

Instituto de investigaciones Económicas y Sociales
“Dr. Rodolfo Quintero” UCV

UNA VENTANA PARA LA REFLEXIÓN ACADÉMICA:
LA ESCUELA DE ECONOMÍA DE LA UCV EN SUS 80 AÑOS

Catalina Banko y Carlos Peña
Compiladores

Universidad Central de Venezuela
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

In Memoriam

Guillermo Márquez

UNA VENTANA PARA LA REFLEXIÓN
ACADÉMICA:
LA ESCUELA DE ECONOMÍA DE LA UCV
EN SUS 80 AÑOS

Catalina Banko y Carlos Peña
Compiladores

Karelys Abarca
Víctor Abreu
José Contreras
Jorge C. Corro V
León Fernández Bujanda
Humberto García Larralde
Amalia S. Lucena R
Guillermo Márquez
Héctor Silva Michelena
Mayra Montilla
Luis Morales La Paz
Arlán Narváez
Andrés Santeliz
Abdón R. Suzzarini Baloa
Leonardo V. Vera

Una ventana para a reflexión académica. La Escuela de Economía de la UCV en sus 80 años. Compiladores Catalina Banko y Carlos Peña. Ciudad Universitaria de Caracas. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Dr. Rodolfo Quintero” 2018
Libro digital PDF
ISBN: 978-980-00-2906-0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los artículos incluidos en este libro incumbe exclusivamente a los autores firmantes

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

Rectora: Cecilia García Arocha

Vicerrector Académico: Nicolás Bianco

Vicerrector Administrativo: Bernardo Méndez

Secretario: Amalio Belmonte

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES

Decana (E): Adelaida Struck

Coordinador Académico: Francisco Javier Fernández

Coordinador de Investigación: Carlos Peña

Coordinadora de Extensión: Sandra Pinto

ESCUELA DE ECONOMÍA

Directora: Ana Blanco de González

Coordinador Académico: Rafael Rodríguez

Coordinadora de Investigación: María Isabel Díaz

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES “DR. RODOLFO QUINTERO”

Director (e): Carlos Peña

Diagramación, montaje y producción:

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales
“Dr. Rodolfo Quintero”

Primera edición es español

Una ventana para la reflexión académica:

La Escuela de Economía de la UCV en sus 80 años

Octubre 2018

©Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales

“Dr. Rodolfo Quintero”

Depósito Legal: DC2018001771

ISBN: 978-980-00-2906-0

ÍNDICE

Presentación	13
A modo de prólogo: Desarrollo, democracia e instituciones <i>Hector Silva Michelena</i>	21
In Memoriam <i>Abdón R. Suzzarini Baloa</i>	53
El entorno mundial de la economía venezolana en el siglo XXI <i>Guillermo Márquez</i>	55
Comercio y desarrollo en Venezuela ¿En qué nos equivocamos? <i>Abdón R. Suzzarini Baloa</i>	97
Las relaciones económicas de Venezuela y el papel del Instituto de Comercio Exterior 1970-1996 <i>Víctor Abreu</i>	137
Evolución del comercio exterior de Venezuela 1995-2009 <i>Andrés Santeliz y José Contreras</i>	191
¿Cómo Brasil puso fin a un proceso de inflación galopante en los 1990s? Una crónica del Plan Real <i>Leonardo V. Vera</i>	263

Economía política del rentismo petrolero <i>Humberto García Larralde</i>	289
Sostenibilidad y solvencia de la política fiscal: Un estudio empírico para Venezuela en el período 1968 – 2014 <i>Luis Morales La Paz y Jorge C. Corro V.</i>	327
Instituciones fiscales: Cambio y crecimiento <i>Amalia S. Lucena R.</i>	367
Dinámica de la pobreza en Venezuela: 2000-2013 León Fernández Bujanda y Mayra Montilla	401
La crisis de la agroindustria en Venezuela: El caso del sector azucarero <i>Catalina Banko</i>	439
Salario mínimo y su poder adquisitivo en tiempos de hiperinflación y reconversión monetaria <i>Arlán A. Narváez R</i>	465
Clima de inversión, inestabilidad económica e incertidumbre en Venezuela. <i>Carlos Peña</i>	489
Escenarios prospectivos del Estado en Venezuela: Retos y límites <i>Karelys Abarca</i>	525



Fundación Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela
Caracas 1938

Fila 1 (sentados): (2) Tito Gutiérrez Alfaro, (4) Ramón Hernández Ron, (5) Arturo Uslar Pietri (6) Antonio José Castillo, Rector de la Universidad Central de Venezuela, (7) José Joaquín González Gorrondona, (8) José Manuel Hernández Ron

PRESENTACIÓN

Es indudable que nuestra querida Escuela de Economía ha dejado profundas huellas a lo largo de sus ochenta años, que se evidencian a través de la destacada trayectoria de muchos de sus estudiantes, graduados, profesores e investigadores. La Escuela nació en 1938 en circunstancias en que era imperiosa la necesidad de formar recursos humanos para ejercer las nuevas responsabilidades que exigía la modernización del país. Para “sembrar el petróleo” se requería de un centro académico consagrado al estudio de la ciencia económica, tal como estaba expuesto en el Plan Trienal de 1938. La iniciativa concreta fue asumida por Arturo Uslar Pietri, José Joaquín González Gorrondona, José Manuel Hernández Ron y Tito Gutiérrez Alfaro. La fundación de la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales tuvo lugar el 28 de octubre de 1938 en un acto solemne en el que Arturo Uslar Pietri pronunció el discurso de orden exaltando la trascendencia del “estudio metódico” de la disciplina económica en Venezuela.

La vieja sede de la Universidad Central, frente al Capitolio, fue el espacio que albergó a la recién nacida Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales, que padeció en sus primeros años la insuficiencia de profesores para dictar los cursos. Por Decreto del 16 de setiembre de 1939 se reconoció a la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales su condición de Escuela de Instrucción Superior por considerar que el Estado debía prestar particular

atención a los estudios económicos y sociales por su influencia en el desarrollo del país. Al año siguiente, aquella Escuela adquirió la categoría de Facultad, y se creó el Departamento de Economía. José Joaquín González Gorrondona, doctor en Finanzas de La Sorbona, fue designado Decano, *ad honorem*, según nos informa Amelia Guardia en su libro: *Historia de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV 1938-1958* (Caracas, UCV, 1988). En 1946, el Departamento de Economía se convirtió en la Escuela de Economía, tal como la conocemos hoy, la cual tuvo su origen en aquel 28 de octubre de 1938. Su primer director fue Enrique Tejera París, egresado de la primera promoción de economistas de la Universidad Central de Venezuela, UCV y del país, primer Jefe de la Oficina de Coordinación y Planificación (Cordiplan) en 1958. Ejerció además funciones diplomáticas, entre muchos otros cargos públicos.

Han transcurrido 80 años desde la fundación de la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales, que representa el cimiento institucional de la actual Facultad. No cabe duda, una ocasión para celebrar. Precisamente, este libro representa un modesto pero significativo homenaje a la Escuela de Economía en su “cumpleaños”. Se trata de una compilación que reúne los aportes de un grupo de profesores e investigadores. El prólogo pertenece a Héctor Silva Michelena, ex Decano de la FaCES (1978-1981) y destacado economista con extensa obra escrita, y amplio reconocimiento en diversos centros académicos latinoamericanos, a quien expresamos nuestra gratitud por su colaboración. El doctor Silva Michelena nos revela un conjunto de reflexiones en torno a los eventos de la Renovación Universitaria y sus resultados. Muchos de sus planteamientos están impregnados por la autocrítica, de quien fuera testigo y protagonista de ese importante proceso, poblado de conflictos y discusiones, de aciertos y desaciertos, que fueron delineando el perfil de la Universidad Central de Venezuela.

En diciembre de 2017 tuvimos la grata sorpresa de recibir el primer trabajo destinado a este volumen. Nos lo remitió Guillermo Márquez, distinguido profesor de la Escuela de Economía, de la cual fue director entre 1978 y 1979. Lamentablemente, Guillermo

Márquez falleció un mes después, el 22 de enero, en Chipre, donde estuvo residiendo en estos últimos años en compañía de su familia. En este trabajo póstumo, que forma parte de un proyecto de mayor amplitud, analiza los principales rasgos de la economía mundial y examina en profundidad la crisis que se originó en los Estados Unidos en 2007 y sus efectos en el cuadro internacional, además de referirse a las perspectivas de la economía mundial para el año 2018. El estudio está precedido por un emotivo texto que Abdón Suzzarini dedica a la memoria de Guillermo Márquez, su colega y amigo, destacando sus cualidades como docente, investigador y profesional, ya que desempeñó importantes funciones en el Banco Central de Venezuela, BCV y en otros prestigiosos organismos internacionales.

Abdón Suzzarini, economista y profesor de la Escuela de Economía de la UCV, ha contribuido a esta compilación con su trabajo titulado “Comercio y desarrollo en Venezuela. ¿En qué nos equivocamos?”, en el que se propone desentrañar las causas de los desequilibrios estructurales inherentes a la política de industrialización en Venezuela, cuya aplicación generó efectos adversos en el mercado de trabajo, en la baja productividad y en el deterioro del hábitat urbano, a pesar de que el discurso político proclamaba “una supuesta justicia social, que en definitiva terminó privilegiando la cultura del reparto, en desmedro de la cultura del trabajo”, tal como lo afirma el autor del artículo.

El profesor Víctor Abreu, economista, profesor y director de la Escuela de Economía en el año 2012, realiza un exhaustivo estudio sobre el Instituto de Comercio Exterior (ICE) entre 1970 y 1996, período en que este organismo tuvo a su cargo la coordinación y formulación de las políticas públicas relativas al comercio exterior de Venezuela, de manera específica en lo referente a la integración económica regional y subregional, la promoción de las exportaciones no tradicionales y la participación venezolana en las instituciones económicas internacionales. Entre las variadas y numerosas fuentes utilizadas, resalta la consulta de las Memorias (*Libro Amarillo*) del Ministerio de Relaciones Exteriores, entre 1969 y 1996.

Un estudio pormenorizado acerca de la evolución del

comercio entre Venezuela y el mercado mundial (1995-2009), fue llevado a cabo por Andrés Santeliz y José Contreras, ambos profesores de la Escuela de Economía de la UCV e investigadores del BCV. Para llevar a cabo la investigación emplearon el método estadístico, conocido como cuota de mercado constante o análisis CMS, que es de aplicación frecuente en el examen de los patrones de cambio estructural en el comercio internacional. Andrés Santeliz fue director de la Escuela de Economía para el período 1987 - 1990.

No podía estar ausente en este libro el tema relativo al problema inflacionario, que hoy sufre con crudeza la economía venezolana. Precisamente, el profesor titular de la Escuela de Economía e Individuo de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas, ANCE, Leonardo Vera, focaliza su atención en los fenómenos hiperinflacionarios de América Latina, dirigiendo su mirada de manera especial a la estrategia seguida en Brasil para revertir el vertiginoso ritmo del alza de los precios que se registró a partir de 1994. Después del fracaso de varios planes, se lograron exitosos resultados con el denominado Plan Real bajo la conducción de Fernando Henrique Cardoso, en un inicio a cargo de la cartera de Hacienda, y luego como presidente de la República.

Humberto García Larralde, profesor titular de la Escuela de Economía y Presidente de la ANCE, es autor del trabajo titulado “Economía política del rentismo petrolero”, en el que plantea la hipótesis de que las políticas de intervención y de control de la economía bajo la consigna del “Socialismo del siglo XXI” están sustentadas en poderosos intereses. A lo largo del artículo explica cómo surgieron tales intereses, qué representan y cómo operan bajo el actual régimen bolivariano. Para ello se toman en cuenta aspectos relativos al marco institucional, los mecanismos de distribución del ingreso y la influencia de la renta petrolera en la conducta política y económica de la sociedad venezolana. Humberto García fue director de la Escuela de Economía en el lapso 2002 - 2003.

Los problemas vinculados con la política fiscal en el período 1968-2014 constituyen el eje de la investigación llevada a cabo por Luis Morales La Paz, profesor de la Escuela de Economía de la

UCV y de la Universidad Católica Andrés Bello, UCAB y también director del Doctorado en Ciencia Económica de la UCAB, y por el economista Jorge Corro. El tema es enfocado a partir de la consideración de que la sostenibilidad y la solvencia implican una restricción al endeudamiento y al gasto público. Para realizar el estudio, los autores emprendieron la construcción de indicadores de sostenibilidad y solvencia fiscal en el lapso mencionado con la finalidad de analizar el comportamiento de la economía desde una etapa con tasas de inflación bajas hasta el inicio del proceso hiperinflacionario que en el presente padece la economía venezolana.

Amalia Lucena, economista y profesora de la Escuela de Economía de la UCV, explora los elementos teóricos que configuran la dinámica institucional en la política fiscal, intentando identificar aquellos factores que explican la mejora de la calidad de las instituciones. A tal efecto se analizan aspectos conceptuales y el proceso de cambio en el plano institucional en el desempeño de las finanzas públicas, con base en una selección de modelos de economía política del déficit.

La temática de la pobreza ha sido objeto de numerosos estudios por parte de investigadores del campo de las ciencias sociales. En este caso, León Fernández Bujanda, profesor de la Escuela de Economía de la UCV e investigador del BCV, y Mayra Montilla, también investigadora del Instituto Emisor, abordan la medición de la dinámica de la pobreza en Venezuela mediante una nueva metodología que cuantifica los cambios en la condición de pobreza de los hogares desde la primera mitad del 2000 hasta la segunda mitad del 2013, con base en la Encuesta de Hogares por Muestreo (EHPM). Proponen un enfoque para distinguir entre pobreza crónica y transitoria y evaluar la conexión entre el empleo y la dinámica de la pobreza.

Catalina Banko, historiadora y profesora titular de la Escuela de Economía de la UCV, UCAB y miembro de la Academia Nacional de la Historia, ANH, presenta los resultados de una investigación acerca de los graves problemas que está confrontando el sector azucarero en Venezuela. El tema es analizado a partir de

una perspectiva histórica, examinando el proceso de modernización y crecimiento de esta agroindustria hasta los años setenta, para proseguir luego con la consideración de los factores que desencadenaron la crisis que se ha ido profundizando hasta desembocar en un verdadero colapso que pone en peligro la supervivencia de una actividad que posee indudable significación económica a nivel nacional.

El ineludible tema de la hiperinflación y sus devastadores efectos en la capacidad adquisitiva del trabajador es el tema escogido por Arlán Narváez, profesor de la Escuela de Economía y Coordinador de la delegación UCV al Modelo Mundial de la ONU, para analizar el papel que todo gobierno debe desempeñar a fin de garantizar la estabilidad del valor interno y externo de la moneda, hecho que no ocurre en el caso venezolano. En tal sentido, el autor se refiere al impacto social de los procesos inflacionarios que se reflejan en el empobrecimiento de la población tal como puede observarse en la realidad económica contemporánea de Venezuela.

La incidencia de la inestabilidad económica y de la incertidumbre en el campo de las inversiones constituye el punto central del estudio emprendido por Carlos Peña, economista, profesor titular de la Escuela de Economía de la UCV y director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Dr. Rodolfo Quintero”, IIES. La investigación parte del criterio de que un clima de inversión favorable representa un factor clave para el crecimiento económico y la prosperidad. En la medida en que se fortalece el entorno macroeconómico, ello incide en la creación de nuevas empresas y en la generación de empleo, aspectos medulares para la reducción de la pobreza y el fortalecimiento del proceso de desarrollo.

Karelys Abarca, profesora de la Escuela de Economía de la UCV, expone acerca de los desafíos que debe afrontar Venezuela para recuperar el equilibrio económico y social. Considera que para cumplir con tal propósito, el primer paso consistiría en restituir la democracia, recuperar las principales instituciones políticas y restablecer la división de poderes públicos, para luego enfrentar un reto aún mayor que es el de superar la crisis económica y social en el próximo decenio mediante la adopción de un conjunto de medidas,

entre las que resaltan la recuperación de la libertad económica, el establecimiento de garantías para la inversión extranjera y el cambio del modelo energético.

Como ya lo indicamos al inicio, este volumen es el resultado del esfuerzo de un grupo de miembros de la comunidad académica de la Escuela de Economía, y también del apoyo brindado por los integrantes del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Dr. Rodolfo Quintero”, a quienes agradecemos su cooperación y el interés demostrado por participar en este merecido homenaje a la “octogenaria” Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela.

A MODO DE PRÓLOGO: DESARROLLO, DEMOCRACIA E INSTITUCIONES

Héctor Silva Michelena

PRIMERAS PALABRAS: POR LAS MEMORIAS DEL OLVIDO.
La Escuela de Economía de la FaCES, UCV, cumple 80 años de haber sido creada. Los múltiplos de 10 son siempre ocasiones importantes en las personas y en las instituciones. Da lugar a que se celebren esas fechas con regocijo, que se recuerde la historia recorrida, que se examinen sus frutos, que se escudriñe lo que se hizo bien lo que se hizo mal, y lo que no se hizo nunca. Esta evaluación ha sido llevada a cabo solo parcialmente en nuestra escuela, a la cual ingresé en 1956. Tras un largo esfuerzo, no siempre fructífero, se han realizado cambios, no siempre significativos, en los *Pensa* de estudios; podemos decir que, todo Decano, al comenzar sus funciones, en lo primero que piensa, es en transformar y modernizar los *curricula*. No sé ya cuántas veces esto se ha realizado, pero lo que sí sé es que los propósitos de las comisiones, y concejos, de Escuela y Facultad, no obstante ser plausibles, y en ocasiones acertados, no han generado los resultados que se esperaban de los cambios introducidos.

Tal vez, el caso más incisivo e importante fue el de la Renovación Académica iniciada en 1969. Indagando, hallé en Internet un interesante, y casi desconocido trabajo, del Profesor Nelson Méndez, escrito en 1995, de nuestra Facultad de Ingeniería. A continuación, algunos párrafos significativos de su muy buena y objetiva evaluación. Inicio la cita

“En verdad, la Renovación parece originarse del entrelazamiento complejo de 4 procesos condicionantes que ya entonces resultaron patentes, al menos de un modo parcial, a los observadores más perspicaces, cualquiera fuesen sus posiciones políticas e ideológicas [Ver (Albornoz, 1970), (Loyo, 1968), (Mendoza, 1970), (Naime, 1974), (Pérez, 1971), (Pinzón, 1986), (Ribeiro, 1970), y (Silva y Sonntag, 1970)]:

1) La situación objetiva de la UCV, que para ese momento culminaba el decenio con mayores cambios cuantitativos y cualitativos en su larga historia, donde cabe mencionar como los más resaltantes: el auge explosivo de la matrícula estudiantil, del cuerpo profesoral y del aparato administrativo [para las cifras, ver (Zona Franca, 1970)]; los presupuestos cada vez más grandes en combinación con una tendencia al déficit [Ver (Claudio, 1970) y (Zona Franca, 1970)]; la vigencia de la innovadora Ley de Universidades de 1958, con su impronta modernizante; la creación de nuevas Facultades, Escuelas y carreras profesionales; y en términos más generales y profundos, un contexto de relaciones con el Estado y la sociedad civil substancialmente diferente a lo que había sido en el pasado, cuando la Universidad permaneció relativamente aislada o en un plano de importancia secundaria respecto a los procesos socio políticos fundamentales que afectaban al país. En este escenario se evidenciaban los límites del modelo político dominante en la institución, en el cual los partidos políticos que ahora disputaban el control de las diversas instancias de poder universitarias por vía electoral - Acción Democrática (AD), COPEI, PCV, Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y otros - se habían insertado sin pretender alterar el latente conservadurismo imperante, de modo que hasta el supuesto aparentemente progresista de la Autonomía Universitaria devino en excusa para el inmovilismo del status ucevista, ya que como en otros ámbitos de la vida nacional, democratizar fue entendido solo en la acepción de garantizar la realización periódica de comicios para dilucidar la hegemonía de una u otra fuerza partidista.

En tal sentido, la Universidad venezolana en general, y la UCV en específico, tenía pendientes todavía muchas tareas en cuanto a una democratización interna más profunda y a una inserción social consciente y en sentido progresivo, en

buena medida porque no recibió a plenitud la influencia de la Reforma Universitaria de 1918, que desde Córdoba en Argentina se extendió a buena parte de Latinoamérica con un aliento transformador radical que marcó época para la educación superior del continente [Ver (Cuneo, 1988)].

2) Por los años 60, y en medio de múltiples conflictos, se pretende convertir a las instituciones educativas de América Latina en banco de pruebas para proyectos de “modernización”, diseñados y dirigidos desde los Estados Unidos, que manifestando la intención de ayudar a construir una Educación Superior productiva para el crecimiento económico, eficiente en lo académico y administrativo, y progresiva para el desarrollo social sin conflictos, a fin de cuentas parecían ocuparse con demasiado énfasis en liquidar a las universidades como referencia opositora frente a la dominación imperialista y los gobiernos que la toleran en nuestra América [Ver (Quintero, 1980)]. En Venezuela, la Universidad de Oriente - fundada en 1959 - fue el primer ensayo a gran escala en esa línea, pero es evidente que el triunfo de este modelo pasaba por quebrar el liderazgo de la tradicional e “izquierdista” UCV en el sistema educativo nacional, tanto forzándola a adoptar el credo modernizante *made in USA*, como contrastando sus permanentes y al parecer irresolubles problemas ante expresiones exitosas del nuevo diseño de institución para la Educación Superior, lo que se intenta particularmente desde 1969 con la puesta en marcha del flamante proyecto de la Universidad de Caracas, bautizada finalmente como Universidad Simón Bolívar.

En este contexto, la ofensiva contra la UCV y lo que simbolizaba fue en toda la regla, apuntalada por consideraciones políticas en cuanto a neutralizar un espacio institucional importante para la izquierda marxista, recién pacificada o todavía insurgente, que en su mayor exponente de aquel entonces - el PCV - seguía la táctica defensiva de salvaguardar sus cuotas de poder en el medio universitario escudándose en la defensa de la autonomía, llegando a constituir para tal fin una peculiar alianza con academicistas, burócratas y otros partidos de izquierda con menos peso en la Universidad Central - como el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) -.

Esta coalición llegó a tener mayoría en los Consejos

Universitarios desde mediados de los 60, cimentada en torno al Rector Jesús María Bianco, personaje ideal para ello al conjugar habilidad en la negociación política y prestigio personal (Ver (Boletín del Archivo Histórico de la UCV, 1987)]. En dicho escenario político e institucional, el papel de minoría opositora correspondía primordialmente a COPEI, pues las divisiones que sufrió AD en los años 60 habían restado mucho peso a sus fracciones universitarias de profesores y estudiantes en la UCV, después de haber sido la fuerza partidista mayoritaria en el lapso inmediatamente posterior a la caída de la dictadura perezjimenista en 1958.

3) La derrota político-militar de la izquierda revolucionaria a mediados de los 60 y las patentes disensiones que el fracaso de la línea política de insurrección armada originó en sus filas - ejemplificadas en las escisiones que entre 1966 y 1971 sufre el PCV y las fracturas que casi extinguieron al MIR -, no podían menos que repercutir fuertemente en el quehacer político de la UCV, donde tanta gente se había alistado con esa causa, que ya era fallida aunque había grupos no despreciables de la comunidad universitaria que persistían en su apoyo a la estrategia guerrillera.

Las discusiones y la reflexión sobre los motivos del revés y qué hacer de cara al futuro llevaron a muchos militantes universitarios a profundizar sobre la problemática institucional, tópico que antes de 1968 solo se planteaba en el nivel primario de las consignas electorales y de la exégesis a la línea del Partido respectivo. Además, los cambios cuantitativos y cualitativos experimentados en el ambiente socio cultural de la Universidad posibilitaron la aparición de una generación de estudiantes y profesores que se sentían menos obligados ante prácticas tradicionales, heroísmos añejos y reputaciones consagradas, extendiéndose por la nueva izquierda universitaria un ánimo irreverente que fue propicio, y hasta indispensable, para hacer avanzar la Renovación.

4) En lo internacional, se vivía entonces el auge pleno de la cultura juvenil contestataria y la rebelión estudiantil, con su momento estelar en el mayo 68 francés. Europa Occidental, Japón, Norteamérica y muchos países del 3er. Mundo eran escenario de amplias movilizaciones de adolescentes irreverentes proponiendo una revisión total de problemas a

enfrentar, métodos a seguir y fines perseguidos por la acción revolucionaria, en original e imprevisto cuestionamiento tanto al orden capitalista como al panteón de mitos consagrados de la izquierda marxista-leninista internacional, que además sufría de la ruptura de su monolítica unidad por causa del conflicto chino-soviético. Una conmoción de esas características tenía que alcanzar amplias resonancias en nuestras aulas universitarias, donde encontraría mentes atentas para intentar traducir sus propuestas a nuestra realidad, marcando algunos aspectos notorios de lo que sería la Renovación en la Universidad Central de Venezuela [Ver (Albornoz, 1970), (Naime, 1974), (Oficina de Estudios Socioeconómicos, 1969), (Pérez, 1971) y (Silva y Sonntag, 1970)].

III. Historia en Cuatro Tiempos

En cuanto al desarrollo de los acontecimientos de la Renovación, la prensa caraqueña de aquel período y la bibliografía sobre el tema nos permiten reconstruir esos eventos casi día por día, a pesar de lo cual nadie alcanzó a proponer una división temporal clara del proceso, lo que intentaremos aquí no por afán purista de disección cronológica, puesto que la idea es que un esquema como el que esbozaremos nos permitirá una aproximación más coherente a la dinámica que intentamos comprender. A tal efecto, distinguiremos 4 fases en la evolución del proceso y de sus consecuencias, comprendiendo no solo los tormentosos años entre 1968 y 1970, sino que el lapso se extenderá hasta 1975 en razón de un análisis más completo. Describiremos a continuación lo más relevante para cada una de ellas:

1ra. fase: El slogan “Renovación Universitaria” había aparecido como reclamo a los votantes en las diversas elecciones ucevistas de los años 1965-1966, siendo usado indistintamente por COPEI, el MIR o el PCV y en un significado vago que parecía referirse a reformas modernizadoras de cualquier tipo. Una discusión profunda sobre lo que implicaba ese planteamiento solo empieza a ser visible en la comunidad durante el primer semestre de 1968, cuando el tema gana amplia trascendencia debido al movimiento que conduce a la toma de Ciencias el 18 de junio de ese año, hecho que significativamente ocurre en la facultad más nueva y de mayor crecimiento de matrícula estudiantil en la Universidad - desde 1958 su población de inscritos creció más de 10,5 veces, pasando del puesto 8vo. al

3ro en número de inscritos entre las facultades [Ver (Zona Franca, 1970)] -.

Tanto allí como en las otras dos facultades más pobladas de la UCV, la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales - FACES - y la Facultad de Humanidades y Educación - FHE -, se origina en los meses que siguen hasta febrero de 1969 un intenso debate sobre la universidad, sus funciones, sus posibilidades de transformación y sus vínculos presentes y futuros con la realidad social que se va ampliando desde los núcleos más politizados hasta multitudinarias y continuas asambleas. Paralelamente, el movimiento se extiende hacia las otras universidades autónomas del país (Los Andes, Zulia y Carabobo), donde enraíza no por mera imitación o a causa de algún bien coordinado complot que procurase perturbar la Educación Superior nacional, sino por atravesar circunstancias semejantes a las que condicionaron el proceso que se había iniciado en Caracas. También empiezan a salir de las imprentas las primeras publicaciones que intentan dar un piso teórico consistente a la Renovación, percibida como un proceso pleno de potencial creador para la universidad y para el cambio revolucionario en Venezuela; al respecto destacan el texto de Núñez Tenorio y Roa - profesores de la FHE y Ciencias respectivamente - que circula desde finales de 1968 [Ver (Núñez y Roa, 1969)], y el folleto con la 3ra. parte del posterior libro de Silva Michelena y Sonntag - docentes de FACES -, del primer trimestre de 1969 [Ver (Silva Michelena y Sonntag, 1970)].

2da. fase: Comenzando 1969 el movimiento se hace más activo y profundo, afectando a toda el Alma Mater. Las tomas u ocupaciones, las asambleas, las manifestaciones, los *graffitti*, los volantes, las publicaciones, los remitidos de prensa, los choques violentos y otros múltiples sucesos hacen del lapso que va entre marzo y octubre de 1969 el momento más vital, inventivo y polémico de la Renovación.

Los signos y hechos del proceso son múltiples y merece la pena que apuntemos algunos de los más destacados, sin que la numeración que indicamos signifique algo más que un modo de ordenar, no expresando grado de importancia o completa equivalencia:

1) la toma de Sociología y Antropología a partir de marzo y

la declaración de dicha Escuela como Experimental a partir de abril;

2) la divulgación del extraordinario e injustamente olvidado Manifiesto de Letras, creación de un grupo de estudiantes de esa Escuela y dado a conocer en mayo (Ver amplios extractos del mismo en Naime, 1974);

3) el encarnizado conflicto que se vive en la Facultad de Ingeniería desde mayo a octubre;

4) la crisis de la Federación de Centros Universitarios -FCU- y el derrumbe de la organización estudiantil controlada por los partidos políticos;

5) los cambios que empiezan a ser palpables en los *pensa*, la estructura curricular, la evaluación, la relación profesor-alumno y otros aspectos del funcionamiento académico de la institución;

6) las tomas y reestructuración de las Direcciones de Deportes y de Cultura;

7) la incorporación masiva y entusiasta en el proceso no solo del estudiantado, sino también de muchos docentes y hasta algunos trabajadores;

8) la lucha por los Consejos Paritarios de profesores y estudiantes para impulsar la Renovación en las diversas escuelas y facultades; y

9) el florecimiento y papel protagónico desempeñado por grupos ligados a la acción directa y la organización de base como el Comité Coordinador de la Renovación - CCR - en Ingeniería, el Comité Renovador de Acción Estudiantil - CRAE - en Sociología y sus equivalentes en otras facultades y escuelas, formados por independientes y militantes "autónomos" de escisiones radicalizadas de los partidos tradicionales, como el MEP - de AD -, la Izquierda Cristiana - proveniente de COPEI - , el FLN - del PCV - , y las tendencias en que se estaba dividiendo el MIR.

En fin, 8 meses en 1969 de conmoción con aliento a utopía como nunca antes, ni después, ha vivido la UCV.

En aquella coyuntura donde el movimiento estudiantil extra-partidos y algunos docentes impulsaban casi intuitivamente la Renovación, otros sectores no frontalmente adversos a ella procuraban domesticar sus ímpetus de cambio. Desde la propia cabeza del gobierno universitario - Jesús María Bianco,

reelecto para un segundo período en febrero de 1968 - se empieza hábilmente a reivindicar el proceso, por supuesto que proponiendo canalizarlo dentro del marco legal vigente. En abril, el Consejo Universitario emite un pronunciamiento casi unánime en favor de lo que ahí empieza a denominarse la “Renovación Académica”, en el sentido de un proceso que el mismo C.U. encabezara, el cual debía y podía enmarcarse en lo esencial dentro de las estructuras institucionales y jurídicas establecidas, con lo que se inicia la promoción de un enfoque sobre el tema que aun siendo para algunos sospechoso de izquierdista o de otra muestra del oportunismo de Bianco, fuese más digerible a los factores dominantes en el Claustro, es decir, a los profesores de escalafón que podían sentirse inquietos por lo que les parecía el extremado radicalismo de muchas propuestas renovadoras que venía impulsando el movimiento estudiantil. En concordancia y como respaldo teórico a esa visión, merecen destacarse las Propuestas para la Renovación del brasileño Darcy Ribeiro, prestigioso experto en materia de Educación Superior que fuera contratado para esa época por las autoridades de la UCV [Ver (Ribeiro, 1970) y (Ribeiro, 1967)], así como el documento sobre doctrina e instrumentación de la Renovación Académica que elaboró una Comisión del C.U. encabezada por el Rector [Ver (Bianco, 1969)].

A partir de entonces, veremos cómo empieza a diluirse hasta desaparecer el duro cuestionamiento anti-institucional característico de los primeros momentos, lo cual sucede no solamente por la falta de estrategia precisa o por ingenuidad política de los sectores consecuentemente renovadores, sino también porque impulsadas desde el exterior del Alma Mater, las fuerzas que con más afán antagonizan a la Renovación empiezan a maniobrar contra el movimiento y en pro de la modernización tecnocrática de las universidades venezolanas. Especialmente interesado en esto se hallaba el partido COPEI, reciente vencedor en las elecciones nacionales y con Rafael Caldera en la Presidencia desde marzo de 1969, a quien preocupaba la Renovación no solo por las razones ideológicas genéricas antes expuestas, sino por el temor de que socavase su posición como una de las fuerzas políticas fundamentales en la UCV, con una fracción estudiantil que electoralmente había

llegado a poner en peligro la hegemonía conjunta del PCV y el MIR, y que tenía poder decisivo en las Asambleas de Facultad para elegir decanos en lugares como Arquitectura, Derecho, Ingeniería y Medicina. Por ello, no es de extrañar que un ala más combativamente derechista de esa organización política - el grupo “Araguato” - incluso organizará una manifestación/ asalto contra la Ciudad Universitaria el 22 de mayo de ese año, preludivando posteriores y más enfáticas intervenciones armadas.

Se comienza a perfilar un cerco político y propagandístico cada vez más fuerte contra la Universidad; los medios de difusión y la estructura de poder despotrican a voz de cuello contra el desorden ucevista y se dan pasos para instrumentar el arsenal jurídico y represivo que ahogaría a la Renovación, además de potenciar aceleradamente la apertura de la Universidad Simón Bolívar, cuyas autoridades se designan en julio y arranca con sus primeros cursos en septiembre de 1969, provista de un cuerpo profesoral donde había una sustancial proporción de docentes que no soportaron o fueron lanzados de la UCV por las turbulencias de aquel instante, incluyendo a su Rector y principal ideólogo Ernesto Mayz Vallenilla. La estrategia gubernamental culmina en este período con la ocupación militar del campus ucevista, bajo pretexto de “detener las constantes manifestaciones anárquicas y el caos subversivo”, la madrugada del 31 de octubre de 1969 - la “Operación Kanguro” -, seguida a los 19 días por el allanamiento de la ULA en Mérida. Por esas fechas se anunciaba la próxima presentación ante el Congreso Nacional de un proyecto de Reforma a la Ley de Universidades de 1958, contando con la bendición previa de las bancadas mayoritarias de AD y COPEI, que vendría a ser la respuesta del poder ante una crisis de la Educación Superior venezolana que la Renovación había evidenciado y no generado.

3ra. fase: Cuando ya había salido el ejército de las instalaciones universitarias y se inician las actividades entre enero y febrero de 1970, el tema central en la UCV ya no es Renovación sino Autonomía. En el Capitolio se discutirá a partir de marzo la Reforma a la Ley, que en esencia pretendía dar mayor control al Estado sobre la Universidad y pavimentar el camino jurídico a las reformas tecnocráticas; ante ello el movimiento

renovador se acoge a la táctica defensiva del status legal vigente apadrinada por Bianco y el PCV - que a regañadientes y en medio de conflictos buscará a partir de ahora coexistir en un mismo bando con sus críticos de hace pocos meses -. Como anécdota que encierra una paradoja, apuntemos que la imagen gráfica que principalmente se usó entonces para representar a la Autonomía fue la letra A dentro de un círculo, el mismo símbolo que desde el mayo francés ya se asociaba con el anarquismo en muchas partes del mundo.

Es éste el momento de aparente cénit del proceso, pero más bien fue el de su declive, ya que la transformación profunda vislumbrada en las tomas y debates de un semestre atrás se ve limitada a lo que la ahora trastornada estructura de poder ucevista concedió por retazos. La vertiginosa experiencia de año y medio llevó a los militantes del movimiento a ser más “realistas” pero menos renovadores, decretándose así el comienzo del fin de la Renovación, que no había podido resolver el riesgo que para su supervivencia representaba lo que contradictoriamente era su mayor virtud: proponer para ya la utopía en medio del entorno social y cultural conformista de la Venezuela de fines de los 60 y principios de los 70.

La abigarrada alianza por la Autonomía poco pudo hacer para detener lo que se maquinaba desde las esferas del poder contra lo que empezaba a percibirse, por deudos y adversarios, como el fantasma de la Renovación. La Reforma a la Ley de Universidades al cabo se aprueba en el parlamento a comienzos de septiembre de 1970, con los votos de AD, COPEI, los perejimenistas y otros congregantes de derecha, sirviendo de coartada para otro allanamiento a finales de octubre, justificado para colocar a la insumisa UCV a las órdenes del Consejo Nacional de Universidades -CNU- provisorio, organismo previsto como instancia superior en la nueva normativa jurídica, al cual corresponderá el dudoso mérito de designar autoridades rectorales y decanales en reemplazo de quienes no se sometieron a la reciente legislación, entre ellos el mismo Bianco, “suspendido” en noviembre y reemplazado en enero de 1971. Estos funcionarios interventores regirán en un clima de pugna permanente con diversos sectores de la comunidad universitaria, siendo meta básica de su gestión desmontar lo poco que se concretó de las propuestas renovadoras, lo que solo podía lograrse con el apoyo directo de los cuerpos represivos

del Estado, quienes se instalan permanentemente por todo el año 1971 en las vías internas de la Ciudad Universitaria, acción para la que el antecedente inmediato había sido la ocupación del Jardín Botánico por la Guardia Nacional desde el primer allanamiento de 1969, para cuya justificación se había declarado el lugar como parque nacional.

Esta fase culminó con las elecciones de representantes profesoraes y estudiantiles a los Consejos de Escuela, Facultad y Universitario, y de delegados estudiantiles al Claustro y Asambleas de Facultad, en noviembre de 1971, evento que buscaba legitimar internamente el nuevo estado de cosas frente a la dispersa resistencia que aún persistía, para el cual se contó con la participación de las tradicionales fuerzas partidistas - AD, COPEI, un muy débil PCV recién dividido y su retoño el MAS o Movimiento al Socialismo -, que volvían a lo suyo tras lo que juzgaron como un interregno tumultuoso que debería olvidarse lo más rápido posible. A pesar de la elevada abstención en estos comicios, que debieron convocarse en los estadios y otros locales fuera del recinto universitario debido a la activa oposición que generaron, el mismo hecho de su realización fue decisivo, de modo que el siguiente paso - en abril de 1972 - de elegir decanos y equipo rectoral fue sencillo y sin provocar mayores protestas sobre la legitimidad de esas autoridades.

