-money-directly-poor-people-works-surprisingly-well-it-cannot-deal>.

focales antes mencionados, los participantes optaron por la universalidad en propuestas de asignación directa de la renta a los ciudadanos por considerar que constituía la mejor garantía de no ser excluidos.⁹ Una encuesta realizada por Bolívar y Gómez (manuscrito 2013) en el área metropolitana arrojó resultados similares. Una alternativa deseable puede ser facilitar la donación de la transferencia recibida, de tal manera que los hogares de mayores recursos estén registrados al mecanismo pero tengan la posibilidad de abstenerse de recibir la transferencia.

Figura 3. Focalización de los recursos



Fuente: cálculos propios con base en Barrios y Morales (2014) y PDVSA (2013). Las cifras se refieren a cifras reales de consumo.

4. Parte de un debate más amplio

La perversidad del subsidio es reflejo de un problema mayor: nuestra incapacidad de convertir nuestros recursos petroleros en un instrumento de progreso, comenzando con una industria petrolera productiva y pujante hasta un manejo de la renta eficiente y equitativo. La idea central es que nuestro principal recurso es el esfuerzo que nace de las aspiraciones de superación de

9 Rodríguez (2012).

los venezolanos, y el petróleo debe servir para apalancar este esfuerzo y no para sustituirlo. De tal manera que el debate en torno al subsidio representa un primer paso en un debate mucho más amplio en torno al manejo de nuestros recursos petroleros, desde la industria hasta el uso de la renta.

Así mismo, la propuesta aquí esbozada es consistente con la premisa de que para lograr un manejo más eficiente y equitativo de nuestros recursos es necesario cambiar la actual relación Ciudadano-Estado-Petróleo, empoderando a los ciudadanos en el manejo y contraloría de sus recursos petroleros (ver Rodríguez y Rodríguez 2012 y Rodríguez, Morales y Monaldi (2012)). Luego de 100 años sembrando el petróleo, es hora de darnos cuenta que el problema no es si sembrar o no sembrar, o en qué sembramos y en qué no sembramos, el problema está en quién decide, si unos pocos iluminados o cada ciudadano de acuerdo a sus sueños y aspiraciones. Una implementación exitosa de la propuesta planteada constituiría un primer paso para transformar la condición de cada ciudadano de subsidiado a propietario de sus recursos, de dependiente del Estado a hacedor de su propio futuro.

Referencias

- Baird et al. (2013), Banco Mundial (2009), Haushofer y Shapiro (2013), Benhassine et al. (2013) y *The Economist*:
<http://www.economist.com/news/international/21588385-giving-money-directly-poor-people-works-surprisingly-well-it-cannot-deal>.
- Rodríguez (2012): “¿Cómo acercar la renta petrolera a los ciudadanos?”
Debates IESA (Vol. XVII, N. 2)
- Rodríguez y Rodríguez (2013): *El petróleo como instrumento de progreso: una nueva relación Ciudadano-Estado-Petróleo*, Ediciones IESA 2da. Ed.
- Barrios y Morales (2012): “Rethinking the Taboo: Gasoline Subsidies in Venezuela” (unpublished): http://www.hks.harvard.edu/var/ezp_site/storage/fckeditor/file/pdfs/degree-programs/mpaid/SYPA_Barrios_Morales_2012.pdf.
- PDVSA (2013) *Informe de Gestión Anual 2013*.

LA NECESIDAD DE INSTITUCIONES

Luis Oliveros

Venezuela y su actualidad

Paradójicamente Venezuela, en medio del boom petrolero más prolongado de su historia, atraviesa por una delicada situación económica. En un período de 12 años el precio del petróleo pasó de \$10/b a \$100/b, para luego estabilizarse en torno a esa cotización en los últimos 3 años. A pesar de esto, nuestro país nuevamente no supo aprovechar esa gran oportunidad para realizar las reformas e inversiones necesarias para encaminarnos en una senda de crecimiento sostenible y desarrollo.

Hoy Venezuela presenta niveles inflacionarios, de endeudamiento, institucionales, externos y de capacidad productiva que generan preocupación. Las distorsiones que arrastran los mercados monetario, fiscal y cambiario, el alarmante declive que exhibe nuestra industria petrolera y un tejido institucional defectuoso hacen que el fin de la crisis económica como el pensar en un mejor futuro sea algo que tenga una probabilidad de ocurrencia bastante baja (al menos en el corto y mediano plazo).

En las próximas líneas el análisis se basará en el tema institucional, haciendo hincapié en que la razón del más reciente fracaso económico venezolano es la baja calidad de sus instituciones políticas-económicas.

Carencia institucional en Venezuela

Instituciones

Las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Las instituciones tienen un rol central en el funcionamiento

de la economía de un país, ya que no solamente están llamadas a reducir la incertidumbre, sino que constituyen una guía para la interacción humana. Las instituciones definen y limitan el esquema de incentivos de los agentes económicos (North, 1990).

En ausencia de instituciones adecuadas, los incentivos no son los correctos para generar bienestar para el país. Ese es otro concepto clave en economía: incentivos. ¿Para qué producir si hay una elevada probabilidad de expropiación?; ¿para qué contratar personal si luego no tengo forma de despedirlos o el despido me sale muy costoso?; ¿para qué innovar si no se respetará la propiedad intelectual?; ¿para qué invertir si luego no hay seguridad de repatriación de dividendos?; ¿para qué producir si la sobrevaluación de la moneda me destruye mi competitividad?, son algunos ejemplos de problemas que surgen en países que no cuentan con un arreglo institucional propicio, lo que hace que se generen incentivos que no son los adecuados.

Hay suficiente evidencia en la literatura económica de que instituciones débiles no generan crecimiento económico (mucho menos prosperidad y desarrollo), por lo tanto son mediocres a la hora de reducir la pobreza y muy deficientes para administrar riquezas naturales.

En la actualidad la mayoría de los países que presentan fracasos económicos tienen un denominador en común: sus instituciones económicas son incapaces de crear los incentivos necesarios, y buena parte de la responsabilidad de esto está en que las instituciones políticas de estos países suelen estar manejadas por una élite que se beneficia del *statu quo*.

Instituciones Políticas

Cuando analizamos el modelo político con el cual se desarrollaron, primero el gobierno del Presidente Hugo Chávez y ahora el de Nicolás Maduro, observamos que la destrucción de las instituciones fue un soporte importantísimo para lograr un poder casi completo del país y de su economía. Esto los convirtió en una suerte de *serial killers* de la independencia de las instituciones, a tal punto que varios estudios al respecto nos colocan entre los países peor calificados en el tema (Tablas N°1 y N°2).

No es un secreto que la llegada de Hugo Chávez al poder se debió a la necesidad de buena parte de la población venezolana de castigar a las élites

corruptas de la época, sin embargo pareciera que, al menos en el ámbito institucional cuando revisamos el comportamiento de la nueva élite dominante, “el remedio fue peor que la enfermedad”.

Dos ejemplos (de muchos) pudiéramos resaltar a la hora de pensar en la baja calidad de las instituciones en Venezuela: el primero es el Banco Central de Venezuela (BCV), el cual violando su propia ley ha estado ayudando a empresas públicas a cuadrar sus déficits, mediante financiamiento monetario. La más importante de estas empresas públicas que ha recibido financiamiento por parte del BCV ha sido PDVSA (Gráfico N°1). El segundo ejemplo lo representa el Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional (FONDEN), que desde su creación en el año 2005 hasta el 2013 recibió unos \$117.345 millones (Gráfico N°2) sin que hoy tengamos información sobre el destino de esos recursos.

Pero esta manera de subordinar a las instituciones no es nueva en Venezuela; tal y como señala Rodríguez (2004), ya antes de los años del inicio de la explotación petrolera las instituciones eran casi inexistentes, y luego de su aparición y protagonismo en nuestra economía el papel institucional fue bastante irregular.

Increíblemente nuestro país tiene 100 años explotando petróleo, pero en ninguna parte estableció los parámetros sobre qué hacer con la renta producto de las exportaciones petroleras, dejándolo al eslabón más peligroso de la cadena: el político. En tal sentido, Venezuela le dejó la responsabilidad de decidir el uso de la renta petrolera a la voluntad de cada gobierno. Esto sin duda generó la competencia entre los *rent seeking* y condenó cualquier intento de institucionalidad.

Esto nos ha convertido en el típico ejemplo de cómo los recursos naturales impiden el desarrollo institucional al minimizar la interacción entre el Estado y la ciudadanía. Los gobiernos que cuentan con un fácil acceso a rentas petroleras no necesitan promover la creación de riqueza que posteriormente puedan gravar; a su vez, los ciudadanos tienen menos incentivos para exigir cuentas al Estado. Nuestra experiencia confirma que la desconexión Estado-población impide el desarrollo institucional.

En el caso de Venezuela, se cumple lo desarrollado por Xavier Sala-i-Martin y Arvind Subramanian (2002), en el sentido de que cuando el costo marginal de crear los recursos es prácticamente cero, el gobierno tiene esca-

esos incentivos para administrar con eficiencia esos recursos, proveer servicios públicos adecuados, responder a las solicitudes de los ciudadanos y volverse inmune a los *rent seeking*. Además, se le minimizan los incentivos para desarrollar una economía de mercado e instituciones que protejan los derechos de propiedad. Señalan que un buen gobierno e instituciones sólidas están reñidos si el costo de generar recursos es bajo, no así si es elevado.

Indudablemente un grave problema en Venezuela lo representan sus instituciones políticas, ya que estas han estado manejadas por pequeñas élites que han organizado y gobernado nuestra sociedad para su propio beneficio a costa de la gran mayoría de la población. Tal y como dicen Acemoglu y Robinson (2012), las instituciones políticas son las que determinan las instituciones económicas que posee un país, por tanto la política es quien en definitiva determina las instituciones, y en dicho proceso podemos medir las fuerzas de los grupos dentro de la sociedad. Podemos hablar de las instituciones políticas como aquellas reglas que gobiernan los incentivos en política, determinan cómo se escoge el gobierno y cuáles son sus facultades. Estos autores señalaron la importancia de analizar la interrelación entre las instituciones políticas y económicas, ya que cuando el poder político se concentra en una élite reducida es muy posible que las instituciones económicas estén diseñadas para satisfacer a dicha élite. Esta interrelación genera incentivos “macabros” para mantener el statu quo: la élite, amparada en esta institucionalidad política, instaurará la calidad de instituciones económicas que ellos necesiten para obtener el poder económico que posibilitará el mantenimiento del poder político.

Mehlum, Moene y Torvik (2006) llegaron a la conclusión de que los países dependientes de los recursos naturales sufren el doble de deterioro si cuentan con instituciones de baja calidad, debido a que la tristemente famosa tesis de la “maldición de los recursos” tiende a fortalecerse. Sin duda esta explicación encaja muy bien con lo ocurrido en Venezuela.

¿Cuáles instituciones son las que Venezuela debe desarrollar?

Es una pregunta que dependerá de la realidad de cada país, sin embargo parece clave que el diseño institucional escogido permita que el Estado y los empresarios tengan una buena sinergia, en la que ni el Estado olvide sus principales funciones, ni tenga incentivos para cometer demasiados errores, ni sea

“secuestrado” o “chantajeado” por élites. Además es importante tener presente que lo deseable es que esto sea desarrollado bajo regímenes políticos lo más democráticos posible, ya que está demostrado que son los que generan crecimiento de mayor calidad (y tiempo), y que las instituciones que se necesitan y son prioridad en un país no necesariamente lo son en otro.

En Venezuela debe darse la responsable discusión para establecer prioridades sobre qué instituciones desarrollar basado en un diagnóstico sobre 1) ¿Cuáles son las instituciones que presentan mayor deterioro (o cuáles son las que necesitan ser reformuladas más urgentemente)?; 2) ¿Qué tipo de país se quiere para el futuro? y 3) Identificar cuáles son las limitantes que hoy como país tenemos para generar crecimiento y prosperidad. A nuestro juicio, derechos de propiedad, instituciones de regulación, instituciones para la previsión social y las de estabilidad macroeconómicas representan las instituciones cuyo rediseño, vista la actual situación del país, se debería impulsar con urgencia.

En Venezuela se debe hacer hincapié en los derechos de propiedad, ya que motivan la inversión y la productividad. ¿Qué incentivos puede tener el sector privado en innovar e invertir si no tiene claro que pueda tener el control del rendimiento de los activos que producen los recursos que le pertenecen? Es obvio que seguridad y estabilidad en los derechos de propiedad son una pieza clave a la hora de generar prosperidad, al igual que un acceso relativamente igual a los recursos económicos para un amplio espectro de miembros de la sociedad. En nuestro país estamos lejos de alcanzar algo parecido.

Las instituciones de regulación son necesarias para paliar las fallas de mercado. Son las que se ocupan de las externalidades, las economías de escala, altos costos transaccionales o de información, descartar prácticas fraudulentas, no competitivas y la información imperfecta. Todo país exitoso tiene una amplia estructura de instituciones regulatorias independientes que dictan las normas en los mercados laborales, financieros, de comunicaciones, infraestructura, etc. Es vital que esas normas o reglas del juego sean iguales, que generen las mismas oportunidades para todos los involucrados y que no se beneficie a un grupo a costa de otro.

Venezuela tiene el reto de cambiar los programas sociales populistas que se han establecido en la última década. Transparencia y la despolitización en la asignación de los recursos serán vitales para lograr que la ayuda o los pro-

gramas sociales lleguen a quienes tienen que llegar. Instituciones de previsión social bien gerenciadas, con fuertes penalizaciones a la corrupción y al uso discrecional de recursos, se convierten en poderosos instrumentos contra la inseguridad económica. La previsión social legitima una economía de mercado al hacerla compatible con la estabilidad y la cohesión sociales (Rodrik, 2008).

Si hay algo que ha caracterizado nuestra economía en los últimos 40 años es la falta de estabilidad macroeconómica. La volatilidad del mercado petrolero se ha trasladado a las principales variables macroeconómicas del país y los gobiernos de turno, lejos de tratar de acabar con esto, han emprendido erróneas políticas fiscales y monetarias procíclicas que han exacerbado la dependencia, el rentismo, la vulnerabilidad y por lo tanto los problemas. La independencia de los bancos centrales y contar con instituciones fiscales sólidas son objetivos entendidos formalmente por la amplia mayoría de los países de la región, no así por nuestro país. Venezuela debe adoptar cambios radicales en este aspecto, para reducir la inestabilidad intrínseca de su alta dependencia sobre el petróleo, dar pasos en la dirección de alcanzar orden en sus finanzas, lograr la estabilidad de precios y un mercado cambiario libre y que genere la tan vital información sobre cuál es la tasa de cambio en el país (asombrosamente tenemos un régimen cambiario de múltiples tasas y con diferencias realmente importantes entre los límites superior e inferior).

Ideas finales

Las instituciones importan. Tener un saludable sistema de derechos de propiedad, un independiente aparato regulatorio, un definido estado de derecho y un gobierno que penalice la corrupción generará el ambiente que necesitan los agentes económicos para innovar, invertir, ahorrar y producir. Si nuestro país pretende seguir teniendo instituciones esclavas al gobierno de turno o al partido político en el poder, estaremos destinados a seguir siendo pobres y a presentar resultados, tanto económicos como sociales, mediocres.

Venezuela necesariamente debe construir instituciones de calidad y que se mantengan en el tiempo para poder darle el mejor uso posible a los recursos provenientes del petróleo, velando por la generación de bienestar para toda la población y no para la élite que mejores resultados obtenga en la competencia

por captar renta. Mientras no alcancemos esto, seguiremos siendo un ejemplo mundial de cómo desperdiciar oportunidades y un sinónimo de fracaso económico.

En Venezuela es crucial cambiar drásticamente las instituciones políticas, con eso estaríamos comenzando a obtener el cambio que tanto necesitamos en lo económico. Este nuevo diseño institucional tendría que traer mecanismos que incrementen la transparencia, nos conduzcan a una economía de mercado con instituciones regulatorias independientes y que reduzcan la discreción del estado en el uso de los recursos públicos. Es importante que se adopten con responsabilidad medidas económicas necesarias para no generar incentivos a políticas populistas, apreciación del tipo de cambio, aparición de fondos extrapresupuestarios manejados con muy poca transparencia y la proclividad de la política fiscal.

Es mucho lo que hay que hacer, pero los beneficios que se aportarían serían muy importantes para el país. Un simple cambio en la manera cómo se han venido haciendo las cosas (política y económicamente) en las últimas décadas sería un excelente punto de partida y generaría positivas expectativas en los agentes económicos. Ojalá y ese primer paso no esté muy lejos de ocurrir.

Anexos: figuras y gráficos

1. Tabla

Tabla N° 1

Informe de Competitividad Global 2014-2015 (144 países)

Indicador	Posición
Posición General	131
1° Pilar: Instituciones	144
3° Pilar: Entorno macroeconómico	139
6° Pilar: Mercado de bienes	141
7° Pilar: Mercado laboral	144
12° Pilar: Innovación	137

Fuente: World Economic Forum: world competitiveness report 2014-2015

Tabla N° 2

Calidad Institucional 2014

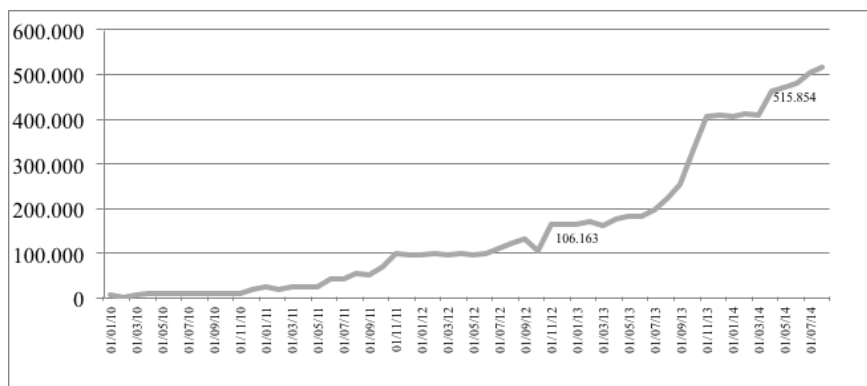
Venezuela: evolución de las últimas posiciones (192 países)	
2007	161
2008	172
2009	174
2010	180
2011	185
2012	181
2013	183
2014	184

Fuente: CEDICE, Martín Krause 2014.

2. Gráficos

Gráfico N° 1

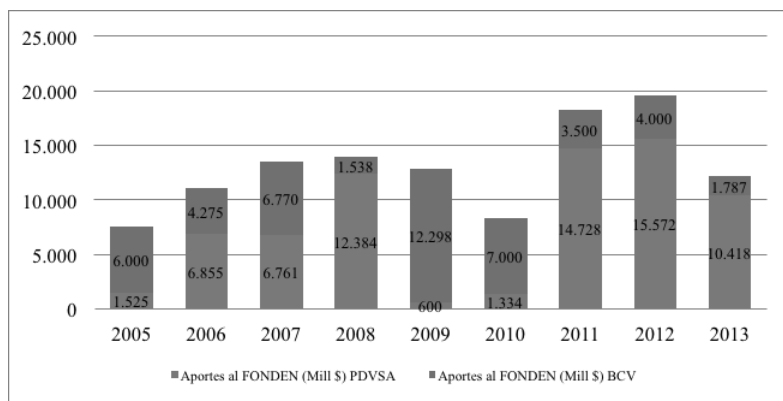
Financiamiento monetario del BCV a PDVSA (millones de Bs.)



Fuente: BCV

Gráfico N° 2

Aportes al Fonden (millones de \$)



Referencias

- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown.
- Mehlum, H., Moene, K. & Torvik, R. (2006). *The Economic Journal*, Volume 116, Issue 508, pages 1–20.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, New York.
- Ochoa, O (2008). “La institución fiscal y el rentismo en el desempeño económico de Venezuela”. *Revista Nueva Economía*, No. 28, noviembre 2008, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, Venezuela.
- Rodríguez, F. (2004). *Caudillos, políticos y banqueros: un ensayo sobre el surgimiento e incidencia de las instituciones económicas venezolanas antes del petróleo*.
- Rodríguez, F. & Sachs, J.(1999). Why Do Resource-Abundant Economies Grow More Slowly? *Journal of Economic Growth*, September, v. 4, iss. 3, pp. 277-303.
- Rodrik, D. (2008). *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton University Press, Princeton, NJ.

UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO PARA VENEZUELA

José Guerra

Fracasado el socialismo del siglo XXI, entra Venezuela, el país, en una nueva etapa de reacomodo en lo político y lo económico. No se trata principalmente de diseñar y aplicar un conjunto de medidas aisladas para corregir el déficit fiscal y bajar la inflación, faltan más cosas. Entre ellas la definición de un rumbo, un horizonte que permita trazar los lineamientos de una estrategia de desarrollo que perfile una imagen de lo que sería y dónde estaría Venezuela en dos décadas, al menos. En las páginas que siguen se discute sobre ese rumbo.

Concepto de un nuevo modelo desarrollo

Contar Venezuela con un nuevo modelo de desarrollo no es exclusivamente un objetivo económico, también es político. No es el rescate de la democracia una mera enunciación dialéctica sino una condición previa para que el país se reencuentre con el respeto a los derechos humanos, el balance entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y en general para que impere el Estado de Derecho, principio rector que permite la vida civilizada. Pero la democracia es una institución demasiado importante para que sea percibida como una abstracción. Para hacer realidad la democracia y que esta se instale en el pueblo hace falta llenarla entonces de contenido social para que deje de ser un concepto gaseoso. Por esta razón, el nuevo modelo de desarrollo que acá se propone tiene como objetivo fundamental la mejora del nivel de vida, tanto material como espiritual de los venezolanos. Para llevarlo a la práctica, él mismo se ancla en tres pilares fundamentales.

El primer pilar es el de la equidad. El postulado básico es una sociedad de hombres iguales en oportunidades, no solamente frente a la ley. Descartada por utópica la igualdad absoluta, las sociedades más democráticas son aquellas que garantizan que ciudadanos genéticamente desiguales, alcancen la igualdad plena de sus derechos, incluidos el de progresar para así lograr un país donde nadie al nacer esté condenado a ser lo que es sino lo que su talento, capacitación y habilidades le permiten ser.

El segundo pilar es el de la libertad, porque en nombre de la igualdad los regímenes comunistas liquidaron la libertad de los hombres, transformándolos en siervos del Estado. Libertad significa respeto a los derechos de propiedad, porque sin esta no hay libertad efectiva y también implica libre albedrío para emprender, disfrutar del derecho a organizarme políticamente y aspirar a gobernar. La propiedad privada es fundamental tanto para libertad personal como la mejor eficiencia de la economía. No habrá libertad donde el Poder Ejecutivo acumule para si las facultades de los poderes Legislativo y Judicial porque el ciudadano será un ser indefenso frente al déspota.

El tercer pilar es la prevalencia de la ley y la imposición de límites a la arbitrariedad del Poder Ejecutivo. No se trata de sustituir la opresión de una minoría por la de la mayoría sino de acotar y contrabalancear el poder del gobierno para que el ciudadano no sea una víctima del Estado. La ley y no la voluntad de un hombre por muy bien intencionado que este sea debe ser el referente de la convivencia entre los ciudadanos. Si no media la ley, la sociedad queda en manos de un tirano, quien detenta el gobierno y además tiene poder para legislar y juzgar.

Bases económicas del nuevo modelo de desarrollo

Para que Venezuela traspase su actual y precario estadio de desarrollo hace falta su incorporación a la economía mundial en condiciones distintas a las actuales, donde el país exporta literalmente solo petróleo e importa el resto de los bienes. En el mundo globalizado, la forma más eficiente de crecer es con una economía abierta al comercio mundial, fomentando las exportaciones. Teniendo al mundo como el gran mercado para colocar los bienes que Venezuela puede producir eficientemente sobre la base de la amplia dotación de recursos de los cuales dispone. Por tanto, hay que aprovechar la ampliación de

mercado que está teniendo lugar con la incorporación de millones de nuevos consumidores en Asia, partes de África y América Latina, que al dejar atrás la pobreza ven incrementarse su poder de compra. Si a ello se agrega una recuperación económica firme en Estados Unidos y Europa podría la economía mundial atestiguar un nuevo auge en el mediano plazo que Venezuela está obligada a aprovechar. No puede Venezuela seguir apostando permanentemente a subidas de los precios del petróleo, sino más bien al auge de la economía mundial para insertarse con fuerza en ella con bienes y servicios con mayor valor agregado.

La incorporación de Venezuela a esas tendencias de la economía mundial puede ser de dos maneras. La primera, para reforzar el actual patrón de proveedor exclusivo de petróleo y como importador de muchos bienes que fácilmente se pueden manufacturar localmente. La segunda, para potenciar las capacidades productivas internas y de esa forma contribuir a que se diversifiquen las exportaciones y también se sustituyan importaciones. Con sustento en la plataforma de recursos energéticos, las disponibilidades de hierro, aluminio, carbón y otros minerales, puede Venezuela acometer un agresivo proceso de nueva industrialización que agregue valor a los recursos naturales. El futuro de Venezuela, para que el país sea sustentable, está en una nueva relación con la economía mundial de la cual el petróleo es un componente fundamental pero no el único, como ha sido hasta ahora. Ello exige un esfuerzo enorme por aumentar la productividad para que esa integración al expandido mercado global no sea sobre la base de salarios deprimidos. Aunque no es fácil conciliar una economía con vocación en las exportaciones con un flujo de ingresos de origen petrolero, ello es perfectamente factible.

Política macroeconómica

Estas acciones de la política pública tienen como objetivo la disminución de la tasa de inflación, sin la cual no hay política que sustente el crecimiento y permita ganancias de competitividad. Para que la orientación estratégica antes expuesta se materialice hace falta la definición de un conjunto de políticas que la hagan factible. Entre otras, políticas fiscales y monetarias dirigidas a la disminución y estabilización de la inflación. En la economía mundial de hoy no será posible competir y ganar mercados si Venezuela sigue teniendo tasas de inflación cuatro veces superiores a las de sus socios comerciales. En estas

circunstancias ello obligaría a depreciaciones recurrentes de la tasa de cambio para compensar el efecto de la mayor inflación, con lo cual muy probablemente se entraría en un círculo vicioso de devaluación e inflación que potenciarían la inestabilidad.

Política fiscal

La política macroeconómica se orienta a la disminución gradual y sostenida de la inflación para lo cual es fundamental la sostenibilidad fiscal y la estabilidad monetaria. La política fiscal lleva consigo la definición del tipo de Estado con el cual va a contar Venezuela. Esta es una decisión fundamental en la medida en que ya el Estado empresario que la estatización de la economía fue fraguando desde 2003, no tiene aliento y debe ser reemplazado por un Estado orientado esencialmente a lo social, a la provisión de bienes públicos, entendiendo por ello la priorización del aumento de las capacidades de los ciudadanos, mediante importantes inversiones en educación, salud, infraestructura, ciencia y tecnología y fomento del emprendimiento, entre otras actividades. De no equilibrarse las finanzas pública en el tiempo, el país sufrirá recurrentes episodios de elevada inflación y devaluaciones de su moneda.

Los principales lineamientos en materia fiscal son los siguientes:

- Procurar la sostenibilidad mediante la definición de un plan fiscal de mediano plazo donde se establezca claramente el balance del presupuesto y sus fuentes de financiamiento del gasto
- Mejorar la eficiencia del gasto público. No se trata solamente de disminuir el gasto, sino principalmente de reorientarlo al bajarle ponderación al Estado empresario
- Reducir la vulnerabilidad fiscal. Para ello es esencial ampliar la base tributaria no petrolera. Para recaudar más no necesariamente hay que aumentar los impuestos sino, por el contrario, hay que tener una economía que crezca. La política impositiva debe estimular la inversión, no inhibirla
- Mitigar la volatilidad fiscal mediante la redefinición de un verdadero fondo de estabilización, eliminando FONDEN

- Evitar el financiamiento monetario del déficit fiscal

Política monetaria

En lo concerniente a la política monetaria, la practicada por los gobiernos de Chávez y Maduro ha sido abiertamente pro inflacionaria y desestabilizadora. Una nueva política monetaria debe tener como norte la recuperación del valor de la moneda nacional y que los venezolanos vuelvan a confiar en el bolívar como instrumento para las transacciones y el ahorro. La política monetaria debe dirigirse preferentemente a moderar las oscilaciones cíclicas de la economía antes que a estar estimulando excesivamente la demanda, porque ello tiende a provocar tensiones inflacionarias en exceso a las que normalmente suele enfrentar la economía. La arquitectura fiscal y monetaria en Venezuela cónsona con la estabilidad económica pasa por acatar las disposiciones constitucionales donde se establecen los principios de responsabilidad y solvencia fiscal, la coordinación de la política macroeconómica y la primacía del objetivo de inflación del BCV sobre cualquier otro.

Los referentes de esa nueva política del manejo del dinero son los siguientes:

- Definir un programa monetario que se oriente a reducir la inflación a un dígito en un plazo de tres años
- Revertir las reformas de la ley del BCV de 2005, 2009 y 2010 para así restituirle la independencia al ente emisor
- Desaplicar el concepto de reservas internacionales excedentes y conferirle al BCV la gestión de los activos externos como sustento de la estabilidad monetaria
- Hacer cumplir el Acuerdo Anual de Políticas entre el BCV y el Ministerio de Finanzas para la coordinación macroeconómica
- Mejorar la comunicación y la transparencia informativa entre el BCV y los mercados

Política cambiaria

La definición de la política cambiaria en Venezuela comporta una complejidad fuera de lo común tal como suele suceder en países donde prevalece un significativo sector exportador de recursos naturales. No es tarea fácil aquella de acordar una expansión de la producción de petróleo con un mayor acento en la producción de otros bienes transables. Para que la industria manufacturera y la agricultura puedan tener alguna posibilidad de prosperar en medio de un auge petrolero hay que diseñar una política cambiaria que no permita apreciaciones insostenibles del tipo de cambio real con el apoyo de políticas sectoriales, principalmente en el área industrial y de capital humano y social. Por tanto, la orientación de la política cambiaria se funda en el mantenimiento de un tipo de cambio competitivo para estimular los sectores transables distintos al petrolero, lo cual sería posible mediante una participación activa del BCV en el manejo de la tasa de cambio.

Obviamente ello encara un desafío fundamental debido a que una entrada de capital producto de las inversiones petroleras tendería a apreciar el tipo de cambio. En este caso, el BCV tendría que esterilizar parte de esos in-flujos de capital con lo cual aumentarían las reservas internacionales del ente emisor y consecuentemente la cantidad de dinero. En este caso, se trataría de un dinero sano, resultado del financiamiento de una actividad productiva y no el resultado de la impresión de dinero para cubrir el déficit del gobierno. En cualquier caso, la política monetaria podría acudir en apoyo de la política cambiaria si es que la oferta de dinero y el aumento exagerado de la demanda agregada cuestionan la estabilidad de precios.

Lo que sí debe quedar absolutamente claro es el hecho de que Venezuela no debe seguir usando la fijación del tipo de cambio con el objeto de bajar la inflación porque ello se traduce en insostenibilidad de las cuentas externas, la aniquilación de los sectores exportadores diferentes al petróleo y además no se logra disminuir el alza de los precios.

Las principales directrices para la política cambiaria, compatibles con el modelo de desarrollo propuestos, son las siguientes:

- Manejar el tipo de cambio nominal de manera tal de evitar apreciaciones indeseables del tipo de cambio real
- Unificar los tipos de cambio oficiales y desmontar el control de cambio
- Simplificar los trámites para el proceso de exportación, eliminando restricciones para arancelarias
- Establecer acuerdos con los productores orientados a levantar los niveles de exportaciones no petroleras
- Crear un mercado de derivados en divisas con el objeto minimizar el riesgo cambiario y hacer cobertura en moneda extranjera

Políticas sectoriales

Estas acciones del Estado están encaminadas a servir de soporte a la política macroeconómica para que lograda la estabilización, la economía pueda crecer de forma sostenida. En Venezuela, la palanca principal que al menos en el corto y mediano plazo motoriza el crecimiento es la industria petrolera, tanto por sus aportes fiscales y de moneda extranjera como por sus impactos de encadenamiento sobre la manufactura, la construcción y los servicios.

Política petrolera

La política petrolera que se ha seguido entre 1999 y 2014 ha tenido tres ejes claramente definidos: sacrificar la producción petrolera para procurar sostener precios más altos, extraer de PDVSA y del resto de las empresas la mayor contribución fiscal y hacer de la misma una compañía sobre diversificada. Ello se ha traducido en una declinación de la producción de crudos y derivados de 17,0% entre 1999 y 2013, una ampliación del campo de negocios no petroleros de PDVSA y la consecuente expansión de su nómina y sus necesidades de financiamiento que la ha conducido a un proceso de endeudamiento creciente.

La política petrolera no es exclusivamente un instrumento para que la economía crezca y una palanca del desarrollo. También es una herramienta

para lograr cambiar la relación política entre la sociedad y un Estado muy poderoso justamente porque es el propietario del recurso natural. La tesis que se propone aquí consiste en hacer del ciudadano venezolano dueño real del recurso y así modificar el vínculo entre el petróleo y sus verdaderos dueños. El petróleo ha hecho que el Estado todo lo tenga, que en sus manos se decida las actividades que se puedan hacer y las que no y de allí el paso al despotismo es muy corto cuando un líder hace del Estado su elemento de dominación.

Por ello cualquier proyecto político que realmente se plantee un cambio debe mirar primero al petróleo y la forma de relacionarse con la sociedad. En fin, hay que quitarle poder al petroestado para dárselo al ciudadano. Ello pasa por el hecho fundamental de abrir la industria petrolera a los venezolanos, de forma tal que de simples receptoras de subsidios a los combustibles y beneficiaria del estipendio del gasto público, los ciudadanos se empoderen para vigilar, supervisar y decidir lo que sucede con la gestión de la industria y los ingresos que ella genera. Por ello, aunque PDVSA seguirá siendo una empresa pública, en virtud de la nueva política petrolera, tendrá que competir con diversas empresas privadas, nacionales e internacionales en diferentes áreas del negocio.

Los lineamientos de una nueva política petrolera serían estos:

- Aumentar gradualmente la producción de petróleo a razón de 60.000 barriles anuales durante cinco años. Hay que plantearse metas realistas compatibles con las capacidades técnicas y financieras y no proyectos irrealizables
- Dinamizar la industrialización de los hidrocarburos mediante un plan para fortalecer el potencial gasífero y petroquímico
- Promover nuevas inversiones en la industria, abriendo espacio al capital nacional en las áreas del negocio
- Estimular el programa de compras nacionales de bienes y servicios como elemento de conexión con la manufactura y servicios nacionales

- Constituir los fondos de inversión petrolera para aprovechar el ahorro interno en el financiamiento de la industria y el establecimiento de los fondos patrimoniales para distribuir la renta petrolera entre los venezolanos

Política industrial

Venezuela cuenta con un establecimiento industrial que se ha venido degradando paulatinamente debido a las políticas económicas aplicadas desde 1994, especialmente aquellas basadas en el anclaje del tipo de cambio. Ello se ha traducido en la pérdida de actividad y de empleo en el sector frente a importaciones subvencionadas desde el Estado a lo que se agrega un esquema regulatorio absurdo, expresado en el control de precios y normativas laborales que desincentivan el trabajo. Es un ambiente hostil aquel donde se desenvuelve la producción fabril. La política industrial que se delinea acá tiene por objeto fortalecer la base industrial de Venezuela como pivote para contar con una economía abierta al mundo para que pueda exportar bienes no petroleros que sean competitivos en la economía global.

El Estado tiene un rol que cumplir en la promoción de políticas para el desarrollo como ahora se denomina a las políticas que alientan la industria. Ya no se trata de aplicar medidas anticuadas basadas en la protección arancelaria o en las restricciones cuantitativas al comercio que al final acaban protegiendo muy poco y encareciendo los productos en el mercado interno. Desde la política pública se puede contribuir a la resolución de la falta de información para generar proyectos manufactureros que agreguen valor y también a identificar sectores con potencial de crecimiento. Varios factores son fundamentales para el despegue y reconstrucción de la manufactura en Venezuela. Sin protección a los derechos de propiedad nunca habrá inversión y ello está estrechamente asociado a un marco institucional que incentive la inversión, dándole estabilidad a las reglas de juego con las cuales se va a desenvolver el sector.

Los elementos constitutivos de la política industrial acá expuestos son los siguientes:

- Establecer zonas especiales orientadas a la creación de valor y las exportaciones, donde el Estado facilite la infraestructura física y provea incentivos fiscales transitorios para atraer inversiones

- Diseñar un programa de compras del Estado, especialmente de alimentos, de acuerdo con criterios competitivos respecto a las importaciones
- Identificar sectores con potencial para exportar, en un esfuerzo conjunto entre sector público y privado
- Establecer líneas de financiamiento preferencial, limitado en el tiempo, al sector que se oriente a las exportaciones
- Fomentar la capacitación técnica de mano de obra en nuevas tecnologías

Política para el capital humano y social

Venezuela tiene carencias importantes en materia de provisión de bienes públicos que al final afectan la productividad y conspiran contra el crecimiento y la calidad de vida del ciudadano. No hay desarrollo sin electricidad, agua, vialidad, puertos y aeropuertos. Pero tampoco lo hay sin mano de obra calificada y bien remunerada porque esta es la que produce y crea la base para la expansión de la demanda de los bienes que genera la industria. Con un poder de compra amplificado, las empresas tendrán espacio para producir más y crear más empleos. De esta manera, las políticas sectoriales en el campo industrial y petrolero tienen sustento en acciones para valorizar el capital humano y social, como los que se esbozan seguidamente:

- Mejorar la educación pública, fundamentalmente incidiendo sobre la calidad en aspectos tales como la habilidad numérica, idiomas, comprensión lectora y el cultivo a la ciencia
- Relanzar un programa de becas para capacitar en el exterior a cohortes de profesores de la educación superior
- Lanzar un plan de educación para el trabajo
- Rediseñar el sistema de salud pública, descentralizando sus servicios y ampliando la atención primaria

- Aplicar un ambicioso programa de obras públicas de envergadura para rehacer la vialidad, mejorar la dotación de agua potable, potenciar la generación eléctrica y relanzar la seguridad pública
- Fortalecer las organizaciones sociales como espacios intermedios entre los ciudadanos y las distintas instancias del poder público. Para esto resulta fundamental asegurar el carácter independiente respecto del Estado de esas organizaciones

Política social

La acción social de un gobierno en Venezuela no puede ser un mero acompañante de la política económica. Aunque ciertamente la política económica crea las bases para la estabilidad y el crecimiento de la economía, en vista de las diferentes capacidades de los ciudadanos suele existir un rezago importante de sectores sociales que no se benefician plenamente de la expansión de la economía. De allí entonces que la política social pase a jugar un rol fundamental para que los países mejoren sus condiciones de vida y se hagan más equitativos.

Venezuela gasta abundantemente en el ámbito de lo social; gasta considerablemente y de manera desarticulada, sin evaluación de lo gastado y con niveles de corrupción altamente preocupantes, que han hecho de este mal una especie de endemia nacional. Ello claramente le resta potencialidad a las erogaciones y genera desmoralización. Uno de los dilemas que enfrenta la política social tiene que ver con el hecho de que si el gasto se focaliza o se universaliza. Al focalizarse se puede excluir a sectores que requieren atención pero al universalizarse aumentan los costos sustancialmente. Lo que resulta evidente en Venezuela es que la política social no puede seguir siendo una especie de programas dispersos e inconexos a los cuales se asignan ingentes recursos sin obedecer a una lógica presupuestaria que implique transparencia, evaluación y rendición de cuentas.

Las líneas de política social que se proponen para Venezuela se orientan hacia los siguientes principios, todos ellos bajo el paraguas de la igualdad de oportunidades y de no hacer de la acción social del Estado campo fértil para la experimentación y explotación partidista de

la misma. En primer lugar, se propone la creación de un sistema de aseguramiento social, dirigido al diseño de un esquema de pensiones, la atención al desempleo y al mejoramiento de la salud pública. En segundo lugar, un régimen de asistencia social encaminado a la provisión de transferencias directas en efectivo a los hogares más pobres y subsidios focalizados, en particular, en materia alimentaria. Finalmente, hay que diseñar políticas laborales y de empleo relativas a la creación de capacidades para el trabajo y la formación técnica, estimulando la prosecución educativa.

EFECTO INFLACIONARIO DE LA NEP, CAMBIO DE MODELO Y ANÁLISIS ESTRATÉGICO¹

Felipe Pérez Martí²

En este documento discutiremos las bondades de hacer una unificación cambiaria de una vez, en conjunto con las otras medidas de la NEP, y no gradualmente, como han propuesto algunos economistas. De hecho, argumentaremos que el “pass through”, el efecto inflacionario de la unificación es prácticamente nulo, porque ya ocurrió en su mayor parte, y lo que está planteado es aprovechar esa bondad, en lo político y lo económico, para realizar el ajuste que debemos hacer para salir de esta crisis y enrumbar el país sobre una nueva base: hacia el socialismo democrático productivo, o “socialismo endógeno”. Este consiste, básicamente, en un modelo en el que la explotación del trabajo en las empresas productivas se va mostrando menos competitivo

-
- 1 Este artículo fue redactado por Felipe Pérez Martí para su publicación en la página web “Qué Hacer: Wiki de debate y construcción de soluciones para Venezuela”, disponible en http://que-hacer.org.ve/wiki/P%C3%A1gina_principal. En la Introducción de la Wiki se define el Qué Hacer como “un espacio de conformación y potenciación de la unidad popular, sobre todo en el ámbito económico y político-institucional, tanto para su quehacer cotidiano, en el marco de su vida en colectivos políticos, económicos y sociales, como para su quehacer como miembros de una nación y del mundo entero. El fruto fundamental de esa actividad de agregación de voluntades en función de un bien común y unificante, son las propuestas de acción económica y políticoinstitucional en esos ámbitos”. El texto reproducido en este libro, con permiso de su autor, corresponde a la sección Qué hacer, versión 5. Impacto inflacionario y análisis estratégico, 15-8-2014.
 - 2 Agradezco los aportes de Francisco Rodríguez, quien a título personal ha hecho comentarios muy valiosos y determinantes. También agradezco los comentarios de Ángel García Banchs, Víctor Olivo, y Leonardo Vera. Asumo la responsabilidad por las opiniones y los errores cometidos. Esta es una versión inicial para que luego haya una coautoría colectiva en el wiki de *Qué Hacer*.

en el mercado que el de empresas que alinean los intereses de los trabajadores con los de la empresa. Pero esto se logra por el éxito en el terreno de juego, y no por imposiciones. Abandona en general el concepto de estado central productor de bienes privados, básicamente el modelo estalinista fallido de ciertos socialismos históricos. Por otro lado, requiere un estado regulador de la actividad económica de manera estándar, controlando poder de mercado, etc. Pero que requiere, en Venezuela, que toda la renta petrolera sea transferida, para manejo directo, de las comunidades organizadas en consejos comunales. El resto de la actividad del estado debe ser financiada por medio de impuestos progresivos, con estándares de Colombia y Chile, por ejemplo. Por supuesto, sería un estado transparente, que facilite los trámites administrativos de los ciudadanos y las empresas de manera expedita, usando las herramientas informáticas del conocimiento libre. El “modo de producción solidario de conocimiento libre” (uno de cuyos frutos es el Software Libre; ver documento QH) es promovido desde todas las instancias del estado.

Para ver el efecto inflacionario de las medidas que se están recomendando, que incluyen revisión de la política de fijación de precios (dejar que los precios de las actividades sin poder de mercado fluctúen, y revisar los relacionados con industrias con poder de mercado, monopolios y oligopolios), es conveniente separar dos cosas: una, el efecto inflacionario de la unificación cambiaria. El otro, el efecto inflacionario de la revisión de la política de precios. La proposición que pretendemos demostrar, dentro de las limitaciones existentes, es que el impacto inflacionario de la unificación cambiaria es casi nulo hoy, pues ya ocurrió. Lo que sí genera un aumento de precios, y algo de inflación, es la revisión de la política de control de precios. Pero si se hace adecuadamente, el impacto es mínimo por los factores en juego, como veremos. En todo caso, no actuar genera mucha más inflación, más del 100% en un año, que lo propuesto, de un 20% a los tres meses de iniciado, y luego 17% el primer año, como se explica abajo.

1. Impacto inflacionario de la unificación cambiaria

1. Para este análisis, supondremos que los precios de los productos regulados por motivos distintos a los del subsidio cambiario no varían. Es un análisis *caeteris paribus*. Primero que todo, hay que mencionar la devaluación del tipo de cambio del mercado paralelo en el 2013,

de Bs/\$ 10 a 80. Eso significó que el gobierno no defendió con emisiones de dólares en el mercado cambiario los tipos de cambios oficiales y permitió una devaluación de esa gran cuantía. Desde cierto punto de vista, adoptó una suerte de régimen de flotación limpia sin bandas en materia de dólar paralelo. En la práctica, el bolívar se devaluó sustancialmente en términos promedios, causando que actualmente ese promedio se sitúa en unos 23,7 bolívares por dólar.

En conjunto con la política monetaria de financiamiento del déficit (de un 70% a 80% del mismo) en ese año, esa devaluación de hecho del tipo de cambio produjo una inflación de 56%. Estudios económicos sobre el efecto inflacionario de una devaluación en Venezuela³ muestran que el incremento de precios del 2013 coinciden con lo que predice el modelo para una devaluación como la que ocurrió ese año. Es desde ese punto de vista que puede afirmarse que el efecto inflacionario de la devaluación ya ocurrió. Pero hay que considerar algo importante, ese análisis supone que la unificación se da en este instante, sin las emisiones de dinero que han ocurrido después de marzo. Si esas emisiones, que se han hecho basados en una deuda interna denominada en dólares, no se esterilizan, o si hay emisiones adicionales para financiar gastos nuevos que surgen de programas como los del gobierno de calle, entonces habrá un traspaso adicional inflacionario de la unificación cambiaria, que tendría que colocarse en un precio de equilibrio por encima de los 25 bolívares por dólar.

Hay algunos economistas que están argumentando que no conviene hacer una unificación cambiaria súbita, porque produciría una alta inflación. El argumento va en la dirección de que los rubros alimentarios y de medicinas que se importan a 6,30, van a aumentar de precio si se importan ahora a 25, que es la tasa promedio que estimamos para la unificación si se aplica la NEP. Además, según dicen, es muy difícil bajar las expectativas inflacionarias, sobre todo en un ambiente como en el que vivimos, de desconfianza del sector productivo, y de insostenibilidad fiscal. Ante eso respondemos lo siguiente.

3 *Red Adjustment*, Bank of America Merrill Lynch. Abril de 2014.

2. Es bueno, primero que todo, notar que estamos en una situación tan desquiciada, tan desequilibrada, que poner cordura básica produce milagros (equilibrio, y oportunidades de inversión que van a lanzar la economía desde una posición inicial baja, con el alto crecimiento que esto normalmente trae consigo). Estamos a las puertas de una hiperinflación, pues las tres causas clásicas están presentes de manera incipiente. Una, el déficit fiscal endémico, de dos dígitos en puntos del PIB, por cinco años consecutivos. Otra, la monetización de ese déficit, que llega al 70-80% del mismo. Tercero, una disminución de la demanda real de dinero, manifestada en los acaparamientos de productores y consumidores, y la velocidad de rotación en la tenencia de dinero. Nadie quiere billetes, sino bienes y reserva de valor: dólares, bienes raíces (terrenos, casas, apartamentos), bienes de consumo durable (carros, neveras, cocinas), y hasta bienes de consumo perecederos o almacenables refrigeradamente (incluyendo carnes, y hasta café, azúcar, margarina, aceite y papel toilet). La gente tiene hasta un cuarto de su casa especialmente para acaparar bienes, con refrigeradoras comerciales en algunos casos. Cuando bajan las expectativas inflacionarias, con las medidas anunciadas, no hay porqué acaparar: la oferta experimenta un salto súbito hacia arriba (los productores y comerciantes venden lo que tienen, pues no se espera que suban de precio, y demandan dinero, que va a conservar su valor según esperan ahora), y la demanda baja de manera igualmente súbita (la gente usa lo acumulado, y no demanda nuevos bienes hasta que consuma los que tiene almacenados, ya que no van a subir de precio; conservan su dinero, que va a mantener su valor, según esperan ahora). Estas dos cosas bajan el nivel de precios de manera fuerte e inmediata, y establece las bases sólidas de control de inflación, que ahora pasa a ser un firme objetivo de política del nuevo directorio del BCV, que se juega con esto su prestigio. Es efectivo por el componente mayoritariamente monetario y de expectativas de la inflación.

3. Lo descrito en el punto anterior no es más que el efecto, muy bien documentado empíricamente, de una subida súbita de la demanda de dinero real, que ha ocurrido al final de los procesos hiperinflacionarios conocidos, que han cesado por lo mencionado: control de la emisión de dinero y credibilidad de las nuevas autoridades con el anuncio del ajuste. De ahí que la situación ofrece, paradójicamente, una gran oport-

tunidad para controlar la inflación, precisamente por lo desquiciada que está.

4. Así, pues, la NEP contempla que no hay que adoptar un régimen cambiario de flotación limpia, para unificar el tipo de cambio, de manera aislada. Hacer eso baja en una medida importante la inflación, porque cierra casi toda la brecha fiscal, lo cual frena la necesidad de imprimir dinero, que produce la inflación monetaria que tenemos. Pero si no se hace con el otro conjunto de medidas adicionales, no controla uno de sus componentes esenciales de la inflación, que son las expectativas inflacionarias. En los entornos hiperinflacionarios hay que controlar, cabalmente, las tres causas que la producen: déficit endémico y grande, monetización del déficit, y demanda real de dinero, que está causada básicamente por las expectativas. Por ejemplo, si hay expectativas inflacionarias habrá indexación ex-ante de precios, y a la vez entonces se darán presiones para aumentos salariales, lo cual elevará el gasto público con este fin. Eso aumentará el déficit por sobre lo cubierto con la unificación, y motivará a más impresión de dinero, lo cual desbaratará el ajuste fiscal hecho por la vía cambiaria. Pudiéndose controlar este componente de inflación, y no hacerlo, sería un gran despilfarro, que no beneficia básicamente a nadie, y perjudica, sin necesidad, al pueblo y a los productores.
5. En Venezuela, en las actuales circunstancias, tres cosas son claves, pues, para acompañar la unificación con un régimen de flotación. Una reforma fiscal que implique sostenibilidad. En Venezuela se puede demostrar, y es intuitivo, que la sostenibilidad de largo plazo, basada en los “fundamentals” (factores fundamentales como las preferencias, los recursos, la tecnología, y la formación educativa de la fuerza de trabajo), se logra básicamente ajustando el tipo de cambio al de equilibrio. La razón es que en nuestro país la sostenibilidad fiscal tiene mucho que ver con las ganancias cambiarias, ya que el estado tiene ingresos en dólares muy importantes por sus exportaciones petroleras. Solo lo cambiario corrige en unos 10 puntos básicos del PIB para colocar la economía casi en una situación de sostenibilidad fiscal de largo plazo. Un ajuste adicional del precio de la gasolina, y de los impuestos no petroleros te lleva a mantener los gastos a los niveles actuales. En

ese sentido, no tienen que sufrir los gastos sociales, sino hacerse más eficientes. Asegurar sostenibilidad de largo plazo, en todo caso, es una medida necesaria para basar la credibilidad futura, y con esto, las expectativas inflacionarias, como se conoce en entornos de alta inflación relacionada con déficits recurrentes, insostenibles.