¿4ta. Fase?: Es la etapa del definitivo ocaso de la Renovación. Poco a poco la rutina del nuevo orden se va haciendo más aceptable para los menguantes herederos de un movimiento que se iba desdibujando completamente. Así, aun cuando hubo mucha oposición en su momento contra la intervención del CNU y sus manifestaciones más irritantes - por ejemplo, se logró la salida de la policía uniformada fuera de la UCV, que las autoridades impuestas no pudiesen poner pie en la Ciudad Universitaria a causa del militante repudio estudiantil y que muchas de las medidas punitivas contra miembros de la comunidad universitaria debieran limitarse o eliminarse -, la dinámica de la acción de masas en el seno de la institución no era la misma de las fases iniciales, y al correr del tiempo amainaba todavía más. Ello a pesar de que por unos meses, entre los años 1972-1973, pudo parecer que el movimiento generado en la Facultad de Ingeniería y su núcleo organizativo

- la Liga Estudiantil - retomaban con la fuerza necesaria el proyecto renovador.

Agrupaciones y personas que no dejaban de proclamar su adhesión a ideales de radical transformación universitaria, se conformaron con lo que ofrecía de momento el nuevo status-quo y con las mínimas concesiones que, por asimilables, se hacían al “Espíritu de la Renovación”. Por otra parte, para aquel tiempo el país entraba de lleno en el boom de la bonanza petrolera, con el resultado de que un conformismo algo cínico pero satisfecho comienza a abrirse paso en el ambiente reinante en La Casa que Vence la Sombra, donde la lucha desinteresada por la utopía pierde terreno ante las urgencias del trámite para la beca en el exterior o la búsqueda del contacto que garantice la más rentable colocación en el mercado de trabajo.

Con las elecciones universitarias de 1975 desaparece por completo el espejismo de la Renovación, pues a ellas van también las fuerzas que se habían negado a legitimar con su participación los comicios anteriores y, además, sirven para que los partidos políticos restablezcan bajo su total control las organizaciones estudiantiles tradicionales que habían naufragado en 1969, vale decir los Centros de Estudiantes por Escuela o Facultad y la FCU, en principio reactivada como Frente de Reconstrucción Estudiantil de la UCV - FREUCV - antes de volver a su viejo apelativo. A partir de ahí, ya el proceso es historia.

IV. Una Esperanza contra Viento y Marea

Así como resultaba indispensable para los fines de este trabajo describir lo esencial de los eventos de la Renovación a partir de 1968, nos es también obligatorio discutir el balance de esa experiencia. A tal efecto, la mayor parte de lo escrito sobre el tema apunta hacia un saldo negativo, apreciación que recorre diversos matices de uno a otro autor; ello contrastando con el carácter de práctica personal enriquecedora que le han atribuido muchos de los que vivieron los acontecimientos. Para estos últimos, fueron tiempos conflictivos, divertidos e inolvidables donde se inició una manera de pensar y vivir la universidad, al país, a la militancia política, a sí mismos y a sus relaciones interpersonales que, en los siguientes 10 o 15 años, marcó a lo que podemos denominar la cultura de la izquierda en la UCV y en Venezuela.

El pensamiento que se desarrolla y difunde con la Renovación universitaria concibe al cambio revolucionario como resultado de la toma de conciencia por parte de colectivos capaces de actuar armónica y racionalmente, en ruptura con la visión ortodoxa leninista que propugnaba que la acción revolucionaria solo es posible bajo la guía de una vanguardia dirigente, que es la depositaria sabia de la voluntad de las masas. Esa concientización colectiva implica una actitud intelectual de cuestionar, traducida en romper con los dogmatismos que hasta la Renovación acotaron al pensamiento de la izquierda universitaria, proponiendo nuevos modos de reflexión, lo que sin duda trae riesgos de oportunismo - con tantos ejemplos ilustres de antaño y hogaño -, pero también abre enormes posibilidades creativas para el análisis, la comprensión y la acción.

En tal sentido, hay que decir que al proponerse la meta de asumir ese nuevo estilo de trabajo intelectual, el resultado fue quizás la última vez que la UCV generó propuestas globales para la transformación del país, que nutrieron a muchos de los aportes alternativos más interesantes conocidos en las dos décadas posteriores en diversas ramas de conocimiento y expresión [Ver, para el terreno de las llamadas “Ciencias Duras”, en (Cuadernos Lagoven, 1992), para el área de Ingeniería, en (Pirela, 1984), y para las Ciencias Sociales, en (Castro, 1988)]. Pero también debemos agregar que las audacias de la Renovación contrastaron abiertamente con la paz social que imperaba entonces, y hasta el 27 de Febrero de 1989, en Venezuela, por lo cual para los sectores hegemónicos resultó relativamente sencillo e indoloro aislar ese virus crítico, en lo que de peligroso podía tener para el orden establecido en nuestra sociedad. Para esa tarea, el poder contó con el auxilio nada desdeñable de las direcciones de la izquierda partidista, que nunca pudo comprender y asimilar lo que a su juicio fueron aspectos impolíticos, irreales y anarquizantes que acompañaron a esa erupción pequeño burguesa.

Entendemos que los censores de la Renovación insisten con énfasis en tres puntos negativos que caracterizaron al proceso y justificarían su completa condenación. De seguidas los describimos y tratamos de analizar:

1) Esencia destructiva y anárquica: Se atribuye al movimiento

exaltar hasta niveles intolerables el desbarajuste del funcionamiento universitario, como si antes y después del proceso la institución estuviese organizada y operando de una manera que fuese, si no la mejor, por lo menos la apropiada para responder ante el escenario cambiante que le correspondía enfrentar, sin dejar de reconocer y procurar corregir fallas inevitables. Pero la Renovación reveló un furtivo, insidioso y agudo desorden estructural que ya estaba allí, como lo sigue estando muchos años más tarde. Para sus oponentes, la tempestuosidad del proceso es signo de un carácter destructivo e irracional, argumento siempre útil para condenar cualquier intento radical de modificar un ordenamiento por lo general hostil frente a las transformaciones como la universidad venezolana, ámbito tan quisquilloso ante las irreverencias críticas pero indulgentes con su propia inoperancia orgánica. No estamos seguros si es con intención o por ignorancia, pero en esta clase de argumento hay una constante confusión entre desorden y Anarquía - teoría y práctica del Socialismo Libertario -. De hecho, y coincidiendo con la revalorización de este pensamiento a partir de los años 60, hubo coincidencias nada casuales entre las propuestas renovadoras y temas clásicos del Anarquismo, llegados a la Renovación de distintas fuentes, pese a que la referencia teórica explícita del movimiento seguía siendo el marxismo en vertientes innovadoras y no dogmáticas, sin que ninguno de sus voceros aceptase ser identificado como anarquista; no obstante, el sambenito de “Anarquía = Bochinche” es de casi obligatoria mención en los reproches a la Renovación, desconociendo que el Anarquismo es muy diferente al puro nihilismo irracional, pues tiene una teoría y una práctica con proposiciones constructivas coherentes [Ver (Tomassi, 1988)].

2) Vía hacia la piratería, el oportunismo y el burocratismo: Se dice que el movimiento renovador fue el atajo abierto para una camada de arribistas en el escalafón académico y burocrático de la Universidad, que ascendieron por él a costa de destruir buena parte del acervo humano, material y organizacional de la UCV. Se señala que el cuestionamiento exaltado que se hizo norma en la época abrió la ruta para el incremento de la piratería estudiantil, profesoral y administrativa, como si esos males no se manifestaran en modos más aberrantes por casi

todo el resto de la Educación Superior venezolana pública y privada, en especial en institutos que nunca han conocido nada ni remotamente afín a la Renovación. Además resulta que, en términos generales, las personas y grupos que rigieron y/o decidieron los destinos institucionales ucevistas antes y después de la Renovación fueron esencialmente los mismos.

De ello cabe deducir que la raíz de este problema debe buscarse en otra parte, a pesar que ciertos autonombrados renovadores fuesen tan entusiastas en el tránsito de esa vía a posteriori, lo cual no compromete a la Renovación en sí, pues sería como decir que la Independencia de Venezuela se combatió para satisfacer ansias terrófagas de un grupo de caudillos militares, puesto que Páez y compañía acabaron convertidos en grandes latifundistas.

3) La falta de objetivos nítidamente definidos y la discordancia de lo que se hizo en diferentes escuelas y facultades: Como en la mitología griega, donde Atenea brotaba de la cabeza de Zeus adulta y armada, hay quienes argumentan que la Renovación solo sería razonable naciendo de un programa denso, meditado y exacto en la profundidad y el tiempo de sus actuaciones. Se olvida así que la fuerza y riqueza del movimiento estuvo en su capacidad de expresar circunstancias, necesidades y voluntades sin encuadrarlas en esquemas prefijados.

Como ya hemos indicado, abundaron las publicaciones que definían objetivos inmediatos y formas de alcanzarlos, pero estos intentos de reflexión respondían a coyunturas muy precisas, siendo incluso divergentes entre facultades y escuelas distintas, pues lo que ocurría y se enfrentaba de un modo en Ingeniería o Agronomía, era objeto de otras valoraciones y acciones en Economía o Ciencias. Solo unos pocos esbozaron enfoques más generales, pero la dinámica del proceso concreto impidió que esas propuestas madurasen lo suficiente, pues el movimiento renovador no alcanzó a superar limitaciones y adversarios que terminaron siendo fatales para su desarrollo como posibilidad real, y también para diseñar una perspectiva teórica más elaborada.

Los párrafos finales de esta parte del trabajo serán para referirnos a un tema que la Renovación trajo al tapete, promoviendo un reto que han debido responder todos sus críticos, y que hoy está tan presente como en aquellos

años: ¿Para qué Universidad? La Renovación quería una universidad para el mañana, desprendido del conservadurismo institucional y del peso de los intereses de poder establecidos, que anunciase y prefigurase rumbos a la Venezuela socialista futura. Por supuesto, todos los realismos políticos de izquierda, derecha y centro se opusieron con vigor a esto que calificaron de alucinación voluntarista y utópica, hasta que se vaporizó después de 1975. Sus enterradores le enfrentaron un proyecto para hoy, respetuoso de las tradiciones de ayer y de las hegemonías reinantes, eficiente y racional ante las demandas de la sociedad contemporánea, donde la institución operaría más como servidora técnica, productiva y virtuosa que como foro de inteligencias críticas y creación alternativa.

Con el norte que fijó el modelo triunfante se orientarán casi todas las propuestas y acciones vistas en el medio universitario durante los siguientes 20 años, hasta cuando provenían de sectores que en teoría se suponían más radicales. Pero ante la aparente inevitabilidad de los supuestos de este proyecto, debe recalarse que ya en 1969 se rebatieron con agudeza las objeciones tecnocráticas al “realismo” que proclama la imposibilidad/inutilidad de transformar la Universidad sin que el país cambie [*Ver el Manifiesto de Letras y otros documentos del período en* (Naime, 1974)], aparte que habiendo sufrido tantos experimentos zozobrantés de neoliberales y demás fans de lo factible, piensa uno si lo quimérico no es seguir con esa clase de realismo, cuyo resultado ha sido que la UCV, y en general la Educación Superior del país, esté más que ligada, hipotecada al presente de crisis que padece nuestra sociedad.

De hecho, se ha perdido ese rango indiscutible de primera referencia científica e intelectual nacional que tuvo nuestra Alma Mater hasta los años 70, lo que obedece más a las vicisitudes de esa crisis propia y ajena que no ha podido enfrentar y resolver con coherencia, que al crecimiento cualitativo y cuantitativo de otras instituciones que ahora compiten por ese rol primado con la veterana ocupante de la Hacienda Ibarra - IESA, IVIC, INTEVEP, USB, Centro Gumilla, etc. -.

En vistas a las experiencias vividas en nuestra Educación Superior, no se puede continuar rechazando como superado, absurdo y/o peligroso el replanteamiento radical de la

universidad venezolana y sus problemas, pues a pesar de las propuestas cosméticas que de continuo instrumentan gerentes y tecnócratas, la conservación del vigente modelo académico y funcional nos ha llevado a un presente incierto, donde la paralizante inercia de lo establecido es obstáculo principal para una construcción positiva del futuro. Estimamos que desarrollar opciones deseables de porvenir nos exigirá evitar las gimnasias retóricas de moda y las soluciones formalistas que dejan lo esencial para después, lo cual será posible a través de actuaciones políticas que involucren amplia participación colectiva, emanadas no de la imposición iluminada de unos pocos sino de la voluntad consciente de muchos. Para seguir esa senda, comprender lo que fue y lo que propuso la Renovación tiene hoy para nosotros una pertinencia que debe ir mucho más allá de la curiosidad anecdótica o el interés erudito”. Fin de la cita.

Yo, que fui, junto al fallecido amigo Heinz R. Sonntag, uno de los más feroces luchadores y teóricos de ese movimiento, comparto hoy en día, 49 años después, estas apreciaciones del profesor Méndez, en particular lo analizado y muy bien asentado en el parágrafo IV de su escrito. Más aún, yo diría, con base en lo ocurrido a los pocos años después de la Renovación, que incurrimos en errores importantes, como:

1. Imponer los semestres y las unidades de crédito, ya que muy pocas veces se dictaban los 18. 2) Execrar a notables profesores por el solo hecho de no ser marxistas. 3) La anarquía sustituía a las autoridades de la Facultad y de las Escuelas. 4) El profesorado no marxista no fue consultado para establecer las nuevas materias y *pensa*. 5) Crear un Consejo Directivo, por encima del Director de la Escuela, electo universalmente por la comunidad, incluyendo representación paritaria de los estudiantes y profesores, más una representación del personal administrativo. Este último solo asistió una vez, los estudiantes hablaban poco, salvo excepciones (los de los dos últimos años). Yo fui acusado por un gran ex Decano, el doctor Atilio Romero Urdaneta, mientras la Universidad permanecía ocupada por los militares y la Guardia Nacional, de

establecer un soviet en las Escuelas de Economía y de Sociología. Tenía razón. 6) El prejuicio incitado contra los Departamentos en la Universidad, es decir, su departamentalización, ignorando que fue, motejándola de “Imperialista yanqui”, e ignorando la importancia de la concepción de la Universidad de Wilhelm von Humboldt para la renovación, la investigación y las ciencias en la Universidad de hoy. Dice Edgar Morin que esa reforma introdujo en 1909, en Berlín, las ciencias modernas en los departamentos que creó. 7) Fui el principal responsable de la marxistización a ultranza, de la radicalización de la enseñanza, pues coordiné la Comisión de *Pensum, integrada*, además, por dos de nuestros mejores y más expertos profesores: D.F. Maza Zavala y Bernardo Ferrán, mis maestros. ¿Qué pasó, por qué ese *laissez faire, laissez passer*? ¡Bondad, misericordia o, lo peor, Poncio Pilatos.

Como no soy masoquista, debo decir que desde luego, hubo aspectos muy positivos, ya señalados por el profesor Méndez. Yo agregaré algo que me parece importante: el haber sacado a la Escuela y a la Universidad de un letargo en que había caído después de la vivacidad y el clima de debate y discusión que se despertó desde 1958, cuando cuestionamos las teorías del desarrollo y del subdesarrollo que se estudiaban. Lo hicimos con base en tres críticas: a) de las teorías recibidas de los “Centros “capitalistas desarrollados; b) la teoría recibida de la CEPAL, en particular la del deterioro de los términos del intercambio como explicación principal de nuestro subdesarrollo y, 3) la crítica a los Partidos Comunistas de América Latina, que sostenían la tesis de la tenaza feudo-imperialista como el más importante freno a la expansión de las fuerzas productivas. ¿Solución? ¡La revolución democrático burguesa!, propuesta por Lenin, desde 1916, en su *Imperialismo, fase superior del Capitalismo*. No estaba equivocado, pues la Revolución se produjo, primero, en un país muy atrasado, como la Rusia de los Zares, y luego, en el coche bolchevique, se extendió a los países más atrasados de Europa Oriental, y Central, excepción hecha de Checoslovaquia (hoy República Checa).

Solo me falta decir que espero que la excelencia del texto del

profesor Nelson Méndez excuse la extensión de la cita y, tal vez, del abuso que puedo haber cometido al no solicitar el debido permiso al profesor Méndez para reproducir esta parte de su notable estudio de tan importante proceso, que selló la suerte de la UCV, de nuestras Escuelas de Economía y Sociología, durante un largo tiempo.

He leído el índice del libro que, para esta ocasión de la Escuela, de 8x10= 80, han preparado los diligentes profesores Catalina Banko y Carlos Peña. No basta desde luego, para juzgar. Pero los autores, y los títulos de sus ensayos me parecen realmente relevantes, en especial los de Andrés Santeliz, mi gran amigo, alumno y compañero de luchas en los duros años 60 y 70, junto con José Contreras; y, desde luego, los de Humberto García Larralde y Leonardo Vera Azaf, muy pertinentes para la comprensión y solución de la increíble crisis que azota a Venezuela, hasta su último rincón, no en su cúpula.

Termino con la frase de Marx, al final de su *Crítica del Programa de Gotha*, enviado a Bracke en 1875, poco antes de celebrarse el Congreso de unificación de Gotha para que los transmitiese a Geib, Auer, Bebel y Liebknecht y se lo devolviera luego a Marx:

Dixi et salvavi animam meam !

DESARROLLO Y DEMOCRACIA: UN APRENDIZAJE NECESARIO

Si bien la correlación entre desarrollo económico y democracia está demostrada, lo que no queda tan claro es el sentido de la causalidad. ¿Lleva el desarrollo económico a la democracia o es ésta la que conduce a aquél? Las explicaciones históricas se basan en la experiencia de los países europeos, por lo que del hecho de que todos estos países solo alcanzaran la democracia tras experimentar procesos continuados de crecimiento económico y modernización social se induce una ley general hartamente dudosa. Se supone que la economía puede ser un instrumento que deshaga los cuellos de la modernización política, sentando las bases para el desarrollo de sociedades abiertas y democráticas.

Pero, como ha sido destacado posteriormente por nuevas aportaciones de la teoría de la modernización, la política también

presenta cuellos de botella para el desarrollo económico. Así, Amartya Sen ha destacado que ningún país democrático con una prensa libre ha padecido nunca hambrunas, uno de los grandes problemas de los países en desarrollo, pues en ese caso los gobernantes son conscientes de que no permanecerán en el poder. Además, los defensores de *la pax democrática* destacan, con Kant, que nunca se dieron guerras entre dos democracias, siendo las guerras y las tensiones bélicas uno de los principales problemas de los países pobres, que destinan ingentes recursos a la compra de armamentos y a mantener ejércitos sobredimensionados, padeciendo guerras que destruyen en semanas los esfuerzos de décadas.

La economía puede ser un instrumento que deshaga los cuellos de la modernización política, sentando las bases para el desarrollo de sociedades abiertas y democráticas, pero la política también presenta cuellos de botella para el desarrollo económico.

En cualquier caso, desarrollos posteriores de la teoría de la modernización y, en concreto, la escuela del clientelismo, criticaron la aplicabilidad universal de la experiencia europea, así como la estricta dicotomía entre sociedades modernas y tradicionales. Estos autores destacan la pervivencia de instituciones y organizaciones que pervivieron a la etapa colonial, como la etnicidad, las relaciones clientelares y el patrimonialismo; en América Latina, North destaca la pervivencia de las instituciones heredadas de la conquista, ellas mismas parcialmente responsables de la decadencia de España y Portugal. Sin embargo, muchos de estos problemas son comunes a todos los países en desarrollo, presentes y pasados (debemos recordar la experiencia española de corrupción, caciquismo y clientelismo en el siglo XIX).

Así, tenemos: las divisiones étnicas, muchas veces exacerbadas por su manipulación política; el establecimiento de relaciones sociales marcadas por la demanda y oferta de prebendas por parte de población y líderes políticos en base a la fidelidad o el parentesco; y la concepción del Estado como patrimonio del líder y del grupo o etnia en el poder. Todos ellos son factores que obstaculizan gravemente el desarrollo económico y que, en cualquier caso, impiden que el

desarrollo cumpla sus objetivos modernizadores, pues son los grupos en el poder quienes se apropian de sus frutos en su exclusivo beneficio. Paul Valéry dejó dicho: "...si el Estado es fuerte, nos aplastará; si es débil, pereceremos". Ese compromiso entre fortaleza institucional y respeto al individuo es probablemente la tarea más importante de los gobiernos de los países en desarrollo.

Pese a la ola democratizadora experimentada en la última década en numerosos países en desarrollo, observada con especial admiración y esperanza en América Latina y los países excomunistas europeos, la mayor parte de los países más pobres siguen sometidos a dictaduras más o menos estrictas. Esta situación es especialmente grave en África y en el Mundo Árabe, pero también en Asia. Los regímenes autoritarios bloquean los beneficios potenciales de la modernización sin erradicar sus riesgos. Solo los mecanismos democráticos son capaces de romper los cuellos de botella para el desarrollo económico que representan las guerras, el clientelismo, la corrupción y las carencias más básicas. En vez de entender la democracia como el resultado lógico del desarrollo, y esperar a que los dictadores se sometan a dicha lógica, la democracia debe ser entendida como elemento consustancial del desarrollo: una condición necesaria, aunque no suficiente.

En realidad, la introducción del concepto de democracia como elemento consustancial del desarrollo es bastante nuevo; hasta fechas recientes, dicha relación parecía inverosímil. En su novela *Contrapunto*, Aldous Huxley presenta un personaje que dice ir a estudiar la democracia en la antigua India en la biblioteca del *British Museum*: es una excusa presentada como increíble para ir a visitar a su amante londinense.

Otra cuestión es qué se entiende por modernidad y qué por democracia. Las teorías clásicas de la modernización la conciben como la réplica exacta de las sociedades y de las democracias occidentales. Pero cada vez más autores huyen del término "occidentalización" y relativizan los atributos de las sociedades modernas. Así, se habla de "africanizar" o "islamizar" la modernidad, en vez de "occidentalizar" África o el Islam. Esta relativización parece acertada siempre que

no sancione el “todo vale”, como parece apuntar la escuela del post-desarrollo. Para ello tenemos organismos internacionales que elaboran Cartas de Derechos Humanos que, por desgracia, son sistemáticamente incumplidos. Respecto a la democracia, Popper la define como cualquier método que permita cambiar a los gobiernos sin derramamiento de sangre y abra cauces de participación política. Se trata de un valor eminentemente occidental, como lo es el de la libertad. Eso no quiere decir que pueda ser automáticamente impuesto como sistema menos malo, tal y como Churchill lo definía, pero tampoco justifica su descalificación. La democracia es un valor occidental susceptible de adaptación a entornos culturales diferentes, y debe ser entendida como elemento consustancial del desarrollo: una condición necesaria, aunque no suficiente.

Finalmente, es importante rescatar grandes autores menospreciados por nosotros en viejos tiempos, de esos que huelen a alcanfor. Me refiero a la teoría del *BIG PUSH*, descrita y bien analizada por Paul Rosenstein-Rodan en 1943, que, combinada con *La estrategia del desarrollo económico*/Albert O. Hirschman, trad. de María Teresa Márquez de Silva Herzog—México: FCE, 1961, dio origen a la “teoría del alto desarrollo”¹, de gran importancia y no trabajada, o muy poco estudiada entre nosotros.

Esta teoría, hoy estudia y examina a la luz de la teoría de juegos, así:

Considérese el aumento en la producción de cualquier empresa. Empresas invierten a fin de aumentar la producción, pero no lo hacen a menos que tengan buenos motivos para pensar

1 Bre la utilidad Este calificativo enmarca un período de 15 años (1943-1958) que además a los siguientes autores: Economic Journal. June September; Schumpeter, (1951). *The Theory of Economic Development*. Harvard University Press New York;-Gunnar Myrdal. (1953). *The Political Element in Development of Economic Theory*. Londres; Lewiss, W.A. (1954). “Economic Development with Unlimited Supplies of Labor”. *The Manchester School*. May; Scitovsky, T. (1954). “Two Concepts of External Economies”. *Journal of Political Economy*. April.; Fleming, J.M. (1955). “External Economies and the Doctrine of Balanced Growth”. *Economic Journal*. June.; Lewis, W.A. (1955). *The Theory of Economic Growth*, FCE, México, 1955.

que ese aumento corresponderá a un aumento en la demanda tal que compensara ese esfuerzo con mayor ganancia, si no, no solo el incremento en el esfuerzo no es compensado sino que puede haber perdidas, tanto en costes de oportunidad pero también “reales” en que lo producido puede no ser vendido.

Ahora, considérese la situación de dos o más empresas que produzcan algunos bienes complementarios. Esas empresas podrían estar en una situación en la cual podrían invertir a fin de aumentar la producción. Pero no lo harán a menos que tengan buena razón para pensar que habrá un aumento en la demanda. Pero ese aumento en la demanda depende, para bienes complementarios, en el incremento en la producción de otras empresas. Consecuentemente, es probable que cada una independientemente no aumente su inversión/producción a menos que la otra lo haga primero.

Lo anterior se puede resumir en las palabras de Krugman (1991): «La voluntad de invertir de las empresas depende de sus percepciones que otras empresas harán inversiones, así que el papel de una política de desarrollo es crear la convergencia de expectativas acerca de (que habrá) un alto nivel de inversiones».

Esa situación es susceptible de representación y análisis a través de la teoría de los juegos, específicamente, de los llamados “juegos de cooperación o coordinación” (en el sentido que esos juegos representan situaciones que reflejan falta de coordinación o fallas de información entre los participantes que llevan a un Ambiente de incertidumbre).

La situación, en general, puede ser considerada como una en la cual hay varias (dos o más) situaciones de equilibrio que pueden ser ordenados de acuerdo al criterio de óptimo de Pareto. En un sistema descentralizado no hay incentivos para que cualquier empresa por si sola aumente su producción, dado que asumirá que otras empresas continuaran actuando como lo están haciendo. (Esto es descrito como decisiones interdependientes. Y es una de las razones por las cuales no se puede asumir que una situación estable (equilibrio) llevará a un óptimo de acuerdo a Pareto, o, más en general, a un incremento en la eficiencia económica del sistema, excepto en el sentido de ser

estable)

Teóricamente el problema se podría resolver a través de un acuerdo o contrato entre las empresas. Pero -especialmente en el caso de un grupo de varias empresas- la implementación fiel y razonable de ese acuerdo/contrato sería difícil y costoso de establecer y comprobar.¹² Esos costos de transacción llegan a ser considerables si se considera la economía de un país. Y requieren adicionalmente un sistema judicial eficiente, que no siempre es el caso. La participación del Estado, ya sea invirtiendo directamente, garantizando la inversión de otros o, incluso, organizando conglomerados y/o fusiones y adquisiciones tiende a resolver esos problemas. En su análisis de esta situación, Murphy et al., sugieren que “los bancos” pueden cumplir ese rol de coordinación. Sin embargo, se ha notado que para hacer eso es necesario que cualquier banco o grupo debe A): tener una situación por lo menos oligopólica en relación a fondos de inversión (a fin de estar en la situación de realmente coordinar) y B): tenga el suficiente capital de inversión y/o riesgo como para financiar una masa crítica de inversiones a través de muchas empresas en un país o región, lo que, en la práctica, no se ha observado a menudo en bancos privados.

Hoy en día, el Big Push se concibe como una teoría del desarrollo económico simultáneo en varios sectores. Se espera que la escala del desarrollo reduzca las divergencias entre los sectores privados y sociales/públicos. En el artículo de Murphy et al. (1989) se hace un vínculo específico entre la eficiencia del sector industrial en relación al tamaño del mercado interno (que a su vez depende en parte del gasto estatal/social) mediante varios mecanismos monetarios y las difusiones de ganancias, a través de lo cual la creciente industrialización de un sector aumenta la demanda de otros productos manufacturados, haciendo la producción a gran escala más atractiva. Adicionalmente, la industrialización de un sector crea una demanda interna para sus productos, iniciando así una expansión del mercado y aumentando la eficiencia económica, debido a las indivisibilidades.

De acuerdo a Ha-Joon Chang, la política del Big Push

necesita ser coordinada con otros elementos a fin de ser exitosa (ver Planificación indicativa). Entre esos elementos destacan:

- a) Promoción de exportaciones.
- b) Inversiones en el desarrollo de capacidades en la fuerza de trabajo.
- c) Inversión en infraestructura.
- d) Por lo menos alguna medida de proteccionismo.

Esto ha llevado a análisis y propuestas que se centran en el papel que los “mecanismos comerciales” juegan en la propuesta del Big Push. Generalmente se considera que, si bien el papel del Estado es indispensable “en ciertas etapas” tiene límites a plazo más largo.

¿Y LAS INSTITUCIONES?

Habitualmente se entiende por institución cualquier organismo o grupo social que, con unos determinados medios, persigue la realización de unos fines o propósitos. Sin embargo, dentro de la literatura económica, se utiliza el concepto “institución” como algo más genérico: la forma en que se relacionan los seres humanos de una determinada sociedad o colectivo, buscando el mayor beneficio para el grupo. Son los usos, hábitos, costumbres o normas por los que se rigen las relaciones sociales y económicas entre los miembros del grupo. El beneficio de la institución es mayor cuanto más eficiencia genere en la economía y más minimice los costes de transacción y de información. Eso será más posible cuanto más experiencia posean los agentes que participen de dicha institución, más sencillas sean las reglas y menor sea el número de individuos que las tienen que ejecutar.

La obtención por el grupo del mayor beneficio social no siempre será posible, pues las condiciones siempre cambiantes a muy corto plazo del entorno pueden hacer variar el resultado y, además, nunca se tiene un conocimiento perfecto de la realidad. En cualquier caso, para que ese objetivo sea posible, paradójicamente, esas relaciones estarán guiadas por un conjunto de normas o reglas que auto limitan o restringen el ámbito de actuación de los individuos, unas llamadas formales y otras informales.

Reglas formales son las normativas de carácter jurídico y las leyes. Las reglas informales, consisten en los hábitos y conductas costumbristas adoptadas por el colectivo. Son reglas no escritas, pero que son aceptadas y adoptadas por el colectivo para el buen funcionamiento del mismo. Ambos tipos de reglas (que existen porque el hombre vive en sociedad), por sí solas, no son suficientes, si no se enmarcan en el contexto socioeconómico presente y si no gozan de cierta flexibilidad a los posibles cambios de dicho entorno.

Puede suceder que, finalmente, el contenido de las reglas informales se acabe plasmando en regulaciones formales; sin embargo, suele ser éste un proceso demasiado lento. Si resulta que se tarda mucho tiempo en que se dé ese cambio, es posible que, cuando ya se hubiera producido, hayan aparecido nuevas reglas informales y conductas de los individuos, adaptadas a las nuevas condiciones políticas y socioeconómicas, de cara a sacar el mejor resultado social; y por tanto, que ya hubiera habido un cambio en las instituciones. Y ese es el problema de la legislación: que a veces llega tarde y mal.

Por tanto, de esta argumentación se pueden desprender dos afirmaciones importantes:

- 1) Generalmente las instituciones no son algo diseñado, sino resultado evolutivo de la actuación espontánea de los agentes (personas físicas y jurídicas) que participan de la misma. La mayoría de las instituciones existentes en una sociedad y en un momento determinado, al haber sobrevivido a un largo proceso de aparición, diversificación y selección, resultan ser estables y robustas.
- 2) El tiempo es un factor fundamental. Mediante el aprendizaje y la evolución de las costumbres, principalmente, los individuos saben sacar mayor rendimiento de sus actuaciones y modelos de convivencia. Es decir, el tiempo da forma a las instituciones; y estas instituciones, junto a los factores de producción de los modelos clásicos (tierra, trabajo, capital), y los factores de crecimiento más modernos (capital humano, cambio tecnológico y de combinación de técnicas) dan lugar, de una manera u otra, al desarrollo económico.

No hay contradicción entre las afirmaciones de que las instituciones evolucionan y a la vez son estables. La estabilidad hace referencia a las interrelaciones internas dentro de dicha institución; es decir, a su consistencia. Y es esa misma consistencia la que nos da garantías de que las instituciones se adapten a nuevos marcos socioeconómicos. Pero la adaptación puede ser un proceso muy lento ya que a los agentes económicos les cuesta desprenderse de sus hábitos anteriores.

LAS INSTITUCIONES MUESTRA DE LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES Y DE SU COMPORTAMIENTO ECONÓMICO

Los factores determinantes del crecimiento económico, su importancia en las diferencias en los niveles de bienestar entre las distintas naciones, ha constituido una obsesión de los científicos sociales desde que Adam Smith formulara su Riqueza de las naciones. La geografía, la climatología, las dotaciones de capital, la cultura, las políticas económicas, entre otros, han sido factores en los que se han fundamentado algunas de las más recientes y difundidas explicaciones. Esa búsqueda, lejos de darse por concluida, ha seguido orientando la investigación animada por el creciente contraste que sigue observándose entre las naciones, en especial cuando se contemplan con cierta perspectiva histórica.

La publicación reciente del libro de Daron Acemoglu y James Robinson (*Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty*) constituye algo más que un episodio en esa tendencia explicativa de la pobreza y de la prosperidad de las naciones. Aun cuando no cierre esa tensión investigadora, será muy probablemente una obra de referencia sobre la que en los próximos años gire buena parte de la discusión sobre el desarrollo económico. Constituye un completo recorrido por la historia tratando de explicar el éxito y el fracaso de las naciones en la creación de riqueza y prosperidad para sus ciudadanos. El punto de partida no es nuevo: la forma en la que las sociedades se organizan, sus instituciones, constituye un determinante fundamental del comportamiento económico.

Sus autores (profesores en los departamentos de economía y ciencia política de MIT y Harvard, respectivamente) han conseguido el difícil empeño de simultanear la contribución académica y la atracción de los lectores no especializados. La impecable estructura teórica del trabajo, la riqueza de la perspectiva histórica desplegada y las autorizadas referencias a la ciencia política, así como la contundencia argumental, se unen a la pertinencia, a la oportunidad de su aparición. Han puesto el riguroso y relevante conocimiento de la economía y de la historia política al servicio de una explicación que difícilmente puede pasarse por alto. Han conseguido, además, que el lector disfrute.

Los trabajos de Acemoglu habían sido suficientemente conocidos en los ámbitos del crecimiento económico, de la desigualdad, de la economía política en su más amplia acepción. Es uno de los economistas con mayor predicamento académico, al que en 2005 se le concedió el mini Nobel: la medalla John Bates Clark al economista menor de 40 años más destacado en su contribución al conocimiento económico. Es conocida su sensibilidad al análisis de los conflictos abiertos en el norte de África y Oriente Próximo, o a las manifestaciones en las naciones avanzadas (incluidas las localizadas en Wall Street), seguidas en el sugerente blog creado @WhyNationsFail con ocasión del lanzamiento del libro. Las raíces desde las que emergen la pobreza y la incapacidad para frenar la desigualdad son los denominadores comunes de esas tensiones sociales que no favorecen precisamente la sostenibilidad del crecimiento económico.

LA POLÍTICA CON MAYÚSCULAS ES LA QUE ABONA EL TERRENO A LA PROSPERIDAD DE LAS NACIONES

La tesis fundamental, avalada en esa larga revisión de la historia política y económica, no puede disponer de mayor vigencia. Es la Política con mayúsculas, las instituciones verdaderamente inclusivas, aquellas insertas en sociedades abiertas, las que en mayor medida abonan el terreno a la prosperidad de las naciones. Esta viene determinada por el conjunto de incentivos que crean instituciones, y estas, a su vez, por las políticas. En el centro de la estructura de

su análisis se encuentra la tensión entre los que mantienen el poder político: la forma en que lo usan y la distribución entre sus propios intereses y los del resto de la sociedad. Aunque sean las naciones menos desarrolladas las que sirven de frecuente referencia en la obra, las consideraciones son igualmente relevantes para las consideradas economías avanzadas.

Son las instituciones políticas las que determinan las correspondientes instituciones económicas de calidad y, desde luego, la capacidad de los ciudadanos para controlar a los políticos. En aquellas, el poder del Estado, además de suficientemente centralizado, para evitar el dominio de las minorías ha de revelarse absolutamente compatible con el pluralismo. Esas instituciones favorecedoras de la prosperidad, de las reglas que gobiernan el funcionamiento de las economías, así como los incentivos de que dispone la gente, son las razones que explican las diferencias en la riqueza y su distribución. Las referencias concretas de naciones, desde las Coreas hasta México, sin excluir un detenimiento significativo en el caso de China, en la sostenibilidad de la particular combinación de su sistema político y económico, son esclarecedoras de la argumentación que subyace en toda la obra.

Sin instituciones de calidad es imposible la sostenibilidad del crecimiento, aquel que se ampara en las posibilidades de generación de innovaciones y de la emergencia de nuevas empresas que contestan y regeneran a las establecidas, contribuyendo a la dispersión del poder económico: alimentan esa dinámica de destrucción creativa que aquel otro científico social, Joseph Schumpeter, anticipara como uno de los fundamentos del desarrollo económico. La vinculación entre instituciones políticas y económicas se revela esencial a este respecto. Son las instituciones inclusivas, estimuladoras de la prosperidad, las que generan círculos virtuosos que impiden que las élites se apropien de las mismas. Interrogantes como la continuidad de la larga fase de crecimiento económico en China o la del liderazgo de EE UU son cuestiones que, sin necesidad de las referencias que aparecen en la obra, sacuden la curiosidad del lector.

LA PROSPERIDAD SE FUNDAMENTA EN LA LUCHA POLÍTICA CONTRA LOS PRIVILEGIOS

La prosperidad, en definitiva, se fundamenta en la lucha política contra los privilegios. La concentración del poder en las élites, la conformación de instituciones en beneficio de las minorías, son razones poderosas en la explicación del atraso, del fracaso de las naciones, del contraste con las más prósperas. Se trata, en definitiva, de la calidad de la política, de la propia democracia. Por eso no es de extrañar el énfasis que los autores hacen, y han dejado escrito en trabajos anteriores, en la desigualdad como elemento poco conciliable con el crecimiento económico sostenible. La pertinencia de estas consideraciones es importante: ahora es cuando esa concentración de la renta y de la riqueza se ha hecho más explícita, incluso en trabajos recientes de la propia OCDE y de cualificados investigadores en EE UU, donde el debate está cobrando una especial relevancia durante la campaña electoral. Esa creciente desigualdad es considerada por los autores un síntoma de los retos de las instituciones inclusivas de esas naciones avanzadas. La desafección, el directo cuestionamiento, de las instituciones, y de la propia actividad política, está seriamente en entredicho, no únicamente en las naciones menos desarrolladas. También en Europa, todavía hasta hace poco tiempo referencia del desarrollo económico inclusivo.