6. El concepto de sostenibilidad fiscal depende, por supuesto, no solo de ingresos, sino de gastos. Los gastos no pueden subir sin medida, y tienen que estar limitados con variaciones coyunturales naturales dictadas por necesidades de política, como los ciclos económicos, por el valor presente de los ingresos de largo plazo. Así que, sí se suben los ingresos vía cambiaria y de impuesto, pero se siguen subiendo los gastos sin medida, por ejemplo en el gobierno de calle, aceptando las demandas de dinero para proyectos sin medida y sin planificación. O si se incrementan sin medida los salarios, se desbarata la credibilidad que se puede haber logrado con los ajustes. Es indispensable anunciar un plan de gastos y de ajuste de gastos que obedezca a criterios de sostenibilidad.
7. En este sentido hay que hablar claro a los trabajadores: deben frenarse los aumentos salariales dentro del programa de ajustes. Con esto ellos ganan estabilidad de precios, y condiciones para que la producción, el empleo, la productividad, y con ello los salarios reales, aumenten de manera sólida. Además, contarán con un subsidio especial por la vía de las transferencias territoriales a los consejos comunales, que incluyen subsidios a la alimentación, medicinas y transporte.
8. Pero este acuerdo con los trabajadores debe implicar la garantía de control de inflación. Y eso implica que el gobierno debe atarse de manos en materia de déficit: comprometerse con una regla fiscal que implica que el sector público consolidado va a tener máximo un déficit de 5% del PIB en los años venideros, y cero en el primero, el año del ajuste. El gobierno central debe comprometerse a la mitad de ese déficit, y todo debe ser comprobado trimestre a trimestre, como parte del compromiso.

9. Dentro de este mismo punto, si se hace una reforma fiscal que aumente la recaudación no tributaria, se necesita recuperar la producción, que es la segunda cosa necesaria, pues en el caso concreto venezolano, a diferencia de otros ejemplos hiperinflacionarios en el mundo, el aparato productivo ha sido castigado fuerte e innecesariamente, no solo por la sobrevaluación, sino por las malas relaciones del gobierno con el sector privado productivo. Aumentar los impuestos es esencialmente contractivo. Pero si se hace a un sector ya golpeado por las condiciones institucionales adversas para la inversión, la contracción es mucho mayor, y la efectividad recaudatoria del impuesto se anula o baja de manera importante, además de que se contrae la economía y se merma la capacidad de frenar la inflación. Por eso, acompañando la reforma fiscal, se deben definir reglas claras adecuadas para el sector privado productivo, con un espacio adecuado para el mercado, de manera que los impuestos vayan subiendo a medida que el sector productivo se vaya recuperando. Normalmente una economía en sus inicios, con buenas oportunidades de inversión como en la nuestra (una economía prácticamente virgen, desde ese punto de vista) genera altas tasas de crecimiento inicial, de manera que esto puede hacerse muy bien.
10. Tercera cosa, una nueva política monetaria que prohíba el financiamiento monetario del déficit dentro del concepto de coordinación macroeconómica para la estabilidad de corto plazo y crecimiento del largo plazo. Relacionado con esto, se necesita que la parte monetaria del nuevo régimen sea creíble, lo que implica que en el Banco Central se debe nombrar como presidente a una persona independiente, calificada y respetable, con un directorio balanceado con iguales características de calificación y respetabilidad. Este conjunto de medidas baja las expectativas inflacionarias abruptamente, por la sostenibilidad fiscal, la eliminación de la necesidad de monetizar el déficit, y el amarre de mástil por la independencia del Banco Central.
11. Sobre este tercer punto, es importante señalar que los cambios recientes en el liderazgo económico del gobierno han producido efectos positivos en las expectativas, pues algunas medidas tomadas, aunque tímidas e incompletas (como el SICAD II), y los anuncios hechos sobre unificación, reforma fiscal, control inflacionario, van en el sentido correcto.

Lo que proponemos tiene el sentido de aprovechamiento al máximo de la coyuntura para producir un ajuste cabal, que no pueda ser puesto en peligro por la timidez de los cambios, y la falta de credibilidad completa de la economía en el equipo económico actual, en particular en el Banco Central. Aún en el caso de que unos cambios tímidos tuvieran un efecto positivo, no aprovecharía todas las ventajas de un ajuste completo, cabal, con todas las medidas de “control de daños”, para compensar a quienes son más afectados en el proceso, como señalamos abajo.

12. Es bueno decir a estas alturas que un ajuste adecuado como el descrito en lo cambiario, monetario, fiscal y productivo puede hacerse especialmente creíble en Venezuela por lo especial de su situación: no se trata de una crisis clásica, acompañada de falta de solvencia en sus cuentas externas, y de falta de liquidez de divisas. Es un problema de errores de política económica, que simplemente se estarían corrigiendo. En particular, el régimen de flotación es creíble porque además se cuenta con reservas internacionales suficientes para hacer frente a las posibles corridas por sobre la banda superior: los 17 mil millones de dólares en oro se pueden sumar, en un porcentaje alto, a los dos mil millones de reservas líquidas que tiene el BCV en estos momentos. De manera que ni el FMI es necesario, ni el BCV tiene problemas de liquidez para fortalecer el régimen cambiario propuesto. Además, el BCV tiene la experiencia de haber aplicado un régimen cambiario exitoso similar en el año 2002, lo cual indica que tiene la tecnología básica apropiada para llevar a cabo las subastas que se requieren para esto. Además, Venezuela tiene \$23 mil millones en fondos paralelos (Fondo Chino, FONDEN y cuentas externas de PDVSA), algunos de los cuales se van a incorporar en las reservas pronto, según se ha anunciado, y que en todo caso pueden ser usados, de forma directa o indirecta, para atender una corrida espuria. Todo esto le da una solidez especial a la NEP que implica que el control de la inflación puede incluso ser más efectivo que en otros entornos hiperinflacionarios de la historia económica mundial.
13. Desde el punto de vista del análisis de equilibrio entre jugadores, un “camino de equilibrio” requiere que los caminos no deseados por el

gobierno sean también evitados por el otro jugador, en este caso el resto de la economía: se mantienen dentro de las bandas voluntariamente, pues colocarse fuera tiene sus disuasivos, y colocarse dentro concuerda con los propios deseos en términos de determinantes fundamentales de la economía: productividad relativa al exterior, oportunidades de inversión interna real frente a las externas (alta tasa de retorno real relativa, como es usual durante el inicio de la recuperación de mediano y largo plazo), preferencias por vivir en el país (retorno de capitales y cerebros), recursos internos, etc. Son esos determinantes los que han servido, precisamente, para calcular el tipo de cambio real de equilibrio. Y esos determinantes no varían, una vez establecidos, como se pretende con la NEP, en el corto plazo, por lo que no se esperan “camino fuera del equilibrio” que implican tocar, y presionar a traspasar, la banda superior.

14. Retomando los argumentos, la medida de unificación no es una devaluación, sino una sinceración del tipo de cambio a lo que realmente enfrentan los importadores, en promedio. Así que, si no hay devaluación, no tiene por qué hablarse de un posible impacto inflacionario de la misma, estrictamente hablando: si no hay la causa, no hay el efecto. O en otras palabras, no hay traspaso (*pass-through*) porque no hay nada que traspasar. El traspaso es el efecto inflacionario de un cambio en el tipo de cambio promedio pagado por los importadores. Si este promedio no cambia, entonces el traspaso tiene que ser cero. Puede que otras características del cambio en políticas generen inflación, pero es por razones distintas del traspaso.
15. En todo caso, para ser rigurosos, debemos hablar de los componentes de la sinceración cambiaria, y de la suma de efectos por componentes, para evaluar el efecto sobre la variación del nivel promedio de precios en la economía. Primero que todo, de los rubros de 6,30, básicamente la mitad no se transforma en importaciones. El cálculo nuestro es que la ganancia cambiaria de la devaluación del tipo de cambio oficial traería unos 40 mil millones de dólares al fisco. Hoy, 20 mil millones se están yendo en empresas de maletín, que no importan los artículos para los cuales se asignan los dólares subsidiados, lo que indica que podemos centrarnos solo en 50% del efecto sobre los precios de los rubros

implicados. Segundo, de lo que se importa para distribuirlo por las redes oficiales de alimentación, como Mercal y PDVAL, de 100 pernils navideños, por ejemplo, solo llegan a la gente unos 7. Esta estimación subjetiva la hacemos sin temor a equivocarnos, aunque aquí no hay estadísticas ni oficiales ni privadas. El resto se va, como es sabido por todos, a buhoneros, supermercados, contrabando de extracción, etc, en una red de corrupción inmensa. Los bienes de ese origen que se no se exportan por contrabando, que son una fracción que podría calcularse en un 50% de lo importado (por las grandes mafias e intereses que están implicados en esto, dadas las inmensas rentas que esos buscadores de renta encuentran por esta vía) se están vendiendo a tasas de cambio implícitas cercanas la del mercado paralelo. Aquí no habría, pues, subida del nivel de precios. De lo que se da al sector privado que realmente se importa, como insumos o bienes de consumo final, hay que tener en cuenta las grandes comisiones que se realizan a gente de CADIVI, de manera que el precio que realmente ocurre toma en cuenta esa fuente de encarecimiento de costos. En el mejor de los casos, ya que tenemos que hace un cálculo subjetivo en esta materia determinante, sobre la cual no hay estadísticas, diríamos que solo 20% del 50% de lo asignado por esa vía se vende realmente a precios subsidiados. xcxx

16. Por otro lado, el dólar libre, de más de 70 bolívares por dólar, es el marcador de la gran mayoría de los bienes en el país. En realidad, es el marcador de los precios de los bienes “transables” (bienes que se pueden importar y exportar, como los agrícolas y los industriales), y por esta vía de muchos otros bienes y servicios que usan esos bienes como insumos. Es bueno notar que se trata de los precios de los bienes transables no solo que realmente son importados, sino de los bienes transables producidos internamente. La razón es que si se tiene un dólar, puedes importar esos bienes, o comprarlos internamente. El arbitraje hace que, con las rigideces que conocemos en esta materia, los precios de lo producido internamente no puede ser mayor, ni menor, que los importados libremente. La tasa del mercado paralelo, que refleja los precios de ese mercado, son, pues, los que marcan los precios de todos los transables, importados o no, y del componente de insumos de esos bienes en todo el resto de la producción. Es, pues, un precio muy importante a la hora de calcular el efecto inflacionario de la unificación

(en este caso, revaluación, al pasar el tipo de cambio de más de 70 a 25, y deflación traspasada a los precios finales). Podemos estimar que de un 10% a 15% de los bienes se importa a esta tasa, pero los bienes que tienen el precio relacionado pueden colocarse entre 40% y 50%. La razón es que esto incluye todos los transables (incluyendo bienes y servicios que se importan a tasa preferencial pero se venden a dólar libre), y el efecto insumo sobre los otros bienes y servicios. Con esto podemos concluir que el traspaso de una revaluación del dólar paralelo implica una deflación importante, de casi la mitad, de los bienes en la economía.

17. Teniendo eso en cuenta, demos un ejemplo de la baja de precios que experimentaríamos si se importa ahora a 25 bolívares por dólar. Por ejemplo, un celular de unos 400 dólares en Estados Unidos se está vendiendo a unos 70000 bolívares. Si calculamos costos de transporte en un 30%, esto representa una ganancia de 120% por unidad. En práctica se está vendiendo a una tasa de cambio implícita de más de 130 bolívares por dólar. Imaginemos que se unifica el tipo de cambio, que en promedio sería 25. La gente podría comprar su celular por internet, en Amazon, por ejemplo, a un precio de 13500 bolívares, importándolo por UPS, o American Express. Similarmente, la gente importaría un caucho que hoy cuesta 3000 bolívares, y pagaría solo unos 700 bolívares. Ejemplos similares tendrían que incluir las computadoras, sus componentes, todo tipo de máquina de oficina, etc. Los precios ciertamente van a bajar, sin duda alguna. Y si tenemos en cuenta que el 50% del PIB se importa, y que una parte importante de esas importaciones son bienes que terminan tasándose al dólar libre, y que del resto de los bienes comerciados nacionalmente tienen esta tasa como marcadora, es de esperarse que el nivel de precios de este componente importante experimentará una baja notable. En promedio, estimamos que los precios no van a subir.
18. Es claro que los precios son más inflexibles a la baja que al alza, pues los comercios que tenían marcados los precios elevados les va a costar bajarlos. Pero el producto de la competencia en la nueva situación, y la democratización de las importaciones va a tener un impacto decisivo en esta materia. En relación a esto, es muy importante mencionar aho-

ra que hay un claro efecto-monopolio del régimen actual de importaciones, tanto del subsidiado como del paralelo. Unificar eliminaría esos monopolios de manera súbita. De hecho, el efecto monopolio coloca la tasa de importación de 70, de cara a los consumidores, en unos 130 en muchos rubros, como vimos en el ejemplo. Similarmente para la tasa subsidiada, que se coloca de cara a los consumidores en un 10 o 20 bolívares por dólar.

19. En el peor de los casos, una subida en el nivel de precios no tiene porqué significar un aumento en la tasa de crecimiento del nivel de precios, la inflación. Con la nueva política monetaria, el componente básico de la inflación que estamos enfrentando se controla por esa vía, más allá de ajustes menores de poca persistencia si se hacen bien las cosas con las medidas adicionales comentadas abajo. La principal razón por la que tenemos inflación mensual del 5% es que se está imprimiendo dinero. Si se deja de imprimir dinero entonces desaparece la fuente de esa inflación. Esto es mayor a cualquier efecto de traspaso que pueda existir, incluso en corto plazo.

2. Efectos inflacionarios de la revisión de la política de control de precios

1. En el documento *Qué Hacer* se propone revisar sustancialmente la política de control de precios. Se propone que los precios de los bienes y servicios de industrias sin poder de mercado se liberen, y se revisen, para que no trabajen a pérdidas, los precios, que deben ser regulados, de las industrias oligopólicas y monopólicas.
2. Aquí no abundaremos en el tema de la política de controles de precios vigente, pero diremos que se basó en un diagnóstico equivocado, de creer que la inflación se debía a la guerra económica, y no a un fenómeno monetario, como es claro, además del efecto microeconómico del establecimiento de monopolios de importación, tanto en los bienes subsidiados a la tasa oficial, como por lo importado por la vía de compra de divisas en el mercado paralelo. Si se revisa la política monetaria, y se eliminan los monopolios de importación, ya la política de controles de precios puede, y debe, ser revisada.

3. Para establecer claramente la teoría que rige en nuestro caso, diremos que, como ya la devaluación del tipo de cambio promedio se dio, según comentamos arriba, ya se ajustaron los precios de equilibrio de los productos (estos son los precios que vaciarían el mercado, no necesariamente los precios que se dan en la práctica, pues esos están determinados en gran medida por los controles de precios). En otras palabras, ya se dio el traspaso, o *pass-through*, de la devaluación a los precios de equilibrio. Pero los controles de precio están haciendo que los mercados no se vacíen, por lo cual ese aumento en los precios de equilibrio se refleja en aumento en la escasez y no en los precios efectivamente cobrados. Esto pasa porque los precios se han mantenido artificialmente bajos, sin reflejar la devaluación de hecho, lo cual determina que la demanda es más alta que la oferta a esos precios. Esa diferencia es exactamente la escasez del producto respectivo. Si bien ello implica que al ajustar los precios subirá la inflación, también es cierto que disminuiría la escasez.
4. Esto es importante porque la escasez refleja en cierto sentido un problema de medición de la inflación. Técnicamente, la escasez es lo mismo que un precio infinito: si es imposible conseguir un bien, eso quiere decir que no se consigue a ningún precio, por lo cual ese precio (y todo el IPC) es infinito, lo cual es absurdo, claro está. En términos prácticos, en relación a la realidad de la inflación, lo que ocurre no es que el bien no se consigue a ningún precio, sino que las transacciones que se hacen a ese precio son pocas y difíciles de observar por el encuestador. Lo que queremos señalar con esto es que en este momento hay una subestimación de la inflación porque no estamos observando esos precios (que son, por ejemplo, los que pagaría alguien por comprar papel toilet traído directamente del exterior). Ello quiere decir que al resolverse el problema de la escasez con la unificación, por un lado, y la sinceración del precio de equilibrio con el levantamiento del control de precios, por otro, la inflación real en estos bienes, que es la que realmente experimenta la población, bajará, aun si el IPC no captura bien este hecho.
5. En todo caso, en términos de medición, el levantamiento de controles de precios probablemente puede traer un impacto de subida del nivel de precios, pero va a estar muy matizado por el hecho de que los pro-

- ductos escasos, por un lado, los venden los buhoneros a precios muy por encima del regulado (y la cantidad de buhoneros ha subido muy notablemente desde que se elaboro la base del IPC, en el 2007, precisamente por la escasez), y los bienes, que hasta ahora se han exportado ilegalmente vía contrabando de extracción, van a aparecer de nuevo. La formalización del mercado de estos bienes va a traer una baja importante del nivel de precios, tanto el experimentado por la población, como el medido por el IPC.
6. Como se va a controlar el asunto monetario en esta propuesta, la inflación estaría bastante controlada, y el efecto final va a ser limitado si se combate con incremento de oferta nacional, y con incremento de la democratización de las importaciones.
 7. Así que, entre las políticas de la NEP, hay que incluir, con el objetivo de frenar definitivamente la inflación, la apertura externa, la liberación y democratización de las importaciones: rebaja de aranceles. La idea es dar prioridad inicial control de la inflación, no de desarrollo de largo plazo. Eso viene después luego del ajuste coyuntural. Por esa vía se puede controlar no solo los efectos inflacionarios de la devaluación, que no ocurren, sino los efectos inflacionarios de una liberación de precios, en particular de la elevación del precio de la gasolina. Se usa el mecanismo de mercado a nuestro favor: la competencia internacional hace que los productores nacionales no puedan subir sus precios por encima de cierto nivel. Y ese nivel es el nivel dictado por el tipo de cambio unificado, más un margen prudencial de ganancia, mantenida baja por la democratización de las importaciones, como decimos.
 8. Por otro lado, lo que se ha dicho de establecimiento de condiciones apropiadas para la producción privada, y el influjo de capitales para inversión, va a traer un claro aumento de la oferta nacional, que, luego de un período inicial de maduración, que debe ser temprana (unos seis meses), debe empezar a producir un efecto de aumento de la oferta nacional, sobre todo en bienes transables, agrícolas y manufactureros. Con el aumento de la democratización de la importación, esta política va a controlar el aumento de los precios. Y no pensamos que la inflación por esta razón, en general, pasa de unos doce puntos porcentua-

les en los primeros tres meses de la liberación de precios. En total, la inflación el primer año podría estar en unos 20% en los primeros tres meses, y luego 15% anualizado el primer año a partir de ahí, incluso tomando en cuenta el impacto de un aumento salarial de unos 15% al cabo de dos meses de iniciado el ajuste. Posteriormente se puede reducir a un solo dígito, tendiendo hacia finales del segundo año a 5%, a niveles normales en AL.

9. La alternativa a esto, de no hacer nada en materia cambiaria, fiscal, monetaria, o tomar medidas demasiado tímidas, implica una inflación de por lo menos un 70% (con medidas tímidas) a 120% (si no se hace nada).

3. Políticas de eliminación de los subsidios y transformación del modelo político-social productivo: golpe de timón. Su impacto sobre la inflación.

1. Los ajustes de la NEP permiten, en Venezuela, que los afectados no sean los pobres y la clase media. No se trata de un ajuste clásico, que requiere reducción del gasto social, y desempleo y baja del salario real. Al contrario, el ajuste permite perfectamente mantener la política social, mejorándola, y subir el salario real por la vía de una transferencia sustancial redistributiva que será mucho más efectivo que el actual, pues significa empoderamiento del pueblo organizado.
2. Golpe de Timón: En relación, en particular, al subsidio para quienes experimentan subidas de precios de las tasas subsidiadas: un nuevo modelo de transferencias que cumpla tres objetivos fundamentales, que elimina la palabra subsidio, por su carácter de dádiva inmerecida y clientelar: 1. Empoderamiento político-administrativo de las comunidades organizadas (consejos comunales) y empoderamiento de los trabajadores (control obrero de las empresas del estado no estratégicas); 2. Redistribución de la riqueza del estado y los ricos a los pobres y la clase media; 3. Promover la producción nacional, tanto capitalista como socialista, y no perjudicarla con precios subsidiados (Mercial y PDVAL cambian de naturaleza y pasan a manos de los consejos comunales), con asignaciones directas de dinero a los más necesitados,

- llevadas a cabo por la comunidad, para que compren de acuerdo a su propia voluntad donde les parezca más conveniente; 4. Minimización de la corrupción en el acaparamiento de renta petrolera, tanto de los administradores de divisas, como de los intermediarios y beneficiarios privados de las transferencias de ganancias cambiarias.
3. La idea es eliminar la política de subsidio desde arriba del Estado, que trae consigo clientelismo, dependencia, corrupción, ineficiencia, ineficacia y competencia desleal con los productores nacionales. El nuevo mecanismo debe contemplar también las transferencias no solo de la recuperación de la ganancia cambiaria, sino también la canalización de las que tienen que ver con la necesidad de compensación por la subida del precio de la gasolina y otros servicios públicos. La cuantía de estos subsidios es muy importante, según nuestros cálculos preliminares. Y debe implicar que debe descentralizarse todo lo hecho por PDVSA en términos de políticas sociales, y todas las misiones, además. Es un mecanismo radicalmente efectivo contra la corrupción, y que implica un impacto muy grande en la mejora del bienestar de los pobre y la clase media, y desmejora notablemente (elimina) los ingresos de los corruptos, a los que habría que alimentar ahora en sus celdas de cárcel, pero a un costo mínimo. Todo lo dicho se enmarca en la política de Golpe de Timón, que realmente es un avance hacia el socialismo, y el abandono del modelo de capitalismo de estado populista, centralizado, corporativo, corrupto-corrupctor.
 4. Indudablemente, todo esto tendrá un gran efecto para promover la producción, la oferta de bienes y servicios nacionales. No nos extendemos en describir los milagros conocidos del amento de producción y productividad, tanto administrativa y de bienes públicos, como de bienes y servicios destinados al consumo, de este modo de organización social, documentado por instituciones que no son de izquierda, como el Banco Mundial. Y eso es una fuerza grande para bajar los precios y controlar la inflación de manera endógena.

4. Acuerdo político de gobernabilidad: su impacto sobre los precios y la inflación

1. El NEP no puede concebirse como un programa solo para lo macroeconómico. Hemos visto que incluye aspectos del poder popular, el “Golpe de Timón”. Pero además debe incluir un acuerdo de gobernabilidad entre todos los venezolanos democráticos y nacionalistas para salvar el país de una guerra civil o un golpe de estado. Ese acuerdo, desde el punto de vista del gobierno, significa no una pérdida estratégica, sino como una táctica que usa la sabiduría de Ulises para salir de las aguas turbulentas del mar se las sirenas: amarrarse al mástil para llegar a puerto, aunque esa acción parezca impedirle usar sus poderes (cuando quiere lanzarse al mar atraído por el canto de las sirenas, que le ofrecen descanso, amor y sustento en momentos de soledad, hambre, peligro y desconsuelo). Un acuerdo como este, imprescindible para gobernar y salir de la crisis, da una tremenda credibilidad a la NEP en términos de control de expectativas inflacionarias, devaluacionistas. Y genera un clima de trabajo que llama a la inversión interna y externa, en particular de nacionales en el exterior que han emigrado, en persona en riqueza. Un acuerdo como ese conviene más que todo al gobierno, sujeto a una guerra de desgaste que lo perjudica más que a la oposición, que iría a un acuerdo solo si obtiene ventajas sustanciales. Ese acuerdo, para que sea un equilibrio en este juego implicaría compartir el poder de los poderes: árbitros mutuamente aceptables por los dos jugadores en el Tribunal Supremo, Fiscalía, Contraloría, Defensoría, CNE, y Banco Central.
2. En un ambiente de acuerdo nacional, en que la NEP sea anunciada por el gobierno, el nuevo BCV, fedecámaras, los trabajadores, los estudiantes, la MUD, habría mucha inversión. Se repatriaría una parte muy importante de los 160 mil millones de dólares fugados en manos de venezolanos, y cerebros fugados que se han ido a Panamá, Colombia, Chile, Estados Unidos, España y otros países europeos. El Banco Central tendría que defender la banda inferior, de 20 bolívares, comprando muchos dólares, reponiendo así sus reservas internacionales a un precio barato. Esto tendría un efecto adicional de baja de precios, por el efecto de revaluación del bolívar (claro que el Banco Central tendría que

hacer operaciones de mercado abierto para esterilizar las emisiones de dinero para comprar divisas, pero eso es perfectamente alcanzable, sin grandes impactos negativos previsible). Encima de esto, vendría capital internacional en manos de extranjeros, en particular, empresas que se han ido a los países mencionados, o que han cerrado sus subsidiarias aquí.

3. Finalizando esta sección, diremos que como parte del arreglo político, es esencial un acuerdo entre el gobierno y los trabajadores. Además de las compensaciones de que se ha hablado en términos de transferencias de poder, y de subsidios por la vía de una tarjeta de crédito, mediada por los consejos comunales en todo el país, y en todos los barrios y urbanizaciones, es natural pensar en una compensación para mantener el salario real de los trabajadores por la pérdida de su poder adquisitivo como producto de la inflación generada por el ajuste.
4. El acuerdo contemplaría, en primer lugar, un compromiso para frenar la inflación lo más rápido posible. Eso implica lo que hemos dicho de política cambiaria, monetaria y fiscal. Pero en lo fiscal, el acuerdo debe estar atado a una regla fiscal, que implica que el gobierno se ataría al mástil para no empezar a gastar irresponsablemente y con eso generar inflación. Un compromiso de cero déficit consolidado el primer año, monitoreable trimestralmente, y un máximo de déficit en los años posteriores de 5%, haría el milagro. Por supuesto, eso no quiere decir que persistía el déficit, sino que, de acuerdo a la volatilidad del ingreso, el gasto se estabiliza en un crecimiento racional suavizado en el mediano plazo, que implica que a veces habrá superávit y a veces déficit, de un máximo de 5%.
5. El ajuste salarial sería como sigue: un porcentaje igual de ajuste del salario mínimo después de los dos meses de aplicación de la NEP, según se reporte por el Banco Central. Sería una indexación del 100% del salario a la inflación. Luego de eso, se espera un año de holgura para que el gobierno pueda organizar sus cuentas y estabilizar la economía, comenzando una era de crecimiento sólido. Aproximadamente el octubre de 2015, se haría una indexación salarial, de nuevo por un 100% de la inflación del año. A partir de ahí, la inflación sería controlada, y

se colocaría en un solo dígito, lo que representa una ganancia para los trabajadores en términos de estabilidad de su ingreso real, y un escenario propicio para el crecimiento de la productividad del trabajo, y por esa vía, crecimiento el salario real endógenamente.