La resolución de la actual crisis, la naturaleza de las políticas económicas, así como la diligencia y eficacia de las instituciones, su proyección inclusiva o, por el contrario, la subordinación a intereses minoritarios (su naturaleza extractiva), son ahora del todo relevantes. No solo por la exigencia de alejar los muy serios riesgos de empobrecimiento de las mayorías, sino por el riesgo de que las propias instituciones salgan de la más severa crisis desde la Gran Depresión con instituciones menos legitimadas: aparentemente más propiciadoras de la defensa de intereses minoritarios. Con independencia del exclusivo determinismo que se atribuya a las instituciones inclusivas, lo que no es contestable con la observación empírica disponible es su notable contribución a la prosperidad de las naciones. Tomemos buena nota.

Nuestra querida UCV, y nuestra Escuela de Economía, donde nos formamos y profesional y espiritualmente, al cumplir sus 80 años, son instituciones han de tener conciencia plena de que descansan, ilustran y fomentan en el mundo social y el político valores intrínsecos de la cultura universitaria: la autonomía de la conciencia, la problematización, con la consecuencia de que la investigación debe permanecer abierta y plural, la primacía de la verdad sobre la utilidad, la ética del conocimiento, de ahí esta vocación expresada en la dedicatoria del frontispicio de la Universidad de Heidelberg: “Al espíritu vivo”.

IN MEMORIAM

Abdón R. Suzzarini Baloa

Me he sentido especialmente honrado con la invitación de los profesores Catalina Banko y Carlos Peña, para que elaborase un breve *In Memoriam*, en homenaje al profesor Guillermo Márquez, como preámbulo de esta Compilación,

En la trayectoria docente y profesional de Guillermo Márquez se integraron los atributos del *universitario integral*, que Carlos Raúl Villanueva tuvo en mente cuando diseñó la Ciudad Universitaria. En efecto, además de los conocimientos adquiridos en la Escuela de Economía de la UCV, que completó en la London School of Economics, Inglaterra, disfrutaba como pocos de la naturaleza; fue un aficionado a las expresiones artísticas y culturales, como el teatro, el ballet y especialmente la ópera. Como docente, fue un excelente *trasmisor de conocimientos y de valores trascendentes*. Ejerció responsablemente la libertad de cátedra, pues en todo momento estuvo *abierto a todas las corrientes del pensamiento universal*, que exponía *de manera rigurosamente científica*, para lo cual se mantenía siempre actualizado. Era partidario de la clase donde el estudiante se sintiese libre de discutir con el profesor, con altura intelectual y respeto mutuo.

Su carrera como docente transcurrió en la Universidad Central, donde se desempeñó como profesor de pre y posgrado; como investigador y como director de la Escuela de Economía; fue además profesor del Máster en Economía Internacional del IESA, y colaboró igualmente como profesor de posgrado en otras universidades del

país. Como profesional de la economía, hizo brillante carrera en el Banco Central, donde logró lo que las autoridades aspiraban de un economista del Banco: que además del área de estudios, dominase también las cuentas nacionales y el área internacional. En ese sentido, Guillermo fue un profesional excepcional. Esa condición de economista integral lo calificó para compartir responsabilidades en la conducción del Departamento de Investigaciones Económicas, luego Vicepresidencia de Estudios, de esa institución

Su formación, dedicación y experiencia, lo calificaron para desempeñar cargos en prestigiosas instituciones internacionales: Asesor de la Junta del Acuerdo de Cartagena; Asistente Técnico de la Oficina de Venezuela en el Fondo Monetario Internacional, enviado por el Banco Central; profesor de la Cátedra Andrés Bello, Colegio St. Antony's Universidad de Oxford, Inglaterra; del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México; del Máster en Economía Internacional del Instituto Interamericano de Mercados de Capital (IIMC); Coordinador y negociador principal por Venezuela en las negociaciones sobre el comercio de servicios en la Ronda Uruguay del GATT (OMC); Consultor en materia de servicios de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), entre otros.

Siempre se mantuvo investigando, lo cual lo llevó a publicar varias obras, entre las cuales cabe mencionar: *La Economía Venezolana en la Década de los 70* (1976); *Comercio Internacional y Desarrollo Económico* (1979), *Servicios y Desarrollo: el Caso Venezolano* (1989); *El Proceso Económico Venezolano y la Balanza de Pagos* (1990).

El artículo suyo que se incluye en esta Compilación: *La crisis mundial (2007)* es parte de un proyecto de investigación más amplio que desarrollaba para el momento de su fallecimiento, titulado: "La Crisis Mundial (2007) Antecedentes. Evolución. Causas. Soluciones".

Guillermo fue siempre honesto, puntual, responsable, solidario; con gran sentido ético y de país. En síntesis, un ciudadano ejemplar. Sirvan estas palabras como un homenaje a su memoria.

Profesor Abdón Suzzarini

EL ENTORNO MUNDIAL DE LA ECONOMÍA VENEZOLANA EN EL SIGLO XXI

Guillermo Márquez^{†}*

† 29/06/1929 - 22/01/2018

* Economista. Universidad Central de Venezuela., UCV. Prof de la Escuela de Economía de la UCV. Director de la Escuela de Economía de la UCV. ((1978 - 1979). Postgrado (Diploma) London School of Economics. Miembro de la Asociación de Profesores de la UCV.

EL ENTORNO MUNDIAL DE LA ECONOMÍA VENEZOLANA EN EL SIGLO XXI

INTRODUCCIÓN

En primer lugar quiero agradecer a los profesores Catalina Banko y Carlos Peña, quienes como coordinadores de la edición de este libro para conmemorar los 80 años de la Escuela de Economía me invitaron a participar; esa invitación me honra sobremanera y la acepté con mucho gusto pues una parte sustancial de mi vida docente ha transcurrido en esa casa de estudios. A continuación hago algunas explicaciones introductorias. En el título, uso el concepto de “entorno” de acuerdo a una de las acepciones del DRAE, “Ambiente, lo que rodea”. En consecuencia, este escrito presenta el marco mundial en que se desarrolló la economía venezolana en el período indicado, que casi coincide totalmente con el período del régimen chavista-madurista. El escrito también tiene el objetivo de que sirva como introducción a los diversos aspectos de la economía venezolana que serán tratados por mis colegas. El contenido del análisis comprende los rasgos principales de la evolución de la economía mundial y el examen de la crisis mundial que se inició el 2007, sobre la cual he estado investigando y publicando durante los últimos diez años, “cabalgando sobre la crisis”, como dice mi amigo y colega Abdón Suzzarini. Me parece conveniente listar los principales aspectos tratados más profundamente allí, de manera que los lectores los puedan consultar en mi blog y en el blog de la Maestría de Economía Internacional de la UCV.

Por ser el país donde se originó la crisis, la coyuntura de los

Estados Unidos está tratada extensamente, así como la evolución panorámica de la economía mundial; análisis de la economía europea, sus problemas y la crisis griega; la coyuntura de los países emergentes y en desarrollo; a la evolución económica de China, por las características especiales que tuvo ese país después de la muerte de Mao, se le dedican varios escritos; las causas de la crisis; las fluctuaciones de los precios del petróleo, que han sido causa y efecto en la crisis y que para Venezuela son de vital importancia; la evolución del comercio internacional, que se redujo considerablemente por la crisis; las diversas teorías financieras ortodoxas y heterodoxas; las posturas keynesianas, marxistas y de libre mercado extremo sobre la crisis; perspectivas tecnológicas; políticas y proyectos para disminuir la pobreza; algunas consideraciones sobre la postcrisis. Recomiendo la consulta del apéndice gráfico incluido en mi blog, cuya dirección está indicada arriba; allí se ilustran algunos de los desarrollos que son analizados en el escrito. En cada caso iré indicando el gráfico correspondiente. Por algunas características específicas, el período ha sido dividido en sub-períodos para ser analizados. Finalmente se examinarán algunas perspectivas de la economía mundial para el 2018.

LA COYUNTURA ECONÓMICA MUNDIAL 2000-2007

En el cuadro 1 se muestra la tasa de crecimiento del producto interno bruto a precios constantes para este primer sub-período del siglo, sobre lo cual examinaremos sus principales características.

Cuadro N° 1
Tasa de crecimiento del PIB (%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Mundo	3.7	4.7	2.4	3.0	4.0	5.1	4.3	4.3
Economías Avanzadas	3.5	3.9	1.2	1.5	1.9	3.3	2.5	2.7
Emergentes y en desarrollo	4.0	5.8	4.1	4.8	6.5	7.3	6.4	6.1
China	7.1	8.0	7.5	8.3	9.5	9.5	9.0	8.2
EEUU	4.7	2.9	0.2	2.0	4.4	3.1	3.0	2.4

Fuente: Fondo Monetario Internacional

La economía mundial aceleró su crecimiento en el 2000, en lo cual influyó el extraordinario crecimiento de China seguido por la acentuada expansión de las economías emergentes y en desarrollo, especialmente la recuperación de los países afectados por la llamada “crisis asiática” y de los países avanzados. Pero esa expansión se redujo considerablemente el 2001, cuyo factor principal fue la entrada de la economía de Estados Unidos en una fase que afectó a todo el mundo, al alcanzar un crecimiento de prácticamente cero. Aunque esa situación coyuntural se manifestó durante todo el año, el ataque terrorista a ese país el 11 de septiembre agudizó la tendencia contractiva. Otro factor contribuyente fue el estallido de la burbuja tecnológica (“dot-crash”) que se inició en 1997 y continuó hasta el 2001. El vertiginoso desarrollo en los años 90 de la tecnología de la información, produjo una demanda frenética de las acciones de las compañías de ese sector, con el resultado de que sus precios iniciaron una carrera vertiginosa hacia el alza; como siempre sucede con las burbujas, que en 1997 estalló y los precios comenzaron a desplomarse, con los consiguientes efectos sobre la economía (Ver nota 2). La economía mundial comenzó a recuperarse el 2002, solo por la evolución en los países emergentes y en desarrollo, y sobre todo por el rápido crecimiento de China, pues los países avanzados mantuvieron un bajo crecimiento.

El desarrollo más importante en el sub-período analizado fue la aparición de dos burbujas en los Estados Unidos, de las acciones y de los precios de las viviendas. Debido a la situación recesiva, la Reserva Federal aplicó una política monetaria expansiva a través

de bajas tasas de interés que, según algunos analistas, se prolongó demasiado, facilitando el alza de las burbujas. Cuando la Reserva Federal elevó las tasas de interés el 2006 las burbujas estallaron, derivando en una crisis financiera que se convirtió en general y además de escala mundial a mediados del 2007.

EL DETONANTE DE LA CRISIS

Lo que llamo “detonante de la crisis”¹, para destacarlo en relación con las causas que examinaremos con mayor profundidad más abajo, se refiere a la forma cómo se manejaron las hipotecas inmobiliarias llamadas “subprime” (SP), las cuales consisten en hipotecas otorgadas a unidades familiares de bajos recursos y por lo tanto más riesgosas.

Considero indispensable para entender la crisis que se tenga un conocimiento preciso de estas operaciones. La burbuja inmobiliaria² que se había venido gestando en los Estados Unidos, estalló a mediados del 2007, cuando varias instituciones financieras ligadas al negocio hipotecario colapsaron o tuvieron dificultades considerables. Antes de proceder al examen de esa evolución, es conveniente una explicación previa sobre el mecanismo que algunos consideran ser el causante de la crisis y otros como uno de los primeros factores, pero

1 Al usar la denominación “detonante de la crisis” para el tratamiento que se dio a las SP, y hacer su examen separadamente, en primer lugar, quiero destacar que ello fue el “gatillo” que desencadenó la crisis y cuyo examen previo considero necesario para comprender los análisis posteriores. Pero ese comportamiento no está separado de las otras causas financieras que he detectado, pues ello forma parte de las fallas y anomalías del sistema financiero que condujeron a la crisis, que serán examinadas más abajo.

2 En la jerga financiera se denominan “burbujas” los acentuados aumentos de precios en un período relativamente largo de una variable, no producidos por factores fundamentales sino artificiales y transitorios, que como todas las burbujas en algún momento estallará. Por ejemplo, algunas investigaciones indican que el crecimiento de la demanda de viviendas y de sus precios no estaban respaldadas por un incremento de la población. El precio de la burbuja se desvía de lo que se denomina su valor fundamental, es decir, el valor presente estimado de acuerdo a las fórmulas usadas para realizar ese cálculo. No es fácil determinar las condiciones de “importante” y “período relativamente largo”, pero no podemos examinarlas aquí.

no único, a saber, la forma cómo se concedieron muchas hipotecas “subprime”. Al respecto, recordemos que el crédito hipotecario exige de la institución financiera que lo otorga, un cuidadoso análisis del balance financiero del potencial deudor, para asegurar que con sus ingresos pueda realizar las amortizaciones mensuales que incluyen capital e intereses, por un largo número de años, pues se trata en general de préstamos de largo plazo, que pueden llegar hasta veinte años o más. Generalmente se considera que la proporción de los pagos hipotecarios respecto al ingreso de la unidad familiar debe estar entre 20 a 30 por ciento.

Aunque en el concepto de hipoteca está implícito que ante la falta de pago por un determinado número de meses el inmueble pasa a posesión de la respectiva institución prestamista, estas evitan encontrarse en esa situación, que supone costos hasta que se produzca su reventa o subasta. En años previos al 2007 se incurrió en desviaciones respecto a los principios señalados. Fueron otorgados masivamente créditos a unidades familiares que no cumplían con los requisitos y la relación amortizaciones/ingreso señalada fue superior, lo cual ponía en peligro la factibilidad de las amortizaciones. Peor aún, en numerosas ocasiones se incurrió en la irresponsabilidad de aceptar datos falsos de ingreso, sin verificarlos. Así mismo, la relación tradicional cuota inicial/precios se alteró, habiéndose otorgado créditos del 100 por ciento, y a veces hasta más, para incluir ampliaciones o reparaciones. Generalmente la política de tasa de interés establecía una tasa fija y baja de dos años, al cabo de los cuales se imponía una tasa móvil más alta, de mercado. En algunos casos la falta de pagos del deudor comenzó antes de los dos años, pero las fallas masivas comenzaron cuando se impuso la tasa de mercado.

Otro aspecto tradicional de los préstamos hipotecarios ha sido que la institución prestamista mantiene el crédito hasta su finalización. Esto ha cambiado por un procedimiento llamado de estructuración y titulación de créditos (“securitization”), que se ha estado aplicando en todo el sistema financiero. En el caso concreto de los préstamos hipotecarios, la institución prestamista original empaqueta, estructura, un número de préstamos en títulos

financieros, que generalmente han tomado la forma de garantías de obligaciones de deuda -Collateral Debt Obligations (CDO)-, las cuales son vendidas a otras instituciones inversoras, traspasándose así la posición acreedora al comprador de los títulos; la institución original se queda con una atractiva comisión. Ese mecanismo de estructuración y titulación es en sí mismo una innovación positiva, que permite la distribución del riesgo, por un mecanismo parecido pero no idéntico a los reaseguros, haciéndose posible, en el caso concreto del mercado inmobiliario, una ampliación de los créditos hipotecarios, pues el prestamista original libera su balance de los préstamos que ha vendido.

Fue su uso irresponsable, los excesos cometidos, lo que convirtió el mecanismo en un camino hacia el desastre, como veremos posteriormente. A esto se agrega que las instituciones financieras comenzaron a operar con un arriesgado nivel de endeudamiento, lo que las ponía en peligro de quiebra de presentarse una situación crítica, como ocurrió. En este sentido, Axelrod y Shiller (2009) hacen una puntualización muy importante. Llevado por una motivación política de dotar de viviendas a los estratos más bajos, en 1999 Andrew Cuomo, Secretario del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano en la presidencia de Bill Clinton, habría presionado a las instituciones Fannie Mae y Freddy Mac, (Government Sponsored Enterprises, GSEs), los brazos hipotecarios del gobierno federal, para que otorgaran créditos a esas capas de la población, haciendo caso omiso de los procedimientos para examinar la capacidad de pagos de esas unidades familiares, sin importar qué pasaría en el futuro. De manera que, desde el mismo gobierno se habría estado estimulando la concesión irresponsable de créditos hipotecarios, lo que posteriormente tendría efectos devastadores.

Adicionalmente a lo anterior, en la estructuración y venta de las SP a través de los CDOS había un problema básico, que contribuiría al desarrollo de la crisis. Las transacciones en SP no tenían en el mercado un tiempo suficientemente largo para que se pudiera hacer una estimación de riesgo apropiada y existía una diferencia importante entre ese tipo de transacciones con los préstamos tradicionales y las

SP. Los primeros tenían suficiente información de cada cliente y de cada préstamo y en una serie muy larga, en tanto que con las SP, la información sobre las hipotecas vendidas era prácticamente inexistente, empaquetada casi de forma anónima respecto a los deudores, lo que hacía cuesta arriba un examen apropiado por parte de las agencias calificadoras de riesgo crediticio.

LA EVOLUCIÓN DE LA CRISIS

Los nubarrones de la crisis, que comenzó en Estados Unidos, se habían venido acumulando por un tiempo, pero iniciaremos nuestro examen a partir del primer decenio del siglo XXI. En efecto, el índice de precios de las viviendas se elevó desde 100 en el año 2000 hasta 220 el 2007. Paralelamente, los precios de las acciones se elevaron también abruptamente de 7.524,06 en 2003 a 14.164,53 en 2007. Tan abrupta como fue el alza, también fue la caída, ambas variables se derrumbaron el 2007; cuando uno observa los gráficos, la pendiente es casi vertical; el índice de viviendas cayó a 170 el 2009 y el precio de las acciones a 6.547,05 el mismo año.

Ambas evoluciones de precios tenían todos los signos de una burbuja que tarde o temprano explotaría. ¿Qué causó el derrumbe? En primer lugar, el efecto de las operaciones “subprime”, como hemos explicado arriba. Pero el incremento de precios también se produjo en las viviendas de mayor valor, dirigidas a estratos de ingresos más altos de la población. En años previos al 2006 la Reserva Federal había establecido una baja tasa de interés referencial, que ha sido muy discutida y algunos autores consideran que facilitó las burbujas inmobiliaria y bursátil. Cuando el banco subió la tasa en 2006, comenzó la caída que tuvo su punto de inflexión el 2007. Se hizo célebre la frase del Presidente de la Reserva Federal, Allan Greenspan, “exuberancia irracional”, dicha en un discurso en 1996, para caracterizar el estado de los mercados bursátiles de Estados Unidos ese año. Algunos analistas aplicaron esa frase a la situación del mercado de la vivienda desde el 2000, pero Greenspan sostuvo que las burbujas no pueden ser atacadas, habría que esperar que exploten para contrarrestarlas, y no intervino en ese mercado, lo

cual es cuestionado por otros autores. Los paquetes de hipotecas fueron vendidos al interior y al exterior de los Estados Unidos, con las consecuencias que examinaremos. Aunque desde el 2006 se percibieron los efectos del alza en la tasa de interés sobre la burbuja inmobiliaria, estos comenzaron a manifestarse plenamente el 2007 con sus derivaciones sobre la burbuja bursátil. En junio de 2007, uno de los bancos de inversión más grandes del mundo, Bear Sterns, fue requerido por otro banco de inversión, Merrill Lynch, a que incrementara su garantía a los préstamos que le habían concedido y los cuales Bear había invertido fundamentalmente en SP a través de dos fondos de cobertura (hedge funds)³; dicha petición no pudo ser cumplida.

Posteriormente, en agosto sucedieron hechos importantes: la American Home Mortgage se declaró en quiebra; tres fondos de inversión del banco francés BNP Paribas se desplomaron el 9 de agosto, acontecimiento que se considera el inicio de la crisis; e instituciones financieras importantes como Lehmann Brothers, Royal Bank of Scotland, Deutsche Bank, admitieron pérdidas importantes ligadas a la actividad hipotecaria, y específicamente en SP. Fue opinión casi unánime que se había iniciado una crisis financiera, cuyos alcances y gravedad comenzarían a agigantarse a lo largo del tiempo.

Una semana antes, tres bancos alemanes se vieron al borde del colapso por sus inversiones en SP: IKB Deutsche Industriebank, Sachsen LB and West LB. Las autoridades alemanas actuaron

3 Los fondos de cobertura (FC), (hedge funds), son instituciones de inversión muy particulares; solo se puede invertir en ellos por invitación y esas inversiones deben ser de monto significativo, por lo que los inversores deben ser poseedores de una fortuna considerable. Sus actividades son muy poco transparentes y no han estado sometidos a la regulación ordinaria del sistema financiero. Uno de los principales objetivos de los FC es la de aprovechar debilidades en el mercado de capitales, para realizar jugosas ganancias. Entre ellas figuran en primer lugar las ventas a corto, (short selling), lo que consiste en vender títulos financieros que no se poseen, generalmente de una empresa en dificultades, se pide prestado en el mercado, para luego comprarlo cuando su precio ha bajado considerablemente, percibiendo así una fuerte ganancia y devolviendo el título a su dueño original, por lo cual paga una comisión.

rápida y enérgicamente en cooperación con un consorcio de bancos, lográndose el financiamiento necesario y la crisis fue abortada. Los efectos sobre el sistema financiero del fenómeno de las SP, se vieron ampliados con la situación de endeudamiento (*leverage*) de las instituciones financieras, no solo en Estados Unidos, sino en el mundo, especialmente en Europa. La relación endeudamiento/capital había tenido en los últimos años una tendencia peligrosamente creciente que llegaba en algunos casos hasta 40/1. Así mismo, la relación préstamos/capital, cuyo nivel prudencial había sido estimado en una proporción de 55 por ciento, comenzó también a crecer, llegando en algunos casos a más del 100 por ciento, reflejando ambos indicadores un nivel de endeudamiento exagerado.

Cuando las instituciones financieras comenzaron a ser afectadas por las pérdidas relacionadas con las SP, se encontraron también con que parte de las inversiones en esos títulos había sido producto de endeudamiento, lo cual agravaba la situación. La combinación de ambos fenómenos condujo a la quiebra a algunas o a la necesidad de ser rescatadas por el Gobierno o por otras instituciones financieras. A partir del 9 de agosto el entorno financiero comenzó a deteriorarse rápidamente. Las bolsas se desplomaron, las instituciones financieras comenzaron a declarar pérdidas debido a las inversiones en SP; lo que tenía como agravante, la dificultad de no poder precisar cuáles eran esas pérdidas, puesto que los paquetes comprados tenían una mezcla de diversas calidades de hipotecas, cuya estructura era imposible determinar. El crédito se contrajo considerablemente, especialmente el hipotecario se paralizó y también el crédito interbancario, vital para el sector financiero, puesto que cada banco comenzó a dudar de la solidez del resto. Así se inició un congelamiento del crédito (“credit crunch”) que ejerció su efecto negativo sobre toda la economía.

A pesar de que el Presidente de la Reserva Federal, Ben Bernanke, había dado declaraciones optimistas en el transcurso del año 2007 sobre la solidez de la economía estadounidense, cuando estalló la crisis la reacción fue inmediata y enérgica, a través de los instrumentos tradicionales de política monetaria, pero todavía pensaba que sería una simple crisis financiera que rápidamente

se extinguiría, como pensaban muchos. Fue en 2008 cuando se dio cuenta que se trataba de una crisis más profunda; la Reserva Federal comenzó a usar instrumentos de política monetaria no convencionales, como modalidades de préstamos no utilizadas hasta entonces y compra de letras del tesoro en el mercado, en diversas modalidades, para incrementar la oferta monetaria, la cual todavía se aplicó hasta noviembre del 2014 (“Quantitative Easing”, QE), como política expansiva.

A su vez, el gobierno federal comenzó a implementar políticas fiscales expansivas de consideración. En Europa tomaron diversas medidas con el mismo objetivo. En el segundo semestre del 2007, la Reserva Federal disminuyó en dos ocasiones su tasa de interés en 0.5 puntos para una reducción total de un punto porcentual y continuó con esa política en el 2008. Así mismo, la Reserva Federal tomó medidas para asegurar la liquidez de la banca, lo que se manifestó en un fuerte financiamiento. Sin embargo, dichas medidas no lograron detener el deterioro que se agravó en el 2008. Igualmente, los bancos centrales de los principales países desarrollados activaron una política monetaria agresiva para hacer frente a la crisis. Pero todavía en el 2007 se consideraba que la crisis se limitaba al sistema financiero y que con los instrumentos de política monetaria utilizados sería contrarrestada a corto plazo y aún en el primer semestre de 2008 no se tenía claro la magnitud que alcanzaría la crisis, que la convertiría en la más grave desde la Gran Depresión de los años 30, la denominada Gran Recesión.

En el segundo semestre del 2008 se desvanecieron las ilusiones y pronósticos de que la contracción económica culminaría en un “aterrizaje suave” y la economía comenzaría a repuntar hacia fines del año. Los principales acontecimientos que condujeron a ese panorama comenzaron a desencadenarse en el mes de septiembre. El primer acontecimiento ocurrió el 7 de septiembre, cuando el Director de la Agencia Federal para el Financiamiento de la Vivienda anunció que las entidades hipotecarias *Fannie Mae and Freddie Mac*, los brazos hipotecarios del gobierno, (Government Sponsored Enterprises, GSEs) habían sido puestas en un estatus de

“conservación” (“Conservatorship”), por estar al borde de la quiebra. Esto es una figura legal en Estados Unidos, que consiste en que una institución es puesta bajo el control legal de otra, sin llegar a la estatización. El 15 de septiembre, se produjo un desarrollo más grave todavía, la declaración de quiebra del banco de inversión Lehman Brothers, la más grande en la historia de los Estados Unidos.

Las negociaciones entre la Reserva Federal y un grupo de bancos no lograron el objetivo de salvarlo. Las conversaciones para la compra de la entidad por el Bank of América o el Barclays fracasaron, esta última por el veto del gobierno británico. A partir de la quiebra de Lehman Brothers se produjo un pánico financiero que estableció récords históricos. El préstamo interbancario se paralizó y el rendimiento de las letras del tesoro de los Estados Unidos llegó a los niveles más bajos desde la segunda guerra mundial. Al producirse una aversión al riesgo, los fondos se dirigen a las inversiones más seguras, lo cual disminuye su rendimiento. El 15 de septiembre el índice Dow Jones bajó 500 puntos, la mayor contracción en un día desde el 11 de abril del 2002. A partir del nivel más alto de su historia, 14.164,53 puntos, obtenido el 9 de octubre de 2007, el Dow Jones cayó en forma vertical, para colocarse en niveles por debajo de los 9000 en el segundo semestre de 2008.

Las autoridades financieras restringieron las ventas a corto plazo (Ver nota 3), a las cuales se acusaba de ser uno de los factores en la quiebra de Lehman, al presionar a la baja el precio de sus acciones. Un inversor declaró: “Nunca había visto tantos indicadores contraerse al mismo tiempo en tan corto período de tiempo”. También en septiembre, Hank Paulson, secretario del tesoro, al considerar que las medidas individuales para salvar instituciones financieras no eran eficientes y al llegar a la conclusión que el sistema financiero estaba al borde del colapso, anunció un plan por un valor de \$700 mil millones a fin de comprarle a los bancos los llamados “activos tóxicos”, consistentes en títulos de las SP, lo cual era uno de los factores negativos que frenaban la posibilidad de reanudar la actividad crediticia.

Sin embargo, el plan contemplaba otorgarle una absoluta

libertad a la Tesorería para tomar decisiones sobre la colocación de esos recursos; por este motivo y otras objeciones, fue rechazado por el Congreso. Ello produjo otro desplome de las bolsas. El 29 de septiembre el Dow Jones tuvo otra baja record de 3.6% en siete minutos, finalizando el día con una caída de 7%; el Standard & Poor bajó 8.8 %, el peor resultado desde el “crash” de 1987, mientras que las bolsas latinoamericanas cayeron 13.3%. Después de un proceso corto y frenético de negociaciones entre la Tesorería, la Reserva Federal y el Congreso, el Plan quedó aprobado el 3 de octubre con importantes modificaciones, particularmente en las atribuciones de la Tesorería para manejar los recursos. Al final, los recursos no fueron utilizados para la compra de activos tóxicos, por considerar que, dada la situación crítica, los procedimientos técnicos y legales para la implementación eran muy largos; en su lugar, fueron utilizados para inyectar capital gubernamental a los bancos, lo cual estaba también contemplado en el plan. En 2014 esas inversiones han sido revertidas, los bancos han devuelto los montos respectivos, con una ganancia para el gobierno.

LA COYUNTURA ECONÓMICA MUNDIAL 2007-2016

Después de haber examinado sintéticamente el desarrollo de la crisis, pasaremos a analizar cómo se refleja ello en el comportamiento económico de este sub-período. Las cifras macroeconómicas del 2008 mostraron claramente que la crisis financiera se había convertido en una crisis económica total con alcance mundial. De las cifras se desprende que los países avanzados disminuyeron fuertemente su tasa de crecimiento, especialmente en Estados Unidos, donde se redujo a la mitad. El crecimiento del PIB mundial no bajó en la misma medida por el comportamiento mostrado por los países emergentes y en desarrollo, y particularmente por el mostrado por China, aunque su crecimiento se contrajo en un tercio respecto al de 2007.

Cuadro N° 2
Tasas de crecimiento del PIB (%)

	2007	2008
Mundo	5.0	3.2
EEUU	2.0	1.1
Zona Euro	0.9	0.9
Países emergentes y en desarrollo	8.0	6.1
China	11.0	7.7

Fuente: Fondo Monetario Internacional

Un derivado altamente negativo de la evolución descrita fue el crecimiento gigantesco de los desalojos de viviendas, (“foreclosures”) debido a la imposibilidad de los propietarios de pagar las amortizaciones mensuales, y un fuerte crecimiento del desempleo. Ambos factores están interrelacionados, el desempleo impedía obtener los ingresos con los cuales se pagarían las amortizaciones. Estimaciones indican que entre el 2007 y el 2013 se iniciaron 13.131.000 procedimientos de desalojo y fueron completados 5.520.000. El gobierno federal implementó varios programas para evitar los desalojos, pero una fuerte corriente de opinión conceptúa que no fueron eficientes y los fondos utilizados insuficientes. La tasa de desempleo que fue de 4.6% en enero del 2007 se elevó a 10% en octubre de 2009, descendiendo luego lentamente hasta llegar a 5.8% en octubre de 2014.

Cuadro N° 3
Tasas de crecimiento del PIB (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mundo	0,6	5,1	3,9	3,2	3,0	3,4	3,2	3,1
Estados Unidos	2,6	2,4	1,8	2,8	2,3	2,4	2,6	1,6
Zona Euro	4,1	2,0	1,5	-0,7	-0,5	0,9	1,7	1,7
Países emergente y en desarrollo	2,5	7,4	6,2	5,0	4,7	4,6	4,2	4,1
China	9,0	10,3	9,2	7,8	7,7	7,3	6,6	6,7
Economías avanzadas	-3,6	3,2	1,6	1,2	1,4	1,8	2,1	1,7

Fuente: Fondo Monetario Internacional

En este sub-período más largo vamos a encontrar variadas situaciones que muestran la evolución de la economía hasta 2016. Vimos que el inicio de la crisis en 2007 se reflejó en una fuerte disminución del crecimiento mundial por regiones y países. A pesar de las repercusiones de la quiebra de Lehman Brothers en septiembre del 2008, ello no se reflejó plenamente en la actividad económica del año, sino en el tercer trimestre. Para el secretario del tesoro, el presidente de la Reserva *Federal*, y muchos analistas, en el segundo semestre del 2008 el sistema financiero estuvo a punto de colapsar, arrastrando al resto de la economía, con sus repercusiones sobre la economía mundial, lo cual logró evitarse por las enérgicas medidas de tipo monetario y fiscal. Sin embargo, el crecimiento continuó debilitándose.

La crisis se manifestó con toda su magnitud en 2009, especialmente en Estados Unidos y en la Zona del Euro, cuyas economías se contrajeron. El crecimiento de los países emergentes y en desarrollo se debilitó considerablemente y la contracción de la economía mundial no fue mayor porque China aceleró su crecimiento. En el 2010 la economía mundial volvió a crecer impulsada por un

fuerte crecimiento de los países emergentes y en desarrollo, pero el crecimiento en los países desarrollados fue relativamente débil. Desde el 2010 Estados Unidos no mostró una contracción hasta el primer trimestre de 2014 y los países emergentes y en desarrollo continuaron creciendo pero con ritmos decrecientes.

A partir del 2012 la zona del euro entró en una profunda recesión, influenciada particularmente por las economías griega, portuguesa e irlandesa. Puede notarse que, a partir del 2010 cuando se registró el mayor crecimiento de la economía mundial en el período analizado, 5.1%, este fluctuó alrededor del 3%; como indicamos antes, la recesión europea y el más bajo crecimiento de la economía estadounidense no se reflejaron con más fuerza a escala mundial, por el mayor crecimiento de los países emergentes y en desarrollo y sobre todo por China, que entre el 2009 y el 2011 creció a tasas extraordinarias, reducidas luego pero siempre muy superiores a las del resto de los países.

El último año de este lapso, 2016, no fue muy propicio en términos de las perspectivas del fin de la crisis mundial. El título del informe económico del FMI de abril de ese año es muy significativo, “Demasiado lento, demasiado largo” y en su introducción se dice: *“La recuperación mundial continúa pero con una lentitud permanente y un paso crecientemente frágil. Los meses transcurridos desde el último informe han visto episodios renovados de volatilidad en el mercado mundial de activos financieros, alguna pérdida del ímpetu de crecimiento en los países avanzados, y continuas contracorrientes en los países emergentes y de bajo ingreso”*.

Las cifras macroeconómicas del año confirman esa apreciación. Aunque la economía mundial se desaceleró solo ligeramente, el crecimiento de los Estados Unidos y el de las economías avanzadas fue sustancialmente menor. China mantuvo su tasa de expansión pero ya la había reducido el 2015 y su crecimiento se ha mantenido alrededor del 6%. Sin embargo, cuando el examen de ese año se hace en forma semestral el panorama es distinto. Para el 4º trimestre se produjo un fuerte crecimiento que continuó el 2017 como veremos luego. Para ilustrar y profundizar el breve panorama macroeconómico del

sub-período 2007-2016, abordaremos, también brevemente, algunos aspectos de la crisis.

Mercado inmobiliario de los estados unidos. Por tratarse del sector real donde se manifestó inicialmente la crisis, he escrito permanentemente una sección especial sobre esta actividad. Para 2015 la situación se podía resumir en que, a pesar de que había ocurrido una gran recuperación, todavía había problemas que no pudieron resolverse. Así mismo, me encontré con deficiencias estadísticas y de análisis que me impidieron hacer un examen aceptable. Aún en junio del 2016 no encontré resultados sino proyecciones para el 2015. Para 2016 encontré documentación más satisfactoria. Los diversos diagnósticos y predicciones que he consultado sobre esta materia presentan un panorama positivo.

Según Indiana Business Review, las ventas de unidades ya existentes alcanzarían en 2015 a 2.584.000 unidades, un incremento de 7% respecto a 2014, y en 2016 alcanzarían 5.468.000 unidades, un aumento de 3.5 % respecto a 2015. El factor que se aduce para esas tendencias es el nivel de confianza del consumidor. Dada la presión de la demanda, se considera que la oferta debe elevarse. En ese sentido pareciera haber una situación favorable, pues se ha proyectado un incremento de 17.2% en el inicio de nuevas construcciones residenciales, de las cuales un aumento de 23.2% corresponde a las unidades familiares y 6.5% a las multifamiliares. Dadas esas condiciones en el mercado se estima que los precios promedio tendrán un modesto crecimiento de 4.1%. Si no se cumplen esas proyecciones se agudizará la escasez de viviendas, como la que existía cuando se hicieron las proyecciones, a fines del 2015 o principios del 2016.

Petróleo. Se observa que el precio del Brent tuvo una tendencia estacionaria en el primer semestre del 2014, con fluctuaciones entre \$106 y \$110 por barril, alcanzando un máximo de \$112 el 12 de junio. A partir de esa fecha comienza una tendencia fuertemente descendente, salvo unos ligeros incrementos pasajeros, que llevaron su precio a \$46.07 el 26 de enero de 2015. Es decir, entre las dos fechas mencionadas el Brent perdió 66.11% de su precio. A principios de febrero hubo un cierto repunte de los precios; el Brent se situó en

\$54.77 el 2 de febrero. Pero luego la OPEP pronosticó un incremento de la demanda de su propia producción y una disminución de la oferta de los países no-OPEP, lo cual indicaría un efecto positivo de su estrategia de no reducir su producción para no perder mercados. El precio del Brent alcanzó \$59.38 por barril el 10 de febrero.

Las cifras disponibles permiten afirmar que el desplome de los precios desde junio se debe tanto a los efectos de la oferta como de la demanda. La oferta de petróleo ha tenido un fuerte incremento, impulsada principalmente por países no miembros de la OPEP, y la demanda se ha debilitado por la coyuntura económica mundial, sobre todo con la situación recesiva en Europa y el menor crecimiento en los países emergentes y en desarrollo.

En la concreción de esa baja, fue decisiva la posición de la OPEP, que en su reunión de noviembre del 2014, rechazó la propuesta de recortar la producción hecha por los países miembros más afectados por la baja de los precios, Argelia, Irán, Nigeria y Venezuela (entre los no miembros de la OPEP el más afectado es Rusia). En esta decisión tuvo una influencia relevante la posición en contra del recorte por parte de Arabia Saudita que, como sabemos es el mayor productor. Los voceros de ese país han declarado que no importa el nivel a que bajen los precios, ellos no abogarán por reducir la producción. Incluso el país ofreció recientemente (enero 2015) descuentos a China. Otros representantes han declarado que la OPEP, que suple solo un 30% de la oferta, no está en condiciones de influir sobre los precios.

La mayoría de los miembros de la OPEP comparten el criterio de Arabia Saudita. Las siguientes declaraciones respaldan esta afirmación (citado por José Rafael Revenga): El Ministro de Petróleo de Kuwait expresó:

Respaldo la decisión tomada el pasado 27/11 en la reunión de la OPEP. Es una acción acertada ya que no conlleva que nosotros tengamos que recortar y los otros quedarse con nuestra parte del mercado". Y el Ministro de Petróleo de Katar manifestó: "Aquellos que no pueden resistir la presión de precios más bajos tendrán que ceder el paso a quienes pueden

desempeñarse mejor desde el punto de vista de la eficiencia.