6. El ajuste salarial se haría no por la vía de creación de dinero, sino por la vía de transferencias de unos agentes económicos a otros. En este caso, por impuesto a los ingresos bancarios. Eso minimiza, dentro de lo que cabe, el impacto inflacionario de los incrementos salariales en el contexto de las medidas de la NEP: apertura externa y competencia interna, control monetario estricto para minimizar exceso de liquidez en la economía de períodos anteriores, acuerdos implícitos con cámaras empresariales para asumir parte del costo del incremento, controlando expectativas inflacionarias, que al final los favorecería. Además, se liderizaría la formación de grupos de consumidores, potenciados por las redes sociales (red de información libre) que deben castigar (no comprando) a quien suba indebidamente los precios y favorezca a quienes son solidarios con ellos.

5. Análisis estratégico: ¿esta política propuesta es posible? ¿No suena demasiado buena para ser cierta?

1. La NEP suena demasiado buena para ser cierta. Como un cuento de hadas, o de Blanca Nieves. Lo primero que hay que decir es que la unificación afectaría intereses sumamente fuertes de buscadores de renta: los relacionados con las ganancias cambiarias, que representan unos cuarenta mil millones de dólares, o algo menos anualmente. Relacionado con esto, están los intereses de los contrabandistas.
2. Los beneficiarios de estas medidas serían el resto de los venezolanos: el pueblo llano, la clase media y el sector productivo. Cómo es posible que este último conjunto de intereses, tan aparentemente disgregados pueda ganar la batalla a los buscadores de renta, tan enraizados en el aparato del Estado corrupto-corruptor, que se han beneficiado tanto a lo largo de todos estos años.

3. El cálculo que hacemos es sencillo, más allá del conflicto político y mediático. La situación se encuentra un punto muy complejo desde el punto de vista social. Lo ocurrido por las guarimbas tuvo un basamento económico muy fuerte. Mientras el salario mínimo está en algo más de cuatro mil bolívares, la cesta alimentaria de subsistencia está en los diez mil bolívares. No solo la clase media, depauperada en todos estos años, está sufriendo tremendamente por esta situación, sino que ahora es el pueblo llano el que está al borde de la desesperación, como muestran claramente las encuestas (cerca del 80% de la población piensa que la situación económica está mal, y culpan al gobierno por ello).
4. Si el rumbo no se corrige, el gobierno va a caer, luego de una conmoción social sin precedentes, y de un desenlace de golpe de estado llevado a cabo por los mandos medios y bajos, muy inconformes con la situación.
5. De manera que estamos ante una guerra de desgaste, en la que los dos jugadores, gobierno y resto de las fuerzas políticas, están en una situación muy asimétrica, el gobierno lleva las de perder. Por lo tanto, el único equilibrio en este juego es el clásico: el gobierno va realizar un ajuste, a costa de perjudicar sustancialmente a los corruptos, por un lado, y va a llamar a un acuerdo de gobernabilidad, pues las medidas económicas no son suficientes para solventar la crisis, que ha desbordado el ámbito económico.
6. A la oposición democrática le interesa llegar a un acuerdo, porque si no lo hace, viene un golpe de estado de impredecibles consecuencias y muertes por muchos lados. Pero no se va a conformar con cáscaras de maní: va a pedir compartir el poder de los poderes públicos; y eso realmente conviene al gobierno, como hemos dicho.
7. La solución de los problemas económicos y políticos va a beneficiar al gobierno, sin duda, pero la oposición sensata también saldrá beneficiada, pues será percibida como formando parte de la salvación heroica en momentos de crisis sin aparente solución. Además, tendrán los árbitros confiables para dirimir democráticamente la natural conflictividad política de la sociedad.

8. En relación a los jugadores internacionales, es claro que los países aliados del gobierno venezolano, en general, verían con beneplácito un acuerdo de este tipo. Ya ha habido manifestaciones públicas, por ejemplo, de Lula (quien ha llamado a un gobierno de coalición, secundado de palabra públicamente por Maduro), Correa (quien ha hecho un llamado a un ajuste económico), Mujica (quien ha hablado de hacer reformas económicas, en particular para favorecer al sector productivo nacional). Los países de UNASUR se han pronunciado a favor, y están facilitando, de hecho, el diálogo. Estados Unidos no puede sabotear el esfuerzo de UNASUR, so pena de aislarse más del subcontinente, incluyendo a sus aliados como Colombia. China y Rusia están interesados en la supervivencia del gobierno, y que se respeten los acuerdos a los que se ha llegado.
9. Probablemente Cuba sí que saldría algo perjudicada de un ajuste, y los países de Petrocaribe, pues ese arreglo de transferencias no puede sobrevivir en una situación económica como la que tenemos. Pero si realmente son solidarios, deben demostrarlo, no solo en las buenas, sino también en las malas: ahora les toca hacer transferencias hacia acá. Por lo menos en lo político, lo cual implica no seguir solicitando, o exigiendo, transferencias hacia allá en momentos en que debemos arreglar las cuentas internas. De hecho, de cara al futuro, Cuba y los países que se han beneficiado con Petrocaribe son a los que menos les interesa el colapso del gobierno, y por esta razón adicional al principio de solidaridad adicional, si se gestiona bien, esta es una materia que se puede arreglar también.
10. En conclusión, no se trata de una aspiración ingenua, sino el resultado de fuerzas políticas y económicas determinantes, que son aprovechadas de manera inteligente por los jugadores en la palestra, que coincide con la gran mayoría de la población, que apoyará estos acuerdos.
11. Para finalizar, todo lo dicho refuerza la idea de que el ajuste debe ser, por un lado, comprensivo, y por otro, rápido, de una vez. Un gradualismo complejo y complicado desaprovecha la mayor parte de las ventajas de un ajuste rápido, claro y sencillo como el propuesto, que tiene, por otro lado, la evidencia de los éxitos en situaciones similares

en los casos estudiados de hiperinflaciones, aunque en el caso nuestro se trata de un caso incipiente, pero que permite usar el remedio manteniendo un impacto social negativo en mínimo, y, por el contrario, con mejora notable para todos, menos para los corruptos, los contrabandistas y los muy ricos.

6. Los otros escenarios posibles

1. Hemos hablado de la NEP como si fuera el único escenario posible. Pero en realidad lo que queremos decir es que el más probable. El otro escenario, al que asignamos una probabilidad mucho menor, de un 40%, es el golpe de estado.
2. La única manera de que este escenario se dé es por ignorancia del gobierno sobre su situación real, lo cual tiene que ver con que los ministros y consejeros del presidente Maduro le sigan haciendo creer que la cosa va bien. Ahí se mezclan varios elementos explicativos. Uno, es la ignorancia pura y dura relacionada con las pretensiones de rescatar, radicalizado, el modelo de capitalismo de estado, de cierta “izquierda radical”. Otro, es la fuerza de los corruptos que disfrazan su discurso como de izquierda radical, y de meter miedo diciendo que un ajuste es algo neoliberal, que favorece al capital y no al trabajador y a los pobres, que es una traición a Chávez, que hay que ser prudentes, y que hacer esto traerá mucha inflación y pérdida de la popularidad del gobierno, y de las próximas elecciones.
3. En este escenario, fruto de la inacción del gobierno, y la decisión del hecho de seguir con su modelo económico, social y político fracasado, empeoraría la situación económica, pues la inflación no cesaría, el salario real seguiría deteriorándose (la cesta alimenticia está por los diez mil bolívares, cuando el salario mínimo está en algo más que cuatro mil bolívares), y el pueblo llano, y chavista, se sumaría a las protestas de calle y vendrían saqueos bastante generalizados. Esta situación, totalmente inmanejable, sería aprovechada por quienes, del lado de la oposición, y el imperialismo, para radicalizar la conflictividad social, y el resultado, después de algunas muertes de lado y lado, sería un golpe de estado.

4. Este golpe sería realizado por los mandos medios y bajos de la Fuerza Armada, que no están metidos en las corruptelas del contrabando, de la asignación de divisas, y de la distribución de redes alimentarias y demás programas sociales, o con cuotas de poder en el estado, y que están sufriendo también los rigores de las penurias económicas relacionadas con un salario fijo insuficiente.
5. Si esto no se da, porque la Fuerza Armada está demasiado involucrada en el entramado de corrupción descrito, en la gran parte de sus mandos, la otra opción es que el gobierno tome medidas tímidas, que no sean suficientes para resolver los problemas económicos y políticos. La situación económica y política iría deteriorando más y más, y en las elecciones parlamentarias perdería el gobierno su poder legislativo. Esto traería un referendo revocatorio y un cambio en las relaciones del poder en el país. Si el gobierno se da cuenta de esto, lo evitaría ahora. En todo caso, a esto damos una probabilidad de 10%, que viene porque el gobierno no es capaz de deslastrarse de los corruptos, contrabandistas, y boliburgueses aliados con la burguesía parasitaria tradicional.
6. La idea es que quienes podamos, de lado y lado, hagamos llegar al gobierno la necesidad del cambio, para salvar la patria, y reimpulsarla por el camino democrático y liberador, el verdadero socialismo de empoderamiento económico y político del pueblo, con un espacio para el sector privado productivo y con respeto por las otras ideologías y la voluntad popular en las elecciones. Esto evitará grandes penurias al pueblo, y muchas muertes completamente innecesarias.

Obtenido de [http://que-hacer.org.ve/index.php?title=Qué Hacer, Versión 5. Impacto inflacionario y análisis estratégico&oldid=10](http://que-hacer.org.ve/index.php?title=Qué_Hacer_Versión_5._Impacto_inflacionario_y_análisis_estratégico&oldid=10)

VAIVENES DE UN PROGRAMA DE AJUSTE EN VENEZUELA: EL ETERNO PROBLEMA DEL REPARTO RENTÍSTICO

Asdrúbal Oliveros¹

Jessica Grisanti²

Lesner Castillo³

Resumen:

En el presente documento se realizará una breve reseña del comportamiento de la economía venezolana y sus desequilibrios económicos (monetario, cambiario y fiscal). Se explicará los factores que retrasan la toma de decisiones del Gobierno e impiden aplicar los ajustes necesarios y detallará que grupos de poder se oponen a los mismos. Asimismo se desarrollará cuáles eran los planes de ajuste económico que disponía el gobierno para superar la crisis económica 2014-2015, quienes eran sus voceros y sus objetivos principales. Por último esbozaremos que medidas esperamos que se implemente a corto y mediano plazo, tomando en cuenta los diversos planes antes presentado.

Históricamente, el petróleo ha desempeñado un papel importante en la conformación de la economía política de Venezuela. Varios estudios han tratado de determinar la relación entre el petróleo y la democracia en varios

1 Asdrúbal Oliveros: Economía UCV (2001), Valoración y Evaluación de Empresas en el Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) (2005), Profesor en UCAB-UCV y Socio-Director de Ecoanalítica.

2 Jessica Grisanti: Economía UCAB (2011), Maestría en Economía con especialización en Economía Internacional en la Universidad de Illinois (UIUC) (2012), Profesora de Macroeconomía en UCAB y Economista Senior en Ecoanalítica.

3 Lesner Castillo: Economía UCAB (2015), participante en Lidera 6, Preparador de Estadística y Econometría (2012-2014), Estudiante Asesor y Asistente de Investigación en Ecoanalítica.

países del mundo, entre los más notables se encuentra el estudio de Thomas Friedman (2006), quien argumenta que el precio del crudo y el ritmo de la libertad siempre se mueven en direcciones opuestas en Estados petroleros ricos. A esto lo denominó la primera ley de la petropolítica, y Venezuela no escapa de ser vivo ejemplo de ello.

El petróleo, aparte de las debilidades institucionales, ha generado que en Venezuela se experimente la maldición de los recursos, que no es más que el efecto negativo que tiene la abundancia de recursos naturales sobre el desarrollo de un país dado. Dicho efecto obedece a la dependencia que se genera en la economía de la explotación de dichos recursos. Esta maldición se manifiesta en diferentes maneras: apreciación del tipo de cambio, desindustrialización, altos niveles de deuda, sobre especialización en la producción y alta corrupción. Aunque existen políticas públicas y económicas (fondos de estabilizaciones, reglas fiscales, transparencia en el manejo de los recursos y de las instituciones) para corregir dichas distorsiones, el gran problema es que son difíciles de implementar por razones políticas. Y tal como expuso Penfold y Corrales (2011) en “Dragon in the Tropics” *“la dependencia del petróleo no sólo impide la búsqueda de soluciones políticas a los problemas económicos, sino también causa que la política a ser más cauteloso que de otro modo sería, porque el petróleo incrementa el costo de oportunidad de la incumbencia”*; un escenario bastante parecido al que observamos en este momento en Venezuela.

Los ingresos petroleros, crearon las condiciones y las oportunidades para que Chávez se consolidara en la presidencia y permitiera que Maduro llegara al poder. Esto no hubiera sido posible por sí solo; por ello, fue necesario generar ciertos factores institucionales.

Una de las maneras en la cual el petróleo puede afianzar al régimen es incrementando el gasto público, especialmente el gasto clientelista, que se expande durante el boom, pero luego puede retractarse cuando caen los ingresos. La captación de rentas tanto por el sector público como privado profundiza la corrupción y termina debilitando la calidad de nuestras instituciones (ver gráfico 1).

¿Por qué entonces el problema?

La presencia de instituciones sólidas que den cumplimiento a sus deberes públicos pasa por la rendición de cuentas. Tanto en política como en democracia representativas, la rendición de cuentas asegura la legitimidad del poder público. Como bien se sabe, esto pasa poco en nuestro país; de hecho, lo que se ha dado es arreglos institucionales que han permitido a ciertas facciones del Gobierno distribuirse la renta petrolera entre ellos. Un punto clave en la situación actual es implementar un fuerte, pero necesario plan de ajuste; no obstante, para los agentes captadores de renta el statu quo los beneficia.

Tres ejemplos clave en la Venezuela actual

Uno de los factores que impidió al equipo liderado por Rafael Ramírez avanzar en las medidas económicas tiene que ver con los grupos de poder conformados alrededor del reparto de la renta petrolera. Tres ejemplos son elocuentes, a saber:

1. El ajuste cambiario mediante el Sistema Complementario de Administración de Divisas (Sicad) II: Desde un principio el equipo de Ramírez se propuso vender la mayor cantidad de divisas por exportación petrolera a través del Sicad II, como mecanismo para reducir la dependencia de Pdvsa del financiamiento monetario mediante el Banco Central de Venezuela (BCV). Sin embargo, los grupos de poder beneficiarios del reparto de divisas vía el Centro Nacional de Comercio Exterior (Cencoex) vieron en esta reforma un paso para la pérdida de cuotas de poder y por ello han impedido vender más divisas mediante el Sicad II. El resultado ha sido que el esquema luce estancado y sin posibilidades de incrementar la oferta en el corto plazo.
2. El incremento del precio de la gasolina: Más allá de las implicaciones políticas y sociales de un ajuste en el precio del combustible, un elemento que pesa es el importante negocio que se deriva del contrabando de combustible, que se ubica en aproximadamente unos 120.000 barriles diarios (kb/d). Un precio de la gasolina más acorde con la realidad afectaría a los beneficiarios directos e indirectos de esta práctica, y es claro que tienen incentivos para evitar un ajuste de esta naturaleza.

3. La centralización de los fondos en divisas: En Londres, donde estuvo reunido con inversionistas, el ministro Ramírez prometió centralizar en el Banco Central los fondos extrapresupuestarios en divisas que posee el sector público y que Ecoanalítica calcula en US\$8.200 millones al cierre de agosto de este año. Es evidente que esto sería una señal en extremo positiva para el mercado y fortalecería la posición externa de la República. Sin embargo, esta promesa no es nueva; meses atrás fue planteada por Nelson Merentes en su momento de protagonismo, pero los grupos de poder detrás del manejo de estos recursos rechazaron la idea, y esta fue una de las razones por la que Merentes perdió su influencia en el área económica (ver gráfico 2).

Dos problemas adicionales

Al problema de los grupos de poder alrededor del reparto de la renta que impide la toma de decisiones deben sumarse dos elementos más: el débil liderazgo del presidente Nicolás Maduro para poder llevar adelante las medidas de ajuste económico y, en segundo lugar, la difícil tarea de negociar con los “clústers” de poder y las otras facciones ideológicas que conviven en el chavismo. Estos dos puntos son clave para entender la lentitud de la implementación de las reformas y su inconclusión.

Maduro en la encrucijada: ¿Qué opciones tenía?

Antes del famoso “sacudón” anunciado en cadena nacional por el Presidente, Nicolás Maduro, el Gobierno contaba con dos planes de acción; uno enfocado en una serie de ajustes económicos relativamente serios, y otro constituido por el ala dogmática del Gobierno, conformado, no por políticas económicas serias sino por más paños calientes. A continuación daremos un breve repaso sobre que postulaban estos planes, quienes lo conformaban y cual fue elegido por el Gobierno Nacional.

1-El plan de Ramírez o el viraje al pragmatismo

Desde su nombramiento en la Vicepresidencia Económica, Rafael Ramírez conformó un equipo de técnicos con la finalidad de construir un plan

económico para la Nación. Estos técnicos son venezolanos, la mayoría economistas con trayectorias destacadas y muy lejos de ser franceses, como sugirió el exministro Jorge Giordani. El equipo de Ramírez propuso un plan de cinco ejes, a saber:

1. Cambiario: Trabajar con un solo tipo de cambio oficial (que se ubicaría entre VEB 25,0/US\$ y VEB 30,0/US\$), con una legalización del mercado paralelo de divisas que permita a Pdvsa vender una porción de dólares en este mercado.
2. Control de precios: Flexibilización de la política de controles de precios. Se quería trabajar en dos frentes; por un lado, una reforma a la Ley de Costos y Precios Justos y, por otro, una reducción del actual control de 70,0% de rubros regulados (medidos a través de la canasta que usa el BCV para la medición de la inflación) a 25,0% en un lapso de seis meses.
3. Nuevos acuerdos petroleros: Acelerar la firma de acuerdos con los socios de Pdvsa para incrementar la producción en la Faja Petrolífera del Orinoco (FPO). Aquí también se planteaba la posibilidad de un nuevo préstamo con China directamente para inversiones de Pdvsa.
4. Frente monetario: Incremento de las tasas de interés y reducción (hasta su eliminación) del financiamiento monetario desde el BCV a las empresas públicas no financieras, especialmente Pdvsa.
5. Reordenamiento de la deuda: Extender los vencimientos de la deuda externa, fuertemente concentrados entre 2014 y 2015.

Múltiples dificultades

Si bien estas medidas representan un cambio del cielo a la tierra en lo que ha venido haciendo el oficialismo hasta ahora, es evidente que hay muchos elementos que quedan pendientes: todo lo relativo a la política fiscal y reducción del gasto público, revisión de los subsidios (especialmente el de la gasolina), incentivos a la producción interna (lo cual implica una revisión de todo el marco regulatorio) y la instrumentación de medidas compensatorias

(programas sociales) para los sectores más vulnerables y que sufrirán en mayor medida las repercusiones de este ajuste.

2-Mantener el *statu quo*

Aparte de Ramírez, había dos frentes adicionales que también propusieron un “plan” para la patria. Un primer frente, conformado por el vicepresidente Jorge Arreaza y el presidente de Cencoex, Alejandro Fleming, quien cuenta con el apoyo del ministro de comunas y movimientos sociales, Elías Jaua, y un segundo frente liderado por Nelson Merentes.

Profundizando la revolución

El planteamiento de Arreaza-Fleming-Jaua (A-F-J) es que el plan que proponía Ramírez tenía demasiados elementos que lo asemejan a un “paquete neoliberal”. De hecho, las críticas que han hecho es que los asesores son “economistas de derecha” y hasta del propio Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que sería un deslinde de lo que ha sido hasta ahora el modelo chavista. Señalan que el Gobierno de Maduro corre el riesgo de quedarse solo, pues la base no lo apoyaría y los costos sociales y políticos serían elevados. En otras palabras, llevar a cabo un plan como el de Ramírez pone en peligro la estabilidad del Gobierno de Maduro. Sus propuestas son más tímidas que las de Ramírez, a saber:

1. Sistema de tipo de cambio dual: Trabajar con dos tasas de cambio, una de Cencoex en torno a VEB 15/US\$ para los bienes y servicios prioritarios y el resto en Sicad II, principalmente para darle viabilidad a las nuevas inversiones petroleras.
2. Ajuste de precios, pero bajo ningún concepto eliminación del control de precios. Proponen que la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (Sundee) trabaje en un esquema de revisión trimestral de los precios sin liberarlos.
3. Reforma fiscal, buscando recaudar mayores impuestos en la banca, telecomunicaciones y licores; así como la vuelta al impuesto a las transacciones financieras.

4. Incrementar la presencia del Estado en los canales de comercialización, dado el control de las importaciones de bienes para reducir la especulación.

Como se puede ver, esto en esencia es más de lo mismo; con una mejora fiscal muy tímida dado el ajuste cambiario que se está sugiriendo, pero sin atacar los problemas de fondo.

La propuesta de Merentes: ¿Una posición intermedia?

Desde que salió del Ministerio de Finanzas, Nelson Merentes ha perdido influencia en el Gobierno de Maduro, los contactos son poco frecuentes entre ambos. Sin embargo, Merentes pudo advertir al Gobierno sobre lo contraproducente que es llevar a cabo un plan como el sugerido por Ramírez y sus técnicos. Según Merentes, en el fondo, este plan lo que busca es acabar con el capital político de Nicolás Maduro y descartar su nombre para una eventual reelección en 2019.

Merentes es de la idea de que el Gobierno en el corto plazo debe postergar cualquier medida de ajuste hasta después de celebradas las elecciones legislativas, para poder retener el control de la Asamblea Nacional (AN); luego, podrá tener más margen de maniobra para tomar medidas de ajuste al estilo de Ramírez. En su opinión, una medida como la convergencia cambiaría sería altamente inflacionaria y contraproducente por el débil capital político del Gobierno en estos momentos.

Merentes propuso un plan “sencillo” en el corto plazo:

1. Al igual que A-F-J, un sistema de cambio dual, pero con una diferencia: Merentes propone incrementar la liquidación de divisas en Sicad II para sectores no prioritarios, permitiéndole a Pdvsa vender una porción de las divisas provenientes de exportaciones petroleras.
2. Emisión de deuda externa, posterior a la centralización de los fondos paralelos en el BCV.

3. Mayor agresividad en la firma de acuerdos petroleros para incrementar la producción.
4. Establecimiento de un cronograma de pago de la deuda del Estado con el sector privado, especialmente con sectores prioritarios para atacar el tema de la escasez. En el corto plazo, esto ameritaría una reducción de las importaciones públicas.

Merentes no se opone 100% al plan de Ramírez, pero destaca que el “timing” no es el adecuado, que la implementación de este plan puede llevarse a cabo entre 2016 y 2017, de tal forma de estar en mejores condiciones frente a las próximas elecciones presidenciales.

¿Quién gana? Los Radicales y los militares ortodoxos

Luego de meses de espera sobre un posible anuncio de medidas económicas, el gobierno el 03 de septiembre de este año realizó una serie de cambios, que más que ser de medidas económicas, fueron una rotación de sillas ministeriales. Sin embargo, los cambios políticos que se hicieron son señal clave de cuál fue el plan elegido por el Gobierno de Maduro: Los radicales y los militares ortodoxos ganaron poder.

Como observamos el ajuste queda pendiente, creemos que el Gobierno va a tomar algunas medidas, las cuales serán una mezcla de lo que han propuesto los diferentes actores dentro del chavismo. Las medidas pudieran ser:

1. Devaluación a través de un sistema dual, tal como lo proponen el grupo de A-F-J y Merentes, que descarta la convergencia sugerida por el equipo de Ramírez.
2. Incremento de precios en diferentes rubros, pero a su vez, con un discurso contra la especulación.
3. Continuar con nuevos acuerdos petroleros para evitar una caída en la producción de barriles generadores de caja.
4. Reordenamiento de la deuda externa, extendiendo los plazos de vencimiento, pero incrementando el costo del servicio de la deuda externa.

5. Reforma fiscal con énfasis en mayores impuestos para la banca.

El Ejecutivo opta por un ajuste cambiario tímido, por lo que el financiamiento monetario desde el BCV a las empresas públicas no financieras continuará estando presente y presionará la demanda de divisas en el mercado no oficial. Bajo este escenario es de suma importancia operaciones de cobertura en los próximos meses.

Como puede verse, el gran derrotado es Rafael Ramírez. El chavismo parece decantarse por postergar los ajustes significativos y continuar con medias “apaga fuego” que le permitan sortear las dificultades. De esta forma, la economía venezolana continuaría con un desempeño mediocre caracterizado por alta inflación, decrecimiento, desindustrialización, mayor incertidumbre política e incremento del descontento social.

La situación económica de Venezuela es alarmante, más grave que una recesión tradicional provocada por una caída en algún componente autónomo de la demanda, ya que obedece a una restricción agresiva de la oferta de divisas y un entorno institucional adverso para el desempeño del sector privado. De esta forma, se necesita mucho más que medidas aisladas; se requiere un plan de ajuste y estabilización de largo alcance con metas de corto, mediano y largo plazos.

¿Qué tenemos de cara al futuro?

Dada las dificultades que tiene Ramírez y el Gobierno en general para la aplicación de un programa de ajuste que permita resolver los principales desequilibrios que enfrenta la economía venezolana, lo más probable es que veamos en los próximos meses solo medidas aisladas que busquen darle respiro al Gobierno. Una medida segura será la devaluación, aunque la misma puede implementarse de forma diferente a la sugerida por Ramírez y su equipo. Si se toma de manera aislada, lo que tendremos es que la economía venezolana continuará inmersa en este ciclo perverso de contracción, inflación y escasez en medio de una dinámica política compleja y con alto nivel de incertidumbre (ver tabla 1)

Para 2014 calculamos que la economía presentará una contracción de 4,0% y cerrará con una inflación de 71,6%. Esperamos que las medidas que termine tomando el Ejecutivo se concreten en el último trimestre del año, por lo que su efecto se sentirá en 2015.