Sobre la posición de la OPEP, y específicamente de Arabia Saudita, se han tejido varias hipótesis. Por una parte se dice que ella es un intento de boicotear la explotación y exportación de esquistos por parte de Estados Unidos, pues dicha explotación no es rentable por debajo de un cierto nivel de precios, ya que se hace costosa. Varios representantes de las empresas productoras han declarado que hasta \$60 puede ser rentable. En estos términos, ya dejaron de serlo (principios de febrero 2015); sin embargo, la producción no se ha paralizado, precisamente porque por lo alto de la inversión necesaria sería más perjudicial perder esa inversión. Lo que sí se observa es un debilitamiento de nuevas inversiones. Otros países no pertenecientes a OPEP se verán en dificultades en proseguir la producción de petróleo a los bajos precios existentes. Con esa óptica, la posición de Arabia Saudita se explica, porque sacrifica ingresos en el corto plazo a cambio de la recuperación del mercado en el largo plazo cuando el exceso de oferta de Estados Unidos y otros países no OPEP haya desaparecido, según sus expectativas. Las grandes reservas monetarias del país así se lo permiten; inclusive el presupuesto fiscal para el 2015 indica un fuerte aumento⁴. Otras hipótesis están muy bien sintetizadas por José Rafael Revenga en el siguiente párrafo:

En cuanto a la estrepitosa baja de los precios del barril los unos acusan a los otros: Rusia e Irán acusan a Estados Unidos de inundar el mercado mundial a fin de debilitarlos. Irán acusa a Arabia Saudita por su intención de controlar el Medio Oriente y asegurar el predominio de los sunitas mientras Canadá acusa a las naciones que integran el grupo de productores del Golfo Pérsico de hacer económicamente inviable la exportación de sus arenas petrolíferas de Calgary... En adelante el precio del barril, si bien no queda al garete, está determinado por una serie de factores tecnológicos, financieros y geopolíticos

4 En <http://www.macrotrends.net/2480/brent-crude-oil-prices-10-year-daily-chart> puede verse gráficamente la baja de los precios a partir de 2014 y su evolución anterior y posterior para un período.

todos los cuales incidirán de manera impredecible en el precio reflejado por el mercado.

La Unión Europea. Los principales aspectos de la problemática de la Unión son los siguientes: los argumentos y las objeciones para la creación de ese esquema de integración; objeciones a la creación del euro; el euro y la teoría de la unión monetaria; la integración monetaria y fiscal en la unión; la combinación adecuada de austeridad y crecimiento; el problema de la agilidad de la Unión para tomar decisiones rápidas en situaciones conflictivas; la convergencia económica entre los países miembros, como una de las metas de la Unión. No hay duda de que varios de esos problemas aún no se han resuelto y algunos han empeorado. El único logro importante reciente es la decisión de avanzar en la unión monetaria, al centrar la mayor responsabilidad en el Banco Central Europeo como supervisor de la banca. Varios de los problemas se hicieron evidentes en la conflictiva negociación con Grecia. Hay ahora nuevos problemas. La evolución económica de China, reseñada en <http://masterecointerucv.blogspot.com/2015/08/sobre-china-y-la-economia-mundial-en-el.html>, afecta fuertemente a la Unión. China es su principal socio comercial y la contracción de la demanda interna de ese país, con la consiguiente reducción de las importaciones, afecta las exportaciones europeas. La Comisión Europea muestra un moderado optimismo, reconociendo así mismo las amenazas contra la marcha de la recuperación.

La crisis de los refugiados, aparte del aspecto humanitario, tiene y tendrá consecuencias de todo tipo sobre Europa, económicas, sociales, culturales, demográficas, de seguridad, etc., positivas y negativas. Se requiere entonces un esfuerzo que, además de hacer frente decididamente a los problemas coyunturales, avance igualmente en la solución de los problemas estructurales. Algunos dicen que la Unión debe mostrar ahora el mismo dinamismo que mostró en los peores momentos de la crisis, ya que uno de los problemas cruciales sigue siendo el complicado sistema de toma de decisiones.

Los países emergentes y en desarrollo. A lo largo de los escritos sobre la crisis mundial hemos examinado la cambiante

evolución de los países emergentes y en desarrollo. Al principio se especuló que estos no serían afectados por la crisis, pero sí lo fueron y fuertemente. Sin embargo, la recuperación fue rápida y posteriormente una constante fue que la contracción de la economía mundial no fue mayor porque el crecimiento de esos países contrarrestó la contracción en los países desarrollados. Desde el 2013 nos encontramos con un nuevo cambio, en que los países emergentes y en desarrollo se encuentran en una coyuntura difícil, su tasa de crecimiento debilitándose, aunque todavía superior a la de los países desarrollados.

Dos factores principales son responsables de la nueva situación: la baja de los precios de las materias primas, después del largo boom que favoreció a esos países y el cambio en la política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos, al finalizar la suavización cuantitativa –QE– y elevar la tasa de interés referencial. El fin de la suavización cuantitativa y la inminencia del alza en la tasa de interés, aceleraron la fuga de capitales el 2015; una estimación indica que de los principales países emergentes habrían salido capitales por un monto de \$514.100 millones de dólares, derivando en que por primera vez en un largo período, esos países tendrán una balanza de capitales negativa. Una de las consecuencias de esta evolución ha sido un desplome del tipo de cambio de esos países, también influenciado por la coyuntura china.

China. La discusión sobre las perspectivas económicas de China, que examinamos anteriormente, ha continuado en el 2014 y el 2015, y como siempre, hay quienes predicen un aterrizaje forzoso, otros un aterrizaje suave y otros niegan que la economía china esté en una situación comprometida. Comentaremos algunos detalles de esta polémica. La evolución económica futura de China no es solamente importante para el país específicamente: dado su tamaño, ello afecta en lo positivo o lo negativo, en gran medida, a la economía mundial. La tasa de crecimiento de 7% en el primer trimestre del 2015, es la más baja en 24 años. Adicionalmente, las exportaciones cayeron en 15% en marzo y el aumento de la producción industrial en enero-febrero fue de 6.8% y de 5.6% en marzo, la más baja de un largo

período. Esta evolución es caldo de cultivo para los pesimistas de la economía china. Entre los factores que abonan esta posición están: la posibilidad del estallido de una burbuja inmobiliaria, pues se considera que hay una sobreoferta; el alto nivel de la deuda privada; consideraciones relacionadas con los límites del crecimiento. Para mantener la tasa de crecimiento previa, haría falta recursos de diversa índole que se fueron agotando con el alto crecimiento anterior, aparte del gran efecto negativo sobre el ambiente, con la utilización del carbón para el proceso industrial, cuyos efectos ya son muy perjudiciales. Para algunos, incluyendo a Paul Krugman, el problema no es si la economía china colapsará, sino cuándo. El banco central de China está examinando la posibilidad de implementar un programa de suavización cuantitativa, QE. Gran cantidad de analistas desconfían de las estimaciones chinas, temen y tienen algunas evidencias de que las autoridades manipulan las cifras, de acuerdo a la visión que quieren dar de la economía. Como un ejemplo: El gobierno estableció como meta de crecimiento 7%; parece sospechoso que los crecimientos del 1º y 2º trimestre sean justo 7%, y se han informado apenas dos semanas después de haber terminado el período, lo que no parece normal, dada la experiencia que se tiene en otros países con sistemas estadísticos más avanzados. Un analista considera que el 2015 el crecimiento de China no excede de 3.4% y William Buitter, economista jefe del Citigroup estima que China está creciendo este año a una tasa de 4.5% y va camino a la recesión. Se especula que esta situación está horadando el poder del Presidente chino.

El gobierno ha avanzado la idea de la “nueva normalidad”. Al respecto, dice Hu Angang: (2015),

Tal pensamiento está equivocado. China no se está acercando al borde de un precipicio, está entrando en una nueva etapa de desarrollo. El Presidente chino Xi Jinping ha llamado a esta nueva etapa de desarrollo la “nueva normalidad”...Xi usó esa frase para describir algo diferente (diferente al uso que se le ha dado en Occidente) para describir un reequilibrio, en el cual la economía, decide un nivel de crecimiento más sostenible y distribuye los beneficios en forma más igualitaria.

Entre los componentes de esa reestructuración está un viraje de la industria hacia los servicios (según Stephen Roach el sector servicios alcanzó una participación de 47% en el 2014) y de las altas inversiones actuales hacia un mayor consumo de la población, que al presente es muy bajo, -35% del PIB-, aunque ha tenido algún crecimiento. Esa reestructuración supone una reducción de las exportaciones, y también una reducción de los insumos importados para el proceso industrial, lo cual tendrá un gran impacto mundial que exigirá adaptarse a la nueva estructura de la economía china. A pesar de que el concepto de “nueva normalidad” resta importancia a la mayor lentitud del crecimiento, en un reconocimiento al peligro de una recesión, el banco central bajó las tasas de interés y redujo los requerimientos de reservas que los bancos deben mantener, a principios del 2015. Para Angang estos cambios no significan una menor apertura de China a la economía mundial:

...Si Pekin quiere elevar el consumo interno y reducir la dependencia de las exportaciones, tendrá que abrir las fronteras reduciendo los impuestos aduaneros, estimular a las compañías chinas para expandirse internacionalmente, estableciendo más zonas de libre comercio, e incrementando su comercio en el sector servicios. Y para atraer más inversión extranjera, Pekín tendrá que hacer reformas básicas, como liberalización en la cuenta de capital, que incluye suavizar las restricciones en los flujos monetarios, y la creación de la llamada lista negativa, un solo documento indicando cuáles sectores de la economía no están abiertos a la inversión extranjera, de manera que los demás sectores están libres.

¿FIN DE LA CRISIS MUNDIAL?

Aunque la Oficina Nacional de Investigación Económica de los Estados Unidos (NBER) dictaminó que la crisis terminó en junio de 2009, ello no podía considerarse como el fin de la crisis mundial por la situación recesiva de la Unión Europea y la situación incierta de los países emergentes y en desarrollo; el propio Estados Unidos se enfrentaba a amenazas internas y externas que podían obstaculizar su crecimiento. En enero de 2017 me pregunté si estaban dadas

las condiciones para considerar que la crisis había terminado. Y la revista *The Economist* publicó un artículo con la misma pregunta. Al respecto, el crecimiento que se inició en el 4º trimestre de 2016 ha continuado en casi todos los distintos tipos de países según la clasificación del FMI. Como consecuencia, ese organismo proyecta un crecimiento de 3.6% en 2017 y de 3.7% para 2018, del cual participan también los distintos tipos de países y en diverso grado, con excepción del Medio Oriente, por las condiciones conflictivas por todos conocidas. La coyuntura económica está siendo y seguirá siendo afectada, como siempre, por acontecimientos políticos, de los cuales el más importante es la llegada a la presidencia de los Estados Unidos de Donald Trump y otro económico-político, como es la salida del Reino Unido de la Unión Europea. Sobre ellos he escrito pero no hay espacio para ello en este artículo.

Con respecto a la posibilidad del fin de la crisis, mi posición actual en noviembre de 2017 es que, si se cumplen o se acercan las proyecciones del FMI, puede considerarse la posibilidad de que la crisis mundial haya terminado. Siempre hay debilidades y amenazas. El crecimiento de la Unión Europea es todavía muy exiguo, en ningún país, ni siquiera Alemania, llega al 1%. Las bolsas, sobre todo las de Estados Unidos han roto records y siempre está la probabilidad de una corrección o un desplome. El Dow Jones llegó a 23.590.83, habiendo tocado por primera vez los 23.000 puntos el 17 de octubre. Esta tendencia alcista está siendo impulsada por la política liberalizadora de Trump. Por otra parte, sea cuando sea que se considere terminada la crisis, quedarán muchas secuelas de ella que hay que enfrentar.

LAS CAUSAS DE LA CRISIS

Para examinar las causas de la crisis seleccioné los tres factores que me parecieron más importantes: los aspectos financieros, los desequilibrios globales y el funcionamiento general del mercado.

Realicé un examen de la estructura del sistema financiero en Estados Unidos, sus instituciones e instrumentos, y analicé su diverso papel en la crisis. Hice una revisión de las teorías financieras ortodoxas y heterodoxas. Finalmente, categoricé la influencia de cada una de

las variables en la crisis. Me pareció conveniente comenzar con la hipótesis de los mercados eficientes, que ha predominado en las últimas décadas en el área financiera y ha estado como telón de fondo en todas las discusiones sobre la crisis.

El paradigma central de la teoría financiera ha sido la llamada “Hipótesis de los Mercados Eficientes” (Efficient Market Hypothesis), EMH. Esta afirma que toda la información financiera está reflejada en los precios de los títulos financieros: acciones, bonos y, por lo tanto, los precios en cada momento serían los correctos de acuerdo a la información existente, es decir, los precios serían iguales a su valor fundamental. Ello tiene la consecuencia de que los agentes financieros no pueden predecir, no pueden influenciar los precios, no se puede vencer al mercado, los complejos estudios del mercado a fin de pronosticar sus precios serían inútiles. La única posibilidad de ganarle al mercado sería tener una información que más nadie posee, y sin embargo, esa posibilidad es cuestionada por la “variante fuerte” de la hipótesis, como veremos más adelante. La EMH se ha ligado a la existencia de lo que se denomina “recorrido aleatorio”, “random walk”, RW. Para entender el significado de esta concepción, el mejor símil es el caminar de un ebrio, no es posible predecir cuáles serán sus próximos movimientos.

La validez de la EMH requiere la existencia de ciertos supuestos, entre los cuales menciono: no habría costos transaccionales en el mercado financiero; la información estaría simétricamente a disposición de todos los participantes; los mercados, sin interferencias externas, buscarían su equilibrio óptimo, lo que conduciría a una óptima utilización de los recursos. Ciertamente son supuestos heroicos. Sin embargo, para una mejor comprensión de este modelo teórico debe conocerse que se han desarrollado tres variantes de ella: en la primera, “la variante débil”, las pasadas variaciones de precios no transmiten información sobre los precios futuros; en la segunda, la “variante semi-fuerte”, toda la información pública ya está reflejada en los precios; en la tercera, “la variante fuerte”, toda la información posible de ser conocida, está reflejada en los precios, el principal y sus intereses, obteniéndose el resultado óptimo indicado arriba.

La hipótesis de los mercados eficientes tiene una importante consecuencia en términos de la política y regulación financiera: las intervenciones gubernamentales, en el mejor de los casos, no surtirían efecto alguno, y en el peor, tendrían un efecto perverso, logrando efectos contrarios a la estabilidad financiera que se trata de lograr, puesto que se estaría interviniendo en un mercado ya en equilibrio. Para la formulación de mis conclusiones sobre este particular, tuve muy en cuenta la discusión que existe sobre la hipótesis, y particularmente algunas formulaciones de los defensores de la hipótesis, tomando ya en cuenta la crisis actual, en las cuales confirman su posición previa, con los argumentos que ya fueron explicados. Sin embargo, en esa defensa noto un cambio importante, pues se acepta la existencia de un conjunto de factores que se alejan de los supuestos y conclusiones de la hipótesis, las cuales ya habían sido adelantadas por los críticos.

A continuación incluyo algunas de esas manifestaciones:

Los críticos usan una concepción de la EMH muy restrictiva, los precios no siempre son correctos; los precios siempre son incorrectos, pero nadie sabe a ciencia cierta por cuál margen y si a la baja o al alza; la EMH no implica que las burbujas sean imposibles y que no influyan factores ambientales y de comportamiento; la EMH, en su característica central implica que no hay oportunidades de arbitraje en activos libres de riesgo, lo cual es perfectamente compatible con las posiciones de Minsky⁵ y la

5 Hyman Minsky, cuya teoría de la inestabilidad intrínseca de los mercados financieros no tuvo repercusión cuando fue formulada y ha sido reivindicada con motivo de la crisis. No vivió para ver el éxito de sus ideas. Minsky establece una clasificación de las estructuras financieras, que se puede aplicar a empresas, unidades familiares o países. La primera comprende las “protegidas”; estas pueden amortizar sus deudas, tanto los intereses como el capital con sus ingresos corrientes. Las “especulativas” pueden pagar los intereses, pero para pagar el capital deben vender activos o endeudarse nuevamente. Las **Ponzi** –por el gran estafador Ponzi– no pueden pagar ni intereses ni capital sin obtener nuevos fondos. Respecto a estas estructuras, Minsky afirma que hay un proceso permanente y cíclico en las economías. En épocas de prosperidad, la expansión lleva al incremento de las deudas, el sistema financiero incrementa sus préstamos, que en proporción creciente van a las estructuras “Ponzi”. Ello produce una evolución que, de una situación original donde prevalecen las “protegidas” se pasa a otra situación donde prevalecen las “especulativas” y luego las “Ponzi”. En algún momento la burbuja

interpretación psicológica⁶ de las crisis; hay evidencias de que hay límites considerables al arbitraje que, de haber desviaciones de los precios respecto a su valor fundamental, presionaría a volver a ese nivel; hay pocas dudas de que el modelo de Minsky es una descripción muy buena de la reciente crisis; la historia de la finanzas indica que ha habido grandes alzas y bajas en los precios de las acciones; la existencia y no posibilidad de predicción de grandes cambios en los mercados es consistente con la concepción de Benoit Mandelbrot⁷; la crisis financiera

estalla, el sistema financiero paraliza los créditos y la economía entra en recesión, lo que obliga a la intervención gubernamental. Cuando se logra la estabilidad, el ciclo comienza nuevamente. Esto lleva a Minsky a la posición de que, contrario de lo que afirma la teoría establecida, de que los cambios que se producen en el sistema financiero son exógenos, ellos son endógenos, inherentes al sistema. Ese proceso de la estabilidad a la inestabilidad, ha sido denominado “Momento Minsky” y se resume en su frase “La estabilidad es desestabilizadora”. En un artículo de 1974 dijo: *“Una característica fundamental de nuestra economía es que nuestro sistema financiero oscila entre la robustez y la fragilidad, y esas oscilaciones son una parte integral del proceso que genera los ciclos de negocios”*, de donde deduce la necesidad de la intervención estatal, especialmente del banco central. Algunos investigadores afirman que el “Momento Minsky” se produjo con gran precisión en la actual crisis. Incluso el Presidente de la Reserva Federal ha usado sus herramientas analíticas en algunos de sus discursos. Su concepción, que se aplica al sistema financiero, es de aplicabilidad a la economía en general. En ese sentido, volveremos a él en la sección que trata del funcionamiento de los mercados. Su argumentación no la convirtió en un modelo formal y actualmente algunos investigadores están tratando de construir esos modelos. No vivió para ver el éxito de sus ideas.

6 El factor psicológico en el comportamiento financiero, (behavioural finance), la influencia del comportamiento no racional de los agentes que intervienen en el mercado financiero -según se entiende por esto en la teoría ortodoxa, el homo economicus- se basa en el concepto de “espíritus animales” de Keynes, por lo cual quiere significar ese comportamiento no racional. También ha tenido un gran espaldarazo con motivo de la crisis.

7 Benoit Mandelbrot aplicó la teoría del caos a los mercados e hizo grandes aportes a su concepción sobre la naturaleza turbulenta de los mercados financieros. Robert Shiller compartió el premio nobel de Economía en 2013 con Eugene F. Fama y Lars Peter Hansen por haber establecido los fundamentos del análisis de los precios de los activos, entre los cuales los activos inmobiliarios. Daniel Kahneman compartió el 2002 el premio nobel de economía con Vernon Smith, por sus investigaciones sobre las relaciones entre la economía y la psicología, estableciendo las fundaciones de un nuevo campo de investigación, la economía

prueba que la teoría (en este caso la EMH) es solo eso, una hipótesis, es una abstracción de la realidad, pero la teoría no es perfecta; la EMH se refiere solo al aspecto de la demanda en el mercado, no incluye la oferta; la EMH no tiene explicación para cuando las hogares cesan la demanda en el mercado inmobiliario; la información es modelada en la EMH como si tuviera la misma significación para todos los inversionistas, pero en realidad estos tienen diferentes informaciones y percepciones; el papel del costo de las transacciones no está claro en la EMH; la hipótesis tiene un significado simplificado de los mercados; de la crisis financiera se deduce que el mundo es más complejo de lo que algunos pensaron y también más complejo de lo que muchos modelos asumen; ahora está claro que la EMH tiene numerosas anomalías pero no está claro el origen de esas anomalías.

Esta enumeración es reveladora del acercamiento de los defensores de la EMH, derivado de la crisis financiera a los argumentos de sus críticos. Del examen realizado infero que se confirma la inestabilidad inmanente de los mercados financieros, los cuales tienen una tendencia permanente al desequilibrio, expuestas por lo que podríamos denominar la teoría heterodoxa de las finanzas, cuyos representantes principales son Minsky, Mandelbrot, Shiller, y Kaheneman (ver nota 6). Para esta conclusión he tenido muy en cuenta algunas experiencias, como las estrepitosas caídas del Dow Jones en 1987 y 1988, que difieren ampliamente de las probabilidades indicadas por los modelos, y la curva de Gauss del Dow Jones, en el período 1916-2002, la cuales se alejan considerablemente de la curva normal.

Esta conclusión me lleva también a la ratificación de que el sistema financiero no es autorregulable, se requiere una supervisión gubernamental y una regulación eficiente. De seguidas expongo la categorización de los diversos factores por su influencia en la crisis, en forma necesariamente muy breve y señalando solamente las que me parecen más importantes. Otros factores que podríamos llamar

del comportamiento (behavioural economics).

“contribuyentes”, no los puedo listar aquí. Estos son los que considero tuvieron influencia directa en el origen de la crisis.

Instrumentos financieros y los derivados: factor principal en el origen y profundización de la crisis⁸. Ya hemos visto cómo la estructuración, titulación y distribución de los CDOs desencadenó la crisis. Este instrumento es un derivado de un instrumento original, la hipoteca. Aquí nos concentraremos en un instrumento que fue letal en la agudización de la crisis, la permuta para proteger del riesgo de incumplimiento de pagos, -credit default swaps, (CDS)-. Como su nombre lo indica, ese título financiero permite a las instituciones financieras cubrirse contra los riesgos de incumplimiento de pagos, para lo cual no existía una solución satisfactoria, y sigue no habiéndola, pues el riesgo crediticio es inherente a la actividad financiera. Las políticas crediticias hasta entonces se basaban en la cuidadosa selección de los deudores, en la diversificación del crédito, evitando la concentración en pocos deudores. Con el uso de los CDS, los acreedores contrataban con otra entidad lo que viene siendo un seguro contra el incumplimiento, con el pago de una prima; esa otra entidad se compromete al pago de la deuda total en caso de incumplimiento por parte del deudor. Se perfilaba como una fenomenal innovación, y las pruebas que se habían hecho indicaban que los riesgos de incumplimiento eran marginales en tiempos

8 La definición clásica de los derivados los concibe como instrumentos cuyo valor depende de otro título -de ahí la denominación de derivados-. Por ejemplo, el valor de los futuros en dólar depende del tipo de cambio del dólar que se cotiza en los mercados cambiarios. Warren Buffet calificó los derivados como “armas de destrucción masiva” y Francesca Taylor, en su libro “Mastering Derivatives Markets”, cita una frase aparecida en el *Financial Times* en 1995: “Un derivado es como una hojilla. Usted puede usarla para afeitarse y aparecer atractivo para su novia o usted con ella puede cortarse la garganta o suicidarse”. Y también incluye un aforismo de su propia autoría: “Los derivados han sido comparados con la aspirina: tomada para un dolor de cabeza, eliminará el dolor. Pero si se toma la botella de una sola vez, usted morirá”. Lo paradójico es que la creación de los derivados tuvo como intención original servir de protección, una especie de seguro, contra los riesgos que se derivan de la inversión en el mercado financiero, el resultado fue todo lo contrario.

normales, desde el punto de vista financiero y económico en general. El uso de las CDS tuvo una consecuencia muy importante, con impactos negativos posteriores.

Al trasladar el riesgo a las aseguradoras, el banco eliminaba la acreencia de sus balances y la reserva fraccional que había hecho debido a un préstamo quedaba liberada y, por lo tanto, podía ser usada para nuevos préstamos. La autoridad financiera aprobó ese procedimiento. Pero también hubo otra consecuencia, que podríamos llamar “psicológica”: al quedar liberados del riesgo del crédito, los bancos se sentían también más libres de otorgar sus préstamos sin esa espada de Damocles del incumplimiento de pagos, lo cual hacía atractiva la tentación de rebajar los requerimientos para la obtención de los créditos y por lo tanto su calidad. La mayor posibilidad de préstamos incrementaba las ganancias sin aparentes peligros. Otra característica que ha estado en alto lugar en la discusión acerca de la crisis y en los proyectos de reforma del sistema financiero, ha sido la forma poco transparente como se han hecho estas transacciones, directamente entre las partes, (“over the counter”), por lo tanto la información sobre ellas es deficiente y no ha estado sometida al control de las autoridades financieras (esto cambió en Estados Unidos con la reforma financiera aprobada).

Las CDS crecieron de \$1 billón en 2001 a \$45 billones a mediados de 2007. Aunque sea redundante, ello significa que esa extraordinaria cifra estaba protegida, asegurada contra el riesgo de incumplimiento de pagos. En la medida en que el mercado hipotecario se desplomó y los incumplimientos de pagos se generalizaron, las compañías aseguradoras a través de las CDS se vieron al borde del abismo y en serias dificultades para cumplir con sus compromisos con los asegurados. Por ejemplo, la aseguradora AIG –acerca de la cual tratamos en el primer avance- tenía contratado \$400 mil millones en CDS derivados de CDO, originados en transacciones hipotecarias, que no podía cumplir, lo que llevó a su caída y rescate por el gobierno.

La desregulación o liberalización financiera, ocurrida a partir de los años 80. La Gran Recesión ha demostrado que el sistema financiero no puede autorregularse, que tiene que haber un grado de

intervención estatal. Al respecto, Allan Greenspan, el expresidente de la Reserva Federal, en su testimonio al Congreso declaró: *“Cometí un error al pensar que el propio interés de las organizaciones, específicamente bancos y otros, era tal que ellos eran perfectamente capaces de proteger a sus propios accionistas.”* Y cuando un congresista le preguntó: *“¿Usted encontró que su propia visión del mundo, su ideología no era correcta, no funcionaba?”* Él contestó: *“Absolutamente, precisamente; esa es justamente la razón por la cual yo estaba conmocionado, porque durante 40 años tuve evidencias de que estaba funcionando perfectamente bien”.* Más recientemente, Greenspan ha vuelto sus pasos, retornando a su posición original

El excesivo endeudamiento de los bancos. Un cambio legislativo, al eliminar los topes de endeudamiento para los bancos de inversión, permitió relaciones de deuda a capital hasta de 40 a 1. Una de las causas del desplome fue la situación en que se encontraron instituciones financieras excesivamente endeudadas; cuando dadas su situación difícil y las oscuras perspectivas, los acreedores pidieron incremento de los márgenes, es decir, de las garantías del crédito, lo cual no pudo ser atendido, con la consiguiente caída, quiebra o apalancamiento gubernamental o de otras entidades financieras, o su compra por otras. Así cayó Lehman Brothers. El endeudamiento permite mayores ganancias en una fase expansiva de la economía pero en la fase contractiva la caída y las pérdidas son estrepitosas.

Un erróneo y desbocado manejo del riesgo, por parte de las instituciones financieras. Sobre este punto señalaremos las principales manifestaciones: La excesiva exposición a la estructuración y titulación de las SP y, en algunos casos, la retención de tramos “superseniors” -los títulos hipotecarios de mayor categoría, aparentemente de bajo riesgo por el nivel de ingresos de los prestatarios, pero que se vieron envueltos en la caída- son un factor muy importante y lo que produjo mayores pérdidas, más allá de lo que permitía su conocimiento de los riesgos inherentes en ellos, y además fallaron en tomar medidas para controlar o mitigar tales riesgos; el fracaso estrepitoso de las evaluaciones cuantitativas del riesgo, sus resultados, inmediateamente antes de que estallara la crisis

y durante la crisis, resultaron altamente subestimados, lo que dio una falsa sensación de optimismo; la indiscriminada utilización de bonos en el sistema de remuneración en el sector financiero que, en el caso de este sector no ha estado condicionado a los resultados, buenos o malos, de la gestión, sino que han sido otorgados aun cuando los resultados hayan sido negativos, se considera que ha estimulado la toma de riesgos excesivos, pues esto eleva la remuneración, pero con mucha frecuencia deviene en pérdidas.

Los desequilibrios globales. Por desequilibrios globales (“global imbalances”) se entiende, en términos generales, una situación en la cual un grupo de países acusa un importante déficit de cuenta corriente en su balanza de pagos, en tanto que otros arrojan un superávit de similar importancia. Esta caracterización aparentemente descarta la otra faceta de la balanza de pagos, la cuenta capital, pero no es así, porque por las identidades contables el saldo de la cuenta corriente es igual, con signo contrario al saldo de la cuenta capital. Así, un déficit de la cuenta corriente implica un superávit de la cuenta capital y viceversa en el caso de un superávit. Otra cara del saldo de la cuenta corriente se deriva de las identidades del sistema de cuentas nacionales, pues un déficit en la cuenta corriente significa un gasto mayor, en consumo e inversión, de lo que la economía ahorró en el período analizado, por lo cual una parte de ese gasto es financiado con ahorro externo, en forma de importaciones de capital; en el caso contrario, un superávit de cuenta corriente significa que la economía no gastó todos los ahorros que realizó, por lo cual la diferencia la exporta en forma de capitales⁹. Esta última faceta tiene gran importancia, como veremos, en las explicaciones y en la discusión sobre la relación entre la crisis y los desequilibrios globales. Según

9 Si denominamos: C=Consumo; Y= Ingreso; S=Ahorro; I=Inversión; X=Exportaciones de bienes y servicios; M=Importaciones de bienes y servicios; $Y = C + I + X - M$; $Y = C + S$; $X - M =$ Saldo en cuenta corriente de la balanza de pagos. $C + S = C + I + X - M$. De allí: $S - I = X - M$. La diferencia entre el ahorro y la inversión es igual al saldo en cuenta corriente. Si el ahorro excede a la inversión hay un superávit en cuenta corriente y si el ahorro es inferior a la inversión hay un déficit en cuenta corriente.

Terry Brake los desequilibrios globales son *“posiciones externas de países sistemáticamente importantes que reflejan distorsiones e implican riesgos para la economía global”*.

A partir de 1996 y hasta el 2006, se presentó un caso típico de desequilibrios globales. El rasgo más resaltante fue el gigantesco y creciente déficit de los Estados Unidos frente a los superávit de los países emergentes y en desarrollo, y en menor medida del resto de los países industriales. El déficit en cuenta corriente de los Estados Unidos se elevó de \$124.8 mil millones en 1996 a \$811.5 mil millones en 2006. La proporción más importante de los superávit en el mundo en desarrollo se originó en China y en los países del Medio Oriente (los países petroleros). La hipótesis para explicar dicho fenómeno que ha tenido mayor repercusión y ha sido más discutida fue la planteada por Ben Bernanke –aunque otros autores ya la habían adelantado– cuando era uno de los Gobernadores de la Reserva Federal en el 2005: el exceso de ahorros (“saving glut”), que usa las identidades de las cuentas nacionales explicadas en la nota 8.

Bernanke fue haciendo modificaciones a su hipótesis, y el 2010, cuando ya era Presidente de la Reserva Federal, en una presentación en el Council of Foreign Relations, reconoce la responsabilidad de los Estados Unidos en el fenómeno:

Los desequilibrios globales fueron la responsabilidad conjunta de Estados Unidos y nuestros socios comerciales, y a pesar de que este tópico fue perenne en las conferencias internacionales, nosotros, colectivamente, no hicimos lo suficiente para reducir esos desequilibrios....Sin embargo, la responsabilidad de usar los ingresos de capital efectivamente cayó en los países receptores, particularmente Estados Unidos... Los sistemas de gerencia del riesgo del sector privado y la supervisión gubernamental del sector financiero en los Estados Unidos y algunos otros países industriales fallaron en asegurar que los ingresos de capitales fueran prudentemente invertidos.

Bernanke volvió a hacer una contribución al tema el 2011 y esta vez fue más enfático sobre la responsabilidad de los Estados Unidos:

Para ser claro, estos resultados no deben interpretarse como asignando responsabilidad por el colapso del sistema financiero estadounidense a factores fuera de los Estados Unidos. En cambio, en una analogía con la crisis asiática, la causa primaria del colapso fue el pobre desempeño del sistema financiero y de la regulación financiera, en un país que estaba recibiendo flujos de capital del exterior. En el caso de los Estados Unidos las fuentes de ese comportamiento fueron: la incorrecta estructura de los incentivos en el origen de las hipotecas, de las garantías y de la titulación; deficiencias en la gerencia del riesgo por parte de las instituciones financieras; conflictos de intereses en las agencias calificadoras; debilidad en la capitalización y en la estructura de incentivos de las empresas bajo patrocinio gubernamental (Fannie Mae and Freddy Mac). Al reflexionar sobre esta apreciación yo he aumentado mi aprecio por los desafíos enfrentados por las autoridades en los países de mercado emergentes que han manejado grandes ingresos de capitales y algunas veces volátiles durante las últimas décadas.

Aquí Bernanke es mucho más categórico y específico sobre la responsabilidad de los Estados Unidos en la crisis financiera. Nótese, por ejemplo, la diferencia entre *“Los desequilibrios globales fueron la responsabilidad conjunta de Estados Unidos y nuestros socios comerciales...”* en la conferencia del 2010 y *“Para ser claro, estos resultados no deben interpretarse como asignando responsabilidad por el colapso del sistema financiero estadounidense a factores fuera de los Estados Unidos...”* en la conferencia del 2011. En esta última argumentación se ve clara la relación de los desequilibrios globales con la crisis. El uso de los ahorros de otros países, especialmente de China, produjo una alta liquidez monetaria en Estados Unidos que, combinada con las bajas tasas de interés, sirvió para alimentar las burbujas inmobiliarias y bursátiles.

Como resultado de la investigación realizada sobre este tema, llegué a las siguientes conclusiones: En los factores causantes de la crisis, los desequilibrios globales tuvieron una contribución importante. Los considerables ingresos de capital recibidos por Estados Unidos, tanto de China como de algunos países avanzados,

facilitaron la alta liquidez que presentó la economía estadounidense en los años previos al estallido de la crisis en 2007, cuyo efecto se magnificó por el bajo nivel de las tasas de interés en ese período. Ello, a su vez, dio lugar a los excesos que se cometieron en la concesión de préstamos hipotecarios y la considerable reducción en la tasa de ahorro, hasta hacerse negativa, de los consumidores de ese país, facilitando el desarrollo de la burbuja bursátil. En los efectos de los desequilibrios globales hay también una gran relación de causalidad con la lamentable situación del sector financiero, como ha sido examinado arriba.

En su última interpretación de la relación de la crisis con los desequilibrios globales por parte de Bernanke, este atribuye toda la responsabilidad a Estados Unidos. Esta tesis recibe un respaldo en una investigación de la consultora McKinsey, cuando encuentra que en el gran déficit del ahorro sobre la inversión en Estados Unidos, el factor responsable fue la caída estrepitosa del ahorro, pues la tasa de inversión se mantuvo constante.

EL FUNCIONAMIENTO GENERAL DE LOS MERCADOS

El objetivo al examinar este factor fue tratar de detectar si previo a la crisis, había una situación de desequilibrio en los mercados de bienes y servicios no financieros en los Estados Unidos que hubiera contribuido al inicio de la crisis junto con los otros factores examinados. Me planteé concretamente si cuando estalló la burbuja en el 2007, existía en Estados Unidos una situación keynesiana de desequilibrio, una alta tasa de desempleo, una tendencia insatisfactoria de la demanda efectiva, que impulsaran la contracción de la economía.

Con respecto a la demanda, todos los diagnósticos que he examinado en el escrito completo, indican que el consumo privado en el período antes del estallido de la burbuja en el 2007 estaba creciendo a una tasa muy alta, demasiado alta, y el consumidor estadounidense había reducido considerablemente sus ahorros, hasta hacerse negativos. Por supuesto que esa situación no está desligada de los factores que llevaron a la crisis, pero lo que quiero señalar es que no había una situación keynesiana de rezago de la demanda

efectiva. Por otra parte, el porcentaje del gasto fiscal federal respecto al producto en el período 2000/2007 solo se elevó de 18% a alrededor de 19.9%; incluso ese gasto redujo su participación en el 2007 a alrededor de 19.6%. Solo fue a partir del 2007 que ese porcentaje se elevó considerablemente, para llegar a 25.5% el 2010, como política fiscal anti-cíclica.

Debemos tomar también en consideración la política de bajas tasas de interés de la Reserva Federal, que también se ha examinado en este escrito, la cual indudablemente influyó en la coyuntura económica, particularmente en las hipotecas subprime. Cuando el banco elevó la tasa de interés, dio el toque final para el desplome de los precios de las viviendas, que de todas maneras iba a ocurrir. Como sabemos, la evolución de la coyuntura económica en ese período estuvo anormalmente influenciada por el crecimiento del sector financiero, el mayor entre todas las actividades económicas. Por ello, me ha parecido conveniente examinar un aspecto particular de la economía real: la industria manufacturera. En 2006 ese sector creció a una tasa de 4%, superior al de la economía total que fue de 2.7%. Fue solo en el 2007 que la manufactura redujo su tasa de crecimiento a 3.8%, afectada por la crisis. La tasa de desempleo en ese sector fue en 2006 de 4.2%, mientras que para economía no rural en su conjunto fue casi 5%; el promedio para el período 1948-2012 fue de 5.8%.

Mi conclusión tentativa es que no hubo un desequilibrio de tipo keynesiano antes del estallido de la Gran Recesión, la contracción del sector de bienes y servicios no financieros fue un efecto derivado de los efectos financieros y de los desequilibrios globales. Más bien parece que se hubiera hecho una simulación: hagamos un “cocktail” de concesión de hipotecas a hogares de bajos recursos, sin preocuparnos si pueden pagar o no, mintiendo sobre los ingresos de los candidatos, dando créditos “ninja”, (**no income, no jobs, no assets**) con intereses fijos y pago solo de intereses, para luego incluir las amortizaciones y tasas variables. Agreguemos la titulación sin importarnos qué hay en cada paquete porque el acreedor será otro, y veamos qué pasa. Y lo que pasó lo sabemos todos.

Esta conceptualización recibió un respaldo en un libro reciente de Alan Blinder: *After the Music Stopped, the financial crisis, the response and the work ahead*, que ha sido muy elogiado y donde hace una revisión de todos los aspectos de la crisis. Refiriéndose a los años 2005 y 2006 dice Blinder: “La economía se veía en una forma decente a las puertas de la Gran Recesión. La tasa de desempleo estaba por debajo de 5%, donde había estado por dos años. El PIB estaba creciendo cercano a la tendencia asumida promedió un crecimiento de 2.4% para el segundo semestre de 2005 y los dos años completos de 2006 y 2007. Fuera de la vivienda los mares no se veían particularmente tormentosos.”

UNA VISIÓN DE LA POSTCRISIS

Mi visión político-económico-social de la postcrisis tiene como base que, por la enormidad de la crisis, -que no fue mayor por la intervención de los gobiernos- y por sus inmensos efectos negativos, son indispensables cambios de consideración en el complejo económico y social, como dicen los anglosajones, no “business as usual”. He aquí algunas de mis conclusiones.

El mejor régimen político es el que se rige por los principios democráticos, con todas las garantías de la Carta Universal de los Derechos Humanos. Mi rechazo a todo régimen autoritario, cualquiera que sea su tendencia ideológica. El mejor régimen económico es una combinación adecuada de Estado y mercado. El tipo de régimen político y el económico por los que abogo no están desligados, se refuerzan mutuamente. Un régimen económico demasiado estatista facilita el régimen autoritario. El caso de China, con una economía liberada parcialmente y un régimen político absolutamente dictatorial es un caso muy especial, que a la larga se modificará, ya que el crecimiento económico y la creación de una fuerte clase media presionará hacia la liberación política. Un párrafo de Ken Binmore, en su libro *Game Theory and Social Contract* me parece que refleja certeramente lo inadecuado de aplicar políticas económicas extremas, de intervención del estado o de mercado.

Cómo puede uno encontrar alguna posición intermedia entre aquellos que fijan su atención en el problema incorrecto y, por otra parte, aquellos que no ven problema alguno. Para la señora Thatcher no existe eso que denominan la sociedad. Existe solo una colección atomizada de individuos...el propio interés...pero ninguno reconociendo propósito común o responsabilidad alguna...Esta cuestión personifica el error, tanto de la izquierda como de la derecha. Ambas están equivocadas en lo fundamental porque sus concepciones implícitas del hombre y la sociedad no son realistas acerca de la naturaleza humana...La izquierda comparte la visión de Hobbes de la sociedad, como algo más que una colección de individuos o amas de casa...Sin embargo, a diferencia de Hobbes, los izquierdistas ven a Leviatán como algo movido por el bien común, hacia la cual las luchas y aspiraciones de sus componentes humanos están apropiadamente subordinadas. La verdad acerca de la sociedad es mucho más compleja de lo que los izquierdistas y derechistas están dispuestos a aceptar... El Leviatán es más que la suma de sus partes, precisamente como resultado del común convencimiento de que existe el cerebro de los ciudadanos y no por otra razón...Pero una comunidad que parte del supuesto de que sus componentes pueden aliarse para actuar sin egoísmo la mayor parte del tiempo, simplemente no resultará, pero igualmente una sociedad que descansa solo en las instituciones del mercado es una sociedad que dejará irrealizado mucho de su potencial. Las utopías están típicamente fundadas en concepciones erradas acerca de la naturaleza humana y, en consecuencia, condenadas a fallar. Lo único que se puede lograr actuando así es distraer la atención de los avances que se pueden lograr.

La eliminación de la pobreza es una prioridad absoluta, para lo cual es una buena base el proyecto milenio de las Naciones Unidas, que según los últimos informes está marchando satisfactoriamente, con retrasos en ciertas áreas, para su culminación el 2015, pero con lo cual no se logra plenamente ese objetivo. En la discusión sobre los instrumentos para luchar contra la pobreza se presentan dos concepciones contrarias, la ayuda oficial y el uso del mercado. Del estudio que he realizado deduzco que ambos instrumentos tienen

un papel que jugar y se refuerzan mutuamente. Adicionalmente existe la necesidad de abordar el crecimiento de la pobreza que, como consecuencia de la crisis, se ha elevado en los países desarrollados.

Enfrentar decidida y eficientemente el cambio climático es indispensable. Si no se resuelve, los avances en otras áreas quedarían neutralizados o anulados. En la reunión celebrada en Durban, Suráfrica, en diciembre del 2011 se llegó a un acuerdo unánime sobre las líneas de acción, después de décadas de negociaciones conflictivas. En la concreción de ese acuerdo influyó en forma importante el cambio de posición de Estados Unidos en la presidencia de Obama, a diferencia del rechazo de asumir compromisos por parte de Bush, y también la adopción de compromisos por parte de los países en desarrollo, particularmente China. En la posibilidad de lograr las metas deseadas, influye en forma importante la utilización de las nuevas tecnologías que sustituyen a las fuentes energéticas tradicionales. La lucha contra el calentamiento global culminó con el Acuerdo de París, donde se establecieron compromisos de topes de incrementos de temperaturas que han sido considerados satisfactorios; sin embargo, ese esfuerzo se ha debilitado por el retiro de los Estados Unidos por parte de la administración Trump.

En Estados Unidos debe acelerarse la preparación de los reglamentos que complementan la ley Dodd-Frank de reforma financiera y en Europa debe continuarse con la implementación de la reforma, que quedó un poco rezagada por la atención de los organismos comunitarios a la crítica situación de la economía, las cuales han avanzado considerablemente en 2017. Las reformas tienen como objetivo enfrentar las fallas que fueron observadas con motivo de la crisis financiera, las que sucintamente han sido explicadas arriba. Para la mayor eficacia de esas reformas a escala internacional, es necesaria una coordinación entre Estados Unidos y la Unión Europea, pues en varios aspectos hay diferentes y a veces encontrados puntos de vista. Los avances en este campo también están amenazados por los intentos de Trump de anular las reformas de la ley Dodd-Frank.

A fin de evaluar más efectivamente el proceso de recuperación y

los avances o retrocesos en el ámbito económico-social en la postcrisis, las Naciones Unidas deben proceder a modificar su metodología estadística, bajo los lineamientos establecidos por la Comisión sobre la Medición del Comportamiento Económico y el Progreso Social promovida por el ex-presidente de Francia, Nicolás Sarkozy. Sobre esta materia ya las Naciones Unidas hicieron un avance importante hacía ya varias décadas, con el Índice de Desarrollo Humano, que no toma en cuenta exclusivamente el PIB sino adicionalmente los factores educativos y de salud.

Me permito sugerir que las Naciones Unidas nombre una comisión multidisciplinaria y multi-ideológica para examinar los principales retos de la postcrisis y aportar un conjunto de propuestas al respecto. Por la enormidad de la crisis y por sus inmensos efectos negativos, la comisión debería tener como un principio básico que son indispensables cambios de consideración en el complejo económico y social, como dicen los anglosajones, no “business as usual”. Su informe sería sometido a una asamblea general de la organización y sus aportes servirían como lineamientos generales para los países y organizaciones internacionales. Los problemas son numerosos y complicados, solo un pensamiento colectivo puede acercarse a la concepción de una postcrisis óptima.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Akerloff, George A. and Shiller, Robert J. (2009). *Animal Spirits*, Princeton and Oxford University Press.
- Blinder, Alan S. (2014). *After the Music Stopped, The Financial Crisis, the Response And the Work Ahead*. Penguin Books, London.
- Corredor V., Omar Alberto. Diversos escritos sobre la crisis en forocatalunya.blogspot.com
- Krugman, Paul (2012). *End this Depression Now!* W. M. Norton & Company.
- Lewis, Hunter (2009). *Where Keynes Went Wrong*. Axios Books, Edinburg.
- Mandelbrot, Benoit (2008). *The (Mis) Behaviour of Markets*. Profile Books.

- Raghunan, G. Rahan (2010). *Fault Lines*. Princeton University Press.
- Reinhardt, Carmen M. and Rogoff Kenneth S., (2009). *This Time is Different, Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton University Press.
- Shiller, Robert J. (2008). *The Subprime Solution*. Princeton University Press.
- Skidelsky, Robert (2009). *The Return of the Master*. Allen Lane.
- Smith, David (2010). *The Age of Instability*. Profile Books.
- Sorkin, Andrew Ross (2009). *Too Big to Fail, Inside the Battle to Save Wall Street*. Allen Lane, Headline.
- Tett, Gillian (2009). *Fool's Gold, How unrestrained greed corrupted a dream, shattered global markets and unleashed a catastrophe*. Little Brown.
- Thaler, Richard (2016). *Misbehaving: The Making of Behavioural Economics*. Penguin books. London.

COMERCIO Y DESARROLLO EN VENEZUELA.
¿EN QUÉ NOS EQUIVOCAMOS?

*Adón R Suzzarini Baloa**

* Profesor Agregado (Jubilado) de la UCV. Correo electrónico: torinicl@
gmail.com

COMERCIO Y DESARROLLO EN VENEZUELA. ¿EN QUÉ NOS EQUIVOCAMOS?

INTRODUCCIÓN

Este artículo responde a la honrosa invitación que me extendiesen los profesores Catalina Banko y Carlos Peña –coordinadores de la compilación con motivo de la celebración del 80 aniversario de la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela– para que contribuyese con un trabajo vinculado con algún proyecto de investigación que estuviese desarrollando para el momento de la invitación

A tal efecto, me he permitido incluir el presente artículo, elaborado a partir de uno de los capítulos del libro que acabo de concluir titulado: *Introducción a las Teorías del Intercambio Económico Internacional: Un enfoque de economía política con referencias a la economía venezolana.*

En este artículo exploro las causas de los desequilibrios estructurales inherentes a la política de industrialización adoptada por la dirigencia del país, que ignorando las enseñanzas de los *primeros venezolanos* y las advertencias de John Stuart Mill, Béla Balassa, Raúl Prebisch, José Antonio Mayobre y Meir Merhav, entre otros, propició una *bubonerización* del mercado de trabajo y la hipertrofia de ranchos y viviendas insalubres en toda la geografía nacional, muchos en sitios inestables y peligrosos, y un marcado deterioro del hábitat de las ciudades, todo lo cual resultó propicio para que prosperase el discurso político inspirado en una supuesta justicia social, que en definitiva terminó privilegiando la cultura del reparto,

en desmedro de la cultura del trabajo; *premiando la improductividad y estimulando en la población comportamientos mendicantes y serviles* (Valecillos, 1990)¹; al mismo tiempo que se privilegiaba igualmente el bienestar –capacidad para disfrutar de las cosas gratas de la vida– por encima de la riqueza –capacidad para producir los bienes y servicios que demanda el mercado nacional e internacional– discurso que en definitiva terminó acentuando esas distorsiones estructurales en lugar de corregirlas.

EL ENFOQUE CENTRO-PERIFERIA

De acuerdo con las ideas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el desarrollo económico se expresa en el aumento del bienestar material, normalmente reflejado en el alza del ingreso real por habitante, y condicionado por el incremento de la productividad media del trabajo, a medida que aumenta la acumulación de capital; ideas sobre el desarrollo económico que coinciden en líneas generales con las teorías del crecimiento económico de origen neoclásico y keynesiano que lo conciben como un proceso de acumulación de capital impulsado por el avance técnico (Rodríguez, 1993:25).

Raúl Prebisch establece diferencias al caracterizar las especificidades que asume tal proceso de acumulación, según ocurra en el *centro* o en la *periferia*. De acuerdo con este autor, en los conceptos de *centro* y *periferia* está implícita la idea de un *desarrollo desigual originario*, en virtud de que en el centro entran primero las técnicas capitalistas de producción, mientras la periferia permanece rezagada en términos tecnológicos y organizativos (Rodríguez, 1993:22-26), lo cual da lugar a una fortaleza en el centro y una debilidad en la periferia.

Prebisch aborda el análisis de la debilidad periférica desde una perspectiva integral, al contemplar el contexto histórico, así como los elementos estructurales y especificidades que asumen la producción

1 Valecillos, Héctor, Palabras de presentación de la primera edición del libro de Abdón Suzzarini, *Venezuela ante la Integración Económica Hemisférica*, Editorial Autores Editores, Caracas, 1990.

y exportación, tanto de materias primas como de productos manufacturados, lo que permite entender las singulares dificultades que han confrontado los países en desarrollo y más específicamente los países de América Latina, para alcanzar su industrialización.

INGLATERRA Y ESTADOS UNIDOS COMO CENTROS

Con relación al contexto histórico, Prebisch resalta la diferencia entre la naturaleza del comercio de bienes primarios y la de productos manufacturados en la época en que Inglaterra (Reino Unido) ocupó la posición de *país centro* hasta la primera guerra mundial, respecto a las que asumió el comercio cuando Estados Unidos pasó a cumplir esa función de *país centro*. Esta diferenciación tiene especial significación en virtud de las consecuencias que se derivaron para los países de América Latina, no solamente en cuanto al comportamiento de los términos de intercambio, sino también con relación a la orientación que asumió el proceso de industrialización en estos países, lo cual introdujo elementos que dificultaron desde su origen que esta se orientase hacia la exportación y, posteriormente, avanzar en los procesos de integración económica en la región y en general para participar con éxito en los competidos mercados mundiales

La principal diferencia desde el punto de vista económico entre Inglaterra y Estados Unidos como *países centros*, queda recogida en lo expresado por Prebisch: *Hubo, en realidad, un proceso opuesto al que se ha venido cumpliendo desde fines de la primera guerra, especialmente a partir de la gran depresión: la sustitución de producción interna por importaciones de alimentos y materias primas y no importaciones por producción interna* (Prebisch, 1966: 17).

Lo que Prebisch nos está diciendo es que cuando Inglaterra fungió como *país centro*, las materias primas y alimentos que se venían produciendo en ese país y otros países recién industrializados, fueron siendo paulatinamente sustituidos por las importaciones provenientes de la periferia; en cambio, cuando Estados Unidos pasó a ser el centro, las materias primas y alimentos que venían siendo importados por Estados Unidos y el resto de los países industriales desde los países periféricos, pasaron a ser producidos en esas naciones

en el marco de la política proteccionista aplicada a partir de la Gran Crisis de 1929.

Ahora bien, en su argumentación Prebisch señala lo clave al afirmar que aun si los países industrializados eliminasen o redujesen los aranceles a la importación de bienes primarios, ello no resolvería el problema, pues existe una *condición intrínseca* que es lo que explica la debilidad de las exportaciones de los países subdesarrollados frente a la fortaleza de las exportaciones de manufacturas. Esta consideración de Prebisch tiene sus antecedentes en los señalamientos que ya había hecho en su época el destacado pensador mercantilista italiano Antonio Serra, quien se había referido a la debilidad intrínseca de los países especializados en la exportación de alimentos frente a la fortaleza intrínseca de los exportadores de manufacturas (Serra, 2011).

En el desarrollo de la tesis de Prebisch está contenida la idea del *desarrollo desigual originario*, es decir las condiciones estructurales que explican la *debilidad periférica* y las consecuencias para los países de América Latina en términos de las políticas que hay que desarrollar para superar esa debilidad de origen, entre las cuales destaca la necesidad de industrializarse.

Hechas estas consideraciones, Prebisch procede a sistematizar lo que se ha dado en denominar los *factores de la debilidad periférica* como explicación del *deterioro secular de los términos de intercambio*, más allá del contexto histórico, es decir la tendencia a la baja sostenida de los precios de las exportaciones de materias primas frente a la tendencia a un aumento sostenido de los precios de los productos manufacturados. Entre las causas que explican la tendencia al deterioro se refiere, en primer término, a las consecuencias directas del progreso técnico en los países avanzados, que se expresa en los efectos siguientes: 1) La sustitución de productos primarios naturales por productos sintéticos; 2) La disminución del contenido de bienes primarios requeridos como insumos para la producción de los bienes manufacturados, por los avances tecnológicos, lo cual trae consigo una reducción del coeficiente materia prima/PIB; 3) La tecnificación de los cultivos agrícolas; 4) La incidencia de la *Ley*

de Engel, elaborada por el estadístico alemán del siglo XIX Ernest Engel, quien pudo constatar que a medida que aumenta el ingreso de una persona, una proporción cada vez menor se dedica al consumo de alimentos; 5) La capacidad de la oferta de bienes manufacturados de responder a la caída de la demanda de estos, con innovaciones y cambios que permiten reactivar su demanda; 6) La capacidad de la actividad industrial de absorber una proporción creciente de los aumentos de la población económicamente activa asociados con el crecimiento natural de la población, así como de la fuerza de trabajo excedente, producto de la tecnificación de la producción primaria; 7) La absorción por parte de los servicios asociados a la expansión de la manufactura, de la fuerza de trabajo que resulta desplazada de las actividades tecnificadas en la agricultura y la ganadería, lo que permite que los aumentos en la productividad de los sectores productivos se reflejen en aumentos tanto de salarios como de precios.

Desde el lado de los países exportadores de materias primas, los argumentos que explican los factores de la debilidad periférica de acuerdo con Prebisch, se enuncian a continuación: 1) El escaso dinamismo de la demanda mundial de bienes primarios frente a la de productos manufacturados impide absorber la mano de obra excedente, lo que causa que los aumentos en la productividad no se reflejen en más altos salarios y precios; 2) La imposibilidad de tratar el deterioro de los términos de intercambio como un problema aislado, en virtud de que si un país periférico exportador de materias primas alcanza el dinamismo necesario, no puede capitalizar estos logros por sí solo, si el resto de los países productores de bienes primarios no lo hace también, pues sería desplazado por las exportaciones de materias primas a precios más bajos que los del país que alcanzó el mayor dinamismo; 3) Ante el agotamiento o disminución de la demanda de un bien primario, la oferta de los países periféricos no responde a esa reducción de la demanda con innovaciones o cambios en el bien exportado, pues se trata de bienes homogéneos, poco diferenciados o indiferenciados; 4) La mano de obra excedente que genera la tecnificación de la agricultura en la periferia no encuentra ocupación en otros sectores, lo que crea una oferta de mano de obra excedente

que presiona a la baja de los salarios y contribuye a una marcada expansión del *mercado informal de trabajo*; 5) El encarecimiento de los productos agrícolas por el impacto de la Ley de los rendimientos decrecientes, en la medida en que la expansión de la producción hace necesario recurrir a tierras menos productivas, lo que hace más costosa la producción y, en consecuencia, menos competitivos los bienes agrícolas.

LA INDUSTRIALIZACIÓN COMO SOLUCIÓN Y LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES COMO PROBLEMA

Al establecer una clara diferencia entre la demanda de materias primas hasta la primera guerra mundial y la débil demanda después de la gran depresión, Prebisch resalta el impacto que tuvo el nuevo ambiente de restricciones que pasó a prevalecer en Estados Unidos como centro, sobre la modalidad que adoptó el proceso de industrialización en los países de América Latina, la cual se expresó en una orientación conocida como *industrialización hacia adentro*. En efecto, aunque es común que los procesos de industrialización de los países se inicie produciendo bienes sustitutivos de los importados, es decir, los producibles en el país, con el propósito de que, una vez desarrolladas las ventajas, una vez fortalecido *el músculo productivo* en el mercado interno, se pase a incursionar en los mercados externos, otra cosa es concebirlo *ab initio* con el deliberado propósito de concentrarse únicamente en el mercado interno, en no fijarse desde el comienzo como variable objetivo, como *desiderátum* de la industrialización, el mercado internacional.

Esto se hizo así porque, como ya fue dicho, las puertas de los mercados externos se encontraban restringidas por las políticas autárquicas y proteccionistas que se habían adoptado en los países destino de esas exportaciones, lo cual marca una diferencia con el proceso que se vivió cuando Inglaterra era el *país centro*, valga señalarlo una vez más, época en que los países expandieron sus exportaciones en un ambiente de mayor apertura; *de tarifas proteccionistas relativamente bajas*. Al efecto Prebisch dice:

Desenvuélvese en esta forma un proceso muy diferente al que caracteriza el surgimiento de los nuevos países industriales a partir de la segunda mitad del siglo XIX, siguiendo el ejemplo primigenio del Reino Unido. El Reino Unido carece entonces de tarifas proteccionistas; estas son relativamente bajas en los países europeos y no existen o sirven usualmente objetivos fiscales en los países periféricos de la economía mundial. En este ambiente internacional propicio, la industrialización puede desarrollarse hacia afuera, además de satisfacer las necesidades internas. Y de esta manera los países que se industrializan obtienen ventajas de la especialización y de una escala productiva adecuada. La industrialización se desarrollará así en un ambiente francamente expansivo del intercambio mundial (Prebisch, 1966:31).

Planteadas estas argumentaciones, Prebisch procede a contrastar esta experiencia con la que le ha tocado vivir a los países en desarrollo de América Latina y al hacerlo resalta aspectos que son claves para comprender las dificultades que han enfrentado y aún enfrentan los países de la región para avanzar en sus procesos de industrialización e integración y en general para incursionar con éxito en los mercados internacionales y así alcanzar más altos estadios de desarrollo y mejor calidad de vida de sus poblaciones sobre bases auto-sostenibles. En efecto, Prebisch dice:

El contraste de lo que ha ocurrido a partir de la gran depresión es notorio. Por la fuerza de las circunstancias la industrialización tuvo que operarse hacia adentro, como un simple proceso de sustitución de importaciones, simple pero generalmente costoso. ¿Pudo haber existido otra alternativa? ¿Se concibe que los países industriales, en ese empeño de luchar contra la depresión con aranceles y otras restricciones estimularan las importaciones de productos industriales provenientes de la periferia? Desde luego que no, ni se concibe tampoco que ante la facilidad de sustituir importaciones, a favor de una fuerte protección y con un mercado interno relativamente seguro y creciente los países que se iniciaban de ese modo en la industrialización desviarán sus esfuerzos hacia mercados exteriores hostiles y arriesgados (Prebisch, 1966: 31-32).

Estos señalamientos adquieren mayor gravedad cuando Prebisch pasa a referirse al papel que jugó en ese nuevo contexto, la dimensión del mercado interno en el escaso aprovechamiento de las economías de escala, lo que dio lugar a que los productores les exigiesen a las autoridades de cada país la imposición de altos aranceles, lo que a su vez propició el establecimiento de fábricas de dimensiones antieconómicas, y asimismo trajo consigo un ambiente poco propicio para estimular los avances técnicos, lo que dio lugar a una baja productividad y en general ineficiencias. En efecto, al respecto Prebisch afirma:

Como resultado del tamaño relativamente pequeño de los mercados nacionales, además de otros factores adversos, el costo de las industrias ha resultado frecuentemente excesivo, y ha llevado a recurrir a muy altos aranceles protectores; esto último a su vez, ha tenido efectos desfavorables sobre la estructura industrial, pues ha alentado el establecimiento de fábricas pequeñas antieconómicas y debilitado el estímulo al adelanto técnico y el aumento de la productividad (Prebisch, 1966: 32-33).

Por otra parte, Prebisch señala que a medida que el proceso de sustitución de importaciones fue avanzando, se fueron asumiendo actividades sustitutivas técnicamente más complejas y difíciles que requieren más densidad de capital y mercados más amplios; asimismo, a medida que se fue avanzando en el proceso se fue acrecentando la demanda de otras importaciones, o sea de materias primas o intermedias como insumos para fabricar productos cuya importación se va sustituyendo o de importaciones de bienes de capital o consumo que la técnica va creando incesantemente (Prebisch, 1966:33). A la luz de estas consideraciones de Prebisch, podemos decir que en lugar de una progresiva sustitución de importaciones lo que se produjo fue un *cambio en la composición de las importaciones*, lo que hizo que se dificultase pasar de la sustitución de importaciones a las exportaciones.

Como corolario de su argumentación, Prebisch señala que la industrialización en América Latina no atendió a un programa en el

que se contemplasen las actividades donde los países contasen con ventajas que les hubiesen permitido enfrentar el grado de complejidad requerido por la sustitución progresiva de bienes primarios, intermedios y de capital, lo que dificultó el proceso de reconversión requerido para reorientar la producción hacia la exportación. Al respecto señala:

La industrialización no ha sido generalmente el resultado de un programa, sino de la imposición de circunstancias exteriores adversas que obligaron a restringir o prohibir importaciones (...) Una política más racional hubiera debido dar prelación a la sustitución de aquellos bienes que podrían producirse en condiciones más favorables que otros (Prebisch, 1966:33).

La protección de actividades donde no se contaba con ventajas, dio lugar a que se le impusiese a los consumidores, un costo excesivo, una transferencia injustificada de ingresos de estos hacia el fisco, por el monto del arancel de protección, y menos justificada aún, hacia empresarios que nunca se hicieron competitivos, porque simplemente no se estaban concentrando en la producción de bienes donde el país contaba realmente con ventajas. Al hacerlo, se dejó de atender la advertencia de John Stuart Mill cuando dice que:

... es esencial que la protección se limite a aquellos casos en los cuales hay buenas razones para suponer que la industria a la que se da medios de vida en sus primeros pasos, podrá prescindir de la protección después de algún tiempo, ni se debe nunca dejar esperar a los productores del país que la protección continuará más allá del tiempo necesario para que demuestren lo que son capaces de hacer (Mill, 1985: 789).

Pero quizás el perjuicio mayor de la excesiva protección como sustento de una sustitución de importaciones sin vocación exportadora, fue el daño que se les hizo a los empresarios y a los trabajadores quienes se vieron sin el acicate necesario para capitalizar su espíritu de competencia. En efecto, Prebisch señala:

Finalmente, el exceso de protección ha aislado generalmente los mercados nacionales de la competencia exterior, debilitando y aun eliminando el acicate indispensable para mejorar la calidad de la producción y disminuir su costo en el régimen de iniciativa privada. Ha tendido así a sofocar las iniciativas de las empresas, tanto en lo que concierne al mercado interno como a las exportaciones (Prebisch, 1966: 33).

Como veremos más adelante, cuando examinemos el diagnóstico contenido en el Informe Merhav, corroborando los conceptos de Prebisch, el asesor israelí afirma que el mayor daño que se le hizo a la economía venezolana, fue *sofocar* el espíritu de competencia de los empresarios y trabajadores venezolanos, que en medio de ese ambiente adverso, lograban producir para la exportación.

LA DISCUSIÓN SOBRE EL ALTO TIPO DE CAMBIO

Los primeros antecedentes de la discusión sobre el tipo de cambio los encontramos en Alberto Adriani, cuando dice:

“Si la desvalorización del bolívar puede mejorar las condiciones de nuestra población y de nuestra agricultura, se justifica plenamente, aun cuando traiga una reducción de las entradas por el respecto del petróleo. Como dije antes, la desvalorización monetaria favorecería nuestras exportaciones y obstaculizaría nuestras importaciones, lo cual, en las actuales circunstancias, no me parece perjudicial para el país (Adriani, 1984: 337-338).

La discusión sobre el tipo de cambio presentaba para Adriani, al menos dos aspectos relevantes. Uno, relativo a la necesidad de garantizar la *estabilidad* del tipo de cambio y, el otro, el más importante, relativo a la paridad que debía adoptarse, en el lenguaje de Adriani, si *sobrevalorado* o *subvalorado*. Con relación a la necesidad de garantizar la estabilidad del tipo de cambio, decía, *los negocios prosperan con la confianza y la moneda inestable es enemiga de la confianza* (Ver *El Universal*, 6 de febrero de 1936, No 9.617, “Realidades, El convenio sobre el cambio”). Respecto a la discusión sobre el segundo aspecto,

si sobrevalorado o subvalorado, es conocida la polémica entre Alberto Adriani y Vicente Lecuna, igualmente sostenida por H. Pérez Dupuy (Ver “Aspectos de la Economía Venezolana”. *Revista de Hacienda*, No 5, julio-septiembre de 1937). Como ya vimos arriba, Adriani plantea la conveniencia de un tipo de cambio subvaluado (subvalorado). Los argumentos esgrimidos por Lecuna para oponerse a una subvaloración respondían a que tal medida beneficiaría a las compañías petroleras, pues utilizarían menos dólares para adquirir los bolívares que requerían para atender sus gastos dentro del país.

Estos argumentos de Lecuna, inspirados en el creciente sentimiento nacionalista del país por obtener una mayor participación en la explotación de la actividad petrolera fue determinante en el establecimiento, en abril de 1934, de un nuevo convenio cambiario, mediante el cual se fija un tipo de cambio sobrevalorado, el cual una vez fijado, lleva a Adriani a cambiar su posición. En efecto, en su obra *Reminiscencias*, J.M. Herrera Mendoza refiere la siguiente anécdota: “Luego de defender su posición ante la Directiva de la Cámara de Comercio en pleno y un numeroso grupo de sus miembros más destacado, el 11 de febrero de 1936, Adriani es designado el 19 de abril de ese mismo año Ministro de Hacienda. Con ese carácter le manifiesta a J.M. Herrera Mendoza lo siguiente:

“Señor Herrera puede usted estar seguro que mientras sea yo Ministro de Hacienda no se devaluará nuestra moneda. Le ruego decirlo así a todos sus compañeros de la Cámara de Comercio de Caracas. Una cosa es estar afuera escribiendo para el público y otra es estar adentro pesando la enorme responsabilidad que recaería sobre el Gobierno y muy particularmente sobre mis hombros, si yo expusiera, y fuera aceptada mi tesis sobre la desvalorización” (Mendoza, 1965 Tomo I: 142, 143).

¿Cómo logró Adriani conciliar esas dos posiciones? Para responder a esa pregunta tenemos que referirnos a la actuación de Adriani como Ministro de Hacienda y su activa participación en la reforma de la Ley de aduanas. Al efecto veamos la opinión de Machado y Padrón:

El 26 de octubre de 1936, se publica en la Gaceta Oficial, la aprobación por parte del Congreso de Venezuela de la nueva Ley de Aduanas que sustituiría a la Ley de Aduanas vigente de julio de 1935. Esta nueva Ley es el resultado de un proyecto preparado en el Ministerio de Hacienda y tuvo su principal artífice en Alberto Adriani. La nueva Ley de Aduanas era parte de una política económica global de la administración lopecista que intenta revisar y descontinuar la política de corte liberal prevaleciente hasta 1936 (Machado y Padrón, 1987: 160).

De acuerdo con las razones expuestas en la exposición de motivos, la Ley propuesta responde a la necesidad de reducir los impuestos a los artículos de primera necesidad y aumentar los aranceles para proteger la producción nacional, manteniendo las altas tasas existentes en algunos productos agrícolas que competían con los que se producían en el país. *También se contempla aumentar los impuestos de artículos suntuarios cuyo consumo se considera superfluo y de aquellos que aun cuando sean considerados como instrumentos de trabajo, no se consideran de estricta necesidad. Es el caso de los automóviles y la maquinaria de oficina.* Asimismo, se contemplaba apoyar a la agroindustria otorgando autoridad al Ejecutivo para exonerar del pago de aranceles a la maquinaria y materiales necesarios para el procesamiento de productos agrícolas. Consistente con la motivación de promover la producción nacional se intenta una política proteccionista para industrias existentes y se expresa la decisión de hacer un estudio detallado en cada caso (Acedo y Machado, 1987: 163).

La ley es introducida al Congreso en el mes de agosto, el mismo mes en que fallece Adriani, la cual suscita un extenso debate. No es posible determinar hasta qué punto lo que terminó aprobándose se correspondió con el espíritu y propósito de lo que había propuesto Adriani en su proyecto de Ley. Lo importante, más allá de los cambios introducidos a lo largo de la discusión, lo que sí queda claro es que con su propuesta de la nueva Ley de Aduanas, Adriani el Ministro, define su nueva posición frente al tipo de cambio.

En efecto, ante el hecho consumado de haberse ya adoptado un tipo de cambio *sobrevalorado*, mediante el *Convenio Tinoco* dos años antes (1934), Adriani propone entonces diseñar una nueva política que permita alcanzar un equilibrio entre las ventajas y desventajas de un alto tipo de cambio. Esto lo intenta lograr mediante la reforma de la Ley de Aduanas, pues ello abarataría los bienes necesarios de consumo y de capital importados, y al mismo tiempo aplicar altos aranceles a las importaciones de bienes que competían con la producción nacional y a aquellos bienes considerados no indispensables o superfluos.

El hecho es que en la práctica, al ser sometido al Congreso el Proyecto de Ley, este resultó en una reforma fiscalista, pues más que promover la industrialización fue utilizada como una fuente adicional de ingresos fiscales, lo cual llevó a una mayor dependencia aún respecto de los ingresos provenientes de la imposición de aranceles (impuestos), cual ya de por sí se había convertido desde 1920 en la principal fuente de recursos fiscales del país. En efecto, al respecto Machado y Padrón expresan, citando a Sergio Aranda:

“Dado que a legislación minera vigente promulgada por Gómez establecía cargas tributarias reducidas a las compañías petroleras, es relevante señalar que el incremento del ingreso público se nutrió en un primer momento (década de 1920) no tanto de impuestos y regalías pagados por las empresas petroleras, como de los generados por el comercio importador que el desarrollo petrolero estimuló. Ello permitió al Estado beneficiarse de un incremento extraordinario en la partida de ingresos aduaneros. De hecho para 1930 esta partida constituyó el 51,6% de todo el ingreso público (Machado y Padrón, 1987:55).

Como podemos ver, la política que decidió adoptar el gobierno fue la de aprovechar la reforma de la Ley de Aduanas para contrarrestar parcialmente el alto poder de compra del alto tipo de cambio y aumentar la recaudación del fisco. Por tanto, más allá *del aumento de algunos aranceles con miras a la protección de la industria nacional*, prevaleció como ya dijimos, el *enfoque fiscalista* es decir, la

utilización de la renta aduanera como una de las principales fuentes de ingresos fiscales.

La Reforma de la Ley de Aduanas propuesta por Adriani, terminó en definitiva contrarrestando parcialmente la alta propensión a importar del *alto tipo de cambio*, y aportando al Estado recursos para fomentar las actividades generadoras de empleo. Ello porque el alto tipo de cambio abarataba las importaciones de bienes de capital y en consecuencia propiciaba una alta relación capital/trabajo en las actividades no petroleras, lo cual se adicionaba a la de por sí alta intensidad de capital/trabajo característica de la industria petrolera. En definitiva, Adriani terminó inclinándose por una activa y fuerte intervención del Estado en la economía, para promover el desarrollo, lo cual, de acuerdo con Uslar Pietri, le venía de su estirpe italiana, cuando dice: *Tenía una idea romana de la autoridad. De su raza italiana le venía, con el gusto hondo por la política, el culto del Estado fuerte. No concebía que pudiera haber ningún derecho contra el de la colectividad representada en el Estado...al servicio de la mayoría nacional* (Adriani, 1984: 22)

LA POSICIÓN DE JOSÉ ANTONIO MAYOBRE

Mayobre compara los efectos de los ingresos petroleros con los de las *transferencias unilaterales*, en el sentido de que ese ingreso no proviene de un *crecimiento equilibrado de la producción y el comercio internos*. Como sabemos las transferencias unilaterales son pagos que no tienen contraprestación, tales como, las donaciones, subvenciones y remesas. En palabras de Mayobre: *Las transferencias unilaterales... están constituidas por entregas de dinero que no provienen de pago de mercancías o servicios, tales como las reparaciones de guerra, los tributos políticos, las donaciones.* (Mayobre, 1982: 373).

Cuando Mayobre trata al ingreso proveniente del petróleo como una *transferencia unilateral* nos está diciendo que ese ingreso equivale a una donación que hacen las entrañas de Venezuela a sus habitantes: *...las actividades petroleras constituyen un cuerpo extraño en nuestra economía...Nuestra balanza comercial, estrictamente hablando sigue integrada a su activo por el café, el cacao, el ganado* (Mayobre,

1982: 376). En esta cita de Mayobre está implícita también la idea expresada por Hans Singer al señalar que es un enclave, una extensión del país de origen de la inversión, un cuerpo extraño a la economía del país (Singer, 1981:70).

Seguidamente se refiere a las tendencias contrapuestas que se producen en el país como resultado de la inyección de los ingresos petroleros a la corriente monetaria de la economía; por una parte provocan de inmediato efectos que tienden a favorecer la producción interior: *aumento del circulante, elevación del nivel de los precios y desarrollo de inversiones bancarias*. Tanto el consumo como las posibilidades de adquirir capital se ensanchan, y surgen industrias al calor de los nuevos factores aparecidos. Pero correlativo con esta tendencia expansiva, en opinión de Mayobre, surge una primera limitación para la producción interna, generada por la competencia que representan las mercancías importadas, por ser más baratas por el alto poder adquisitivo externo del bolívar.

Pero Mayobre no se queda allí, pues en su análisis advierte a los venezolanos de las consecuencias que se derivarían para el país de la nueva cultura rentista creada por la actividad petrolera. Al respecto, en un párrafo resume la vulnerabilidad a que queda expuesta la economía del país y los venezolanos en general, si no nos preparamos para impedir que los incrementos del ingreso, es decir, la mejora del bienestar por el alto tipo de cambio, comprometan el desarrollo y fortalecimiento de las verdaderas bases de la riqueza del país. Anticipándose a la frase que con posterioridad hiciera famosa el Jeque Ahmed Zaki Yamani, presidente de la OPEP en el lapso 1974-1975, cuando sentenció: *la edad de piedra terminó antes de que se acabaran las piedras, y la edad del petróleo se terminará antes de que se acabe el petróleo*, Mayobre argumenta:

Una crisis de la economía del petróleo no significa la exhaustación de nuestro yacimiento ni la baja catastrófica de su productividad. Tal vez ese sea el menor de los peligros, por cuanto aun parecen existir en el subsuelo inmensas cantidades de materia hidrocarbonada capaces de sostener por decenas de años la labor succionadora de los elementos

mecánicos... el abaratamiento del combustible sintético pueda llegar a constituir, con el tiempo, una real amenaza para los hidrocarburos naturales (Mayobre, 1982: 392).

Va más allá al señalar los efectos que se producirían si no se creaban las condiciones que nos permitiesen reducir la vulnerabilidad mediante la diversificación de la economía. Al respecto resume los impactos que se producirían en el nivel de bienestar y en las fuerzas productivas del país como sigue:

Cualquiera que sea la causa que la provoque, de una crisis de la producción petrolera resultarían serios problemas para nuestra economía. La desocupación de las fuerzas productivas sería inevitable, el abastecimiento desde los mercados exteriores sufriría una gran merma por la reducción de las disponibilidades de divisas y la baja de la capacidad adquisitiva de nuestra moneda, disminuirían los ingresos fiscales y las rentas de los particulares (Mayobre, 1982: 392).

Asimismo, José Antonio Mayobre se refiere explícitamente a lo que debía hacerse en ese tiempo y que no se hizo. Tal y como lo refiere Pazos, Mayobre difería de los que proponían concentrarse en la sustitución de importaciones, pues él proponía que se creasen las condiciones para desarrollar las capacidades exportadoras con que siempre ha contado el país, en otras palabras, que se reorientase el proceso en el marco de un programa de política económica:

Venezuela se encuentra desde hace varios años en la ruta, y cada día que pasa las jornadas aprovechables se acortan, de preparar una transición racional hacia una economía más equilibrada, si no quiere sufrirse el ajuste que tarde o temprano habrá de producirse. Toda tendencia autárquica deberá ser desechada (...) se puede y debe procurar (...) la creación de una producción exportable capaz de subsistir sin inyecciones artificiales (Mayobre, 1982: 392, 393)

Mayobre se refiere explícitamente a la creación de una producción exportable *capaz de subsistir sin inyecciones artificiales*,

porque ya en su tesis doctoral advierte sobre los cambios que se vislumbraban en cuanto al estímulo a las exportaciones mediante subsidios, anticipándose de esta forma a lo previsto en las negociaciones que dieron lugar al GATT (OMC) cuando subraya: *Es muy posible que en cualquier convenio sobre el comercio mundial sean consideradas las primas a la exportación como instrumentos poco cónsonos con las finalidades perseguidas, dada la utilización que de ellas han hecho algunas potencias en los años anteriores a la actual guerra* (Mayobre, 1982: 360).