El chavismo: exacerbando el rentismo

Otra característica de un país dependiente del petróleo es la demanda por el rentismo de parte de los agentes económicos, lo cual es un fenómeno más arraigado en el nuestro que en otras sociedades. Se define como rentismo la motivación que tienen los actores sociales, económicos y políticos en extraer recursos fiscales para las ganancias privadas y no públicas. Este comportamiento crea un fuerte sesgo que favorece la implementación de políticas que protegen a estos captadores de renta.

Asimismo, la renta petrolera es un excedente por encima de la remuneración necesaria para realizar una actividad productiva, es decir, la renta por barril es equivalente al diferencial entre el costo marginal de producción y el precio del mercado. Sobre el excedente, no existen derechos de propiedad, por lo tanto, se generan todos los incentivos para que los distintos agentes traten de capturarla. La renta capturada por parte de los Gobiernos de los países exportadores da luego inicio a una intensa competencia por definir su asignación del país. En ausencia de mecanismos formales y transparentes, se fomenta el uso discrecional y poco equitativo de la renta por parte del Gobierno de turno (ver gráfico 3).

Como es el objetivo de todo Gobierno y partido permanecer en el poder, difícilmente evitará asignar parte de la renta sobre la base de criterios políticos. Como resultado, mientras mayor sea la pugna por el poder, mayores incentivos tendrá el partido de Gobierno de usar la renta para evitar su salida. Es de conocimiento general que el 2014 debió ser un año para poner en práctica un programa de ajustes que, aunque afectaría negativamente la economía, corregiría sus distorsiones en los frentes cambiario, fiscal y monetario. Sin embargo, pocas medidas se han tomado; ciertos grupos de poder dentro del actual Gobierno se niegan a instrumentar políticas con alto costo político, que, además, no permiten llevarse el usual pedazo de la torta.

Cada vez con menos margen

El tiempo juega en contra del Gobierno por dos razones. La primera, y más evidente: la lentitud excesiva en la aplicación de los ajustes profundiza los desequilibrios de la economía venezolana, que muestra signos evidentes de estanflación. La segunda es que de cara a elecciones clave en 2015: las legisla-

tivas, el Ejecutivo tiene menos incentivos para tomar medidas que impliquen costos políticos elevados.

Un modelo que caducó

Nuevamente nos enfrentamos a un año que no da señales de cambio en el modelo económico, aun cuando este se encuentre agotado y la economía esté necesitada de políticas que de verdad ataquen las graves distorsiones.

El ciclo 2014-2015 será difícil para América Latina. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), las condiciones económicas para América Latina serán menos favorables tras una década de crecimiento sólido debido a una reducción de sus exportaciones por la ralentización de China. Asimismo, la organización resalta que América Latina requiere aumentar sus ingresos fiscales e impulsar sus exportaciones de bienes manufacturados y destaca que debe mejorar su productividad para competir en mejores condiciones con los países asiáticos, que se han transformado en la locomotora de la economía mundial.

Venezuela tiene las peores perspectivas de la región. Nuestra economía persiste con grandes desequilibrios que lamentablemente no se han atacado. Vale la pena destacar que a diferencia de los períodos de estancamiento pasados, el origen de la recesión no se encuentra asociado a choques externos (generalmente petroleros), sino a la acumulación de desbalances internos. De hecho, la inacción de parte del Gobierno ha hecho que se agrave aún más la situación.

Deben corregirse los desequilibrios fiscal, monetario y financiero a través de la racionalidad del gasto, el ajuste de múltiples tarifas de servicios públicos, el aumento del precio de diversos productos generados por el Estado, la eliminación del financiamiento del gasto público deficitario por el BCV, la limitación del endeudamiento gubernamental tanto interno como externo, la eliminación de los presupuestos paralelos y la implementación de un sistema eficaz y eficiente para controlar el manejo de los recursos públicos.

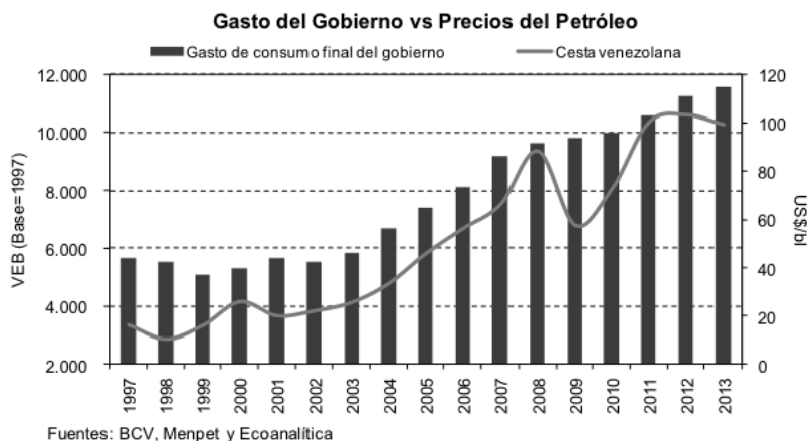
Se hace indispensable también eliminar —o por lo menos suavizar— los controles de precios que hoy condenan a productores y comerciantes a traba-

jar a pérdida, así como desregularizar la economía —con la eliminación de múltiples trabas a la producción y a la distribución de productos—, e implementar políticas de estímulo a la producción y a la inversión reproductiva, para así elevar la capacidad y diversificación de la producción, desarrollar nuevos productos y fortalecer la eficiencia y productividad de las empresas.

Como conclusión podemos afirmar que evitar un colapso de la economía al tiempo que se maneja con éxito la delicada situación por la que esta atraviesa dependerá en buena medida de la implementación de políticas públicas muy diferentes a las que se han venido instrumentando en los años recientes. No tomar consciencia de la gravedad de los males que nos aquejan y no realizar el cambio de rumbo necesario para corregirlos nos condenaría a padecer, de nuevo, una crisis con consecuencias muy adversas.

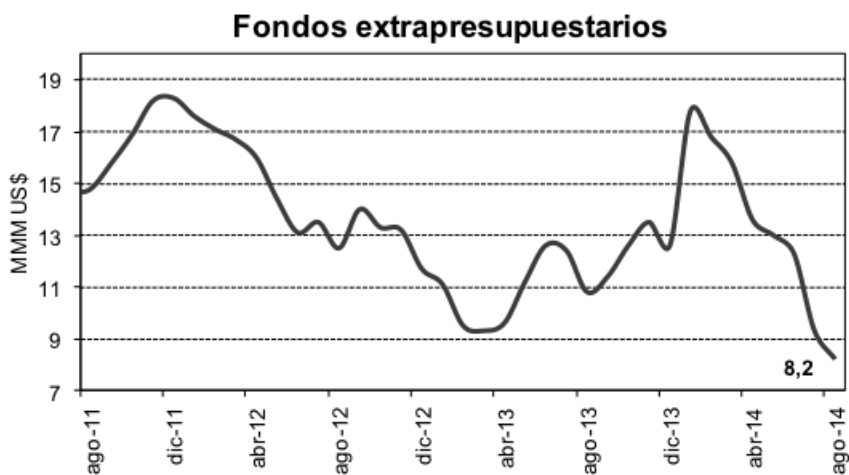
Figuras y gráficos

Gráfico 1: Gasto del Gobierno vs Precios del Petróleo.



Vaivenes de un programa de ajuste en Venezuela: El eterno problema del reparto rentístico / *Asdrúbal Oliveros; Jessica Grisanti; Lesner Castillo*

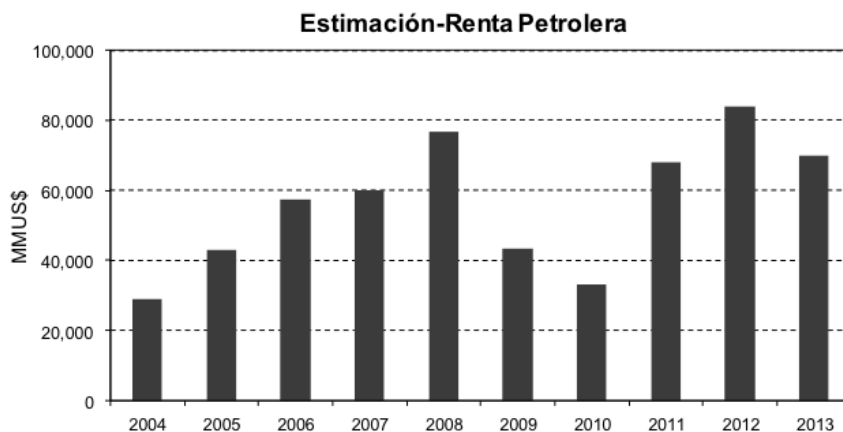
Gráfico 2: Fondos Extrapresupuestarios.



Fuente: Ecoanalítica.

Nota: Incluye Fonden, Pdvs y fondos varios

Gráfico 3: Estimación de la Renta Petrolera.



Fuentes: MF Pdvs y Ecoanalítica

Tablas

En la tabla 1 se muestra proyecciones de variables macroeconómicas (2014-2016) de *Ecoanalítica*.

Tabla 1

Proyecciones Macroeconómicas de Venezuela			
	2014P	2015P	2016P
PIB (%)	-4,0	-2,9	2,0
PIB petrolero (%)	1,2	1,3	1,6
PIB no petrolero (%)	-4,5	-3,4	1,9
Déficit Gobierno Central (%PIB)	-5,4	-7,0	-3,2
Déficit Sector Público Restringido (%PIB)	-21,8	-	-
INPC (% dic/dic)	71,6	96,1	58,1

Fuentes: BCV y Ecoanalítica

Referencias

- Corrales, J & Penfold, M. (2011). *Dragon in the Tropics Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Estados Unidos: Brooking.
- Friedman, T (2006) *The First Law of Petropolitics*.

LA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA Y LA ENFERMEDAD HOLANDESA

Luis Xavier Grisanti

I.- Venezuela, tecnología y sociedad del conocimiento

Desde la aparición de los *Tigres Asiáticos* y del computador personal en los años 80 del siglo XX, se han roto varios paradigmas acerca del desarrollo económico y el bienestar social de pueblos y países. El poderoso empuje industrial de China e India en los 90 ha consolidado esta ruptura. La hipótesis estructuralista según la cual los países en vías de desarrollo, forzados a exportar indefinidamente materia prima no alcanzarían su industrialización mientras existieran vínculos de dependencia con las naciones capitalistas industrializadas, fue estremecida; primero, por los nuevos países industrializados (*newly industrialized countries*), representados por Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Tailandia (*Los Tigres Asiáticos*), y más tarde, por China e India.

La creencia de que los países desarrollados, particularmente Estados Unidos, entrarían en una irremediable decadencia productiva, y hasta cultural, fue también sacudida por ser en esta última nación donde se originó, en esencia, la más significativa *Revolución Tecnológica* desde la *Revolución Industrial* del siglo XIX. Pese a sus crisis cíclicas, las naciones industrializadas no han dejado de crecer y mejorar la calidad de su desarrollo, y economías emergentes como las de China e India, exhiben distintos estadios de industrialización, por no mencionar a naciones cuyo ingreso por habitante ha crecido durante más de tres décadas, como Chile, Costa Rica o Vietnam, bajo regímenes de economía social de mercado o *socialismo de mercado*, como se le denomina en esta nación del sudeste asiático.

En la primera década del siglo XXI, el auge económico y social de los llamados *BRICS* (Brasil, China, India, Rusia y Suráfrica), con diversos grados de industrialización, sistemas de libre empresa y clases medias pujantes, los han llevado a ubicarse entre las primeras once economías del planeta. Durante tres décadas, China ha crecido a tasas cercanas o mayores al 10% interanual, y después de la crisis financiera global de 2008-2009 ha moderado su crecimiento; pero todavía a niveles de 7,5% (2014), más que duplicando la media mundial.

El crecimiento de las naciones desarrolladas, así como el desarrollo de las economías emergentes o recientemente industrializadas, ha tenido lugar en medio de una expansión sin precedentes de nuevas tecnologías en los ámbitos de las telecomunicaciones, la digitalización del conocimiento y la biomedicina. La biotecnología viene aportando soluciones innovadoras a desafíos tales como la agricultura, la alimentación y la energía. Los avances científicos propalados por la bio medicina y los novedosos instrumentos y equipos de investigación y diagnóstico están dando respuesta a enfermedades que parecían insondables.

La *Revolución Tecnológica* y *el internet* han interconectado al mundo como nunca antes. La globalización –fenómeno que no es reciente, pero que adquiere dimensión planetaria por la *Revolución Digital*–, hace que los factores de producción y distribución (capital, labor y tecnología) adquieran una movilidad sin precedentes. Países sin ventajas comparativas desarrollan ventajas competitivas.

En la *sociedad del conocimiento* la tenencia de recursos naturales no garantiza el desarrollo económico, científico, institucional o social de un país; y más bien puede convertirse en un obstáculo al desarrollo sustentable, por los efectos ruinosos de fenómenos como la *Maldición de los Recursos* (*Resource Curse*) y la *Enfermedad Holandesa* (*Dutch Disease*).

La industrialización tradicional, entendiéndose como lograr el desarrollo de una industria manufacturera pesada sobre la base de ventajas comparativas y naturales, tampoco parece ser suficiente para alcanzar el bienestar económico y social en la *sociedad digital* del siglo XXI. No significa que haya dejado de tener valor la industrialización como fase de desarrollo superior a la produc-

ción y exportación de materias primas, sino que el valor agregado de bienes y servicios tiene ahora más que ver con la ciencia y la tecnología.

El internet y las redes sociales han sacudido los cimientos de las relaciones tradicionales entre el ciudadano y el Estado, y entre los ciudadanos mismos. La sociedad del conocimiento democratiza la propagación del saber. El internet y las redes sociales propician la igualdad social, la conectividad individual y la interlocución entre personas, sociedades y culturas.

La democracia y la protección de los derechos humanos se han fortalecido gracias a la Revolución Tecnológica, así como la conciencia universal sobre el combate al cambio climático y al calentamiento global derivados de la emisión de gases tóxicos de efecto invernadero. El internet y las redes sociales han permitido que el exterminio de elefantes en África o el reclamo de la Premio Nobel de la Paz Malala acerca del derecho a la educación de la mujer, se conviertan en temas de resonancia mundial.

Sin bien la globalización económica y financiera genera desconfianza porque rebasa la capacidad de respuesta de los estados y organismos multilaterales llamados a regular sus actividades, nunca como ahora la pobreza en numerosas economías emergentes se ha venido superando, generando clases medias que demandan sus derechos en medio del auge económico de sus naciones. Se estima que en 2015 habrá un millardo de personas menos pobres que en 1990.

Y ni hablar de graves problemas transnacionales como el terrorismo, el narcotráfico, la violencia de género, la trata de personas o el comercio ilícito de especies animales y vegetales. La Revolución Tecnológica puede que le ofrezca a narcotraficantes nuevas formas de actuación; pero los avances científicos anuncian una nueva era de progreso global e incluso si se canalizan bajo principios de desarrollo sustentable.

Venezuela debe aprovechar las ventajas de la Revolución Tecnológica; pero también debe (¿debió?) prepararse para hacer uso de los beneficios de la *globalización sustentable* sin sus efectos perniciosos, caracterizados por ilícitos transnacionales.

Nosotros los venezolanos debemos preguntarnos si estamos haciendo lo que nos corresponde, individual y colectivamente, para beneficiarnos plena-

mente de la sociedad del conocimiento y de las transformaciones tecnológicas de nuestro tiempo, o si mantendremos la mentalidad rentística según la cual las reservas petroleras más grandes del mundo financiarán siempre todos nuestros desatinos y nociones de (falsa) riqueza, pensando que sin trabajar ni educarnos alcanzaremos el progreso económico, social y político-institucional sin producir ni invertir en talento humano y en capacidades productivas.

II.- Hacia un nuevo paradigma energético, sustentable

La Revolución Tecnológica ha abarcado el campo de la energía. Desde el colapso de los precios del petróleo en 1986, cuando las cotizaciones del crudo Brent promediaron US\$ 14,43 por barril (y la cesta venezolana alrededor de US\$10,00/b), los precios nominales de este hidrocarburo se mantuvieron con pocas variaciones hasta 1998 (inclusive bajaron a US\$ 12,72), con excepción del período de la Guerra del Golfo (1990-91), cuando se ubicaron en US\$ 23,73/b y US\$20,00/b, respectivamente.

El largo período de precios nominales relativamente bajos (1986-1998) facilitó la recuperación de la economía mundial y del consumo petrolero, así como la moderación en la expansión de las fuentes alternas de energía y de la producción de estados no miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). El efecto combinado de estos factores permitió un aumento sostenido en la producción de petróleo crudo e hidrocarburos líquidos de la OPEP.

Una nueva dinámica se gesta en las industrias energética y petrolera mundial. Desde 1999, la bonanza petrolera de los países exportadores de petróleo y gas trajo consigo enormes ingresos fiscales y de divisas, los mayores de la historia contemporánea. Ha sido el boom petrolero de más larga duración. El precio promedio nominal del crudo Brent escaló de US\$ 12,72 en 1998, a 28,50 (2000), 38,27 (2004), \$54,52 (2005), \$65,14 (2006), \$72,39 (2007) y \$97,26 (2008). Después de bajar a \$61,67 (2009) por la crisis financiera mundial, el crudo reinició su ascenso, llegando a \$79,50 (2010), \$111,26 (2011), \$111,67 (2012) y \$108,66 (2013).

El consumo petrolero mundial aumentó sostenidamente desde la caída de los precios en 1986. El consumo de hidrocarburos líquidos creció de 59,2 mi-

lones de barriles diarios (mmbd) en 1985, a 74,6 en 1998 y 91,3 en 2013. La producción de los países no-OPEP subió de 41,6 mmbd, a 42,7 y 49,9, respectivamente (incluyendo la antigua Unión Soviética). La OPEP recuperó su mercado después de fijar, en diciembre de 1986, un valor de referencia de US\$ 18/b (cesta OPEP), que puso fin a la guerra de precios. Su producción de hidrocarburos líquidos, después de desplomarse a 15,9 mmbd en 1985 –su nivel histórico más bajo desde 1967–, se elevó a 30,7 mmbd en 1998 y 36,8 mmbd en 2013.

Vale la pena observar que, entre 1973 y 2013 (un lapso de cuarenta años), la OPEP ha subido la producción de hidrocarburos líquidos en sólo 6,9 mmbd (de 29,9 a 36,8 mmbd), mientras que los países no miembros de la OPEP, la incrementaron en 21,3 mmbd (de 28,5 a 49,9 mmbd). En consecuencia, la participación de la OPEP en el suministro mundial de petróleo, ha disminuido, de 51% en 1993, a 42,4 en 2013.

Hay transformaciones significativas en la estructura de la demanda petrolera. Las naciones pertenecientes a la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) –los países industrializados de Europa, Norteamérica y Asia–, parecen haber roto la correspondencia tradicional entre el crecimiento económico y el consumo de petróleo. Algunos analistas hablan del pico de la demanda (“*peak demand*”) en la OECD, en razón de que, pese al crecimiento económico del lapso 2005-2013 (ajustado por la caída de la demanda durante la crisis financiera), el consumo petrolero en la OECD ha caído, de 50,1 mmbd en 2005, a 45,8 en 2013 (-8,6%).

El incremento del consumo petrolero mundial desde 1986, se ha debido principalmente al surgimiento de los países emergentes de Asia en la escena económica mundial, esencialmente China e India, los *Tigres Asiáticos*, Malasia, Indonesia, Vietnam, etc, y en menor grado, América Latina, África y el Oriente Medio. En la década comprendida entre 2003 y 2013, el consumo de petróleo de los países no miembros de la OECD se ha elevado de 31,3 a 45,8 mmbd (+46,3%). China, sola, casi ha duplicado su consumo, al pasar de 5,8 a 10,8 mmbd, y en los próximos años superará a la Unión Europea, cuyo consumo se ubica en 12,8 mmbd (2013).

La estructura de la oferta de petróleo crudo se ha modificado a favor de una mayor producción de hidrocarburos líquidos (líquidos del gas natural o “natural gas liquids”) y petróleos no convencionales: crudo de lutitas (“shale oil”) o petróleo comprimido (“tight oil”), arenas bituminosas (“oil sands”), crudo proveniente del mejoramiento de crudos extrapesados (“synthetic crude”), petróleo de aguas ultra profundas (“deep water”) y biocombustibles derivados del maíz o la caña de azúcar (“bio-fuels”).

Se pronostica que para el año 2040, *el 45% de la producción de hidrocarburos líquidos provendrá de combustibles no convencionales; no de petróleo crudo convencional. Las nuevas tecnologías de perforación horizontal y de fracturación hidráulica (“fracking”), junto con las nuevas técnicas de sísmica, perforación, recuperación secundaria y terciaria, hacen prever un aprovechamiento más intensivo de los grandes recursos de petróleo no convencional; pero también aquellas de petróleo convencional de alto costo.*

Los más altos precios del petróleo durante los últimos tres lustros han hecho viables económicamente la producción de petróleo y gas natural no convencionales, cuyas reservas probadas, probables y posibles se han elevado considerablemente. Más aún, excluyendo las no convencionales, *las reservas probadas de petróleo convencional han aumentado de 683 millardos de barriles (mmb) en 1980, a 1.687,9 en 2013 (+147%), de los cuales el 72% está en la OPEP.*

Los recursos petroleros del mundo, a la luz de los mayores precios y avances tecnológicos, se han expandido notablemente. Si bien las reservas probadas de petróleo convencional alcanzaron 1,69 billones (millón de millones) de barriles en 2013, los recursos totales ascienden a 5,5 billones (algunos cálculos técnicos colocan esta cifra en 8,0 billones).

Se estima que, aun permaneciendo el petróleo como principal fuente energética hasta el año 2040, el 65% de los recursos existentes estará todavía por producirse. El Servicio de Geología de los Estados Unidos calcula que, a principios de los años 80 del siglo XX, el mundo contaba con reservas probadas de petróleo crudo convencional para 55 años a los niveles de consumo de entonces. Para 2012, la relación reservas/producción subió a 125 años.

El boom de precios ha propiciado un incremento notable en la producción de carbón, energía hidroeléctrica, biocombustibles y fuentes renovables de energía, como la eólica y la solar. Si bien no es negativo el aumento de las energías renovables (por su impacto favorable en la disminución de las emisiones de gases tóxicos), lo cierto es que el espacio del petróleo en la matriz energética mundial sigue contrayéndose.

De acuerdo con la Agencia Internacional de Energía (IEA), el petróleo aportaba el 46% del suministro primario de energía en 1973, mientras que en 2011, dicho aporte descendió a 31,4% (sobre un suministro mundial de todas las energías de 6.109 millones de toneladas métricas de petróleo equivalente (mmtmpe, 1973) y 13.113 (2011, respectivamente).

La expansión del carbón y las energías renovables se aprecia en las siguientes comparaciones:

- *La producción mundial de carbón* subió de 2.173 millones de toneladas métricas de petróleo equivalente (mmtmpe) en 1994 a 2.287 en 2000 (+5,2%); pero desde este último año hasta 2013, el alza fue de 69,7% (a 3.881 mmtmpe).
- *La producción mundial de hidroelectricidad*, que pasó de 563 a 602 mmtmpe entre 1995 y 2000 (+6,9%), se elevó un 47% entre 2000 y 2013 (a 856 mmtmpe).
- *La producción mundial de otras energías renovables* (eólica, solar, biomasa, geotérmica y desechos), después de haber aumentado de 29 mmtmpe (1990), a 52 mmtmpe en 2000 (+79%), se multiplicó más de cinco veces entre 2000 y 2013 (a 279 mmtmpe).

Solo la producción mundial de energía nuclear, después del accidente en la planta de Fukushima en Japón, acusó una contracción entre 2010 y 2013 (a 563 mmtmpe), después de haberse incrementado de 526 (1995) a 584 mmtmpe en 2000 (+11%) y a 626 en 2010 (+7,2%).

Merece mención especial el gas natural, la fuente de energía fósil más limpia y menos contaminante, pero que también puede desplazar al petróleo en sus usos industriales y comerciales y en la generación de electricidad.

La producción mundial de gas natural, seco o licuado, ha experimentado un considerable incremento, tanto de origen convencional como no convencional (gas de lutitas):

- Entre 1990 y 2000, la extracción total de gas natural se incrementó de 1.792 a 2.176 millones de toneladas métricas de petróleo equivalente (+21,4%); pero entre 2000 y 2013, la expansión fue de 39,8% (a 3.031 mmtmpe).
- La extracción de gas natural *licuado* (*liquified natural gas o LNG*), se duplicó prácticamente entre 2000 y 2009, al pasar de 4,9 a 8,7 billones de pies cúbicos.
- La producción de gas de *lutitas* en Estados Unidos se ha octuplicado entre 2007 y 2012, elevándose de 1,3 a 10,4 billones de pies cúbicos.
- La participación del gas natural en la matriz energética mundial ha aumentado de 16% en 1973, a 21,3% en 2011; y para 1935, la OPEP prevé más de 26%.

Gracias a la elevación de los precios, se han hecho rentables proyectos de inversión de alto costo, se desarrollan nuevas tecnologías de exploración y producción y se amplía el horizonte exploratorio para ubicar reservas en altas profundidades o sitios remotos. El aumento de los precios también ha incidido en el incremento de las reservas probadas convencionales y no convencionales de gas natural. Entre 1990 y 2000 las reservas probadas convencionales de este combustible subieron un 27,2% (de 109,4 billones de metros cúbicos –bmc–, a 139,2); y entre 2000 y 2013 un 33,4% (a 185,7 bmc).

Los recursos no convencionales de gas natural (lutitas o “shale gas”) han revolucionado el mapa energético mundial, sobre todo en Norteamérica, Suramérica y Asia, donde tres países, Estados Unidos, Argentina y China, concentran el grueso de los recursos. El 40% de los recursos mundiales de gas natural (27,9 billones de pies cúbicos) corresponden a recursos no convencionales. A los actuales niveles de consumo, el mundo cuenta con recursos de gas natural para más de 200 años.