Respecto a los recursos externos, Mayobre difería igualmente del pensamiento económico predominante en la CEPAL en cuanto a que *los recursos externos deben ser obtenidos preferentemente en la forma de préstamos, más que en inversiones directas pues fue firmemente nacionalista, pero analizó los tipos de actividad en que la inversión extranjera puede ser beneficiosa para el país* (Mayobre, 1982: 11 y13).

LA POSICIÓN DE ERNESTO PELTZER

Peltzer divide su artículo en dos partes. En la primera trata los efectos de la actividad petrolera sobre la industria nacional, desde el punto de vista de la influencia que ejerce la abundante entrada de divisas y el alto tipo de cambio del bolívar sobre la demanda de los bienes producidos por la industria nacional. La segunda parte de su artículo lo dedica a explicar el efecto que la explotación de hidrocarburos ejerce sobre los costos de la producción nacional. Peltzer da por sentado, y en ello coincide con lo dicho por Pazos, que la industrialización está dada por la producción de los bienes producibles en el país y orientada hacia el mercado interno y, en consecuencia, centra su análisis en los impactos del alto tipo de cambio en la industria nacional sustitutiva de importaciones. A los fines del tema que nos interesa nos concentraremos en la primera parte de su artículo, donde comienza por referirse al tipo de industrialización en proceso en Venezuela, el cual coincide con el caracterizado por los teóricos del desarrollo latinoamericano tratados anteriormente. Sobre el tema, Peltzer indica:

Se puede caracterizar el desarrollo industrial que experimentaron los países jóvenes desde fines de la guerra pasada y, especialmente, desde la crisis de 1931-1933, como parte de un proceso más amplio de paulatina reducción de los sistemas de monocultivos y mono-exportación, y de fomento de una estructura más diversificada de la economía nacional (Peltzer, 1990:88).

Luego de caracterizar la industrialización como el proceso que arranca *desde fines de la guerra pasada* [Segunda Guerra Mundial] *y, especialmente, desde la crisis de 1931-1933*, Peltzer procede a hacerse la pregunta que nos preocupa, es decir, cómo afecta el alto tipo de cambio del bolívar ese proceso de industrialización. Al respecto afirma:

De allí surge un problema de fundamental importancia para la economía nacional: ¿hasta qué punto la explotación petrolera ha afectado u obstaculizado el proceso de industrialización del país, retardando un movimiento que en otras condiciones se habrá producido con mayor intensidad? ¿Hasta dónde han afectado estas circunstancias, y especialmente el alto tipo de cambio, la industrialización del país? (Peltzer, 1990: 88)

Peltzer parte de la concepción del desarrollo industrial de los países jóvenes como Venezuela, pero especialmente desde la crisis de 1931-1933, es decir aquella que de acuerdo el enfoque de CEPAL estaba dirigida a hacer frente a los graves trastornos originados por la Gran Depresión. El énfasis de su análisis se centra en el tipo de cambio apropiado para promover la industrialización basada en la sustitución de los bienes que se venían importando, es decir las manufacturas industriales y agroindustriales y la producción de los bienes agrícolas para el mercado interno y no en el diseño de un tipo de cambio que promoviese las exportaciones de manufacturas que compitiesen con las que ya exportaban los países industrializados.

El impacto sobre las exportaciones tradicionales como café y cacao lo visualiza Peltzer por vía de la natural caída de la demanda externa por estos bienes debido al alto tipo de cambio y por el mayor

atractivo que pasan a tener otras actividades como resultado, por una parte de los incentivos aplicados por la política de sustitución de importaciones y, por la otra, por el aumento de la demanda interna estimulada por el mayor gasto fiscal financiado por el ingreso petrolero.

Peltzer centra su análisis en la compatibilidad de la política desustitución de importaciones con el equilibrio en la Balanza de Pagos. A tal efecto, señala explícitamente que su análisis se aparta de los que se concentran en *motivos no relacionados con el problema del equilibrio de la balanza de pagos*. Por eso Peltzer empieza por decir que en general el tipo de cambio en un país, donde existe un sector como principal proveedor de divisas en abundancia, esa circunstancia en sí misma implica un *tipo de cambio alto*. Por tanto, su análisis se centra en determinar *cuan alto debe ser ese tipo de cambio* para que la producción manufacturera nacional orientada hacia el mercado interno resulte *compatible con un equilibrio en la balanza de pagos*. Pero dejemos que sea el propio Peltzer quien nos lo explique:

El actual tipo de cambio o, mejor dicho, cualquier tipo esencialmente determinado por el aflujo de divisas petroleras, es alto si se compara, a través de él, el poder adquisitivo interno y externo del signo monetario nacional. Es alto, por consiguiente, por cuanto expresa la conocida disparidad del poder de compra existente entre la divisa nacional y las extranjeras, pero no es elevado en el sentido de que esta desigualdad, por sí sola, implique un desequilibrio en la balanza de pagos. Siempre que hablemos, en lo que sigue, del tipo de cambio, sobreentenderemos un precio de las divisas que permite mantener la balanza de pagos en estado de equilibrio, y así lo deben entender todos aquellos que abogan por una alteración del valor del tipo de cambio del bolívar, por motivos no relacionados con el problema del equilibrio de la balanza de pagos (Peltzer, 1990: 90. Subrayado nuestro).

Pero Peltzer no se queda allí. Al analizar los impactos del tipo de cambio sobre los objetivos mencionados, entra en un análisis que le permite referirse al *tipo de cambio efectivo*, al introducir los

impactos de los aranceles, así como a otros costos, como *el alto costo de transferencia de las mercancías* que inciden en la desigualdad del poder adquisitivo interno y externo del tipo de cambio. En otras palabras al abaratamiento de los bienes importados debido al alto poder adquisitivo externo del tipo de cambio hay que deducirle el encarecimiento de esos bienes importados como resultado de los aranceles aplicados a su importación y los naturales costos asociados a las importaciones (fletes, aduanas, etc.) para obtener el tipo de cambio que *efectivamente* impacta las importaciones.

Seguidamente, en su argumentación Peltzer se refiere a los impactos del alto tipo de cambio en el encarecimiento de los costos internos, debido al efecto del ingreso petrolero en la reagrupación de las actividades productivas donde resultarían perjudicados los de menor resistencia; que no serían los dedicados a la producción sustitutiva, sino los sectores tradicionales de exportación como café y cacao. Pero dejemos que sea Peltzer quien lo diga con sus propias palabras:

En términos generales, la aparición de una nueva fuente de divisas debía subrayar y acentuar, en cuanto a sus efectos sobre el intercambio con el exterior, las diferencias en la estructura general del costo de producción existente entre la producción nativa y la extranjera. Paralela a este proceso y determinada por él, tenía que ir una reagrupación de factores de producción nacionales, que se retiraban de los sectores más débiles (desde el punto de vista de la situación de los costos comparativos) y se dirigían hacia los sectores más favorecidos. Sin embargo en el caso de la economía venezolana, es muy dudoso que el sector de menor resistencia haya sido el de la industria nacional naciente (Peltzer, 1990: 95. Subrayado nuestro).

Lo que Peltzer nos está diciendo es que si bien Venezuela tiene ventajas tanto en petróleo como en café, cacao y otros renglones, la ventaja pasa a ser comparativamente mayor en petróleo y comparativamente menor en café y cacao, a la luz de las nuevas productividades de estos sectores tradicionales frente a la mayor productividad del sector petrolero. En resumen, Peltzer con su análisis

está afirmando que los sectores tradicionales se ven afectados, no solamente por el impacto del alto tipo de cambio como resultado de la variación en los precios relativos internos y externos —abaratamiento de las importaciones y encarecimiento de las exportaciones— sino también por la menor demanda proporcional de productos agrícolas frente a la mayor demanda de bienes industriales importados y producidos en el país (Ley de Engel), lo que determina que sean los sectores agrícolas los de menor resistencia y no la industria nacional sustitutiva, centro de su análisis, la cual se vería más bien favorecida.

Podemos concluir de la anterior discusión, que lo más relevante desde el punto de vista del análisis de Peltzer, es que al concentrarse en el efecto que ejerce el ingreso petrolero sobre el poder de compra del venezolano, el alto tipo de cambio es compatible con la industrialización sustitutiva, pues si bien esta se encarece por la protección, tal encarecimiento es compensado por la ampliación de la demanda de bienes sustitutivos, impulsada por el gasto financiado por el ingreso petrolero, aunque sí a costa de sacrificar los sectores tradicionales, tanto por el encarecimiento de su producción, como por la menor proporción del ingreso destinado a la demanda de esos bienes.

EL INFORME MERHAV

Al caracterizar el proceso de industrialización de Venezuela, Merhav comienza por confirmar lo señalado por Prebisch, en el sentido de señalar la especificidad que asumió el proceso de industrialización con posterioridad a los impactos que tuvo en el comercio mundial la política proteccionista aplicada durante los años treinta. En efecto, a juicio de Merhav:

La sustitución de importaciones ha sido, en casi todos los países en desarrollo, el comienzo clásico de la industrialización. En la división internacional del trabajo establecida en el siglo XIX, hoy los denominados “países en desarrollo”, eran, generalmente exportadores de bienes primarios e importadores de manufacturas procedentes de los países industrializados. Como es sabido, la primera alteración de importancia que

se produjo en esta situación tuvo su origen en la suspensión del comercio internacional en los años 30. El proteccionismo reemplazó, en el mundo entero, a un comercio relativamente libre; casi todos los países adoptaron políticas encaminadas a proteger, por ineficazmente que fuera, el empleo y los niveles de ingresos en su territorio (Cordiplan, 1973:54).

Pero Merhav no se queda allí, en el desarrollo de su diagnóstico destaca aquellos aspectos que le dieron especificidad a la sustitución de importaciones en el caso de la economía venezolana, para lo cual, se refiere a *tres* instrumentos utilizados por el Gobierno para llevar a cabo su política de industrialización:

El principal instrumento empleado por el Gobierno de Venezuela para promover las industrias de sustitución de las importaciones ha sido —como en todos los demás países que han seguido este camino— la protección contra las importaciones. En Venezuela, sin embargo, ha revestido, predominantemente, la forma de una protección absoluta, basada, no en la protección arancelaria, sino en las restricciones cuantitativas. La causa inmediata de esta forma de protección fue la existencia del tratado comercial firmado con los Estados Unidos en 1939 y revisado en 1952. Este tratado estipulaba que ninguna de las partes contratantes podría elevar los aranceles aplicados a una lista específica de productos. (Cordiplan, 1973:58-59).

Con lo dicho en la cita anterior, reitera lo expresado por Prebisch en cuanto a la adopción de una política de sustitución de importaciones por imperativo de las circunstancias externas. Sin embargo, va más allá al referirse a las especificidades que adoptó ese proceso en Venezuela, lo cual dio lugar a que, sobre la estructura de protección fiscalista contenida en la Ley de Aduanas de 1936, se superpusiera un sistema de protección fundamentado, como ya dijimos, en requerimientos de *Licencias de Importación*, para proteger a los sectores específicos que habían logrado producir aquellos bienes que el mercado mundial no podía proveer al país por las circunstancias de la guerra y que ahora demandaban una mayor protección para

poder seguir produciéndolos, así como otros sectores con potenciales de sustitución, estimulados por la mayor demanda de consumo asociada con el mayor poder de compra que le otorgaba al venezolano el ingreso petrolero. En este contexto la política proteccionista se basó en la aplicación de restricciones cuantitativas a las importaciones y, en mucho menor grado, en la protección arancelaria. Al establecerse una nueva industria nacional, esta vez bajo la nueva política de sustitución de importaciones, cualquier bien importado competitivo con el que se pasó a producir en el país, requería de una licencia de importación que se consultaba con la propia industria. Merhav lo atribuye a la vigencia del Tratado con Estados Unidos, el cual terminó dando lugar a *una protección prácticamente absoluta en el mercado interno* (Cordiplan, 1973:34). A la luz de esa estructura de protección, Merhav se refiere a las distorsiones que desde su origen caracterizaron el proceso, como fue el surgimiento de estructuras monopólicas y oligopólicas de producción. Al respecto afirma:

Los efectos inmediatos de la protección absoluta de que gozan una amplia gama de manufacturas son obvios. Las posiciones cuasi-monopolísticas, prácticamente inevitables en un mercado pequeño por razones técnicas, resultan así reforzadas por la política proteccionista. El resultado, por lo que a los niveles de precios y beneficios respecta, ha sido obvio en Venezuela: los monopolistas y oligopolistas nacionales, que, con una política distinta, hubieran estado expuestos, cuando menos a cierta competencia de las importaciones, han podido cargar todo lo que el mercado soporta. Como consecuencia de ello **todos los beneficios son los más altos del mundo**. Naturalmente, estos altos niveles de beneficios que caracterizan el mercado interno son un poderoso argumento disuasivo contra todo intento de afrontar la tenaz competencia en el mercado de exportación (Cordiplan, 1973:60. Resaltado en negrillas nuestro).

Como podemos ver, las altas barreras de protección a las importaciones dieron lugar a que los inversionistas extranjeros viesen el mercado venezolano como un *valla infranqueable* para la entrada de sus exportaciones, ante lo cual decidieron *saltar la valla* y localizar

la producción de sus bienes en Venezuela, con filiales de sus empresas matrices, lo cual les brindaba la oportunidad de las altas ganancias que son características de los *mercados cautivos* como el creado por las propias medidas de política económica aplicadas por el Gobierno Nacional.

De la misma manera, la excesiva protección creada por la política proteccionista, dio lugar a que una o pocas empresas fuesen suficientes para abastecer un mercado restringido, lo cual creaba efectivamente las condiciones propicias para que surgiese una alta concentración de la producción, y propiciase el surgimiento de monopolios y oligopolios, e igualmente a una escasa utilización de la capacidad instalada (Cordiplan, 1973:69). Como consecuencia de esta subutilización de la capacidad instalada, los inversionistas no tenían incentivos para reinvertir y expandir sus actividades, lo cual dio lugar a una considerable salida de divisas por concepto de rentas, dividendos y capitales (Cordiplan, 1973:25). Esta situación ocasionó que todo excedente generado por el sector productivo se canalizase hacia el exterior, dando lugar a que *el petróleo terminase sembrándose afuera*, y en consecuencia crease riqueza en otros países y no en el país como era supuestamente el propósito de la política. Los excedentes financieros se depositaban en los mismos bancos donde el país se endeudaba. Esto resultó propicio para que se produjese, paradójicamente una brecha de inversión en lugar de una brecha de ahorro como condicionante del desarrollo, es decir que en un país con un alto componente de ahorro generado por el ingreso petrolero, no se producía la cuantía de inversión y reinversión de capital requerida para enfrentar los retos del desarrollo que se le presentaban al país.

Mientras el país optaba por el endeudamiento en lugar de la inversión extranjera directa, las políticas aplicadas terminaron favoreciendo a la inversión extranjera directa en una forma que resultó desventajosa para el país, pues terminó propiciando, altos precios, subutilización de la capacidad instalada, y salida de capitales. A este respecto nos referiremos a continuación en cuanto a los desaciertos y potencialidades detectados por Merhav en su análisis. Respecto a desaciertos que se consideran relevantes en términos de

los propósitos que nos hemos planteado, Merhav puntualiza:

En una encuesta sobre el desarrollo industrial de Venezuela publicada por CORDIPLAN en 1968, se afirma que la política industrial seguida por el país hasta 1958 fue el resultado de consideraciones aisladas, a menudo sin estudios necesarios, que no tenían el propósito de integrar en un plan nacional de industrialización. Aunque se ha avanzado mucho desde entonces, parece seguirse aún, en gran parte, la práctica tradicional de tomar decisiones ad hoc en cada caso; de preferir aplicar criterios, no a los productos ni al rendimiento, sino a las empresas; de adoptar criterios de apreciación cualitativa, en lugar de medidas cuantitativas; y de confiar más en la intervención y el control del Estado que en estimular el libre juego de las fuerzas del mercado. Como consecuencia de ello, una gran parte del mecanismo de la política industrial adolece de una falta de transparencia y claridad, lo que puede influir de manera especialmente funesta en la promoción de exportaciones (Cordiplan, 1973:66).

Como podemos ver, lo que Merhav nos está señalando es que el país no supo alcanzar un adecuado equilibrio entre los roles del Estado y mercado, como sí lo supieron hacer los primeros venezolanos, pues terminaron prevaleciendo los criterios discrecionales y en consecuencia la falta de transparencia, y en consecuencia, un ambiente propicio para las corruptelas. Asimismo, que si bien los primeros intentos de promover la industrialización se inscribieron en una nueva orientación, en la práctica ésta no se concretó en un *plan nacional de industrialización*, lo que dio lugar, como ya hemos dicho, a que prevaleciese la discrecionalidad, las medidas *ad hoc*, el clientelismo y la improvisación.

Asimismo, Merhav reitera lo expresado por John Stuart Mill en el Argumento de la Protección a la Industria Incipiente, al indicar que la protección de una industria joven, incipiente, debe brindarse solo hasta que ésta alcance su madurez, hasta que los empresarios *demuestren lo que son capaces de hacer*, es decir hasta que demuestren que pueden competir en los mercados internacionales

(Mill, 1985:789). Aun cuando la industrialización esté concentrada en la sustitución de importaciones, según Merhav, una parte debe dedicarse a la exportación, de lo contrario la industrialización se vuelve *ineficaz y muy costosa*:

La mayoría de las industrias habrán de tener cierta base mínima en el mercado nacional para ser económicamente viables. En muchos casos necesitarán cierto grado de protección para no desaparecer en la competencia contra las importaciones procedentes de economías industrializadas muy avanzadas. Pero se ha de poner como condición a esta protección en el mercado nacional, y para la concesión de otros incentivos y privilegios gubernamentales, que cierto porcentaje estipulado de su producción, dentro de un límite de tiempo determinado, se dedique a los bienes de exportación (Cordiplan,1973:38).

En el caso particular de la economía venezolana, tal situación se vio agravada por el papel que jugó el tipo de cambio, tal y como lo explicamos en la sección correspondiente. En efecto, Merhav dice:

Casi todos los países en desarrollo han reconocido que sus tipos de cambio oficial, que están determinados con frecuencia por un sector de exportación dominante, en el caso de Venezuela el sector de la industria petrolera. Los bienes de exportación, que tienen una protección natural negativa y que son mucho más difíciles de producir y de vender que los artículos de sustitución de las importaciones, han sufrido además una discriminación en relación con los tipos de cambio efectivos y subvenciones directas concedidas a los artículos de sustitución de las importaciones, las otorgadas a los bienes de exportación son generalmente insignificantes (Cordiplan,1973:39).

Todos estos factores se conjugaron para que se confirmase con especial énfasis lo que postula la teoría y confirma la experiencia, es decir que la industrialización sustitutiva que no termina orientándose hacia la exportación no solo resulta neutral, sino que termina volteándose contra las exportaciones. En efecto, a este respecto, Merhav indica:

...la estructura tradicional que tiende a la sustitución de importaciones y que, además, requiere con frecuencia un gran volumen de importaciones, no es ni siquiera neutral respecto al desarrollo de las exportaciones de manufacturas. Las políticas que la promueven, el sistema industrial que se desarrolla en consecuencia, los intereses que se crean con la misma, las actitudes de la administración gubernamental y de las empresas comerciales que las caracterizan, son todos ellos más o menos hostiles al desarrollo rápido de las exportaciones (Cordiplan,1973:18).

Esto pone en evidencia que la industrialización con base en la sustitución de importaciones contribuyó a acentuar aún más ese sesgo antiexportador, que de por sí le había imprimido el alto tipo de cambio a la economía venezolana. Quiere decir que el encarecimiento de las importaciones, como el costo que debe pagar la población consumidora por lo que Federico List llama la *educación industrial de la nación* (List, 1979:47,48), en el caso de Venezuela ese costo lo pagó el consumidor venezolano por bienes más caros y de menor calidad pero producidos por una industria que no creció, que permaneció siempre joven a o más bien, *enana*. Pero esto no es lo más grave, el principal y más grande daño que le hizo al país la industrialización sustitutiva concebida e implementada por las autoridades del país, fue haber *sofocado* la *conciencia industrialista de los venezolanos*, ese voluntarioso ímpetu, ese impulso, esa gran capacidad de respuesta que mostraron los empresarios y trabajadores venezolanos durante la Segunda Guerra Mundial, al satisfacer con producción interna las necesidades básicas del venezolano, de alimentación, vestido, calzado, instrumentos de labranza, entre otros, que no podían ser atendidas en esas circunstancias impuestas por el conflicto bélico (Araujo, 1990: 274).

Dicho lo anterior, procederemos ahora a referirnos a las potencialidades que presenta Venezuela a la luz de la experiencia vivida en su proceso de industrialización mediante la sustitución de importaciones. En primer lugar, Merhav se refiere a una situación que

es producto de una de las ventajas de haber contado con un alto tipo de cambio, a saber, poder disponer de un establecimiento productivo moderno precisamente por el alto acervo de capital:

En comparación con los países latinoamericanos, Venezuela tiene la ventaja de poseer un sistema productivo industrial relativamente moderno. Su nivel tecnológico es relativamente alto. Su fuerza de trabajo es, en su mayoría, alfabeta, y, como las tres cuartas partes de la fuerza de trabajo industrial está concentrada en la región central, se caracteriza, en su mayoría, por sus hábitos de vida y de trabajo urbanos (Cordiplan, 1973:72).

En la cita anterior, resaltan varios aspectos, unos explícitos como el alto nivel tecnológico del acervo de capital favorecido por el alto tipo de cambio, y la alta concentración urbana. Pero asociado con estas ventajas están otras implícitas. En efecto, si bien el alto acervo de capital propició una relación trabajo/capital menor de la que se hubiese producido si el país no hubiese contado con el alto tipo de cambio, se produjo igualmente un enriquecimiento de la fuerza de trabajo por la utilización de instrumentos de producción modernos, lo que contribuyó a elevar su productividad, su eficiencia y su cultura productiva. Por otra parte, el alto grado de concentración urbana contribuyó a alcanzar esa *sinergia* a que se refirieron Singer y Mayobre. En efecto, Singer puntualiza que las industrias proporcionan una nueva cultura, una nueva mentalidad, producto precisamente de la nueva actividad. En sus propias palabras señala lo siguiente: *su efecto sobre el nivel general de la educación, las habilidades, el modo de vida, el espíritu de invención, los hábitos, el acervo de tecnología, la creación de nueva demanda... al igual que las economías externas directas marshallianas* (Singer, 1981: 72). Por su parte, Mayobre lo expresa como sigue: *Una economía industrial no es un grupo de fábricas adosadas a una sociedad con estructuras antiguas. No es industrialización construir fábricas solamente. Industrializar un país y crear una sociedad industrial, una sociedad moderna, implica profundos cambios sociales... es contar con una población educada de donde puedan salir adecuadamente preparados*

los obreros para todos los niveles de la actividad económica, los técnicos, los ingenieros para la industria, etc. y además donde avance la mentalidad general que caracteriza la sociedad moderna y que no es simplemente la creación de unas cuantas factorías (Mayobre, 1982: 213-214).

Por otra parte, Merhav resalta uno de los más importantes logros alcanzados mediante la utilización del gasto público para invertir en la educación, lo cual queda recogido en la parte de la cita de Merhav, donde éste se refiere a que... *Su fuerza de trabajo es, en su mayoría, alfabeta*. A esto habría que agregar lo que le manifestó al autor de este artículo cuando se desempeñó como Director General de Promoción de Inversiones del Ministerio de Fomento en 1989, el presidente de una empresa transnacional localizada en el país respecto a los venezolanos que ingresaban a su empresa. Al respecto, señaló que los mismos, al ser adiestrados para el trabajo específico que iban a desempeñar, demostraban que *aprendían con facilidad; que poseían una mente ágil y alerta para aprender*.

Por otra parte, Merhav se refiere a un aspecto de importancia desde el punto de vista de las exigencias de los consumidores del país. Es el hecho de que si bien los bienes sustitutivos producidos en el país representaron un alto costo para los consumidores venezolanos, estos siempre mantuvieron un alto nivel de exigencia, por haberse habituado a los buenos productos provenientes de los países más desarrollados, acostumbrados a satisfacer los gustos más exigentes. Merhav señala que la disponibilidad de un moderno acervo de capital y las altas exigencias del consumidor venezolano *colocan a la industria venezolana en una posición competitiva privilegiada con respecto a la de muchos países en desarrollo* (Cordiplan, 1973:153).

EQUIVOCACIONES

* Haber priorizado, como la principal referencia para salir del subdesarrollo, la parte de la definición de *desarrollo económico* de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que pone el énfasis en el *aumento del bienestar, normalmente reflejado en el alza del ingreso real por habitante*, ignorando o relegando la otra parte; la referida al *incremento de la productividad media del trabajo*, lo que fue

dando lugar a que se fuese sustituyendo la *cultura del trabajo* por la *cultura del reparto*, y se fuesen creando *comportamientos mendicantes y serviles en la población* (Héctor Valecillos, 1990) que a la postre condujeron a la situación vivida por el país en el siglo XXI, en la que el ingreso petrolero se ha puesto al servicio de la destrucción de las bases de la riqueza del país y paradójicamente a crear *malestar* en lugar de bienestar en la población.

*Haber ignorado las enseñanzas e indicaciones de Prebisch y Mayobre, como síntesis de las formulaciones teóricas contenidas en el *Argumento de la Protección a la Industria Incipiente* de John Stuart Mill (1806-1873), al insistirse en mantener una industrialización orientada solo hacia el mercado interno, concentrándose en actividades en las cuales el país no contaba con ventajas, lo cual condujo a una subutilización de la capacidad instalada, altos precios y exageradas ganancias, en un mercado cautivo, lo que dio lugar a una permanente exportación [salida de capitales] de los excedentes financieros generados por las altas ganancias de las empresas, para ser reinvertidos en el exterior, es decir, para *sembrar el petróleo afuera*, en otros países, al no encontrar incentivos para ser reinvertidos en el país, por las condiciones creadas por las propias políticas gubernamentales.

*Haber desperdiciado la privilegiada posición que significa disponer del ingreso petrolero, sin verse afectado por los altibajos de los términos de intercambio de las exportaciones de materias primas, a que se han visto sometidos los países de América Latina no petroleros, que le permitió al país contar con certeza y abundancia, de los ingresos necesarios para crear el acervo de capital requerido para industrializarse y diversificar la economía; y salir así de la condición de subdesarrollo, que postula la teoría del desarrollo.

*Haber desaprovechado las ventajas con que pasó a contar el país a partir de la emergencia del petróleo, a saber: a) Disponer de un *sistema productivo industrial a un nivel tecnológico relativamente modernos en comparación con el resto de los países latinoamericanos*; b) *Contar con una fuerza de trabajo en su mayoría alfabeta, con hábitos de vida y de trabajo urbano* (Cordiplan, 1973:72), precisamente como

resultado de las acertadas políticas educativas de los primeros gobiernos democráticos; c) Haber contado con el alto nivel de exigencia del consumidor venezolano, por haberse acostumbrado a consumir productos de alta calidad, precisamente por el alto tipo de cambio, y haberlo desaprovechado para desarrollar una industria exportadora (Cordiplan, 1973: 44); y por sobre todo, d) Haber desestimado el alto espíritu de respuesta de los venezolanos ante los grandes desafíos, como el mostrado cuando éstos abastecieron con producción interna, los bienes básicos que dejaron de traerse del exterior debido al cierre de las importaciones por las circunstancias de la II Guerra Mundial (Araujo, 1990: 274); como si los políticos le hubiesen dicho a los venezolanos, “sabemos que aprendes fácil, que eres creativo e imaginativo, que posees una agilidad mental única para aprender, que eres voluntarioso para el trabajo cuando te motivan, pero preferimos *darte el pez y no enseñarte a pescar y que pescases tú mismo*, porque eso nos da dividendos políticos inmediatos y nos permite mantenerte como clientela; sometido y manejable a nuestro antojo”; todo lo cual, en un contexto de debilidad institucional, dio lugar a que el venezolano desarrollase más la astucia -viveza- que el talento, la inteligencia y la creatividad.

*Haber confiado más *en la intervención y el control del Estado que en estimular el libre juego de las fuerzas del mercado* (Cordiplan, 1973:66), con lo cual ignoramos las recomendaciones *del Informe Merhav*, ideas que ya habían sido expresadas por Santos Michelena cuando dijo: *Trabajo y economía por parte de los ciudadanos, caminos, inmigración y policía por parte del gobierno. Obre cada uno en su respectivo círculo; no busquemos excentricidades, porque nos iremos a vagar en el caos* (citado por Elías Pino Iturrieta, 1993: 27); ideas éstas que siguen estando en el sustrato de las políticas *de ajuste y estabilización* recomendadas por los organismos multilaterales de financiamiento a los países que solicitan el apoyo de estas instituciones cuando confrontan desequilibrios económicos internos por gestiones fiscales irresponsables, que terminan haciendo sus economías inviables.

*Haber aplicado medidas de política comercial basadas en criterios carentes de transparencia, como las licencias previas y medidas

cualitativas, desvinculadas de un *plan nacional de industrialización*, lo que terminó propiciando las corruptelas típicas de las decisiones discrecionales, y fue creando el ambiente propicio para que se generase un perverso sistema clientelar entre los partidos gobernantes de turno y el empresariado nacional ineficiente, que en algunos casos dio lugar a *empresas quebradas y empresarios acaudalados*, a costa del consumidor y en perjuicio de aquella parte del empresariado, el competitivo, el eficiente, que hacía sus mejores esfuerzos por exportar y en muchos casos lo logró, a pesar del ambiente adverso.

*Haber intensificado la intervención del Estado en la economía, directamente y a través de la figura del Estado empresario, al poner al servicio de las empresas del Estado las medidas dirigidas a reorientar la producción hacia la exportación, a comienzos del decenio de los setenta, lo cual acentuó el modelo basado en los recursos naturales, favoreció el clientelismo sindical a costa del desmejoramiento de los servicios públicos y se desaprovechó la capacidad del sector privado y de la iniciativa individual, para enfrentar los retos de la competencia internacional, dentro de un verdadero programa que rompiese con el sesgo anti-exportador de la política comercial prevaleciente en ese momento, y permitiese alcanzar la verdadera diversificación de la economía sobre bases sostenibles, tal y como lo recomendaba el Informe Merhav.

*Habernos concentrado en obtener los más altos términos de intercambio —ingresos— por la exportación del petróleo y poco en la utilización de esos ingresos en la diversificación de la economía, a pesar de haberse utilizado *ad nauseam*, la manida frase *sembrar el petróleo*; así como utilizar el endeudamiento interno y externo para apuntalar el bienestar en detrimento de la creación de riqueza, contraviniendo las enseñanzas de Smith (1979: 441) y las más elementales reglas de una gestión fiscal responsable; relegando la inversión extranjera directa, por atender la regla 8 del decálogo del pensamiento económico latinoamericano: “Los recursos externos deben ser obtenidos preferentemente en forma de préstamos, más bien que de inversiones directas” (Mayobre, 1982:11); a pesar de las indicaciones de Mayobre y la exitosa experiencia de otros países en

desarrollo como Corea del Sur (Porter, 1991:36) que habían aplicado con mayor éxito la regla contraria: preferir la inversión directa al endeudamiento externo.

* Habernos dejado seducir por los discursos populistas de los voceros políticos cada vez más imbuidos de la cultura rentista, quienes fueron creando las condiciones para que cobrase vida el *Espectro de "La barquereña"*, esa figura creada por nuestro Rómulo Gallegos para prevenirnos contra las permanentes amenazas de los *discursos desprovistos de contenido que despiertan aplausos* y de la figura del *centauro como expresión de la barbarie*. (Gallegos: 1958:569).

* Nos equivocamos al ignorar las advertencias de Cecilio Acosta (1982: 56) sobre los peligros de las consignas *revolución y pueblo*, pronunciadas también *ad nauseam*, que tanto daño le han causado al país a lo largo de su historia; y las de Adam Smith, cuando señaló: *No son muchas las cosas buenas que vemos ejecutadas por aquellos que presumen de servir solo al interés público* (Smith, 1979:402).

* Haber abandonado las políticas adoptadas por los tres primeros gobiernos de la *democracia civilista* (lapso 1958-74), en cuyo transcurso el crecimiento interanual promedio del PIB alcanzó 5,4% (BCV); el índice de precios promedio interanual, 2,5% (BCV); el precio nominal promedio del barril de petróleo crudo US\$ 2,3 y real a precios de 1999, US\$ 12,3 (*BP Statistical Review of World Energy* y cálculos propios); se acrecentó el potencial productivo del país, con la combinación acertada de políticas públicas sustentadas en la nociones de bienestar (ingreso) y riqueza (capacidades productivas), en el marco de una *gestión fiscal responsable*, tal y como lo pautaba Mayobre; para después sustituirlas por políticas *populistas*, que aumentaban el bienestar pero sacrificando la riqueza del país, sustentadas en una *gestión fiscal irresponsable*. Estas últimas fueron creando las condiciones propicias para que se cumpliesen las admoniciones del libertador Simón Bolívar en carta a Estanislao Vergara en septiembre de 1830; "*la única cosa que se puede hacer en América es emigrar*"; "*Si las cosas continúan como aquí se dice, me parece que yo, lejos de servir, me voy del país*"; en el sentido de que aprobamos leyes y creamos instituciones que no respetamos, eso que nos lleva a estar siempre

embochinchados (Miranda dixit); admonición que fue recogida por el poeta Andrés Eloy Blanco, para advertir a los políticos, especialmente a los dirigentes de su propio partido, y a los venezolanos en general, sobre el acecho permanente del *gendarme necesario, el personalismo, el caudillismo, el autoritarismo; el revanchismo personal y político*, que se materializan en gobiernos que aplican políticas que terminan empujando al venezolano al éxodo y exilio, admonición que expresó en su poema Canto a los hijos: *..Venezuela, la del signo del Éxodo, ... la que algo tiene y nadie sabe dónde, si en la leche, en la sangre, o en la placenta, que el hijo vil se le eterniza adentro y el hijo grande se le muere afuera* (Blanco, 1973: 650), desviaciones que hicieron posible que la consigna del partido de sus desvelos: “Por una Venezuela libre y de los venezolanos” fuese convertida en: “Por una Venezuela sometida y de los cubanos”.

CONCLUSIONES

Señaladas las *equivocaciones*, a continuación se presentan las *conclusiones fundamentales* que se derivan del análisis, como referencias para la toma de decisiones:

*No seguir importando ideas y soluciones de culturas ajenas a nuestra *venezolanidad*, aplicadas en países donde han fracasado y, en su lugar, rescatar el pensamiento de los primeros venezolanos, como José María Vargas, Santos Michelena, Fermín Toro; y de Alberto Adriani, Román Cárdenas y J. A. Mayobre, entre otros, quienes supieron *subirse a hombros de gigantes* (Issac Newton. Carta a Robert Hooke) y nos enseñaron a *venezolanizar las ideas de los grandes exponentes del pensamiento económico*: Thomas Mun, Martín Ezpilicuenta, Antonio Serra, Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, Federico List, entre otros, *enriqueciéndolas con ideas propias en beneficio del país*, como a su vez lo hicieron en el campo de la salud: Arnoldo Gabaldón, Enrique Tejera G. y Luis Razetti, quien además, en la epidemia de 1918, dio ejemplo de auténtica solidaridad social (Herrera, 1963: I, 37) que hace recordarlo como un médico ejemplar y universitario integral.

*Reivindicar los aportes de empresarios emblemáticos como

J.M. Herrera Mendoza, Andrés Germán Otero, Rafael Alfonso Ravard, quienes prestados a la función pública, exaltaron con sus ejecutorias la entidad del cargo que desempeñaron, no solo con sus conocimientos, sino con la transparencia con que manejaron los fondos públicos, haciendo suyas las palabras de Jesús Muñoz Tébar, cuando sentenció: *el Tesoro público debe ser manejado en casa de cristal* (Herrera Mendoza, Tomo I, 1964: 9), al igual que los primeros venezolanos ya mencionados, lo cual contrasta con la falta de transparencia y ausencia de rendición de cuentas de los actuales administradores de la Hacienda Pública.

*Rescatar las ejecutorias de los primeros tres gobiernos de la democracia civilista, durante los cuales se aplicaron políticas públicas inspiradas en el liberalismo económico; pero atendiendo a las pautas señaladas por Keynes y Mayobre, en el sentido de asignarle una mayor papel al Estado y al gasto público en la redistribución del ingreso, y en la creación del ambiente propicio para que se desarrollase la iniciativa privada, en el marco de una *gestión fiscal responsable*.

*Orientar hacia la exportación la reindustrialización que necesariamente tendrá que acometerse; e insertarla en un *programa de política económica*, toda vez que la sustitución de importaciones ahorra pero no genera divisas y la exportación de petróleo genera divisas, pero no los beneficiosos efectos encadenantes y multiplicadores internos sobre otras actividades, como generación de empleo, desarrollo de *las habilidades, el modo de vida, el espíritu de invención, creatividad e innovación, hábitos y mentalidad en general que caracterizan la sociedad moderna*, a que se refirieron Singer y Mayobre. Asimismo, aprovechar y potenciar las facilidades para aprender, agilidad mental, creatividad y espíritu de innovación, detectados por los inversionistas extranjeros en los venezolanos, efectos favorables que sí son generados por las exportaciones con alto contenido de valor agregado nacional, y nos hacen menos dependientes del *modelo basado en recursos naturales*.