Son notables los adelantos que se están realizando en el campo de *la conservación de energía*, producto de nuevas tecnologías y de adelantos científicos y de ingeniería, a saber: bienes muebles más eficientes (equipos y maquinarias, electrodomésticos inteligentes, etc.); vehículos de transporte de bajo peso con materiales más resistentes (carros híbridos y aviones, lanchas y barcos de menor consumo de combustible); y bienes inmuebles de alto rendimiento energético (edificios y casas inteligentes, construcciones de mínimo consumo de electricidad iluminados con luz natural, ventanas y exteriores mejor diseñados y herméticos, etc.).

La elevación de los precios ha acentuado *la eficiencia energética*. El índice de eficiencia energética ha mejorado considerablemente entre 1990 y 2011, como se aprecia en el siguiente cuadro:

KILOGRAMOS DE PETRÓLEO EQUIVALENTE POR US\$ 1.000 DE PIB (a precios de 2011)

Pais	1990	2011
Mundo	186	137
Alemania	144	93
Japón	120	105
Estados Unidos	207	141

Fuente: Banco Mundial

Desde junio de 2014, las cotizaciones internacionales del petróleo crudo vienen registrando una disminución que podría atribuirse puntualmente al exceso de oferta sobre la demanda existente en los mercados mundiales; pero la razón es más profunda y tiene que ver con los cambios estructurales en la industria energética y petrolera global. Desde ese mes, el crudo Brent y la cesta venezolana (promedios) han acusado caídas del 59,6% y 60,5%, respectivamente, al pasar de US\$ 111,78/b y 99,11/b, a 45,13/b y 39,12/b, la semana terminada el 16 de enero de 2015.

Los especialistas señalan que esta plausible corrección estructural del mercado puede ser el resultado de la decisión de los países exportadores con grandes reservas y bajos costo de capital y operación en el Golfo Pérsico/Arábigo de buscar un nuevo precio de equilibrio (entre US\$ 50-60/b o menos para el Brent), que detenga la erosión de sus mercados, dificulte la expansión de la

producción de fuentes no convencionales de petróleo, ayude a la recuperación de la debilitada economía mundial y mitigue la sustitución del petróleo por otras fuentes de energía.

Si bien los pronósticos más acreditados sobre las perspectivas de la industria energética y petrolera mundial señalan que el hidrocarburo continuará siendo la fuente de energía predominante por lo menos hasta el 2040, las transformaciones tecnológicas que han tenido lugar en las últimas tres décadas no garantizan que dicha premisa se mantenga necesariamente en el futuro, por virtud de la celeridad con que tales innovaciones se vienen presentando.

III.- De la Enfermedad Holandesa al desarrollo sustentable e inclusivo

La *Enfermedad Holandesa* (“*Dutch Disease*”) de Venezuela fue advertida por el economista venezolano Alberto Adriani después del auge petrolero de los años 20 del siglo pasado. La dolencia conocida como *Maldición de los Recursos* (“*Resource Curse*”) fue más tarde descrita por Juan Pablo Pérez Alfonzo en los años 60 y 70, y se le denominó *El Efecto Venezuela*. La mentalidad rentística de la sociedad venezolana se exacerbó con la bonanza petrolera de los años 70, y no la hemos superado hasta la fecha.

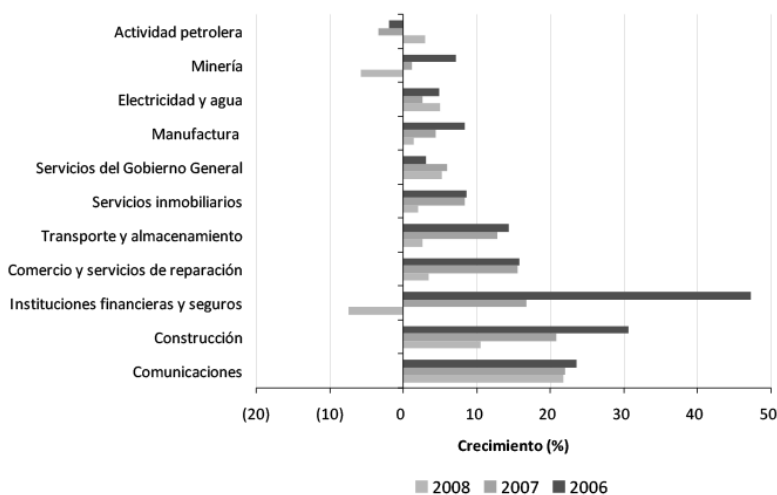
Entre 1936 y 1948 y entre 1958 y 1973, las políticas públicas, en general, pudieron armonizar, razonablemente, el crecimiento y desarrollo económico de las actividades petroleras y no petroleras. Entre 1948 y 1958, las políticas monetaria y fiscal fueron laxas, creando las condiciones para la sobrevaluación del tipo de cambio. La Enfermedad Holandesa, o su agravamiento, se afianzó principalmente en los años 70 del siglo pasado. Desde entonces se ha acrecentado por la tendencia de los gobiernos nacionales a controlar la inflación –causada por desbalances en las cuentas nacionales y por el financiamiento monetario de los déficits fiscales del sector público consolidado (administración central, institutos autónomos y empresas del Estado no financieras) –, mediante el anclaje cambiario.

En períodos de boom de precios petroleros, como en los años 70 y en la primera década del siglo XXI, se engendran bonanzas en las actividades eco-

nómicas de bienes no transables (servicios financieros y de seguros, servicios gubernamentales, servicios de hotelería y restaurantes, construcción y especulación inmobiliaria, telecomunicaciones, importaciones, etc.), y la sobrevaluación de la moneda hace retroceder, estanca o hace crecer muy poco las actividades transables (producción de bienes, producción industrial manufacturera, producción agropecuaria y minera, etc.). Los responsables de las políticas públicas olvidan de tomar medidas para armonizar el crecimiento de la economía petrolera y la no petrolera.

En los períodos de disminución de precios, se perpetúa la sobrevaluación del bolívar por el temor del impacto inflacionario de las medidas necesarias para corregir los desequilibrios macroeconómicos. Se entra entonces en el peor de los mundos, la estanflación, es decir, alta inflación con recesión, y las actividades de bienes transables se contraen aún más, agravando la Enfermedad Holandesa. En el siguiente gráfico puede apreciarse la significativa expansión de las actividades económicas no transables y el menor crecimiento o retroceso de las transables.

Crecimiento del PIB por Actividad Económica, 2006-2008



Fuente: Banco Central de Venezuela

Ambos fenómenos (boom y caída de las cotizaciones internacionales del petróleo) vienen sucediéndose cíclicamente a lo largo de los años 70, 80, 90 y en lo que va del siglo XXI.

Conclusión: desarrollo sustentable con equidad social

La Revolución Tecnológica, el Nuevo Paradigma Energético y la Enfermedad Holandesa que padece Venezuela, plantean desafíos inmensos al desarrollo sustentable del país, los cuales no están siendo abordados en toda su dimensión por el liderazgo político, económico y social de la nación. El Estado, la empresa privada y la sociedad civil (desde los partidos políticos y los sindicatos hasta los emprendedores y académicos), deben tomar conscientes de que si Venezuela no se beneficia de la sociedad del conocimiento, hace caso omiso al nuevo paradigma energético y permanece adicta a la Enfermedad Holandesa, no podrá salir del subdesarrollo ni lograr el progreso inclusivo y la equidad social de su gente.

Referencias

- Adriani, Alberto, (1989) *Labor Venezolanista*, Academia de Ciencias Económicas, sexta edición, Caracas.
- Agencia de Información Energética de Estados Unidos (US EIA), *Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources*, Junio 2013. *Country Analysis Briefs: Brazil*, Washington, D.C., febrero 2012.
- Agencia Internacional de Energía, *IEA Key World Energy Statistics 2013*, París.
- Americas Society/Council of the Americas, (2014) *North American Energy Integration: a Canadian Perspective*, Nueva York, N.Y., EUA.
- Arraíz Lucca, Rafael, (2005) *Raúl Leoni*, Biblioteca Biográfica Venezolana, Simón Alberto Consalvi – Director, El Nacional y Bancaribe, Caracas.
- Betancourt, Rómulo, (1978) *Venezuela, política y Petróleo*, obras selectas, Tomo 1, Editorial Seix Barral, Barcelona, España.
- BP, *Statistical Review of World Energy 2014. World Energy Outlook 2013*, Londres.

- Calvani, Luis F., (2014) *Reminiscencias*, Editorial Grafolit, Caracas, 1947. *Nuestro principal problema*, Biblioteca Nacional, Caracas. *Luis Francisco Calvani*, (Barril de Oro), revista *Energizando Ideas*, *Petróleo YV*, No. 50, Caracas.
- Crazut, Rafael y Soubllette, Félix (1990), *Manuel R. Egaña, obras y ensayos seleccionados, Tomos I, II y III*, Banco Central de Venezuela, Caracas.
- Chevron Investor Presentation*, Nueva York, Noviembre 2014.
- ExxonMobil, *World Energy Outlook 2013*.
- Fundación Polar (2008), *Diccionario de Historia de Venezuela*. En especial, resúmenes biográficos de Gumersindo Torres, Eleazar López Contreras, Isaías Medina Angarita, José Antonio Mayobre, Manuel Pérez Guerrero y Juan Pablo Pérez Alfonso. Caracas.
- Fundación Venezuela Positiva (2013), *Sembrando el petróleo, 100 años de Historia*, Caracas, 2001. *Testimonios de una realidad petrolera*, Caracas, 2002. *Tierra nuestra: 1498-2009, Tomos I y II*, varios autores, Caracas, 2009. *Nuevas ideas para viejos problemas*, varios autores, Caracas.
- Economist (The) (2014), *Big Oil's bigger brothers*, 29.10.2011. *Best Friendemies*, 24.05.2014. The Economist Intelligence Unit, *Independence Day, A special report on North America's Oil and Gas boom*, Londres, 2012. *Sheiks vs. Shale*, editorial, Londres, noviembre.
- Gold, Russell, "How oil's global collapse unfolded", *The Wall Street Journal*, Nueva York, 12 de diciembre de 2014.
- Grisanti Luciani, Héctor (2005), *López Contreras, el principio de no más concesiones y la nacionalización*, en el libro *Incursiones periodísticas* (Miguel Angel García e hijos, srl), Caracas. (1976), "Impuestos de la Ley de Hidrocarburos aplicables a las empresas petroleras del Estado", *Revista Control Fiscal*, No. 95, Contraloría General de la República, Caracas.
- Grisanti, Luis Xavier, Biografías: *Manuel R. Egaña y Alberto Adriani* (Biblioteca Biográfica Venezolana, Nos. 64 y 94), Simón Alberto Consalvi-Director. *El Nacional y Bancaribe*, Caracas, 2007 y 2008. *El 23 de enero y el petróleo de la de-*

- mocracia*, revista Analitica.com, Caracas, 01.02.2014. *Petróleo, Desarrollo y Capital Nacional*, en el libro *Nuevas ideas para viejos problemas*, Fundación Venezuela Positiva, Caracas, 2013.
- International Energy Agency (IEA) (2011), *World Energy Outlook 2010 al 2013. IEA Energy Poverty*, París.
- Kaplan, Robert, *The Geopolitics of Energy*, Stratfor, April 13, 2014.
- Kruger, Anne, *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, American Economic Review, June 1974.
- Kopits, Steven (2014), *Oil and Economic Growth*, Center for Global Energy Policy, School of International and Public Administration SIPA, Columbia University, New York.
- Lynn Karl, Terry (1997), *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, University of California Press.
- Manning, Robert A., *The shale revolution and the new geopolitics of energy*, Atlantic Council, Brent Scowcroft Center on International Security, Washington, D.C., noviembre 2014.
- Martínez, Aníbal (2005), *Cronología del petróleo venezolano*, Fundación Juan José Aguerrevere, Colegio de Ingenieros de Venezuela, 9a. Ed., Caracas.
- Morse, Ed, *Energy 2020: out of America*, Citigroup, Nueva York, noviembre 2014.
- Mauperi, Leonardo, *Oil: the Next Revolution*, Harvard Kennedy School, Cambridge, Mass., June 2012.
- Mayobre, Eduardo (2007), *Gumersindo Torres*, Biblioteca Biográfica Venezolana, No. 68, Simón Alberto Consalvi – Director, Ban Caribe y El Nacional, Caracas.
- McKinsey Global Institute (2013), *Reverse the curse: Maximizing the potential of resource-driven economies*.
- Medina Angarita, Isaías (1992), *Cuatro años de democracia*, Fundación Isaías Medina Angarita, Editorial Ex Libris, Caracas.
- Naim, Moisés (2013), *The End of Power*, Basic Books, New York.
- Owen, David (2010), *The efficiency dilemma*, The New Yorker, Nueva York, 10 de diciembre.
- Pérez Alfonzo, Juan Pablo (1971), *Introducción a la Memoria y Cuenta del Ministerio de Fomento*, Caracas, 1947; *La dinámica del*

- petróleo en el progreso de Venezuela*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1965; *El pentágono petrolero*, Ediciones Revista Política, Caracas, 1967; *Petróleo y dependencia*, Síntesis Dosmil, Caracas.
- Petróleos de Venezuela (PDVSA) (1986), *Diez años de la industria petrolera nacional*, Giacopini Zárraga, José Antonio; Rodríguez Eraso, Guillermo; Arreaza A., Julio César; Palma Carrillo, Pedro; Lander Márquez, Carlos; Natera, Brígico; y Hernández Grisanti, Arturo. Caracas.
- Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) (2013), *2013 World Oil Outlook*. Vienna.
- The Royal Society of the UK and the US National Academy of Sciences, *Climate change: Evidence & Causes*, London, 27 February 2014.
- Silva Calderón, Álvaro (2011), *La reversión y nacionalización de los hidrocarburos en Venezuela*, Universidad del Zulia, Ediciones Astro Data, S.A., Maracaibo.
- United Nations Intergovernmental Panel on Climate Change, COP 19 Final Presentation, November, 2012.
- US Congressional Research Service (2014), *An Overview of Unconventional Oil and Natural Gas: Resources and Federal Actions*, Michael Ratner, 2014. *U.S. Natural Gas Exports: New Opportunities, Uncertain Outcomes*, 2014. *The World Bank Group, Energy Sector Strategy*, Richard K. Lattanzio.
- World Energy Council (2001), *Living in One World, Sustainability from an Energy Perspective*, London.
- Yaker (2013), *Glosario de Petróleo y Ambiente*, Raquel Yaker Alazrachi, Editora. Caracas.
- Yergin, Daniel, *The Quest: Energy, Security and the Remaking of the Modern World*, Penguin Books, London, England, 2012. *Who will rule the Oil Market?* The New York Times, New York, 23 de enero de 2015.

DE LA PLANIFICACIÓN CENTRALIZADA A LA REGULACIÓN DE LA ECONOMÍA: PROPUESTA DE TRANSICIÓN GRADUAL PARA VENEZUELA

Ronald Balza Guanipa

Introducción

Los problemas económicos que sufrió Venezuela en 2014 y que sufrirá en 2015 guardan un significativo parecido con los descritos por Agénor y Montiel (1996) para algunos países de América Latina y por Kornai (1992) para la URSS y los países bajo su control, durante la década de los 70 y 80 del siglo XX. Las diferencias históricas y culturales entre estos países no impidieron que tuviesen dificultades similares: déficit fiscal, fallidos controles de cambios y de precios, mercados paralelos caracterizados por inflación y depreciación aceleradas, escasez crónica, crecimiento económico forzado y frágil, empresas públicas tecnológicamente obsoletas, empleo precario y dependencia de importaciones, entre otros. Para Venezuela, estos problemas también se habían presentado entre 1983 y 1988, y luego, agravados, entre 1994 y 1996 [Balza (2002)].

No todos los gobiernos aplicaron las mismas políticas para enfrentarlos. Sin embargo, los puntos aparentemente comunes facilitaron la simplificación polarizadora de las opciones, omitiendo detalles diferenciadores. Los países con los problemas enumerados tenían en común gobiernos “planificadores”, habiendo creado mecanismos explícitamente orientados a la planificación centralizada los dirigidos por partidos comunistas. El abandono del socialismo en dichos países dio pie a estudios clasificados genéricamente como de “transición al mercado” [Stiglitz (1996), Blanchard (1997), Elster *et al* (1998),

Lavigne (1999), Roland (2000), Popov (2007)]. En los países de América Latina que recibieron asistencia del Fondo Monetario Internacional, se vincularon las políticas económicas con el “neoliberalismo” y el “Consenso de Washington”, cuyo objetivo habría sido favorecer una “economía de mercado” reduciendo el “tamaño” del Estado. La oposición entre mercado y Estado permeó el discurso político, generando interpretaciones enfrentadas de los cambios en la distribución y redistribución del ingreso y la riqueza ocurridos durante las últimas décadas del siglo XX. Un ejemplo fue el discurso de Hugo Chávez, que opuso neoliberalismo a “bolivarianismo” durante los 90 y, desde 2004 hasta su muerte, capitalismo a socialismo [Balza (2009)].

Es notable que la polarización deje abierto un espacio para matices solo del lado de quien polariza. En el caso de Chávez, su socialismo sería “el del siglo XXI”, que se “inventaría” para no cometer los errores del pasado. El capitalismo siempre sería uno solo, incapaz de prescindir del egoísmo y la explotación de los pobres para enriquecimiento de la “burguesía”. También es notable que los principales opositores a Chávez no tuviesen reparo en apropiarse de elementos de su discurso para calificar a su sucesor de “neoliberal”, al comenzar a debilitarse el modelo chavista [Balza (2014)].

La elección entre dos únicas opciones, entre Estado y mercado, ofrece explicaciones insuficientes a situaciones complejas. Para unos, la inflación y la escasez son males inherentes al capitalismo que desaparecerían con el “mercado”, permitiendo al “Estado” el logro de sus fines. Para otros, la obsolescencia tecnológica de las empresas públicas sería consecuencia de la ineficiencia del “Estado”, y desaparecería privatizando las empresas y permitiendo al “mercado” decidir. El Estado y el mercado son presentados por sus promotores como “personas”, capaces de tener fines propios y tomar decisiones propias. A ambos se atribuye el poder de procurar el “bien común”, sea mediante la acción de la “mano invisible” del mercado, o sea dando al Estado el carácter de instrumento del “Pueblo”, al cual también se atribuye una personalidad y una “voluntad” (popular). La polarización prescinde de la diversidad de intereses legítimos, al reducir las opciones a dos. Al mismo tiempo, prescinde de soluciones negociadas, puesto que no admite la división legítima de poderes.

Sin embargo, la persistencia de problemas que debería resolver el “Estado” o el “mercado”, cuando sus promotores alcanzan el poder político, ponen en

evidencia la insuficiencia de sus propuestas. Los matices no reconocidos, así como la existencia de diversos grupos de poder dentro de ambos polos, pretendiendo cada uno dominar al resto antes de derrotar al otro polo, pueden ser parte de la explicación. Las diferencias culturales e históricas, así como las limitaciones de la “racionalidad” de políticos y electores, también [Weyland (2009)]. Para el caso venezolano, estos elementos pueden ser muy relevantes. Las líneas que siguen sugieren avanzar gradualmente desde un orden orientado a la planificación centralizada hacia un sistema de mercado “regulado”, según los fines asignados al Estado por la Constitución de 1999.

1. Estado y economía según la Constitución de 1999

Ha sido muchas veces repetido que procurar un Estado “mínimo” es una propuesta neoliberal que equivaldría a privatizar todas las empresas públicas e incluso la prestación de servicios sociales, como los de salud y educación, en procura de la “eficiencia” de la gerencia privada. Sin embargo, no todos los Estados son iguales, por lo que la expresión “Estado mínimo” no tiene una única implicación. Lo mismo ocurre con la noción de “Estado eficiente”. Los fines del Estado son los que impondrían su “tamaño” y sus responsabilidades. En sentido estricto, cuando la vanguardia revolucionaria se declara contraria al “burocratismo” reconoce su interés por “minimizar” el tamaño del Estado, aunque los fines que le asigne sean totalitarios: controlar los medios de producción y distribuir el trabajo y el consumo según los principios éticos de la vanguardia. Lo mismo ocurre cuando los gobernantes socialistas se imponen como lema “eficiencia o nada”, reconociendo como una necesidad “perfeccionar” sus controles [Lanz (2013), AVN (2015)].

El cumplimiento de los fines del Estado, sean cuales fuesen, depende de los recursos de los que dispongan los poderes públicos, de los efectos que cause el modo de utilizarlos y de los objetivos y conocimientos de los funcionarios. También del tipo de apoyos y resistencias que se generan fuera de los poderes públicos, y de los objetivos y conocimientos de quienes no tienen cargos públicos. Los fines del Estado venezolano establecidos en la Constitución de 1961 y legitimados tras veinte años de gobiernos (elegidos según las reglas de la democracia representativa) lograron un moderado cumplimiento hasta 1983, cuando comenzó la llamada “década perdida”. Los elevados ingresos petroleros de los años 70 hicieron posible un gasto público creciente en

empresas y servicios públicos, abundantes importaciones y el establecimiento de actividades privadas, productoras principalmente de bienes no transables. La caída de los ingresos petroleros a niveles relativamente bajos durante los años 80 y 90 impidió mantener el gasto real del gobierno, por lo que, teniendo deudas y no ahorros, recurrió primero a financiamiento inflacionario y luego a nuevos impuestos y a recortes de gasto. Estas políticas hicieron patentes los efectos del déficit fiscal persistente sobre el poder de compra de los salarios, sobre el número de hogares pobres, sobre la distribución del ingreso, sobre el empleo, sobre la estabilidad del sistema financiero y sobre la calidad de los servicios públicos. Dichos efectos, que generaron un profundo malestar en el país, no fueron mayoritariamente atribuidos al gasto de los años 70, sino a la incapacidad de mantenerlo sin cambios posteriormente. La imposibilidad de comprender el incumplimiento de compromisos asumidos por los gobernantes pudo contribuir a explicar el Caracazo de 1989 [López (2006)].

La deslegitimación del Estado definido en 1961 facilitó la aprobación de una nueva Constitución en 1999. En ella se reconocen viejos y nuevos derechos sin olvidar los requisitos económicos necesarios para garantizar su protección. A diferencia de la reforma constitucional propuesta en 2007 por el Presidente Chávez, la Constitución vigente no subordina los poderes públicos al Poder Ejecutivo, ni le confiere la atribución de planificar centralmente todas las actividades vinculadas con el desarrollo económico y social de la nación. En esta sección se destacan las definiciones constitucionales que se proponen como objetivos hacia los cuales conviene avanzar gradualmente.

a) Derechos humanos y Estado

La Constitución de 1999 establece como valores superiores del ordenamiento jurídico del Estado y de su actuación “la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político”. Asimismo le hace garante del “goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos”, clasificados como civiles, políticos, sociales, de las familias, culturales, educativos, económicos, ambientales y de los pueblos indígenas. Para velar por su satisfacción distribuye competencias entre las distintas ramas del Poder Público, estableciéndose el alcance de la autonomía entre unas y otras y promoviendo la descentralización político-

administrativa. Para cumplir con este y otros fines del Estado (como la defensa de la integridad territorial), se requiere de una Administración Pública fundamentada “en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”. Por estar al servicio de ciudadanos y ciudadanas, la Administración Pública tiene el deber constitucional de informarles “oportuna y verazmente” sobre sus actuaciones y resoluciones, y de permitirles acceso a archivos y registros administrativos.

La responsabilidad del Estado como garante de los derechos humanos le obliga a regular, planificar, supervisar, coordinar, sancionar infracciones y proveer bienes y servicios. No le convierte, sin embargo, en el único proveedor de los bienes y servicios que se requieren para la satisfacción de tales derechos. La Constitución establece que el Estado “regulará las instituciones públicas y privadas de salud”, por ejemplo. También que cualquier persona natural o jurídica puede “fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo la estricta inspección y vigilancia del Estado, previa aceptación de éste”, siempre que demuestre capacidad y cumpla permanentemente “con los requisitos éticos, académicos, científicos, económicos, de infraestructura y los demás que la ley establezca”. El Estado se compromete además a estimular la actualización permanente de los educadores y a garantizar “la estabilidad en el ejercicio de la carrera docente, bien sea pública o privada”.

Mantener instituciones públicas y privadas para proveer servicios de educación y salud, entre otros, es preferible a tener de un único tipo. Una razón es la existencia de mejores condiciones para la innovación cuando hay variedad y organización. La Constitución coloca un ejemplo: “en coordinación con las universidades y los centros de investigación, se promoverá y desarrollará una política nacional de formación de profesionales, técnicos y técnicas y una industria nacional de producción de insumos para la salud”. Otra razón es la escasez de recursos públicos para atender las necesidades de todos los habitantes de la República, cuyo uso obligatoriamente debe garantizar la adopción de “medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables”. Una tercera razón es la necesidad de regulaciones y controles pertinentes sobre la calidad de los servicios prestados por dichas instituciones, y que no sólo compete al Estado hacer cumplir, sino

también a la comunidad organizada. Según la Constitución, por ejemplo, “la comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud”. Del mismo modo, se garantiza a “las familias y la sociedad” participar junto al Estado en la promoción del “proceso de educación ciudadana”.

La Constitución trata al trabajo como un derecho y un deber, responsabilizando al Estado de “fomentar el empleo” y de adoptar “medidas tendentes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes”. Entre estos derechos se cuentan la libertad de trabajo, “un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales”, el salario mínimo, las prestaciones sociales, el ambiente de trabajo adecuado, la limitación de la jornada laboral, las vacaciones remuneradas y el descanso semanal, la asociación sindical, la negociación colectiva, la huelga y la estabilidad del empleo. También el derecho de “desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas”. Además, la Constitución establece el “derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social”. Al Estado correspondería crear “un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas”, en el cual “la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección”.

b) Régimen fiscal y monetario

La protección de los derechos humanos es una tarea permanente y costosa, y el Estado debe realizar significativos gastos para cumplirla. Ello no significa que los gastos puedan realizarse de cualquier modo, puesto que una gestión fiscal inadecuada debilita las bases de la economía. Esto no sólo ha ocurrido en Venezuela. La reciente crisis de la deuda pública en Estados Unidos y parte

de Europa ilustra las consecuencias de mantener déficits fiscales crónicos y crecientes. También las hiperinflaciones sufridas en Europa entre las dos guerras mundiales, y en América Latina entre los 70 y 80.

Dos mandatos se incorporaron a la Constitución para evitar la indisciplina fiscal. Uno fue establecer “un fondo de estabilización macroeconómica destinado a garantizar la estabilidad de los gastos del Estado en los niveles municipal, regional y nacional, ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios”. Otro fue colocar las iniciativas del Poder Ejecutivo bajo el escrutinio del resto de los Poderes Públicos y de diversas instituciones del Estado, a las cuales la Constitución hizo autónomas. Corresponde a la Asamblea Nacional autorizar cualquier gasto del Ejecutivo, que debe presentarle un marco plurianual del presupuesto, una ley especial de endeudamiento y un presupuesto cada año. La autoridad del Poder Judicial y del Poder Ciudadano (ejercido por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República) se protege al establecerse para ambos autonomía funcional, financiera y administrativa. A los órganos del Poder Electoral se confiere independencia orgánica, autonomía funcional y presuestaria. Así mismo se consagran la autonomía funcional, administrativa y organizativa de la Contraloría General de la República, la autonomía técnica, funcional y financiera de la administración tributaria nacional, la autonomía del Banco Central de Venezuela para “la formulación y el ejercicio de las políticas de su competencia”, la autonomía de la administración cultural pública en los términos que establezca la ley y la autonomía de las universidades no experimentales, que les permitiría, entre otras cosas, darse a sí mismas sus “normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley”. Igualmente, se reconocieron a Estados y Municipios autonomía y participación en los ingresos ordinarios estimados anualmente en el Presupuesto Nacional (en la forma de situado constitucional, otras transferencias, subvenciones y asignaciones especiales), además de los que pudieran obtener dentro de sus territorios (mediante la administración de sus bienes, la recaudación de impuestos y el cobro de tasas y multas).

La autonomía no implica ausencia de responsabilidades, coordinación y vigilancia mutua. Aun reconociendo la especificidad de cada rama del Poder Público, la Constitución requiere la colaboración de “los órganos a los que

incumbe su ejercicio... en la realización de los fines del Estado”. La Asamblea Nacional, por ejemplo, debe encontrar en los presupuestos del Ejecutivo “los objetivos de largo plazo para la política fiscal, y cómo dichos objetivos serán logrados”, y evaluarlos teniendo en cuenta que “la gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal”. Si tales principios no se cumplen, la Asamblea debe rechazar los presupuestos del Ejecutivo para que se realicen los fines del Estado.

Otro ejemplo destacado se refiere al Banco Central de Venezuela, que debe tener como objetivo fundamental “lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno y externo de la unidad monetaria”, para lo cual se dispone que “el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias” y se le habilita para “participar en el diseño y ejecutar la política cambiaria, regular la moneda, el crédito y las tasas de interés y administrar las reservas internacionales”. Si el Ejecutivo exige al Banco convalidar sus gastos el ente debe negarse. Si no lo hace, bajo el “principio de responsabilidad pública” debe rendir “cuenta de las actuaciones, metas y resultados de sus políticas ante la Asamblea Nacional”, que tiene autoridad para remover al Directorio e imponer sanciones administrativas.

c) Régimen socioeconómico y Estado

La Constitución establece explícitamente que el régimen socioeconómico de la República se fundamenta “en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad”. El Estado y la iniciativa privada, conjuntamente, deben promover “el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país”. Toca al Estado garantizar “la seguridad jurídica, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta” y “asegurar la razonable productividad económica y social de los recursos públicos” que se inviertan en

“entidades funcionalmente descentralizadas para la realización de actividades sociales o empresariales”.

Tanto el Estado como la actividad privada tienen papeles esenciales en la actividad económica, y la Constitución establece mecanismos para que cada uno vele por el mejor desempeño del otro. Para que sea posible la actividad privada, el Estado debe garantizar el derecho a la propiedad, entendido como el derecho que toda persona tiene “al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes”. Así mismo, debe proteger cualquier “forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva” que sustente el desarrollo económico “en la iniciativa popular”.

La promoción de las empresas privadas o colectivas no implica el abandono de las funciones regulatorias y vigilantes del Estado. Tal abandono ha permitido costosos abusos en distintas partes del mundo, siendo la reciente crisis financiera mundial de 2008 un ejemplo de la necesidad de supervisión sobre la calidad de los productos y la solvencia de sus proveedores. Aunque la Constitución se dispone que “todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia”, se admiten “razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección del ambiente u otras de interés social” para limitar dicha libertad. Así mismo, se somete la propiedad a “las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”.

La Constitución no deja, sin embargo, la protección de la iniciativa privada bajo exclusiva responsabilidad del Estado. La planificación del Estado debe ser de consulta abierta y participativa, y se establecen límites a sus poderes interventores. Por ejemplo, se le prohíbe la expropiación de bienes que no hayan sido declarados “de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme” y se le exige que compense al expropiado ejecutando “pago oportuno de justa indemnización”. También se le prohíbe la confiscación, excepto en los casos de corrupción y narcotráfico para los cuales hubiere sentencia firme.

Se entiende que para proteger a consumidores y productores, la actividad privada debe ocurrir en un ambiente de libre competencia, seguridad jurídica y supervisión competente. Por tal razón la Constitución ordena al Estado “evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio, del abuso de la posi-

ción de dominio y de las demandas concentradas”, así como los derivados de la cartelización y el latifundio. También le obliga a velar porque toda persona pueda “disponer de bienes y servicios de calidad, así como a una información adecuada y no engañosa sobre el contenido y características de los productos y servicios que consumen”; y porque se le reconozcan los derechos de “libertad de elección” y “trato equitativo y digno”. Igualmente, se prohíbe al Estado “otorgar a personas, empresas u organismos extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales”.

La Constitución reserva al Estado “la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico”, y le obliga a promover “la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo”. Mención especial se dedica a los yacimientos mineros y de hidrocarburos que, independientemente de su naturaleza o ubicación en el territorio nacional, “pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles”. Con respecto a la “explotación de recursos naturales propiedad de la Nación o de la prestación de servicios de naturaleza pública con exclusividad o sin ella”, se permite al Estado “otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público”. Únicamente en el caso de Petróleos de Venezuela, S.A., “o del ente creado para el manejo de la industria petrolera”, se establece que “el Estado conservará la totalidad de las acciones”, exceptuándose expresamente “las de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A”. Estas condiciones facilitan la colaboración del propietario de los yacimientos con empresas venezolanas y extranjeras, públicas y privadas, cuyos aportes de capital, tecnología y redes de distribución de productos son necesarios para explotar, refinar y comercializar las reservas del crudo, mayoritariamente extrapesado ubicado en la Faja Petrolífera del Orinoco, con la adecuada protección ambiental.

2. Por qué levantar gradualmente controles de precios y de cambios

En Venezuela hay control de precios y de cambios desde 2003. Durante la última década la inflación y la inestabilidad cambiaria se han mantenido a niveles superiores a los de la mayor parte de los países del mundo, agravándose durante los años 2013 y 2014 con una escasez creciente. La respuesta del gobierno ha sido “perfeccionar” sus controles en un contexto que ha denominado de “guerra económica”. El perfeccionamiento incluye mayor burocracia, definición de nuevos ilícitos y sanciones más severas a los infractores. Sin embargo, ministros, diputados y funcionarios del Banco Central de Venezuela, cercanos al partido de gobierno, han reconocido, entre otras cosas, la necesidad de modificar el régimen cambiario e incrementar precios controlados de distintos bienes y servicios, siendo los precios de la gasolina, la electricidad, los alimentos y los bienes de aseo personal algunos de los más emblemáticos.

A continuación se propone levantar gradualmente los controles de cambio y precios para avanzar hacia una economía regulada, compatible con la descrita por la Constitución de 1999. Conviene señalar que definiremos gradualismo por oposición a programas que propongan la eliminación súbita de controles sin una secuencia explícita de políticas ni un conjunto de prerrequisitos institucionales. Lo que haría gradual un programa sería la definición previa del objetivo, la secuencia de las medidas, el mantenimiento provisional de la estructura de controles como mecanismo de coordinación y la posibilidad de hacer ajustes contingentes. Dichos ajustes implicarían saltos administrados de precios máximos legales, cuya magnitud y frecuencia dependerían de las condiciones iniciales, los plazos propuestos y las modificaciones del contexto. Mientras ocurren, habría tiempo para elaborar un nuevo presupuesto público y un nuevo marco legal, compatibles con la Constitución de 1999.

Para argumentar a favor del gradualismo siguen comentarios sobre los vínculos entre mercados regulados y paralelos, políticas fiscal y cambiaria, precio de la gasolina y estabilidad financiera.

a. Mercados regulados y paralelos

Un sistema de precios “libres” no equivale a un mercado “libre”, en el sentido de ausencia de regulaciones para las transacciones voluntarias de compra y venta entre consumidores, trabajadores y propietarios de medios de producción, sean públicos o privados. La relación entre costos de transacción y regulaciones, por ejemplo, ha sido examinada desde perspectivas diferentes, que consideran la necesidad (y dificultad) de acordar contratos y lograr su cumplimiento. Según Williamson (1984), no es posible “utilizar” el sistema de precios sin tener en cuenta dichos costos. Coase (1995) critica las teorías económicas que confunden “intercambio” con “mercado”, omitiendo las características institucionales que definen al último. North (1990) define las instituciones como restricciones, formales o informales, establecidas sobre el comportamiento de los individuos y cuyo cambio ocurre muy lentamente, impulsado por grupos en conflicto que sostienen diferentes ideologías. En este sentido, toda sociedad tiene instituciones, y aun las llamadas economías “de mercado” se diferencian entre sí por sus instituciones. Las regulaciones sobre formas de propiedad y tamaño relativo de las empresas son temas de discusión. La variedad de enfoques se refleja en las semejanzas y diferencias en las leyes antimonopolio, leyes del trabajo, regulaciones bancarias y códigos de comercio vigentes en múltiples países. En este sentido, no hay un único sistema de mercado “libre”: todo sistema de mercado está “restringido”. Algunas restricciones surgen de características culturales y no son necesariamente reproducibles, como la denominada por Sen (2000) “ética del capitalismo”. Otras son establecidas, mantenidas o modificadas por los funcionarios a cargo de los poderes del Estado, con discutibles consecuencias. Krugman (2009), por ejemplo, atribuyó a la desregulación financiera un papel central en la crisis mundial de 2008. Stiglitz (1996), por otro lado, argumentó que, en ausencia de un marco institucional que impidiese abusos de poder, privatizar empresas públicas no contribuiría a corregir los problemas causados por monopolios del Estado, puesto que estos dependen menos de si son propiedad pública o privada que de las características organizacionales de las grandes empresas y de su contexto.

Reconocida la multiplicidad de formas regulatorias, se entiende que “regular” un mercado no equivale a “controlar” los precios. Pretender fijar todos los precios de la economía por un tiempo indeterminado y establecer sistemas

de asignación directa de bienes de consumo, medios de producción y trabajo son restricciones que, por el contrario, debilitan los sistemas de mercado “regulados” y favorecen el surgimiento de mercados paralelos o “ilícitos”, donde los costos transaccionales se incrementan impulsados por mayores facilidades para el oportunismo y mayor complejidad e incertidumbre en los intercambios en ausencia de regulaciones. Estos mercados se fortalecen cuando los controles de precios no reconocen los cambios en las condiciones de oferta y demanda de cada bien, activo y servicio, generando escasez en los mercados “regulados”.

Los mercados “regulados” sólo pueden prevalecer si los precios varían en respuesta a las variaciones en las condiciones de los intercambios. La sustitución de mercados ilícitos por mercados regulados requiere, por tanto, eliminar controles de precios rígidos, lo que supone efectos redistributivos sobre consumidores, trabajadores, productores y revendedores. Tales efectos generan resistencias, cuyos impactos económicos, políticos y sociales pueden ser mayores mientras mayores sean las brechas entre precios lícitos e ilícitos. El incremento simultáneo de todos los precios controlados reduciría el ingreso real de los compradores que adquieren bienes en mercados “regulados”. El impacto sería mayor sobre los compradores que sean a su vez consumidores y revendedores. A mayores brechas se hacen también más urgentes los ajustes de precios para quienes no pueden acceder ni a mercados “regulados” (por la escasez) ni a los paralelos (por los precios, las sanciones o la incertidumbre sobre la calidad de los productos), cuando estos existen. Reducir las brechas súbita o gradualmente es una decisión con significativas implicaciones políticas, económicas y sociales que, por sí sola, no basta para asegurar una posterior estabilidad de precios.

b. Precios y política fiscal

En Venezuela no hay estabilidad de precios porque la política fiscal no es anticíclica y porque el gobierno no reconoce el papel esencial de las iniciativas privadas en la producción de bienes y servicios. Cerrar las brechas entre precios lícitos e ilícitos sin cambiar estas condiciones no detendría un continuo incremento de precios en el futuro. Lograr una política fiscal anticíclica requiere la presentación ante la Asamblea Nacional de un único presupuesto que no subestime deliberadamente ni ingresos ni gastos, que tenga en cuenta

las posibilidades de ahorrar y desahorrar en un Fondo de Estabilización Macroeconómica y que no delegue responsabilidades del Estado en fondos discrecionalmente administrados por el Ejecutivo Nacional, tomados de PDVSA ni de las reservas internacionales del BCV. Por esta razón, nuevos recursos públicos, como los resultantes de precios “extraordinarios o exorbitantes” del petróleo o de mayores precios de la gasolina (una vez cubiertos sus costos de producción), no deben alimentar fondos parafiscales sino integrarse al presupuesto nacional. Los requerimientos de la política fiscal responden a los fines del Estado. Los costos de remuneración, inversión y mantenimiento son menores cuando las actividades empresariales del sector público son menores. El gasto necesario es menor cuando no se pretende suprimir la contribución del sector privado a la producción de bienes y servicios, incluidos salud y educación. La existencia de actividades privadas permite el cobro de impuestos, que pueden dirigirse a asegurar la protección de los derechos humanos constitucionalmente reconocidos.

Sin una política fiscal sostenible y transparente no puede contenerse la inflación, que desanima el ahorro y debilita al sistema financiero y la seguridad social. Sin embargo, antes de lograr abatir la inflación, el gobierno debe incrementar escalonada y periódicamente los precios controlados máximos. Si no se toman ambas medidas, las brechas de precios continúan ampliándose y la escasez agravándose. Estas acciones deben tomarse declarando explícitamente el propósito de reducir paulatinamente el número de bienes con precios controlados y reconociendo que la estabilidad de precios depende de la oferta y de la demanda, sobre las cuales las políticas del gobierno pueden tener influencias expansivas o contractivas.

c. Tipo de cambio paralelo y reservas internacionales

Desde comienzos del control de cambios en 2003 se ha advertido el carácter de marcador de precios que adopta alguna medida del tipo de cambio paralelo. Con la estatización en 2007 de empresas privadas que cotizaban en bolsas de valores dentro y fuera de Venezuela, se perdió la primera referencia públicamente conocida del precio no oficial del dólar. Luego, con el cierre de las casas de bolsa en 2010 se perdió otra referencia, obtenida a partir de la compra y venta de títulos públicos. Desde entonces, la página web www.dollartoday.com ha publicado dos medidas directamente afectadas por políticas

gubernamentales: el tipo implícito (liquidez monetaria por dólar de las reservas internacionales, M2/R) y el tipo de cambio en Cúcuta, calculado a través del peso colombiano. Ambas cifras y su promedio simple son actualizados diariamente. Esto ha convertido dichas medidas en referencias comúnmente aceptadas del precio del dólar paralelo, en ausencia de otras mejores.

Como se observa en el Gráfico 1, desde junio de 2010 hasta septiembre de 2013 M2/R se mantuvo por encima del precio del dólar en Cúcuta. En septiembre las dos cifras rondaron los Bs. 42 por dólar, y luego la relación se invirtió. El 31 de diciembre de 2014 el precio en Cúcuta alcanzaba los Bs. 173,24, mientras el implícito se mantenía en casi la mitad de su valor: Bs. 89,43. A pesar de la diferencia, el tipo de cambio preferido por los medios de comunicación ha sido el de Cúcuta. Incluso el Presidente del BCV lo adoptó indirectamente al afirmar, en marzo de 2014, que “con la puesta en marcha del Sicad II ha bajado en 20 unidades de bolívares (bs.) por dólar, para ubicarse en 70 (bs.), luego de haber estado en 90 (bs.)” [Prensa Web/ART (2014)].

Gráfico 1

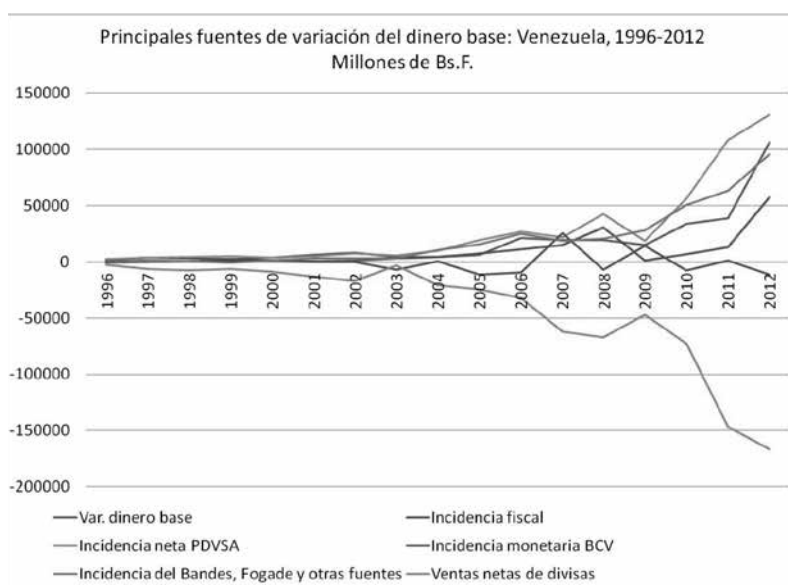


Fuente: dolartoday.com

Dejando de lado las limitaciones del tipo implícito como precio de referencia, vale la pena destacar la oportunidad que perdieron gobierno y Banco Central para estabilizarlo: entre octubre de 2005 y septiembre de 2013 el

Banco Central transfirió al FONDEN casi el triple del monto que conservó como reservas internacionales al tercer trimestre de 2013. Puede observarse en el Gráfico 2 que durante dicho período el gasto realizado en bolívars por el gobierno central, PDVSA y el BANDES, entre otros componentes del sector público, expandió aceleradamente la base monetaria, contraída únicamente por la venta de divisas al público. Por efecto del multiplicador monetario, ello expandió M2. El tipo de cambio implícito recogió los efectos de una política fiscal destructiva, convalidada por el BCV.

Gráfico 2



Fuente: Banco Central de Venezuela. No actualizado por el emisor desde 2012.

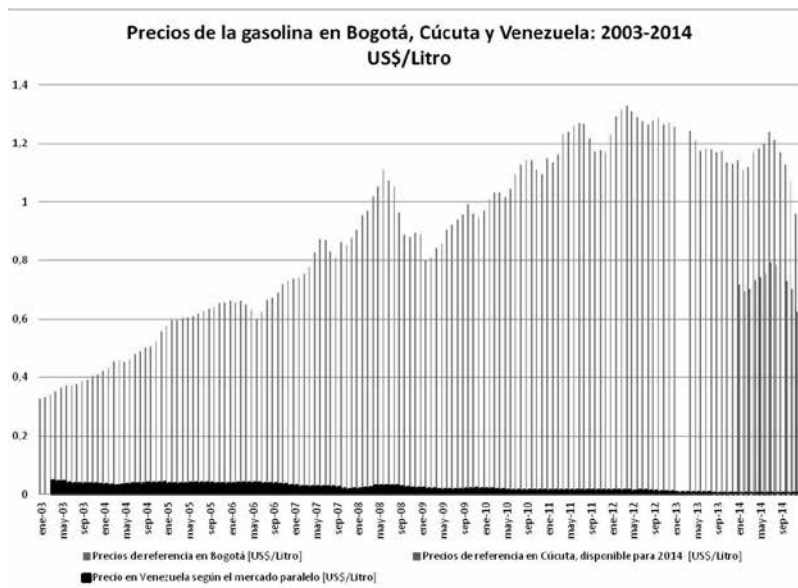
Sin embargo, durante 2014 el tipo de cambio registrado en Cúcuta se separó del implícito, haciendo menor el efecto sobre el precio del dólar paralelo de un incremento en las reservas (que era posible dejando de alimentar al FONDEN desde el BCV e incrementando el aporte de PDVSA a la acumulación de reservas). Las diferencias entre los precios de la gasolina y diversos productos en Venezuela y Colombia posiblemente sumaron nuevas causas.

d. Tipo de cambio paralelo y precio de la gasolina

La gasolina en Colombia estuvo subsidiada hasta junio del 2010 y el diesel hasta diciembre de 2011, cuando concluyó un proceso gradual de “desmontaje” anunciado en 2007. Según Mendoza (2014), entre 1998 y 2006 Ecopetrol subsidió “implícitamente” el consumo de combustibles vendiéndolos por debajo del “costo de oportunidad”, lo cual le fue explícitamente pagado a través del presupuesto nacional en 2007 y 2008. Los precios de productos similares en la costa del Golfo de Estados Unidos serían utilizados por el Ministerio de Minas y Energía como base para calcular el ingreso al productor. A estos precios, ajustados según la calidad del producto colombiano, se suman distintos impuestos, tasas y costos de transporte para obtener mensualmente precios de referencia, diferentes para cada ciudad, permitiendo en algunos casos a las estaciones de servicio vender combustibles a precios mayores o menores a los referenciales. La importancia relativa del ingreso al productor puede ilustrarse con un ejemplo: fue menos del 60% del precio de referencia de la gasolina corriente de motor en las ciudades más importantes de Colombia en diciembre de 2014. Los recursos fiscales obtenidos de la venta de combustibles aportaron entre 2006 y 2012 aproximadamente un 9% del ingreso público del país.

En el Gráfico 3 puede observarse el precio de referencia de la gasolina corriente en Bogotá y el precio de la gasolina venezolana de 95 octanos, expresados ambos en dólares por litro, entre 2003 y 2014. También el precio de referencia de la gasolina en Cúcuta durante 2014. Debe notarse que el precio en Bogotá varió con el precio del petróleo, que la gasolina en Cúcuta costó entre 62% y 66% lo que costó en Bogotá y que el precio en Venezuela cayó en dólares de 13% en marzo de 2003 a 0,06% en diciembre de 2014, también con respecto al precio de Bogotá. Para calcular el precio en dólares de la gasolina venezolana se utiliza una medida de tipo de cambio paralelo entre marzo de 2003 y mayo de 2010, y luego el tipo registrado en Cúcuta hasta diciembre de 2014.

Gráfico 3



Fuente: Unidad de Planeación Minero Energética, Banco de la República de Colombia, dolartoday.com,

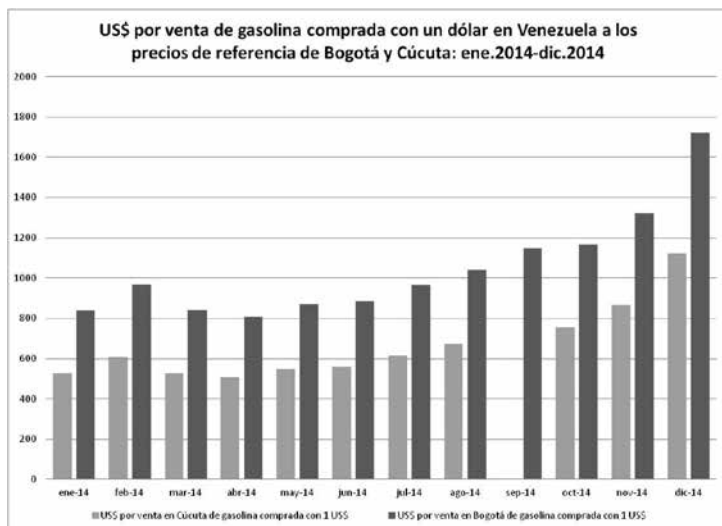
Cálculos propios

Notas: Un galón equivale a 3,785411784 litros

El precio de la gasolina de 95 octanos se mantiene en Bs. 0,097 desde 1999

Es notable que la brecha de precios entre Venezuela y Cúcuta no sólo promueve el contrabando de gasolina: también puede contribuir al acelerado abaratamiento del bolívar en Cúcuta y, en ausencia de un mejor indicador, en toda Venezuela. La caída en el precio de la gasolina en Cúcuta desde julio de 2014 ha sido más lenta que la del precio en Venezuela, medidos ambos en dólares. En consecuencia, la brecha se ha ampliado, permitiendo incrementar la cantidad de dólares que podría “comprarse” en Cúcuta con un dólar, si este pudiese usarse para comprar gasolina en Venezuela y venderla luego al precio de referencia en Cúcuta. En abril de 2014 con un dólar de gasolina venezolana podían “comprarse” de este modo hasta US\$ 505. Como puede observarse en el Gráfico 4, en diciembre la cifra se habría más que duplicado, llegando a US\$ 1122.

Gráfico 4



Fuente: Unidad de Planeación Minero Energética, Banco de la República de Colombia, dolartoday.com,

Cálculos propios

Notas: Un galón equivale a 3,785411784 litros

El precio de la gasolina de 95 octanos se mantiene en Bs. 0,097 desde 1999

Las distorsiones se retroalimentan. Al abaratare el bolívar en Cúcuta el contrabando de gasolina se hace más rentable. Al hacerse más rentable es necesario ofrecer menos dólares para hacer las mismas ganancias. Los bolívares sólo se demandan en Cúcuta para comprar bienes y servicios en Venezuela, y no para conservarlos, por lo que siempre vuelven al país. La cantidad de dólares ofrecida en Cúcuta no se incrementa a la misma velocidad que la liquidez monetaria en San Cristóbal, impulsada por el gasto público, por lo que el bolívar continúa abaratándose, independientemente del nivel de las reservas internacionales. Por supuesto, el argumento no vale sólo para la gasolina: otros combustibles, así como alimentos y productos de aseo personal, tienen precios controlados que crean oportunidades al contrabando que, a la vez, se hacen más rentables mientras más se abarata el bolívar en Cúcuta.