*Recomendarle a la dirigencia que habrá de enfrentar el gran reto de *refundar la República*, una vez superado el extravío del país en lo que va del siglo XXI, asumir con mayor énfasis aún, la respuesta que se dieron los primeros venezolanos a la pregunta que ellos

mismos se formularon: ¿Qué hacer ahora?; y a la cual respondieron: ¡hagamos lo *que han hecho los países cultos* (Germán Carrera Damas); *los países que han tenido éxito*; en contraposición a la respuesta que se han venido dando los que rigen actualmente los destinos del país, que no parece ser otra que ¡*hagamos lo que han hecho los países que han fracasado!*

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adriani, Alberto (1984). *Labor venezolanista. Venezuela, las crisis y los cambios*. Academia Nacional de Ciencias Económicas-UCV, Cuarta edición. Caracas
- Araujo, Orlando (1990). “Caracterización histórica de la industrialización en Venezuela”. En: Valecillos Héctor y Omar Bello Rodríguez. *La economía contemporánea de Venezuela*. Banco Central de Venezuela, Caracas.
- Acosta, Cecilio (1982). *Obras completas*, Tomo I. Fundación Casa Bello, Caracas.
- Blanco, Andrés Eloy (1973). *Obras completas*. Tomo I-Poesía. Ediciones del Congreso de la República, Caracas.
- Cordiplan (1973). *Posibilidades de exportación de la industria venezolana*. Editorial Arte, Caracas.
- Gallegos, Rómulo (1958). *Obras completas*, Tomo I. Biblioteca de autores venezolanos. Editorial Aguilar, Madrid.
- Herrera Mendoza, J.M. (1965). *Reminiscencias (Revelaciones de mi archivo)*, Tomos I y II. Segunda edición. Editorial M.A. García & Hijo, Caracas.
- List, Federico (1979). *Sistema Nacional de Economía Política*. Traducción y prólogo de Manuel Sánchez Sarto. FCE, México.
- Machado de Acedo, Clemy y Padrón Quero, Marisela (1987). *La diplomacia de López Contreras y el Tratado de Reciprocidad Comercial con Estados Unidos*. Biblioteca de Política Exterior, Caracas.
- Mayobre, José Antonio (1982). *Obras escogidas*. Banco Central de Venezuela, Caracas.

- Mill, John Stuart (1985). *Principios de economía política*. FCE, México.
- Pazos, Felipe (1985). *Política de desarrollo económico*. Colección de artículos, ponencias e informes 1949-1984. Banco Central de Venezuela, Caracas.
- Peltzer, Ernesto (1990). “La industrialización de Venezuela y el alto tipo de cambio del bolívar”. En *La economía contemporánea de Venezuela. Ensayos escogidos*. Tomo I. Banco Central de Venezuela, Caracas, pp. 85-108.
- Pino, Iturrieta, Elías (1993). *Las ideas de los primeros venezolanos*. Monte Ávila Editores Latinoamericana, Caracas.
- Porter, Michael (1991). *La Competitividad de las Naciones*. Editorial Vergara, Buenos Aires.
- Prebisch, Raúl (1966). *Nueva política comercial para el desarrollo*. Informe de Raúl Prebisch a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. FCE, México.
- Rodríguez, Octavio (1993). *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. Ed. Siglo XXI, México.
- Romero, Aníbal (2016). “Mis héroes intelectuales”. En página digital del diario *El Nacional* (19 octubre).
- Serra, Antonio (2011). *A short treatise on wealth and poverty of nations* (1613). Edited by Sophus A. Reinert. English translation by Jonathan Hunt, Anthem Press.
- Singer, Hans W., Sir Alec Cairncross y Monhider Pure. Comp. (1981). *La estrategia del desarrollo internacional*. Ensayos sobre el atraso económico. FCE, México.
- Smith, Adam (1979). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Suzzarini, Abdón (1990). *Venezuela ante la Integración Económica Hemisférica*. Editorial Autores Editores, Caracas.

LAS RELACIONES ECONÓMICAS DE VENEZUELA Y EL PAPEL DEL INSTITUTO DE COMERCIO EXTERIOR 1970-1996

*Víctor Abreu**

* Economista egresado de la Universidad Central de Venezuela (UCV), con estudios de postgrado en ciencia política en la Universidad Simón Bolívar. Profesor en la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FaCES) de la UCV, actualmente en el área de Historia del Pensamiento Económico. Fue jefe de la cátedra Economía y Sociedad (2011-2016) y Director de Extensión de FaCES (2006-2008). Asimismo imparte docencia en la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad CATÓLICA ANDRÉS Bello. Consultor del proyecto de investigación “Historia de las instituciones económicas” del Banco Central de Venezuela (2014-2015). Autor de *La tradición liberal* (Ediciones FaCES/UCV, 2000). Premio Literario Fundarte (1990). Correo electrónico vicbreu@gmail.com

LAS RELACIONES ECONÓMICAS DE VENEZUELA Y EL PAPEL DEL INSTITUTO DE COMERCIO EXTERIOR, 1970-1996

El Instituto de Comercio Exterior (ICE) fue un instituto autónomo, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, que entre 1970 y 1996 tuvo a su cargo la coordinación y formulación de las políticas públicas relativas al comercio exterior de Venezuela. El 31 de diciembre de 1996 el ICE quedó disuelto, junto con el Ministerio de Fomento, para dar origen, a partir de 1 de enero de 1997, al Ministerio de Industria y Comercio (MIC). En su cuarto de siglo de vigencia, las labores de la entidad se concentraron en tres líneas fundamentales de la inserción del país en la economía mundial: 1) La integración económica regional y subregional; 2) La promoción de las exportaciones no tradicionales,¹ y 3) La participación venezolana en los organismos económicos internacionales.

De acuerdo con la *Ley que crea el Instituto de Comercio Exterior* (03-08-1970), al ICE “corresponderá la formulación, coordinación, evaluación, planificación y promoción del comercio exterior”, asignándosele las siguientes atribuciones:

1. Realizar estudios, rendir informes y presentar propuestas sobre la política comercial del país, las corrientes del comercio exterior y los convenios comerciales de Venezuela con otros estados, suscritos o que pudieran suscribirse. Particularmente se señala la programación de las relaciones del país con los

¹ Exportaciones distintas a petróleo y derivados, minerales no procesados, café y cacao.

acuerdos de integración latinoamericanos, a nivel regional y subregional, así como con agrupaciones económicas extra continentales. Adicionalmente, los estudios y propuestas comprenden lo referido a la coordinación de la postura venezolana en los organismos internacionales en materia de comercio exterior y de la asistencia a eventos y participación en comisiones de trabajo de dichos organismos.

2. Hacer los análisis pertinentes, rendir informes y elaborar proyectos sobre el arancel de aduanas y los impuestos que afecten los flujos de importación y exportación; las restricciones cuantitativas y otras limitaciones del comercio exterior.
3. Elaborar los estudios necesarios y presentar informes y propuestas concernientes a la articulación de la política de comercio exterior y la política nacional de desarrollo económico; la promoción de una oferta exportable, ya fundamentada en excedentes o en una base productiva nueva orientada al fin exportador; la política de crédito de apoyo a las exportaciones; la política comercial de transporte internacional, especialmente en cuanto a niveles y estructura de fletes, y en asuntos relacionados con las transacciones invisibles²; los mecanismos internacionales de pagos y sistemas de financiamiento internacional, particularmente en cuanto afectan a la integración económica y la organización internacional del comercio; y la investigación de mercados para fomentar las exportaciones del país.

En el capítulo correspondiente al ICE en la *Memoria* del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1971, se justifica el establecimiento de la institución subrayando al sector externo como elemento dinámico del desarrollo económico. Por entonces, resultaba evidente la pérdida de dinamismo de las exportaciones tradicionales

2 Las transacciones invisibles (*invisible trades*) son aquellas operaciones internacionales que generan movimientos de divisas, por concepto de cobros o pagos, pero que no corresponden a importaciones o exportaciones de mercancías, tales como la compraventa de servicios, las transferencias unilaterales, pago de seguros y reaseguros y de intereses de deuda.

del país y el agotamiento de la etapa más sencilla de la sustitución de importaciones. Por ello, se planteaba la creación de una oferta exportadora, mejorando la eficiencia productiva, diversificando las exportaciones y buscando la ampliación de mercados. Este proceso redundaría en la solución a los problemas de estrangulamiento externo y le daría un nuevo estímulo al desarrollo industrial. (MRE, 1971)

La institución fue objeto de varias reestructuraciones – organizativas y funcionales– durante su tiempo de operaciones. La primera data de 1979 y refleja la considerable importancia atribuida entonces al tema de la integración.³ En su décimo año de funcionamiento, en 1980 se creó la Oficina de Planificación del Comercio Exterior, para diseñar e instrumentar políticas del sector externo del país, reforzando la función planificadora de la entidad en el marco del VI Plan de la Nación. En 1985 se puso en funcionamiento la “Taquilla Única”, coordinada por el ICE para simplificar y centralizar los trámites de exportación. En consecuencia de la crisis de los años ochenta que, como se verá, es también una crisis de los modelos de integración hasta el momento aplicados, en 1986 una nueva reestructuración del ICE persigue “darle mayor vigencia como organismo promotor de las exportaciones venezolanas de productos no tradicionales” (MRE, 1986: 709). La Dirección General de Integración Económica fue reducida y adscrita a la presidencia del Instituto, y fue eliminada la Dirección General de Política Económica Internacional (Relaciones Bilaterales y Organismos Económicos Internacionales), cuyas funciones fueron asumidas directamente por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Tras la adhesión de Venezuela al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1990, el ICE dispondrá de una dirección para encargarse de los asuntos correspondientes al organismo multilateral y, nuevamente, otra de organismos económicos internacionales.

3 Ese año, el presidente del ICE fue designado presidente de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, órgano de decisión política, y volverá a ocupar el cargo en 1993, en las personas de Sebastian Alegrett y Miguel Rodríguez Mendoza, respectivamente.

ANTECEDENTES

Previo a la creación del ICE, en noviembre de 1969 el presidente Rafael Caldera había decretado la conformación del Consejo Nacional de Comercio Exterior, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, que contaba con representación del más alto nivel de los sectores público y privado involucrados en la materia. Por otro lado, en Cancillería funcionaba una Dirección de Comercio Exterior y una Dirección de Integración Económica, que el mismo año 1969 se fusionaron para organizar, con sus atribuciones y servicios, la Dirección de Política Económica. Ya entonces existe, en el ámbito oficial, la convicción de que el proceso de industrialización por sustitución de importaciones había avanzado a tal punto que se debía pasar a una etapa activa de promoción y diversificación de las exportaciones no tradicionales del país, aprovechándose los recursos disponibles para elevar la competitividad de la producción nacional y conquistar nuevos mercados:

[...] el proceso de industrialización, basado principalmente en la política de sustitución de importaciones, ha alcanzado un grado tal de madurez que hace indispensable la conquista de nuevos mercados para la producción venezolana, contándose en este aspecto con suficientes recursos naturales y financieros como facilitar a nuestras empresas competir con sus productos, tanto en calidad como en precio, con producciones de otros países, ventajas estas que nos permitirán aumentar nuestra capacidad competitiva ante el resto del mundo. (MRE, 1969: CLXXI)

Desde la Cancillería se atendían las relaciones económicas bilaterales y se llevaba la coordinación con organismos multilaterales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Asimismo, con el Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones (CIPE) y el Centro de Comercio Internacional (CCI). El primero es un organismo de la

Organización de Estados Americanos (OEA), con sede en Bogotá. El segundo, un organismo mixto de la UNCTAD y el GATT, con sede en Ginebra. Al propio tiempo, a través del ministerio se agenciaban los nexos de Venezuela con los acuerdos de integración económica como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA).

Adicionalmente, en Relaciones Exteriores se sostenía el enlace con aquellos organismos y las representaciones diplomáticas del país, y con otras instituciones públicas y privadas nacionales, para promover las exportaciones. La participación venezolana en ferias y exposiciones internacionales, la capacitación profesional en comercio exterior y la organización de la información estadística sobre comercio exterior, tareas que luego serán asumidas por el ICE, habían también comenzado a ser cumplidas en la Cancillería.

Más allá de estas referencias puntuales, la constitución de ICE tiene que ver con un cambio de estrategia, que le dio al comercio exterior un peso más relevante en el desarrollo económico que el concedido hasta entonces. Dentro de la reorientación que se estaba adelantando son muy importantes dos hechos históricos de esos años: uno, es la denuncia del Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos, y el otro, la incorporación de Venezuela al Acuerdo de Cartagena. La creación del ICE tuvo también relación con la necesidad de instituir un organismo equivalente al que tenía Colombia, país que sería su “socio natural” más cercano, con su Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX), que fue establecido en 1968,⁴ máxime cuando Venezuela buscaba su incorporación al Pacto Andino.

En su alocución de Año Nuevo del 31 de diciembre de 1971, el presidente Rafael Caldera anunció su decisión de denunciar el Tratado de Reciprocidad Comercial de 1939, modificado en 1952, suscrito entre Venezuela y Estados Unidos.⁵ Tal paso era

4 El INCOMEX operó durante 32 años, entre 1968 y 2000. Ese último año fue absorbido por el Ministerio de Comercio Exterior del vecino país.

5 El tratado se componía de dos listas, con los nombres de los productos exportados al otro país que gozarían de ventajas comerciales. La Lista N° 1,

indispensable para la “búsqueda de nuevas fórmulas, para adoptar una política de desarrollo industrial y la intensificación del comercio exterior, más adecuada a las necesidades y circunstancias que imperan en la actualidad” (MRE, 1971: I). Después de 32 años operando, el tratado dejó de tener vigencia el 30 de junio de 1972.

El Tratado de Reciprocidad Comercial implicaba para Venezuela una serie de perjuicios (Claverie, Echeverría & Villalba, 1972). En primer lugar, un sostenido déficit de balanza de pagos con EE.UU. (no así de balanza comercial, por las exportaciones petroleras). En segundo lugar, el entorpecimiento del proceso de industrialización que estaba llevando a cabo, por lo que tuvo que aplicar restricciones cuantitativas a algunas importaciones provenientes de EE.UU., al no poder acudir a las arancelarias. En tercer lugar, debido a la dependencia tecnológica con EE.UU. registró cuantiosas salidas de recursos por concepto de pago de *royalties*. Además, generalmente, una tecnología diseñada para mercados más amplios, generaba un alto margen de capacidad ociosa en las industrias venezolanas (alrededor del 40%), con productos de insuficiente calidad y altos precios (Cf. ICE, 1971).

Pero la razón más importante que llevó a la denuncia del Tratado de Reciprocidad Comercial con los EE.UU., fue que el mismo significaba en la práctica para Venezuela una pérdida de poder de negociación en los esquemas latinoamericanos de integración económica, como la ALALC y el Pacto Andino. Por la cláusula de la nación más favorecida, del GATT,⁶ un país que sostiene un acuerdo comercial con otro, y concede preferencias a un tercero,

correspondía a las exportaciones de EE.UU. hacia Venezuela, y la N° 2, a las exportaciones venezolanas a EE.UU. La Lista N° 1 contenía 182 rubros, de una gran variedad de artículos agrícolas e industriales, así como de bienes de capital. La Lista N° 2, contenía 21 productos venezolanos, como petróleo y derivados, hierro, cacao, café, bóniga, raíces de barbasco, tinturas de dividive, balatá y orquídeas. La modificación de 1952 del tratado, fue negociada por la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, interesada en aumentar las exportaciones petroleras hacia Norteamérica, logrando una reducción de los impuestos de importación de crudo y una ampliación de la cuota de importación petrolera establecida por EE.UU.

6 Para entonces, ni Venezuela ni ningún otro país exportador de petróleo eran miembros del GATT.

debe extenderse al segundo. Esto provocaba inconvenientes con la ALALC y para el eventual ingreso de Venezuela en el Grupo Andino. Particularmente, Venezuela estaba obligada a conceder las mismas ventajas que a EE.UU. a sus socios del Tratado de Montevideo, sin reciprocidad, ya que así lo estipulaba el mismo. En el caso del Acuerdo de Cartagena el problema se complicaba, ya que la existencia del arancel externo común hacía que se tuviera que variar los niveles arancelarios creando, obviamente, una situación de incompatibilidad. Por eso Venezuela no firmó el Acuerdo de Cartagena el 26 de mayo de 1969 –junto con Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile⁷, sino que se mantuvo como “Invitado Especial” (hasta diciembre de 1971), hasta su definitiva adhesión, mediante el Consenso de Lima, el 13 de febrero de 1973, ya sin validez el Tratado de Reciprocidad Comercial con EE.UU.

En medio del proceso descrito y recolocando el comercio exterior en la estrategia de desarrollo económico del país, se constituye el ICE en 1970, para gestionar la participación de Venezuela en los esquemas de integración, la promoción de las exportaciones no tradicionales y el enlace con los organismos económicos internacionales.⁸

INTEGRACIÓN ECONÓMICA

FUNDAMENTOS Y DESENVOLVIMIENTO INICIAL

El tema de la integración ha tenido una importancia creciente en el mundo contemporáneo. Se trata, básicamente, de la unificación de mercados de distintos países para superar obstáculos y obtener mejoras económicas sustanciales en comparación con aquellos mercados funcionando separadamente. Es un mecanismo

7 Chile se retirará del Acuerdo de Cartagena el 30 de octubre de 1976.

8 Las relaciones económicas bilaterales manejadas por el ICE –intercambios con misiones extranjeras y acuerdos de cooperación con otros países–, que fueron numerosas, dinámicas y variadas, son dejadas de lado en este trabajo, salvo las que se inscribieron en los esquemas de integración de los que Venezuela fue partícipe, y en mecanismos como los acuerdos de alcance parcial y los acuerdos de complementación de la ALALC/ALADI.

supranacional, que por lo tanto requiere la coordinación política de los estados involucrados y, por ello, supone algún nivel de cesión de la soberanía. La integración económica es un proceso, en el sentido de que no puede cumplirse de manera brusca y con un solo hecho, ya que los mercados que se buscan integrar, por lo general corresponden a economías dispares entre sí, y por ello se deben negociar en conjunto políticas tendientes a la convergencia. Tomando como elemento central el arancel de aduanas y el régimen de comercio, el papel y la función que cumplen, se puede identificar diferentes grados de integración, de menor a mayor. Siguiendo a Tamames (1992: 191-204), la integración económica es un proceso que contempla varias etapas sucesivas:

1. Zona de libre comercio. Por un tiempo “razonable” -que no debe prolongarse demasiado-, dos o más países liberan el comercio entre sí, es decir se suprimen las barreras arancelarias y no arancelarias,⁹ pero manteniendo cada uno sus propias barreras frente a terceros países.
2. Unión aduanera. Es la zona de libre comercio sin las barreras que cada país sostenía frente a terceros, sino que todos los integrantes adoptan una tarifa exterior común o arancel externo común.
3. Mercado común. Es la unión aduanera a la que se le ha agregado la libre circulación de los factores productivos, tanto el capital como el trabajo. En esta etapa comienzan a erigirse los organismos supranacionales necesarios.
4. Unión económica. Una vez establecido el mercado común se podrá avanzar en la integración armonizando las políticas económicas de los países signatarios (fiscales, monetarias, de transporte, etc.). Un componente muy importante de la unión económica es un sistema monetario único.

9 Las barreras arancelarias encarecen el costo de las importaciones y se refieren a las que implican el cobro de un impuesto a la importación según el producto, que es el arancel ad-valorem (un porcentaje del valor de la importación), más, en algunos casos, un arancel específico (p.e. 1 \$/Kg.). Son ejemplos de restricciones no arancelarias (o pararancelarias): la prohibición de una importación, la fijación de cuotas máximas de importación, ciertas exigencias fitosanitarias, etc.

Desde sus primeros estadios, los procesos de integración generan dos fenómenos complementarios: creación y desviación de comercio.¹⁰ Generan creación de comercio cuando hacen aumentar el volumen de los intercambios entre los países miembros o de las importaciones del resto del mundo. Generan desviación de comercio, cuando parte de los flujos de importación y exportación que sostenían los países miembros con terceros países antes de establecerse la unión aduanera es reemplazada por intercambios entre los países integrados. La desviación de comercio es positiva si la nueva producción es más eficiente que la sustituida, de lo contrario es negativa o perjudicial para el desarrollo económico. Jacob Viner consideraba que la eficiencia global mejoraría siempre que la creación de comercio superara a la desviación.

Junto con la creación y la desviación de comercio, a la integración se le atribuyen otros efectos dinámicos, es decir a largo plazo, entre otros: 1) Rendimientos crecientes a escala (o economías de escala), esto es el aumento de la producción en una proporción mayor al incremento de los factores productivos empleados, debido a que tiene ahora que atenderse un mercado más amplio, lográndose con ello unos costos medios menores; asimismo, al aumento del rendimiento de las innovaciones técnicas, como consecuencia de la reducción de las barreras comerciales y la estandarización de regulaciones y normas; 2) La intensificación de la competencia y por lo tanto de la eficiencia;¹¹ 3) En algunos casos, puede atenuar los inconvenientes de balanza de pagos por el ahorro de divisas convertibles; 4) La posibilidad de emprender actividades productivas nuevas, más improbables en mercados separados; 5) La posibilidad de un mayor crecimiento económico –debido al mejoramiento de las expectativas de inversión- y de transformaciones estructurales de

10 Estos términos se deben al economista canadiense de ascendencia rumana Jacob Viner y su obra *The customs unions issue* (1950), considerada pionera del estudio de la integración.

11 Este es un efecto sobre el que hay apreciaciones divergentes. También se ha considerado que las uniones aduaneras pueden favorecer la constitución de cárteles y monopolios. Cf. Martínez (2001).

los países integrantes, y 6) El aumento del poder de negociación del conjunto de países integrados.

Durante su tiempo de funcionamiento, al Instituto de Comercio Exterior le correspondió negociar y administrar la participación venezolana en dos grandes acuerdos de integración: la ALALC, transformada en Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980, y el Pacto Subregional Andino. Dichos esquemas experimentarán cambios sustanciales después de la crisis de los años ochenta, pasando de una concepción tradicional, de la integración como opción de continuidad de la industrialización sustitutiva de importaciones, a una compatible con las políticas de apertura, con una modalidad que se ha denominado “regionalismo abierto”.

En América Latina, los procesos de integración económica fueron concebidos como un eslabón complementario a la industrialización llevada a cabo en casi toda la región. Tras una primera etapa de sustitución de importaciones, llamada “fácil” –por no requerir de exorbitantes montos de capital, por tratarse de bienes de consumo masivo, por utilizar tecnologías relativamente sencillas y no ser demasiado exigente con el nivel gerencial y de calificación laboral-, el proceso empezó a contraer notables dificultades. La principal causa constantemente aludida es la estrechez del mercado interno, a su vez derivada de unas tecnologías desarrolladas para países con poblaciones de mucho mayor tamaño y por la alta concentración de ingreso característica de América Latina. Ello implicaba un aparato industrial que debió operar con considerables márgenes de capacidad ociosa y altos precios de sus productos, lo que, junto con la protección arancelaria y una cómoda política fiscal y de financiamiento por parte del Estado, generalmente conllevó a una oferta de insuficiente calidad y baja competitividad. La integración con otras economías latinoamericanas significaba reimpulsar el proceso de industrialización, precisamente enfrentando el problema de la estrechez del mercado interno. De allí que el término “mercado ampliado” sea remarcado como argumento central de la integración regional y subregional.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fue creada en 1960 por el Tratado de Montevideo. Históricamente, fue el primer proyecto de integración diseñado en América Latina. La ALALC fue concebida para negociar selectivamente preferencias arancelarias entre los países signatarios, con la aspiración de crear una zona de libre comercio para 1972, meta rectificada luego para 1980, año en que la ALALC fue reemplazada, con un nuevo Tratado de Montevideo, por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Los mecanismos de la ALALC fueron:

- Listas Nacionales: desgravámenes por productos que cada país concede al resto de los miembros, mayores en relación con terceros países, y que se aspiraba se fueran ampliando año a año en un 8%, tasa que en 1970 se sincera al 2,9%, reconociéndose cierto auge proteccionista en la región. Las rebajas que se concedían un año podían quitarse el siguiente, lo cual acarrea que el resto de países hicieran lo mismo.
- Lista Común: productos que en común quedarían exentos de barreras arancelarias y paraarancelarias. Los productos se iban incorporando a la lista en 4 etapas desde 1963 hasta 1972, para cada una de las cuales dichos productos representaban un porcentaje mayor del comercio intrazonal. Tanto las listas nacionales como la lista común fueron más fáciles de implementar al comienzo del proceso integrador, las dificultades crecieron a medida que se avanzaba en el mismo.
- Supresión de las restricciones cuantitativas y acuerdos de complementación: en la Asociación se estableció un mecanismo de consulta para ir eliminando las barreras cuantitativas que aplicaban más frecuentemente países como Colombia, México y Venezuela, que contrarrestaban los efectos positivos de las concesiones arancelarias recíprocas; por su parte, los acuerdos de complementación industrial consistían en concesiones recíprocas, fuera de las Listas Nacionales, para facilitar el desarrollo de una industria determinada, constituyendo una especie de micro mercado común sectorial, cuyo impacto fue poco significativo.

- Tratamiento especial a algunos miembros: atendiendo la realidad de las asimetrías, se identificaron 4 “países de menor desarrollo relativo” (en términos de ingreso *per capita* y nivel de industrialización) a los que se le otorgaban concesiones especiales no extensibles al resto de socios, que fueron Ecuador, Paraguay, Bolivia y, transitoriamente, Uruguay.
- Para encauzar los problemas monetarios, funcionó un Acuerdo de Compensación entre Bancos Centrales Latinoamericanos.

Durante los cinco primeros años de vigencia de la ALALC (1962-1967) el intercambio creció de manera importante,¹² pero inmediatamente se estancó. La ALALC se redujo a un conjunto limitado de concesiones comerciales recíprocas, lo que no conllevaba a la integración económica de los países miembros. Desde Venezuela se destaca esta insuficiencia de la Asociación en la sección correspondiente al ICE en la *Memoria* del Ministerio de Relaciones Exteriores:

[La ALALC se encuentra en una] etapa de franca paralización. Actualmente se hacen esfuerzos para introducir correctivos a los mecanismos del Tratado de Montevideo. Sin embargo, en tanto los países más desarrollados de la Asociación no depongan su actitud comercialista, el esquema continuará trabado [...] (MRE, 1973: 342)

Según la apreciación del ICE, la ALALC pretendía alcanzar la integración “a través de la simple aplicación de mecanismos de liberación comercial, sin prever adecuados elementos correctores de las desigualdades existentes entre las distintas economías [...]”. En 1980 se firma un nuevo Tratado de Montevideo que sustituye la ALALC por la ALADI, lo que para Venezuela significaba la “superación de la concepción puramente comercialista” (MRE, 1980: 609-610). El cambio le da continuidad a la experiencia integracionista comenzada en 1960, pero establece rectificaciones importantes. Las

12 El intercambio intrazonal había pasado de US\$ 322 millones en 1962 a US\$ 700 en 1967, llegando a representar un 9% del comercio exterior de los países asociados. (Tamames, 1992: 286)

concesiones que ya se habían otorgado se mantuvieron en el nuevo esquema, pero la ALADI busca mayor pragmatismo y flexibilidad de sus mecanismos, y cierta apertura hacia países no miembros para que puedan participar en acciones parciales, así como extenderse a la cooperación horizontal con otros países en desarrollo. Los cambios introducidos más importantes fueron:

1. El programa de liberación multilateral es reemplazado por un área de preferencias económicas, con acuerdos de alcance parcial (ya sin la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida del GATT) y acuerdos de alcance regional. La preferencia arancelaria regional (PAR) sería aplicada, en lo posible, a todo el universo arancelario; se aplicarían fórmulas para sopesar la diversidad arancelaria de los países miembros y la sensibilidad en ellos de algunos sectores económicos; se contemplan listas de excepciones,¹³ de mayor extensión para los países de menor desarrollo relativo.
2. La visión comercial de la Asociación sería aparejada de un mayor énfasis en los acuerdos de complementación y la cooperación económica que redundarían en la ampliación de los mercados.
3. Un mayor reconocimiento de las asimetrías entre los países asociados. Se categorizaron tres tipos de países: a) Países de menor desarrollo económico relativo: Bolivia, Ecuador y Paraguay; b) Países de desarrollo intermedio: Colombia, Chile, Perú, Uruguay (con algunas ventajas adicionales) y Venezuela, y c) Otros países miembros: Argentina, Brasil y México.

Entretanto, el Acuerdo de Cartagena se firmó en 1969 como una alternativa más realista, en el sentido de concentrar el esfuerzo integracionista en un área más reducida que la de toda América Latina, la subregión andina, con economías similares en cuanto a

13 En muchos acuerdos de liberación comercial, las partes contratantes solían presentar, para su negociación a aprobación, listas de excepciones, contentivas de los productos de su país que consideran no deben ser sometidos a la desgravación arancelaria. Las listas de excepciones pueden ser generales, es decir válidas para todos los países signatarios, o pueden ser dirigidas, esto es una lista de excepciones que un país dirige a otro pero no al resto de participantes del acuerdo.

nivel y características del desarrollo, además de su cercanía física.¹⁴ A diferencia de la ALALC, y luego la ALADI, cuya tendencia era hacia el mercado común, el Grupo Andino contenía los elementos fundamentales de la unión aduanera. Básicamente, el Acuerdo de Cartagena contemplaba:

1. Un Programa de Liberación comercial. Se suponía que en 1985 se lograría la liberación total del intercambio en la subregión y la consolidación del mercado ampliado, con importantes efectos en el desarrollo económico. En el programa se establecieron un conjunto de precisiones en materia de listas de excepciones (generales y dirigidas), normas de origen y salvaguardia.¹⁵
2. Un Arancel Externo Común (AEC), cuya etapa preliminar sería la adopción de un Arancel Externo Mínimo Común (AEMC). Se preveía que el AEC, a través de un proceso anual, automático y lineal, quedaría establecido al finalizar 1980. Para la “Nómina de productos no producidos” en la subregión no se aplicaban esos aranceles externos.
3. La armonización de las políticas económicas y sociales de

14 Factores análogos motivaron el acercamiento, inicialmente, entre Brasil y Argentina, a partir de la Declaración de Iguazú de 1985, que desembocaron en la firma del Tratado de Asunción en 1991, entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que dio origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

15 En los acuerdos de integración se contemplan exigencias para que los ítems arancelarios puedan gozar de la desgravación comercial, en términos de que deben tener un porcentaje mínimo de valor agregado nacional, lo que los hace originarios del área del acuerdo, y así evitar, por ejemplo, que un producto proveniente de terceros países, a través de un país miembro del acuerdo, sea reexportado, haciéndosele pasar por un producto originario de la zona integrada y así favorecerlo con el desgravamen. Las normas de origen fueron cada vez más necesarias a medida que se avanzaba en el Programa de Liberación del Acuerdo de Cartagena. Con dichas normas se podía prevenir y corregir distorsiones en la competencia, y era posible un mejor aprovechamiento de los recursos del Grupo Andino y, por consiguiente, una mayor integración. Por su parte, las cláusulas de salvaguarda son invocadas para suspender el programa de liberación para ciertos rubros cuya producción se vería en peligro ante determinadas circunstancias. La invocación de la cláusula de salvaguarda fue muy frecuente en el marco del Acuerdo de Cartagena durante los años ochenta, en medio de la crisis económica generalizada en la región latinoamericana.

los Países Miembros y la aproximación de las legislaciones nacionales.

Asimismo, se estipulaba una programación industrial conjunta a través de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial (PSDI),¹⁶ la integración agrícola y la integración física. Bolivia y Ecuador, considerados países de menor desarrollo económico relativo, gozarían de un Régimen Especial, de una consideración menos exigente, en casi todos los mecanismos del Acuerdo. En particular, iniciarían el Programa de Liberación posteriormente al resto.

Visto retrospectivamente, llama la atención como el ICE informaba en 1976, con ostensible optimismo, sobre el diseño y el despliegue de un aparato industrial para la subregión andina decidido por burocracias y técnicos de los Estados Miembros:

Los mecanismos de programación conjunta buscan dirigir y orientar el proceso de asignación de recursos subregionales mediante decisiones comunitarias que hagan factible la creación de nuevas estructuras industriales en actividades que por su gran efecto multiplicador, tienen importancia en la economía y requieren un gran espacio económico para lograr niveles mínimos de eficiencia. Ambos mecanismos [se refiere a la política comercial y la programación industrial, VA] asignadores de recursos tienen un carácter complementario. (MRE, 1976: 361)

Los dos primeros años de funcionamiento del ICE estuvieron centrados en preparar la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena. En 1971, el presidente Caldera convocó el “Foro sobre Venezuela y la Integración Latinoamericana”, organizado por el ICE y CORDIPLAN, con la participación de los sectores más representativos de la vida productiva nacional, para explorar las mejores y más viables opciones para el país. Varias misiones y comisiones de trabajo intergubernamentales se abocaron a evaluar y resolver las

¹⁶ Los PSDI fueron: el Metalmecánico, el Petroquímico, el Siderúrgico y el Automotriz. Para cada uno de los programas se negociaron unas nóminas de productos que serían asignados a los distintos Países Miembros.

dificultades para el ingreso de Venezuela en el acuerdo subregional. El Embajador Plenipotenciario designado para las negociaciones fue el doctor Julio Sosa Rodríguez. Hubo mucha dedicación en el ICE en temas de gran cuidado y detalle, como la confección de las lista de excepciones de Venezuela y de la nómina de productos a incluir en la programación industrial. Asimismo, el ICE coordinó los trabajos necesarios para adaptar las leyes e instrumentos nacionales a lo pautado en las condiciones de ingreso de Venezuela y en el Acuerdo de Cartagena mismo. Al hilo con lo anterior, el ICE participó en la formulación de la reforma arancelaria emprendida por el gobierno en 1972, con la que se buscaba disminuir progresivamente los niveles de protección y aumentar la eficiencia de la producción nacional, además de adaptar la nomenclatura del Arancel Nacional a la NABALALC y la NABANDINA.¹⁷ A partir del 1 de enero de 1974 empezaron a correr los plazos para que Venezuela diera cumplimiento a los compromisos atinentes al Programa de Liberación.

Sobre las bases referidas, el comercio exterior del Grupo Andino avanzó, pero sin responder cabalmente a las exigencias y términos previamente trazados por la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Durante la década de los setenta, debido a los incumplimientos de los Países Miembros –unos más y otros menos–, varias veces tuvieron que reprogramarse los cronogramas y los plazos para el Programa de Liberación y el establecimiento del Arancel Externo Común (y del Arancel Externo Mínimo Común). Casi nulos fueron los resultados en materia de integración agrícola y bastante limitados en integración física, con frutos puntuales en el tema fronterizo y de transporte. La ambiciosa y dirigista programación industrial andina se mostraba cada vez más compleja y difícil de llevar a cabo, y definitivamente inviable.¹⁸

17 “NAB” es la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas. Para comienzos de los 90, los últimos años de su funcionamiento, el ICE estará trabajando sobre el paso de la NABANDINA a la NANDINA o Sistema Armonizado de Designación y Codificación de las Mercaderías, en el marco del Acuerdo de Cartagena.

18 Mediante el Protocolo de Lima (1976) se ampliaron los plazos de cumplimiento establecidos originalmente, y con el Protocolo de Arequipa (1978)

DE LA CRISIS DE LOS OCHENTA Y AL “REGIONALISMO ABIERTO”

Habiendo sido concebida la integración económica en América Latina, como un complemento de la industrialización sustitutiva de importaciones, es comprensible que el mercado ampliado impulsara auspiciosamente el comercio recíproco, al menos en una primera etapa. Entre 1970 y 1980, el comercio en la Subregión Andina dio un salto sin precedentes, pasando de unos US\$ 100 millones a US\$ 1.300 millones, con predominio de bienes manufacturados por sobre las materias primas.

Cuadro N° 1
Grupo Andino: Exportaciones intrasubregionales
(US\$ millones)

Año	Valor	Año	Valor
1970	112	1982	1.178
1973	217	1983	763
1976	645	1984	690
1978	700	1985	725
1980	1.300	1986	670

Fuente: Pulgar (1987: 23).

Durante los primeros años de la década de los ochenta, el Grupo Andino acusaba los embates de la recesión internacional y las consecuencias de sus propias políticas económicas. En 1982 el crecimiento del producto subregional fue prácticamente nulo, siendo el de 1983 de -5%; en conjunto, los Países Miembros registraron un saldo negativo en balanza de pagos por US\$ 4.000 millones en 1983, con niveles insostenibles de endeudamiento y servicio de la deuda; la inflación ya superaba el 100% (JUNAC, 1985: 23-24). El

se introdujeron modificaciones tanto al Programa de Liberación como a los PSDI. Para 1982, el Programa Metalmeccánico no había sido puesto en vigencia por todos los Países Miembros; el Petroquímico estaba pendiente de reajuste; el Siderúrgico aún no contaba con instrumentos definidos, y el Automotriz todavía no había sido aplicado. JUNAC (1985: 15)

comercio intrasubregional colapsó. El control de cambios adoptado por Venezuela en marzo de 1983 reforzó la crisis comercial en curso desde el inicio de la década, por los problemas de deuda externa de los Países Miembros y las consecuentes dificultades de liquidez financiera y convertibilidad monetaria. En 1983, la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó un Programa de Reactivación y un Plan de Reorientación. Para reanimar el comercio se intentó extender prácticas de comercio administrado, como el trueque, el intercambio compensado y la triangulación, haciendo uso del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI.¹⁹

La Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) reconoció la crisis también como una crisis de la integración y ya comenzaba a plantearse redefiniciones y la adopción de “un nuevo estilo”. Todavía no se tenía clara una nueva concepción, pero sí se cuestionaba la rigidez de los esquemas seguidos hasta entonces, el excesivo dirigismo y el peso insoslayable que tuvo la planificación estatal, así como el proteccionismo y carácter casi exclusivamente industrial de la experiencia integracionista andina. En 1984 la JUNAC presentó un Anteproyecto de Protocolo modificadorio del Acuerdo de Cartagena.

No será hasta la década de los noventa cuando, internacionalmente, se establezca el nuevo concepto de “regionalismo abierto” que signará los procesos de integración económica, el cual es definido por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en los siguientes términos:

[...] se denomina “regionalismo abierto” al proceso que surge de conciliar [...] la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la

19 El Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI es un convenio suscrito por doce Bancos Centrales, a través del cual se cursan y compensan entre ellos, durante períodos de cuatro meses, pagos derivados del comercio de los países miembros, de bienes originarios y de servicios efectuados por personas residentes (comprendidos en acuerdos que celebren pares o grupos de Bancos Centrales), de modo que al final de cada cuatrimestre (período de compensación) sólo se transfiere o recibe, según resulte deficitario o superavitario, el saldo global del Banco Central de cada país con el resto. www.aladi.org.

liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen. (CEPAL, 1994: 12)

Según el organismo regional de las Naciones Unidas, asimismo, el regionalismo abierto se diferencia de la mera apertura y la promoción no discriminatoria de las exportaciones, en el componente preferencial propio de los acuerdos de integración, lo que se refuerza con la proximidad geográfica y la afinidad cultural de los países de la región. El regionalismo abierto tiene en el horizonte una economía internacional más abierta y transparente, es decir es un “cimiento”, y no un obstáculo, de un mundo futuro en el que el comercio libre de bienes y servicios sea característico. Por lo demás, la modalidad del regionalismo abierto también podría servir de defensa ante eventuales presiones proteccionistas en mercados extrarregionales; es un mecanismo para diversificar los riesgos en una economía mundial, por un lado, signada por la incertidumbre, y por el otro, en el que tienden a consolidarse los bloques regionales. Particularmente, el establecimiento de un arancel externo común –que será retomado en los años 90, ya con menos dificultades, por el Grupo Andino-, caso de las uniones aduaneras, también facilitarían las negociaciones comerciales conjuntas.