Reducir el tamaño de las brechas de precios pasa a ser un objetivo ineludible. Sin embargo, la proporción de los incrementos necesarios para anularlas dificulta la tarea: en diciembre de 2014 el precio en dólares de un litro de gasolina fue 1122 veces mayor en Cúcuta que en Venezuela, utilizando el

tipo de cambio en Cúcuta. Un incremento progresivo del precio podría contribuir a estabilizar el dólar paralelo, puesto que al encarecerse la gasolina en bolívares podría encarecerse el bolívar en Cúcuta. Este efecto sería posible sólo si la oferta de dólares para comprar gasolina (y otros bienes con precios controlados progresivamente incrementados) aumentase más rápido que la liquidez monetaria en la frontera. Para ello es necesaria una política fiscal que reconozca sus efectos monetarios en todo el país.

e. Control de cambios y sistema financiero

Los peligros que enfrentó el sistema financiero venezolano entre 1989 y 1996 sirven de advertencia para 2015. Hernández (2011:525-526) refiere que la “ausencia del respaldo político necesario para acometer un programa... que proponía cambios de gran extensión y profundidad en un lapso relativamente breve, alteró la secuencia natural entre liberalización y reformas institucionales, que va de la segunda a la primera, con lo cual comenzaron a gestarse importantes desajustes que habrían de revelar su capacidad desestabilizadora pocos años más tarde. Una ilustración clara de este argumento fue el retraso de varios años que sufrió la reforma financiera, en particular la reforma de la ley de bancos”. A esto, Hernández (2011:530-531) añade que las “políticas de restricción monetaria del BCV y de variación lineal programada del tipo de cambio contribuyeron a moderar las presiones inflacionarias y las salidas de capital estimuladas por la inestabilidad interna, pero en unión de otros factores económicos y políticos, determinaron un considerable aumento de las tasas de interés [que] tendría un efecto depresor sobre la capacidad de pago de aquellos clientes... mayormente afectados por la situación económica y política. Esta circunstancia se superpuso a las vulnerabilidades acumuladas en el sector financiero de la economía venezolana para generar las condiciones esenciales de la crisis bancaria que hizo erupción en 1994”.

El sistema financiero también puede ser vulnerable en 2015, de abandonarse súbitamente el control de cambios. La contracción del mercado de capitales venezolano, luego de la estatización de las grandes empresas que cotizaban en la bolsa, convirtió a la banca en prácticamente el único mecanismo de intermediación disponible. Los bancos privados concentraron durante el último trimestre de 2014 el 15% de la liquidez bancaria, a pesar de sumar el 66% de los activos y el 75% del patrimonio total. Estos bancos tienen

obligaciones legales que comprometen su funcionamiento. Una de ellas es la asignación de un 40% de su cartera de crédito a sectores productivos elegidos por el gobierno, a tasas de interés también fijadas por él. La obligación impide la banca aplicar normas prudenciales para asignar el crédito atendiendo a criterios de riesgo, rentabilidad, liquidez y solvencia, esenciales para procurar la estabilidad del sistema, e incluso le podría causar problemas para cumplir con las cuotas legales si la demanda de créditos de algún sector privilegiado es insuficiente. Por otro lado, entre los activos de la banca se cuentan títulos públicos, adquiridos a tasas de interés y plazos inconsistentes con los de sus pasivos. En promedio, los pasivos del sistema “maduran” antes que los activos, lo que, en un ambiente de tasas de interés reales controladas y negativas, exacerba el riesgo de pérdidas si las tasas de interés deben incrementarse.

En este contexto, hay tres agravantes institucionales: la debilidad y opacidad de los organismos de supervisión bancaria y garantía de los depósitos bancarios, la carga de impuestos, tasas, aportes y contribuciones legales (que supera el 30% del resultado neto de la banca) sin destino suficientemente conocido y la diferencia en el tratamiento legal dado a bancos públicos y privados. *García et al* (1998) y *Krivoy* (2002) resaltaron la importancia de no contar con leyes apropiadas y organismos bien provistos de recursos y de personal suficientemente capacitado para contener los estragos de la crisis financiera de 1994-1996 que, según *Hernández* (2011), afectó “a un conjunto de bancos comerciales que concentraban 55% de los depósitos del sistema, así como a otras instituciones financieras”.

Por tanto, es de temer que una eliminación súbita de los controles de cambios y de precios pueda generar una peligrosa morosidad entre los clientes de los bancos, tanto como retiros acelerados de depósitos para cambiar bolívares por bienes o por divisas. Incrementar las tasas de interés puede empeorar la morosidad sin contener los retiros. Ante el riesgo de una crisis bancaria es preferible levantar gradualmente el control de cambios.

Nota final

Qué hacer con los controles de precios y de cambios es una elección política, puesto que el modo de manejar las consecuencias económicas y sociales de mantenerlos, modificarlos o suprimirlos puede incidir en las posibilidades

presentes y futuras de alcanzar o conservar el poder. No implica elegir entre extremos, puesto que no hay solo dos alternativas. El precio de la gasolina en Colombia, por ejemplo, es fijado mensualmente por el gobierno respetando límites que le establece la Corte Constitucional [Portafolio.co (2013)]. A pesar de los subsidios pagados hasta 2010, el gobierno ha cobrado impuestos al consumo, al menos, desde los años 90 del siglo pasado. La administración de los precios de los combustibles no convierte al sistema político colombiano en socialista.

En Venezuela, el gobierno ha mantenido controles rígidos argumentando que los precios “justos” son aquellos que no permiten más de un 30% de ganancias al proveedor, y que la fijación de tasas de cambio preferenciales permite al gobierno controlar los costos de producción. Negar que el acceso a divisas al precio oficial haya sido en muchos casos limitado, irregular o nulo, así como atribuir la escasez y la inflación únicamente al acaparamiento y la especulación, es parte de un discurso político que permite trasladar las consecuencias negativas de los controles a quienes les son impuestos. Mientras más personas aceptan el discurso oficial, más difícil parece ser enfrentarlo políticamente. Pero ello no significa que no sea posible y muy importante hacerlo, y muy considerables los costos políticos de no ofrecer a tiempo soluciones útiles.

A pesar de su “ofensiva económica” contra la “guerra económica”, mantener la rigidez de los controles e incrementar las sanciones no le ha permitido (ni podía permitirle) al gobierno exhibir como logros políticos la reversión de la escasez, la inflación, la incertidumbre y la corrupción. En estas condiciones, es posible una propuesta política diferente. Eliminar los controles de precios y de cambios impuestos desde 2003 no supone negar los fines del Estado definido en la Constitución de 1999, que establece límites y alcances de la regulación sobre las actividades productivas públicas y privadas. Tampoco supone desconocer la capacidad del gobierno para influir sobre el comportamiento de los precios, para bien o para mal. Todo lo contrario: la Constitución de 1999 asigna responsabilidades a los poderes públicos, al Banco Central de Venezuela y a PDVSA que no han sido cumplidas durante la última década.

Sin embargo, los controles pueden servir temporalmente como mecanismos de coordinación. Su eliminación súbita podría tener efectos negativos que dificulten la recuperación política, económica y social de los problemas

incubados durante los años pasados. El gobierno no diseñó un presupuesto público que tuviese en cuenta las necesidades de gasto y financiamiento para enfrentar las consecuencias redistributivas y empobrecedoras de ajustes simultáneos. Ni siquiera calculó los incrementos de salario mínimo previsibles para 2015. Una súbita unificación cambiaria podría tener efectos adversos sobre el sistema financiero, teniendo en cuenta el actual control de las tasas de interés y su influencia sobre la composición de sus activos y la capacidad de pago de sus deudores. Esto pudiese agravarse si la unificación implicase una devaluación contractiva para productores dependientes de insumos importados, que no viesan incrementada la demanda de sus bienes lo suficiente como para cubrir sus costos. Por último, si la unificación permitiese al gobierno y a PDVSA utilizar nuevos bolívares para su gasto interno, la liquidez monetaria continuaría expandiéndose y, por tanto, no mejoraría la estabilidad cambiaria ni de precios, generando presiones adicionales sobre las tasas de interés.

En este contexto, medidas graduales son aconsejables. Mientras se reorganiza la política fiscal y monetaria del país es conveniente iniciar la simplificación de los controles existentes: reduciendo el número de bienes y servicios sometidos a control de precios, eliminando el menor de los tres tipos de cambio oficiales existentes e incrementando el número de importaciones adquiridas a la tasa de cambio superior. Para lograr la estabilidad cambiaria y de precios es necesario, entre otras cosas, advertir desde el comienzo el propósito de eliminar en el futuro los controles actualmente existentes, anunciar incrementos periódicos escalonados de precios máximos de bienes y servicios, así como ajustes escalonados en los dos tipos de cambio oficiales dirigidos a su unificación. La magnitud de los incrementos debe ser contingente, tanto como el tiempo durante el cual se mantenga la administración de precios. Al menos dos elementos deben tenerse en cuenta: uno, que los incrementos autorizados de precios deben ser suficientes para permitir incrementos salariales a las empresas, públicas y privadas. Dos, que la presión inflacionaria tenderá a reducirse con la progresiva asimilación de los aumentos de costos (por devaluaciones del tipo de cambio controlado, aumento del precio de la gasolina y costos laborales, entre otros) y con la menor expansión monetaria que resulte de ordenar la política fiscal. Esto permitirá observar, en el futuro, precios por debajo de los máximos permitidos, haciendo evidente la redundancia de los controles y facilitando su eliminación.

Un único presupuesto debe presentarse incluyendo el impacto monetario esperado de aumentos de salarios y transferencias directas a los desempleados, así como reconociendo el efecto de modificar el régimen cambiario y el precio de la gasolina sobre los precios de los bienes. Sin un buen manejo del presupuesto y sus efectos, no podría lograrse suficiente confianza en la futura eliminación de los controles, necesaria para incrementar la producción privada con la creación de nuevas empresas, más que con la privatización inmediata de las expropiadas por el gobierno. Tampoco los consumidores, sean estudiantes, trabajadores, pensionados, becarios o desempleados, confiarían en que las consecuencias redistributivas de los ajustes de precios han sido previstas por el gobierno, de modo que se encuentre en condiciones de proteger a los más vulnerables. La inestabilidad en los sistemas con cambio dual está vinculada al financiamiento monetario del déficit fiscal [Balza (2005)].

La disponibilidad de información detallada, confiable y oportuna es indispensable, de modo que sea posible discutir distintas interpretaciones sobre la evolución de la economía venezolana. En este proceso el gobierno no debe ignorar los indicadores públicamente conocidos que valoran el dólar paralelo, aunque no sean oficiales, puesto que al actuar como mecanismo de coordinación serían útiles para reflejar los resultados de nuevas políticas económicas. Sin la reorganización de la política fiscal será imposible abatir la inflación, reducir el precio del dólar paralelo y permitir un crecimiento de la producción y el empleo independiente del rentismo petrolero. Unificar el tesoro, incrementar las reservas internacionales en el BCV, reducir la velocidad de incremento de la liquidez monetaria, definir un régimen cambiario dual orientado a una unificación posterior e iniciar ajustes escalonados en los precios de la gasolina y otros bienes son medidas urgentes para 2015. Tanto como impedir una futura concentración del poder dentro o fuera del Estado.

Referencias

- Agénor, P-M y P. Montiel (1996) *Development Macroeconomics*, Princeton University Press; 679
- Alarcón, B. (2014) [Coord.] *El Desafío Venezolano: continuidad revolucionaria o transición democrática*, Caracas, UCAB, 321
- AVN (2015) “Las ocho líneas estratégicas del Programa de Recuperación Económica”, 05.01.15 disponible en <http://www.superintendenciadepreciosjustos.gob.ve/?q=noticias/las-ocho-l%C3%ADneas-estrat%C3%A9gicas-del-programa-de-recuperaci%C3%B3n-econ%C3%B3mica> consultado el 08.01.15
- Balza, R. (2002) “Cambio institucional, ideología y desempeño económico en Venezuela: 1958 a 2002”, *Temas de Coyuntura*, IIES-UCAB, junio, N° 45, 87-124
- _____ (2005) “Cambio dual en economía petroleras: modelos de primera generación”, *Temas de Coyuntura*, IIES-UCAB, junio, N° 51, 89-120
- _____ (2009) “Del golpe de Estado al Socialismo Bolivariano: ‘primer período de transición del comunismo o de la construcción del socialismo’” *Revista sobre Relaciones Industriales y Laborales*/ N°45, IIES-UCAB; 33-82
- _____ (2014) “Apariencia neoliberal y guerra económica” en Alarcón, B. (2014) [Coord.] 181-213
- Blanchard, O. (1997) *The economics of post-communist transition*, Oxford University Press, 149
- Coase, R. (1995) *Essays on economics and economists*, University of Chicago Press, 231
- Elster, J. (1998) *Institutional design in post-communist societies: rebuilding the ship at sea (theories of institutional design)* Cambridge University Press; 364
- García, G., R. Rodríguez y S. Salvato (1998) *Lecciones de la crisis bancaria de Venezuela*, Caracas, IESA, 394
- Hernández, C. (2011) “Economía y Finanzas en la Venezuela Democrática: la ruta del endeudamiento público” en Otamendi, F. y T. Straka [Editores] (2011), 503-558

- Kornai, J. (1992) *The socialist system. The political economy of communism*. Princeton, 644.
- Krivoy, R. (2002) *Colapso: la crisis bancaria venezolana de 1994*, Caracas, IESA,
- Krugman, P. (2009) *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, USA, W. W. Norton; 224.
- Lanz, C. (2013) “El legado de Chávez: eficiencia o nada”, 24.07.2013, disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/a170500.html> consultado el 08.01.13
- Lavigne, M. (1999) *The economics of transition. From socialist economy to market economy, 2do. Edition*, New York, Palgrave, 328
- López, M. (2006) *Del Viernes Negro al Referendo Revocatorio*, Caracas, Alfadil, 383 .
- Mendoza, M. (2014) *Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diesel en los países de América Latina*, CEPAL/GIZ; 72
- North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance (Political Economy of Institutions and Decisions)*, Cambridge University Press; 159
- Otamendi, F. y T. Straka [Editores] (2011) *Grupo Jirahara. Venezuela: República Democrática*, Barquisimeto, Editorial Arte, S.A. 860
- Popov, V. (2007) “Shock Therapy versus Gradualism Reconsidered: Lessons from Transition Economies after 15 Years of Reforms” *Comparative Economic Studies*, 2007, 49, 1–31
- Portafolio.co (2013) “Gasolina bajará 144 pesos para el mes de noviembre”, 31.10.13 disponible en <http://www.portafolio.co/economia/precio-la-gasolina-colombia-3> consultado el 08.01.15
- Prensa Web/ART (2014) “Puesta en marcha de Sicad II ha presionado a la baja del dólar paralelo (+AUDIO)” RNV, 16.03.14, disponible en <http://www.rnv.gob.ve/index.php/puesta-en-marcha-de-sicad-ii-ha-presionado-a-la-baja-del-dolar-paralelo-audio> consultado el 08.01.15
- Roland, G. (2000) *Transition and Economics. Politics, Markets, and Firm*. Cambridge, The MIT Press, 400
- Sen, A. (2000) *Development as freedom*, Anchor, 384

- Stiglitz, J. (1996) *Whither Socialism? Wicksell Lectures*, The MIT Press; 352
- Weyland, K. (2009) *Bounded Rationality and Policy Diffusion: Social Sector Reform in Latin America*, Princeton University Press; 312
- Williamson, O. (1984) *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press; 468

Estabilidad financiera internacional y el futuro de Venezuela

Luis R. Morales La Paz¹

Resumen:

Este trabajo plantea la relación de dependencia entre el desempeño de la economía venezolana y la estabilidad de los mercados financieros internacionales, incluyendo en esta acepción los mercados internacionales de deuda y el mercado petrolero. Se evalúa la estabilidad financiera internacional desde una perspectiva de la economía financiera, concluyendo que los mercados internacionales sufren en la actualidad de una alta volatilidad de precios, que se traslada a la economía venezolana, afectando su desempeño a nivel local e internacional.

Venezuela y los mercados financieros internacionales

El desempeño y la estabilidad de la economía venezolana están relacionados de forma inextricable con los mercados financieros internacionales, y en consecuencia con la estabilidad de los mismos, en particular con el mercado petrolero y con los mercados emergentes de renta fija soberana. En este sentido, la trayectoria de la economía venezolana también está condicionada por crecimiento de sus socios comerciales. Las dificultades económicas que enfrentan las economías desarrolladas, sobre todo a partir del año 2008, han

1 Economista por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid. Master en Liderazgo Político y Dirección de Instituciones Político-Administrativas por la Universidad de Alicante. Director del Área de Postgrado en Ciencias Económicas de la UCAB. Profesor de la Universidad Central de Venezuela. Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Francisco de Vitoria, España.

incidido sobre los niveles de oferta y demanda agregadas a través del consumo final, lo que ha conllevado a la aplicación de una política monetaria expansiva, utilizando la tasa de interés como variable instrumental. De hecho, la tasa de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos se mantiene en 0,25%, y la totalidad de los analistas consultados por *Bloomberg* esperan que se mantenga en esos niveles, como lo muestra la figura 1.

Figura 1. Proyecciones financieras de la tasa de interés en EEUU



Fuente: *Bloomberg*

En cuanto a las economías emergentes, estas han tenido un crecimiento promedio cercano al 4,0% durante el período 2000-2012, y se espera un crecimiento del PIB cercano al 3,5% para el período 2013-2018, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI). No obstante, a pesar de este “aceptable” nivel de crecimiento económico, la prima por riesgo país continua siendo elevada, sobre todo para América Latina, que se ubica 238 puntos básicos por encima del resto de las economías emergentes, y en el caso de Venezuela la prima está 1.685 puntos básicos por encima de las economías emergentes y 1.447 puntos básicos más arriba del nivel de riesgo de las economías latino-

americanas (todas estas cifras son al 5 de diciembre de 2014). Esta situación no es puntual para la fecha, como lo muestra la figura 2.

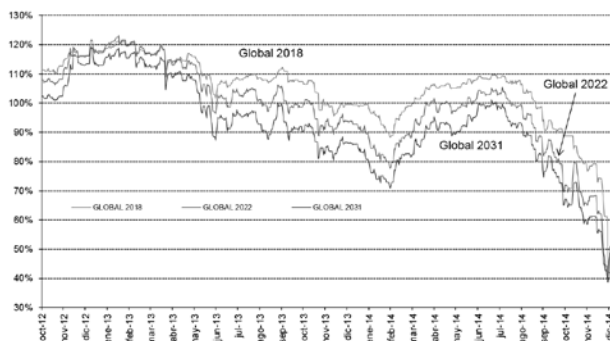
Figura 2. Riesgo país en economías emergentes



Fuente: *Bloomberg*

En el caso de Venezuela, la prima de riesgo incide directamente sobre el comportamiento de los bonos soberanos emitidos en el mercado internacional de capitales, como se muestra en la figura 3. La volatilidad precio promedio diaria de mercado de los bonos globales ha sido de 1,9% durante el año 2014, y durante el último cuatrimestre de este año ha sido de 3,1% (hasta el 23 de diciembre), lo que significa un crecimiento de 61,5% con respecto al comportamiento promedio del año. Una volatilidad diaria de estas magnitudes ha significado una caída del precio de 59,5% para el mismo período, llevando el rendimiento al vencimiento del bono global 2018 (uno de los más líquidos en el mercado) de 12,4% a 49,4%, lo que representa un crecimiento de 299,3%.

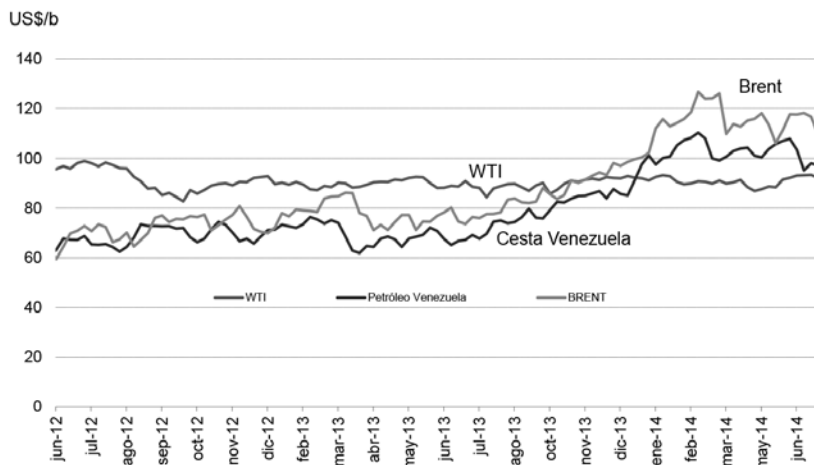
Figura 3. Bonos soberanos de venezuela en el mercado internacional



Fuente: *Bloomberg*

Este descomunal crecimiento que los inversionistas internacionales le están exigiendo a los bonos venezolanos está explicado por varios factores entre ellos el comportamiento de los precios del petróleo y la reducción de la calificación de la deuda venezolana por parte de Fitch, pasando de B a CCC. En el caso del petróleo, la cesta venezolana ha caído 44,2%, mientras que el WTI y el Brent presentan una reducción de 39,3% en promedio desde el cierre de agosto del año 2014, cuando los precios estaban sobre los US\$ 90/b hasta la segunda semana de diciembre, que se ubican en US\$ 51,3/b para la cesta venezolana y US\$ 57,1/b para el WTI. La volatilidad semanal del precio del petróleo es de 2,6% para el año 2014 y 3,3% desde finales del mes de agosto hasta diciembre de 2014.

Figura 4. Precios del petróleo en el mercado internacional



Fuente: *Bloomberg*

Cuando se revisan las estimaciones de los precios del petróleo para el año 2015, se observa una gran volatilidad en las proyecciones de los analistas durante el año 2014. A mediados de año, el 70% de los analistas esperaban, que en promedio, el precio del petróleo cerrara el año 2015 con un precio de US\$ 105/b, proyectando una caída del precio de 2,8% desde el 15 de julio de 2014, a pesar de los riesgos asociados al suministro de petróleo por parte de Irak y Siria como consecuencia de la crisis suscitada con el Estado Islámico (ISIS). Para el mes de diciembre, la situación es completamente diferente, no solamente porque cambiaron los precios de referencia para las estimaciones, sino que el descenso esperado ahora es de 16,2%, con un precio que pasaría de US\$ 74/b a US\$ 62/b al cierre de 2015 (ver cuadro 1). El 60% de los analistas consideran que el precio del petróleo estará por debajo de los US\$ 75/b, a pesar de que se mantiene el conflicto con ISIS. Todas las proyecciones de precios del petróleo han reducido sus estimaciones en 41,7% en promedio, aun cuando se espera un precio superior a los US\$ 57,1/b en que se encuentra el WTI para el 19 de diciembre. Este cambio abrupto en las estimaciones petroleras tiene al menos dos explicaciones: la primera tiene que ver con el aumento de la oferta de crudo por parte de países OPEP, como Irán y Libia; de países no OPEP, tradicionales y no tradicionales, como los Estados Unidos, que están participando en el mercado con el crudo no convencional, cuyo costo de pro-

ducción es cada vez menor a lo esperado. La segunda explicación deriva de la propia OPEP, ante la negativa a reducir la producción y perder participación de mercado, favoreciendo por el momento una estrategia de producción en detrimento del tradicional recorte o uso de las cuotas para aumentar los precios del petróleo.

Cuadro 1. Estimaciones de precios del petróleo en el mercado *forward*

Fecha	3er Trim 14	4to Trim 14	1er Trim 15	2do Trim 15	3er Trim 15	4to Trim 15
15/07/2014	108,0	108,0	107,5	107,0	106,0	105,0
22/12/2014	74,0	58,0	59,0	60,0	61,0	62,0
Variación %	-31,5%	-46,3%	-45,1%	-43,9%	-42,5%	-41,0%

Fuente: *Bloomberg*; Cálculos Propios

Las implicaciones de esta situación no solamente afectan la estabilidad de los precios de los activos financieros internacionales de Venezuela, sino que también tendrán un impacto significativo en el desempeño del mercado real interno de su economía, pues aunque el presupuesto público para el año 2015 está calculado sobre un precio promedio del barril de US\$ 60, es bien conocido el carácter deficitario que, de origen, caracteriza a este presupuesto. El levantamiento de recursos adicionales en el escenario actual resulta muy costoso en las condiciones actuales, con los niveles de rendimientos comentados antes, agregándole a ello las emisiones de deuda de otras economías, que se han mantenido durante al año 2014 y se espera que continúen en al año 2015, con unas condiciones más favorables en términos de riesgo país para esas economías.

La alternativa es la emisión de deuda en moneda local, mercado donde el gobierno actual ha tenido una participación errática, en el sentido de que las emisiones no han tenido continuidad a lo largo de los años 2013 y 2014 (en este último año hubo emisiones hasta el mes de mayo, aun cuando no se ha agotado el monto autorizado de emisión de deuda pública). El mercado natural de esta deuda pública, mientras exista el control de cambios, son las instituciones bancarias, fideicomisos y compañías de seguros, que probablemente tengan un mayor espacio para inversiones si se cumplen las proyecciones económicas que pueden terminar reduciendo la demanda de créditos.

En conclusión, la estabilidad financiera internacional constituye una variable de suma importancia para la economía venezolana, pues su buen desempeño en el mercado real y en el mercado financiero, local e internacional, está estrechamente relacionado con el comportamiento del precio del petróleo y la percepción de riesgo país que tengan los inversionistas extranjeros. Mientras se mantenga la volatilidad en el mercado petrolero, esta se va a trasladar como un shock externo adverso a la economía venezolana, afectando la capacidad de gasto del sector público, que cada vez tiene más ponderación en la economía local, y afectando también el costo del financiamiento internacional, tanto en términos de rendimiento, como de volúmenes colocados en un entorno cada vez más competitivo.

Este ejemplar se terminó de
imprimir en Caracas en
febrero del año 2015
en los talleres de
Impresos Miniprés, C.A.