El concepto de integración siempre ha estado asociado al de modernización, pero ambos han venido mutando su contenido y, por tanto, su correspondencia. La concepción más reciente se centra en el impulso de la competitividad internacional y, lo que dice mucho a América Latina, no en las tradicionales estrategias de industrialización cuyas insuficiencias están hartamente demostradas: el escepticismo que la integración inspiraba a mediados de los años 80 tienen que ver, precisamente, con una integración que fue diseñada como apéndice de la sustitución de importaciones, más que como una estrategia de exportación en sí misma. Más pronto que tarde, los mercados subregionales y regionales ostentarían sus limitaciones y sus exiguas posibilidades de crecimiento. Al respecto

no debe olvidarse que, simplificando, en América Latina se llevaron a cabo procesos industriales similares. Por consiguiente, a la hora de buscar la integración, las economías tenían ámbitos en los que podían complementarse, pero también otros en los que chocaban los intereses de un empresariado que priorizaba el mercado nacional por mucho tiempo protegido. Esto explica, en buena medida, el por qué las negociaciones generalmente se concentraron en las listas de excepciones y no en las listas de productos sujetos a la liberalización comercial (llamadas listas “positivas”).²⁰ Se trataba, pues, de una estrategia de modernización, cuyo puntal era el llamado “crecimiento hacia adentro”, lo que generó no pocos inconvenientes en los esquemas de integración que, obviamente, precisan de la gradual apertura de las economías integrantes.

El regionalismo abierto atiende más a las señales del mercado que a las señales del viejo dirigismo y de la taxatividad de una planificación también en transformación, tanto en sus bases conceptuales como en sus instrumentos. En los mismos años noventa se registra en buena parte del mundo, y en América Latina en particular, una convergencia de las políticas macroeconómicas aplicadas en pos de situaciones más estables, en materia de apertura comercial y desreglamentación, de trato no discriminatorio a la inversión extranjera y de supresión de restricciones de pagos, lo que ha conllevado a un incremento del comercio recíproco y de la inversión intrarregional. Esto significó una integración “de hecho” (CEPAL, 1994: 12). La crisis de los ochenta junto con las transformaciones en contexto internacional, ofrecieron también posibilidades de adaptación en la cooperación intrarregional y en especial los acuerdos formales de integración, multilaterales y, sobre todo, bilaterales. A comienzos de la década de los noventa proliferaron en América Latina los convenios de comercio preferencial, principalmente en el marco de los Acuerdos de Alcance Parcial contemplados en el Tratado de Montevideo (1980).

20 Los nuevos acuerdos comerciales, tanto bilaterales como multilaterales, tienden a hacerse sobre el universo arancelario y a prescindir de las listas de excepciones o a reducirlas considerablemente.

El tema de la inversi3n, y en particular del trato nacional a la inversi3n intrarregional, ha revestido una importancia creciente. Junto con los procesos de privatizaci3n adelantados y el establecimiento de medidas para enfrentar las pr3cticas desleales del comercio, como el dumping, habrían de disminuir la necesidad de normas de origen tan estrictas y generarían nuevas oportunidades de inversi3n en sectores previamente vedados, como los servicios. “El trato de inversi3n de origen regional como inversi3n nacional –destaca la CEPAL– facilita la ejecuci3n de proyectos conjuntos, considerados de manera explícita en algunos acuerdos y, en general, el incremento de las inversiones recíprocas.” (CEPAL, 1994: 47)

Al hilo de lo anterior, conviene recoger, r3pidamente, la transformaci3n institucional m3s relevante experimentada en estos ańos por el comercio internacional. Con la Ronda Uruguay (1983-1993) se logr3 reforzar el sistema de comercio multilateral, cuyo significativo fue la disoluci3n del GATT y el establecimiento de la Organizaci3n Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Con este paso se contemplan temas novedosos como los servicios y la propiedad intelectual, y se amplía la aplicaci3n de normas para la agricultura y la industria textil. Los principios del nuevo sistema multilateral de comercio –que se detallar3n en la última parte de este trabajo– son: 1) Trato no discriminatorio; 2) Acceso previsible y creciente a los mercados; 3) Fomento de la competencia leal, y 4) Fomento del desarrollo econ3mico.

Desde la crisis de los ochenta y durante los ańos noventa, el Acuerdo de Cartagena afront3 activamente la rectificaci3n de sus bases de sustentaci3n originales y su adaptaci3n a las novedosas tendencias internacionales. En materia de inversiones, se corrigen los obst3culos a la inversi3n extranjera que había impuesto la Decisi3n 24, contentiva del *Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías* (1970). Con las Decisiones 220 y 291 (1987, 1991), se adopta el principio del trato no discriminatorio a la inversi3n extranjera con respecto al capital nacional y subregional. Y con la Decisi3n 292 (1991) se afianza una norma comunitaria para la constituci3n de empresas multinacionales

andinas (EMAs). Con la Decisión 313 (1992) se incrementó la protección otorgada a los derechos de propiedad industrial. Con la Decisión 351 (1993) se crea un régimen común sobre derechos de autor. Todas las Decisiones mencionadas hacen que en la subregión andina el trato a la inversión internacional sea compatible con los acuerdos de la OMC.

Para reactivar el comercio, que había alcanzado su nivel más bajo en 1983, y optando por esquemas más prácticos de cooperación bilateral, en la segunda mitad de los ochenta Venezuela suscribió acuerdos comerciales con Colombia (1985), Ecuador (1985), Perú (1986) y Bolivia (1986). En el marco de la ALADI, firmó Acuerdos de Alcance Parcial con Chile (1985 y 1987), Argentina (1985 y 1987) y México (1986). Se hacía, pues, más cooperación que integración.

Entretanto, después de tres años de elaboración y negociaciones, en 1987 se aprobó y firmó el Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena, llamado Protocolo de Quito, el cual se puso en vigencia en 1988. El MRE (1988: 813) recoge sus aspectos más destacados:

1. Incorporación del Tribunal Andino de Justicia y el Parlamento Andino como órganos del Acuerdo.²¹
2. Ampliación de la capacidad de propuesta a los Países Miembros, anteriormente atribución exclusiva de la Junta.
3. Prórroga de los plazos para la armonización de las legislaciones económicas y de los instrumentos y mecanismos de regulación del comercio.
4. Flexibilidad de los mecanismos de la programación industrial, con especial relevancia a otorgar para la pequeña y mediana industria.
5. Incorporación de un capítulo sobre Cooperación Económica y Social.

21 Con sede en la ciudad de Quito, en 1984 había iniciado sus actividades el Tribunal Andino de Justicia. Por el Protocolo de Cochabamba (1996) cambiará su nombre a Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. El Parlamento Andino también entró en vigencia en 1984. Su sede inicialmente fue Lima y luego será trasladada a Bogotá.

6. Modificación de las condiciones para la aplicación de cláusulas de salvaguarda, incorporación del mecanismo de Comercio Administrado y desmonte gradual de las listas generales de excepciones, manteniendo un residual de 75 ítems, lo cual permitía la protección de la industria nacional.

Al autorizar la firma del Protocolo de Quito, en 1987, el Ejecutivo venezolano creó la Comisión Nacional de Integración (Decreto N° 1.553 del 06-0587), la cual estuvo formada por representantes de los sectores oficial y empresarial, y cuya Secretaría la ejerció el ICE.

El proceso que se describe, de diseño de esquemas de integración más heterodoxos y flexibles y, en definitiva, más abiertos, para el caso de la inserción de Venezuela en los mismos, y del papel jugado por el ICE en la representación del país y en las negociaciones y la administración de dichos esquemas, necesario es destacar la nueva política comercial establecida a partir de 1989, en consonancia con la política de ajustes macroeconómicos y de reformas estructurales emprendidas por Carlos Andrés Pérez en su segundo mandato (*Normas para la Política Comercial de Venezuela*, Decreto N° 239 del 24-05-89). Se adoptó un tipo de cambio único y flexible, en remplazo del sistema de cambios múltiples que imperaba hasta 1988. La nueva política comprendió la racionalización y consolidación de aranceles. Los aranceles ad-valorem, que llegaban a 135%, fueron fijados con un tope máximo de 20%, y el arancel promedio que era de 37% pasó a ser de 12%. Asimismo, con la reforma comercial se eliminaron las medidas no arancelarias del régimen de importaciones. Concomitante con la política comercial, en 1992 se dictaron leyes para promover y proteger la libre competencia²² y sobre las prácticas desleales del comercio internacional, creándose dos superintendencias especializadas (Procompetencia y la Comisión Antidumping). La reforma comercial entronca con el proceso de adhesión de Venezuela

22 En la Ley para promover y proteger el ejercicio de la libre competencia, se estipula que, cuando se produzcan efectos restrictivos sobre la libre competencia en el mercado subregional andino, se aplicará el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena.

al GATT, la cual se verificó en septiembre de 1990.

En 1993, el ICE desarrolló un trabajo técnico para la firma, el 13 de junio de 1994, del Grupo de los Tres (G-3), un Tratado de Libre Comercio, de “tercera generación”,²³ entre México, Colombia y Venezuela, que comprendía un mercado de 149 millones de consumidores y un PIB de US\$ 486.500 millones. Comenzando en 1995, el tratado estipulaba un 10% anual de reducción de tarifa durante 10 años, para arribar a una zona de libre comercio en 2005. Venezuela y Colombia eran miembros del Grupo Andino, que ya había establecido un arancel externo común (no contemplado en el G-3), y ya existía entre ambos países una zona de libre comercio. México era miembro de la ALADI y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigencia en 1994. México otorgó una preferencia arancelaria promedio de 35% a los productos de Colombia y Venezuela, y estos dos países concedieron preferencias promedio de 21% a las exportaciones mexicanas.

En 1996, último año de funcionamiento del ICE, en la Cumbre de Trujillo, los presidentes de los países miembros del Acuerdo de Cartagena crean la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Se trata del Grupo Andino reformulado y orientado ahora a constituirse en un eslabón favorable a la creación progresiva de un espacio económico latinoamericano y, ulteriormente, un espacio económico de todo el continente. Entonces, Venezuela formaba parte de la zona de libre comercio de la CAN, aplicando el arancel externo común por ella establecido, así como del G-3. Mantenía acuerdos con varios países del Mercado Común Centroamericano (MCCA), copartícipes en la ALADI y países del MERCOSUR, y con Cuba, y había concedido trato preferencial unilateral a ciertas importaciones

23 De “tercera generación” se denominan los tratados comerciales que contemplan, además del intercambio de mercancías, inversiones, comercio de servicios, regulaciones de la competencia desleal (antidumping, subsidios), derechos de propiedad intelectual y compras gubernamentales. Los de “primera” y “segunda” generación, corresponden a los firmados durante las décadas de los 70 y los 80, respectivamente. Los de “cuarta generación”, como el MERCOSUR, persiguen una cooperación más avanzada, dándole un fundamento democrático a la misma que, en el caso del esquema suramericano, se refleja en su “Cláusula democrática”.

procedentes de países del MCCA y del Mercado Común del Caribe (CARICOM). También participaba en proyectos a largo plazo, como las negociaciones en pos de la creación de una Zona de Libre Comercio para las Américas, al igual que en la ALADI. Esta participación en multiplicidad de acuerdos, incluso superpuestos, era inconcebible en la integración practicada en las décadas de los setenta y los ochenta. No se considera que exista rivalidad entre los distintos esquemas integracionistas y, por el contrario, se habla de una *convergencia* entre los mismos. Miguel Rodríguez Mendoza desdeña el peligro de que los beneficios que se obtienen por la participación de un acuerdo de integración se pierdan porque el acuerdo estaría siendo “perforado” por otro. El ex presidente del ICE subraya como razón que, aún, la interdependencia en la región es débil y que el comercio en el marco de los acuerdos de integración significa muy poco con relación al total del comercio en el que participan los países integrantes:

Esa es la teoría. La práctica latinoamericana actual representa una ruptura radical con respecto a esta concepción tradicional. Este divorcio entre teoría y práctica se explica por dos razones principales. La primera es que el grado de interdependencia económica entre los países latinoamericanos es todavía muy frágil como para que éstos se sometan a esquemas rígidos de integración subregional. Dicho de otra manera, ninguno de los esquemas subregionales de integración existentes en América Latina, justifica que sus países miembros circunscriban su acción a ese ámbito. Así, por ejemplo, en el Grupo Andino, no obstante el crecimiento vigoroso del comercio intrasubregional que ha tenido lugar en los últimos años, éste representa apenas el 5% del comercio total de sus países miembros. En el caso de ALADI, este porcentaje fue en 1991 de 14,6%; y en el del Mercado Común Centroamericano del 12,9%. (Rodríguez Mendoza, 1994: 355-356)

La segunda razón que esgrime es pragmática, y consiste en aprovechar los procesos de apertura comercial ejecutados unilateralmente por los países latinoamericanos durante los años ochenta. En el horizonte estaba la conformación de un espacio

económico latinoamericano, libre de trabas al intercambio de bienes, servicios e inversiones, y para ello debía mediar la convergencia entre los distintos acuerdos de integración subregional.

PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

La promoción de las exportaciones no tradicionales constituyó otro de los puntales de la actividad del Instituto de Comercio Exterior. A la Dirección de Promoción de Exportaciones le correspondió identificar sectores y actividades económicas en el país con posibilidades de competir exitosamente en los mercados internacionales. A los exportadores el ICE proporcionó asistencia técnica. El organismo tuvo a su cargo coordinar la participación de Venezuela en ferias y exposiciones internacionales, la creación y gestión de agencias internacionales y apoyar a consulados y agregadurías comerciales en el exterior para que se desempeñaran como agentes activos de la promoción de exportaciones venezolanas. La Dirección de Promoción de Exportaciones contó, como valioso complemento, con la labor del Centro de Información de Comercio Exterior, dependencia dotada de una gran variedad de publicaciones especializadas y de estadísticas actualizadas del comercio exterior por países y productos, amén de un personal capacitado presto a atender las necesidades de información de exportadores, investigadores y estudiantes. En 1982, el ICE elaboró un Proyecto de Ley de Promoción de Exportaciones, y en 1987, un Proyecto de Ley del Instituto de Comercio Exterior y de Promoción de Exportaciones (MRE, 1982 y 1987).

La promoción de las exportaciones no tradicionales, a lo largo del tiempo de vigencia del ICE, fue un objetivo cuya importancia se fue renovando de tanto en tanto, a medida que en determinados momentos críticos, se hacía ostensible la necesidad de reducir la vulnerabilidad externa de la economía venezolana. Diversificar las exportaciones, consolidar los mercados a los que se había logrado acceder y la apertura de nuevos destinos, eran motivaciones que recurrentemente subían de tono en circunstancias críticas. Así fue durante los primeros años de la institución, no obstante la bonanza petrolera, la que se conjugaba con una economía mundial cada vez más

inestable, a juzgar por el colapso del sistema monetario internacional, la inflación, la crisis energética y la escasez de materias primas.

Una segunda fase clave, al hilo del párrafo anterior, comprendió los primeros años de la década de los ochenta. Los países de América Latina se enfilaban a lo que fue la crisis de la deuda y la recesión. En 1983 sucede en Venezuela el llamado “viernes negro” y se instaura un control de cambios. El comercio intraregional e intrasubregional andino llegó a paralizarse. La crisis económica y comercial también fue una crisis de los esquemas hasta entonces seguidos de integración. En este escenario se inscribió la reestructuración del ICE que entró en vigencia en 1985, con la que se revalorizó la promoción de exportaciones y se la coloca como una función por encima de la integración. Además, la Dirección de Política Económica Internacional –Bilaterales y Organismos Económicos Internacionales– se suprime y sus funciones se trasladan a Cancillería. La reestructuración del ICE trajo consigo la organización de dos direcciones, una de “Planificación del comercio” y otra de “Administración del comercio”.

Una última etapa de la promoción de exportaciones gestionada por el ICE podría ubicarse después de 1989, con la nueva política comercial caracterizada por la apertura y la competitividad internacional, la reducción del proteccionismo y la afiliación a una concepción diferente de la integración económica que en el mundo comienza a prevalecer. La promoción de exportaciones ahora conectará con las normas del GATT –al que Venezuela se adhiere en 1990-. A estos años corresponde otra reestructuración del ICE, que debe organizar una nueva dirección dedicada a los temas relacionados con el organismo multilateral.

OFERTA EXPORTABLE

En 1971, el organismo hizo uso del programa ONUDI para identificar la oferta exportable. Una labor que a lo largo de la vigencia del ICE se coordinó con el Ministerio de Fomento, la identificación de la oferta exportable y coadyuvar su efectiva realización, comprendía los siguientes aspectos (MRE, 1972: 363-364):

1. La información comercial, que implica el manejo y la actualización de la documentación, de los datos y estadísticas, etc., que permitan un conocimiento sistemático y permanente de las condiciones de competencia y de las normas y regulaciones de los mercados externos.
2. La investigación de mercados y la promoción externa, que suponen la tarea del conocimiento y asesoramiento de la situación particular de productos y mercados y la acción externa de promoción.
3. La asistencia técnica dirigida a la actividad exportadora que conduce a la remoción de las limitaciones y dificultades que confrontan las empresas en su plano interno y de las nuevas actividades que den realizar para lograr la colocación de su producción en el mercado externo.

INCENTIVO Y FINANCIAMIENTO A LAS EXPORTACIONES

En 1971, el ICE se aboca a evaluar los instrumentos de política comercial y de promoción directa de las exportaciones, a través de investigaciones con miras a modificar el marco legal en materia de incentivos a las exportaciones y para reformar la estructura proteccionista venezolana. Por ello el Instituto participó en la Comisión de Reforma Arancelaria, creada a raíz de la denuncia del Tratado de Reciprocidad Comercial con los EE.UU. El ICE realizó estudios en cuanto a los incentivos a las exportaciones y la conveniencia de crear un fondo de promoción para las mismas, revisando, incluso, las experiencias en financiamiento y seguro de crédito a las exportaciones como el Eximport y el Manufacturer Hannover Trust. En 1972, preparó los proyectos de leyes presentados al Congreso Nacional, y en 1973, se promulgaron la Ley de Incentivo a las Exportaciones y la Ley que crea el Fondo de Financiamiento de las Exportaciones (FINEXPO). En 1974 se hace la reglamentación de ambas leyes.

Con la Ley de Incentivo a las Exportaciones de 1973 se establece un incentivo único. Todo exportador, residente en el país, de productos elaborados en Venezuela, tiene derecho al incentivo. El

reintegro se le otorga tanto a las empresas de capital nacional como extranjero. Recibirán el incentivo al ser exportados los productos (con el “Certificado de exportación”). Se excluyen los productos tradicionales (petróleo y derivados, minerales no procesados, café y cacao). También se excluyen aquellas exportaciones cuyo valor agregado nacional (VAN) sea menor del 30% (ya que se trataría de productos a lo sumo ensamblados, productos usados o desechos), y las reexportaciones. El incentivo se paga mediante bonos tributarios. Estos certificados son documentos al portador, libremente negociables y de obligatoria aceptación para las agencias recaudadoras de fondos para el pago de impuestos nacionales. El Certificado de exportación junto con el comprobante del ingreso de las divisas se presenta para la percepción del incentivo.

En la Dirección de Promoción de Exportaciones del ICE funcionó una unidad dedicada al cálculo del valor agregado nacional (VAN) de las producciones que las empresas –previa inscripción en el Registro de Exportadores- estaban interesadas en dirigir a mercados foráneos, que empezó a operar en 1974. Dicha unidad emitía un Certificado de VAN, que era imprescindible para tramitar luego, ante el BCV, el pago del incentivo a la exportación. En 1989, el ICE emite una Resolución concerniente al auto-cálculo del VAN.

En 1985, con la Reforma Parcial del Reglamento de la Ley de Incentivo a las Exportaciones (Decreto N° 849 del 27-09-85) se pretendía agilizar los trámites: se daban 2 días para el Registro de Exportadores y 10 días para obtener el Certificado de VAN. En 1987 hubo otra Reforma (Decreto N° 1.644 del 08-07-87), que estableció: 1) Acumulación de incentivo en materia de Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo; 2) Pago del crédito fiscal en función de cuatro (4) grupos de VAN: 40%, 60%, 80% y 95%, y 3) Aumento del incentivo fiscal para exportador en base a los tramos siguientes: 15%, 30%, 38% y 48%. La nueva política comercial definida en 1989, dio un giro al tema del incentivo, teniendo en la mira su eliminación, y por lo pronto reduciendo sus niveles drásticamente, de manera de evitar contravenir las normas de competencia internacional. Además, en el seno del Grupo Andino se

estaba empezando a plantear la necesidad de armonizar las políticas de incentivos a las exportaciones de los países miembros. Con la reforma de 1990, los porcentajes otorgados por concepto de bonos a la exportación fueron bajados al nivel de 5% y 6%. (MRE, 1990: 426)

Para 1992, ya los incentivos fiscales a la exportación han sido suprimidos para los bienes industriales y sólo se mantenían para las exportaciones de productos agrícolas (MRE, 1992: 355). Los distintos mecanismos de índole fiscal o aduanera para estimular las exportaciones no tradicionales, han dependido del ICE en su definición, pero operativamente atañe al Ministerio de Hacienda. En los años finales del Instituto, el mecanismo fiscal es el bono de exportación. En materia aduanera se practicaban tres regímenes especiales: 1) La devolución de impuestos (*draw back*), que estaba en revisión; 2) La internación temporal para perfeccionamiento activo, y 3) La reposición de inventarios, que permitía a los exportadores adquirir, sin pago de impuestos, los insumos y materias primas que requieren para producir los bienes que exportan.

El ICE no fue una institución de financiamiento directo, pero sí fue centro de elaboración de informes y recomendaciones sobre apoyo financiero a las exportaciones no tradicionales para organismos especializados del Estado. Igualmente, participó en directorios como los de FINEXPO, el Banco Central de Venezuela (BCV), el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), el Banco Agrícola y Pecuario, y la Corporación de Mercadeo Agrícola, principalmente. En el plano internacional el ICE cumplió funciones de enlace con organismos financieros, teniendo participación en el Banco de Desarrollo del Caribe, la Corporación Venezolana de Fomento (CVF) y el Consejo Monetario y Cambiario del Acuerdo de Cartagena.

Resultado de una política pública definida por el ICE, FINEXPO, creado en 1973, estuvo adscrito al BCV, y tuvo por objeto prestar asistencia crediticia a corto, mediano y largo plazo, a las exportaciones no tradicionales de bienes y servicios de origen nacional, consideradas prioritarias a los fines del desarrollo económico. En términos simplificados, el financiamiento de las exportaciones

abarca: el preembarque (estudios y proyectos, capital de trabajo) y el postembarque (financiamiento al exportador y seguro de crédito a la exportación). Antes de la creación de FINEXPO, con una extensión sumamente restringida, esta función era cumplida por la CVF. En el transcurso de los años, FINEXPO fue operando, cada vez más, en coordinación con la banca comercial nacional y con instituciones financieras internacionales.

El financiamiento de las exportaciones no tradicionales en Venezuela, que comenzó siendo una política propia, necesariamente tuvo que converger con las tendencias internacionales en la materia y especialmente con las del Pacto Andino. En 1993, la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó la realización de unos estudios, a nivel nacional y subregional, sobre la base de los cuales se definirían unos lineamientos para armonizar tanto las políticas y los mecanismos de incentivos a la exportación, como las políticas y los mecanismos de apoyo financiero a las exportaciones en la subregión. Dichos estudios comprendían los aspectos económicos y los jurídicos. La motivación principal consistía en que, en la subregión, se fueran eliminando los subsidios y que las tasas de interés a las que se concedan los créditos a los exportadores tendiesen cada vez más a las de mercado.

Entre 1990 y 1992 se elaboraron estudios para la creación del Banco de Comercio Exterior (BANCOEX). En un principio se manejaba la idea de que BANCOEX no sólo absorbiera a FINEXPO, sino también a la Dirección de Promoción de Exportaciones del ICE y la parte correspondiente a Cooperación Financiera Internacional del FIV. Se esperaba que la nueva institución entrara en funcionamiento en 1993, pero finalmente fue establecida el 12 de julio de 1996, último año de operaciones del ICE. En sus orígenes, el BANCOEX fue una institución financiera con funciones de banco de segundo piso con autonomía y posibilidades de captar recursos en el sistema financiero nacional e internacional, para canalizarlos al financiamiento de las exportaciones no tradicionales del país.

FERIAS Y EXPOSICIONES

En 1976, el ICE absorbió la Comisión Coordinadora de Ferias y

Exposiciones del Gobierno de Venezuela (VENEXPO), cuyas funciones se adscribirán a una dirección del Instituto (Decreto N° 1631 del 14-07-76). Las ferias y las exposiciones en el exterior de la oferta exportable venezolana constituyeron uno de los principales soportes de la política de promoción de exportaciones.

OFICINAS COMERCIALES Y REGIONALES

En 1975, el ICE instala una Oficina Comercial en Lima. En 1976 se abre otra en Nueva York, y se prepara la creación de una Oficina Comercial de Europa, ubicada en Rotterdam, y la de África, situada en Lagos (Nigeria). En 1977 se inaugura una nueva oficina en Santa Cruz de la Sierra.²⁴

Con el fin de sostener relaciones con los productores en todo el país, exportadores efectivos y potenciales, y apoyarles técnicamente en sus propósitos, el ICE mantuvo oficinas en varias importantes ciudades. El lineamiento era afianzar un vínculo con las Corporaciones Regionales y la idea empieza a materializarse en 1985 con un proyecto para crear una oficina del ICE en San Antonio del Táchira. Para los años noventa, el ICE tenía oficinas regionales en San Cristóbal, Barquisimeto, Valencia, Maracaibo y Maturín.

TRÁMITES DE EXPORTACIÓN

Desde los inicios del ICE, lo engorroso -por su número, complejidad y dispersión entre organismos públicos- de los trámites que tenía que adelantar un exportador en su actividad, y la necesidad de diseñar un sistema más ágil, fue un clamor que la institución consideró, pero no con la requerida diligencia, tardándose mucho tiempo una respuesta práctica y efectiva. En 1973 se empieza a estudiar una reforma. “En Venezuela -informaba el ICE en 1974- exportar es más difícil que importar. En efecto, para exportar es necesario cumplir con 28 distintos trámites burocráticos y completar 7 distintos documentos

24 En las secciones correspondientes al ICE del *Libro Amarillo* no hay continuidad en la información sobre estas oficinas, y desde mediados de los años ochenta no vuelve a hacerse referencia a ellas, por lo que pudiera presumirse que fueron suprimidas o que no siguieron dependiendo del ICE.

[...].” (MRE, 1974: 346)

El 1 de febrero de 1985, el entonces presidente del ICE, César Salazar Cuervo, puso en funcionamiento la “Taquilla Única”, a través de la cual se habrían de centralizar, simplificar y agilizar los trámites relativos a la exportación. El ICE cumpliría, así, la tarea de coordinar las actividades de los distintos organismos involucrados en la tramitación de las exportaciones. La iniciativa fue resultado del Documento “Estrategias del Sector Externo de Apoyo del Programa de Medidas Económicas”, aprobado en el Consejo de Ministros del 12-06-84. Del nombrado documento derivó el Decreto N° 423 del 20-12-84, “Normas sobre coordinación de actividades de los organismos públicos que participan en la tramitación de las exportaciones”. A la “Taquilla Única” del ICE correspondía la recepción, revisión y tramitación de las solicitudes que formularan las personas naturales o jurídicas interesadas en efectuar exportaciones. Anteriormente, esos trámites se cumplían ante los Ministerios de Hacienda, Fomento, Agricultura y Cría y la Superintendencia de Inversiones Extranjeras (SIEX). Los organismos mencionados destacaron en el ICE, en comisión de servicio, el personal necesario.

A través de la “Taquilla Única” se tramitaban los pasos básicos que todo exportador debía realizar, a saber:

- Inscripción en el Registro de Exportadores;
- Calificación de Empresa;
- Clasificación Arancelaria;
- Clasificación de Valor Agregado Nacional;
- Licencia de Exportación;
- Permisos Sanitarios;
- Certificados de Origen;²⁵
- Registro de Empresas Exportadoras de Productos Pesqueros;
- Registro de Exportadores de Oro;
- Autorizaciones para Exportar Oro.

En 1992 se reestructura la “Taquilla Única” y se crea el

25 Para el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), al que se hará referencia en la siguiente sección, dedicada a los organismos económicos internacionales.

Centro de Atención Directa al Exportador (CADEX), que ofrecería información comercial, asesoría técnica y emitiría Certificados de Origen.

CAPACITACIÓN

Desde 1974, el ICE ejecutó un programa de capacitación de recursos humanos destinados a prestar la asistencia técnica requerida por el exportador venezolano. Por entonces se disponía de muy escaso personal preparado que dominara con rigor la actividad, precisamente por el también bajo nivel alcanzado por las exportaciones no tradicionales del país. El programa empezó con un acuerdo suscrito con el Irish Export Board y con contactos establecidos con el sector privado nacional. También se dispuso el entrenamiento de “agentes comerciales”. En los años ochenta se llevó adelante un Programa de Capacitación con la Asociación Venezolana de Exportadores (AVEX) y un programa de entrenamiento en exportaciones para agregados comerciales y cónsules.

RUEDAS DE NEGOCIOS

A raíz de la crisis de los años ochenta, para reactivar el comercio con el Grupo Andino, en 1984 comenzó a implementarse la “Rueda Andina de Negocios”, que se desarrolló en un conjunto de ruedas puntuales sobre artículos del hogar (Lima) y alimentos y afines (Cali). También hubo una Rueda de Negocios Andino-Argentina. La modalidad continuó un par de años.

PIBE

En 1987, en el contexto del control de cambios, se dispuso facilitar las divisas para importar insumos para actividades de exportación, a través del Programa de Insumos Básicos para la Exportación (PIBE). (Decreto N° 1.645 del 08-07-87.)

OTROS PROGRAMAS

En materia de promoción de exportaciones, el ICE también ejecutó un programa de “visitas internas” a empresas, y a mercados

foráneos (sobre todo en el área del Caribe), para identificar los productos venezolanos que pudieran atender la demanda importadora. Se elaboraron perfiles por pa'is y "cruces" de oferta-demanda entre Venezuela y otros pa'ises. Se dispuso de una "Unidad de inteligencia comercial" (MRE, 1975) para brindar servicios de apoyo en trámites aduaneros y no aduaneros, y relacionados con transporte, a los industriales y a los promotores. Se dictaron cursos y se proporcionó asesoramiento sobre empaque y embalaje, de acuerdo con las normas internacionales. En 1985, para reactivar el comercio intrasubregional, se implementó el Programa Andino de Promoción de Exportaciones. Asimismo, a lo largo de la historia del ICE, se prepararon misiones comerciales al exterior. Especial importancia revistió la actuación de ICE, en términos de promoción de exportaciones, organizando seminarios informativos, así como adelantando estudios y consultas -con los sectores público y privado- para la incorporación de productos venezolanos en las listas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) (véase la siguiente sección).

ORGANISMOS ECONÓMICOS INTERNACIONALES

El Instituto de Comercio Exterior representó a Venezuela en distintas organismos multilaterales y foros económicos internacionales. Participó en las más variadas negociaciones económicas en las cuales el pa'is tenía parte y se contraían compromisos, en un contexto regional y mundial de creciente interdependencia. A lo interno, con frecuencia, el ICE coordinaba consultas y la participación venezolana en aquellas palestras con otras instancias públicas, según la especialidad de los temas en cuestión, así como también con el sector privado nacional. El ICE coordinaba las misiones económicas que Venezuela enviaba al exterior. En la estructura funcional del ICE, a los Organismos Económicos Internacionales correspondió una Dirección de línea, adscrita a la Dirección General de Política Económica Internacional. Con la reestructuración del Instituto que entró en vigencia en 1986, dicha Dirección General fue suprimida y trasladada completamente al Ministerio de Relaciones Exteriores. En los años noventa el ICE vuelve a contar con una Dirección de

Organismos Económicos Internacionales.

La relevancia para Venezuela de los distintos organismos económicos internacionales fue variando durante el tiempo de vigencia del ICE, de acuerdo con la prioridad que se le iba adjudicando a las variadas problemáticas en una serie de coyunturas también cambiante. En este trabajo se ofrece una panorámica de esas entidades, haciendo especial mención de las más importantes. Fue permanente el enlace con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Asimismo, con el Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones (CIPE), de la Organización de Estados Americanos (OEA), y el Centro de Comercio Internacional (CCI), organismo mixto de la UNCTAD y el GATT. Con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA). También órganos subsidiarios de la OEA, el ICE tuvo a su cargo el seguimiento de las negociaciones económicas en el ámbito interamericano, en el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y en la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON).

Especialmente activos para el ICE fueron los años en que se preconizaba un “Nuevo Orden Económico Internacional” (NOEI), sobre lo cual tiene sentido hacer unos breves comentarios. La expresión tuvo su origen en 1974, en ocasión del VI Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuando se hacía abismal la incertidumbre de los países en desarrollo ante la recesión económica internacional.²⁶ El sistema internacional de la segunda postguerra, establecido con los acuerdos de Bretton Woods (1944) y sus instituciones (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), daban agudas señales de agotamiento. Es de subrayar

26 Merece destacarse que, durante los años setenta y la primera mitad de los ochenta, fue prolija y de mucho rigor la producción de investigaciones realizadas por el ICE en materia de economía mundial, crisis económicas, empresas

que dicho sistema había sido instaurado en un tiempo en que la mayoría de los países en desarrollo aún no existían como Estados independientes. Con el NOEI se buscaba un nuevo ordenamiento de relaciones, basado en la justicia internacional, revirtiendo la inequidad en aspectos particulares como: los precios de las materias primas exportadas por los países subdesarrollados en comparación con los de los productos manufacturados exportados por los desarrollados; el acceso a los mercados desarrollados, a precios remuneradores, de las exportaciones de los países subdesarrollados; la ayuda al desarrollo y la transferencia de tecnología; un mejor trato a los países subdesarrollados en materia de deuda externa; y una reglamentación y supervisión efectiva para las empresas transnacionales.

Todos emanados de la Asamblea General de las Naciones Unidas, los documentos más importantes de aquella aspiración a un nuevo equilibrio en las relaciones económicas internacionales fueron: la “Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional” (mayo 1974); el “Programa de Acción sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional” (mayo 1974), y la “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados” (diciembre 1974). Asimismo, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) creó en 1972 el Centro de Información e Investigación sobre Empresas Transnacionales, de la que surgió la Comisión Intergubernamental sobre Empresas Transnacionales en 1974, que comenzó a trabajar en un Código de Conducta para dichas corporaciones, código que ha tenido un paulatino desarrollo, especialmente en materia de derechos humanos y condiciones ambientales y laborales.²⁷

Por su parte, el Tercer Mundo²⁸ coordinaba su acción en

transnacionales, balanza de pagos y otros temas de particular interés para América Latina y Venezuela.

27 Dado que se trata de una problemática inagotable y de un ámbito jurídico de permanente evolución, en 1982 se seguía trabajando en un Código de Conducta sobre Empresas Transnacionales. También en un Código de Conducta para la Transferencia de Tecnología. Cf. MRE (1982).

28 El término “Tercer Mundo” se debe al demógrafo y economista

asociaciones como el Grupo de los 77 -que había sido creado en 1964 por igual número de países en desarrollo para apoyarse en las deliberaciones de la ONU- y el Movimiento de Países No Alineados. En la Asamblea General de 1974, en la que se emite la Declaración sobre el NOEI, como miembro del Grupo de los 77, a Venezuela, junto con la India, le correspondió la principal responsabilidad en las negociaciones con los demás grupos (MRE, 1974: 357). La agrupación también se reuniría con frecuencia para preparar posiciones comunes para las negociaciones en la UNCTAD.²⁹

Entretanto, el presidente francés, Valéry Giscard d'Estaing, promovía en 1975, en la Conferencia de París, el "Diálogo Norte-Sur". Otro relevante hito de esos años es la Conferencia de Soberanos y Jefes de Estado de los Estados Miembros de la OPEP, o Primera Cumbre de la OPEP, celebrada en Argel en marzo de 1975. En ella se postuló al petróleo como "instrumento de negociación del Tercer Mundo" en aras de un NOEI, y surgieron iniciativas de cooperación Sur-Sur como el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional. La búsqueda de un NOEI, en el sentido planteado en los años setenta, prácticamente se cerró en 1981, con la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Cancún, en la que tuvo notoriedad el *Informe Brandt* (1980), elaborado por un equipo encabezado por el ex canciller alemán Willy Brandt. En realidad, las negociaciones en pos de un NOEI tuvieron un mejor escenario en la UNCTAD, aunque

francés Alfred Sauvy, quien lo utilizó por primera vez en 1952 en un artículo de *L'Observateur politique, économique et littéraire*. Haciendo una analogía con el Tercer Estado de la Francia antes de la Revolución de 1789, el "Tercer Mundo" agrupa a los países que no pertenecían a ninguno de los dos bloques enfrentados durante la Guerra Fría. Muchos de aquellos países eran nuevos, producto del proceso de descolonización de los años 50 y 60.

29 De hecho, los documentos emitidos por las Naciones Unidas en 1974 sobre un NOEI, se basaron en una elaboración previa en la UNCTAD. El Grupo de los 77 también tuvo su origen en la I Conferencia de la UNCTAD (1964), agrupando a los países en desarrollo, incluyendo a América Latina. Durante la V UNCTAD (1979), en la agrupación se perfilaron dos corrientes: un sector, formado principalmente por países latinoamericanos, articuló sus posiciones moderadas frente a los países que mantuvieron puntos de vista más radicales. Cf. Tamames (1992: 161 y 178).

el optimismo inicial por establecer un sistema distinto de relaciones económicas mundiales menguó rápidamente. La expresión “Nuevo Orden Económico Internacional”, al decir de José M. Revuelta (1993: 183), “desapareció de la literatura económica internacional a partir de mediados de la década de los años ochenta”. Por lo demás, con el proceso de globalización y la caída del Bloque Soviético (el “Segundo Mundo”), en los años noventa las relaciones internacionales dejaron de ser vistas en términos de Este-Oeste y Norte-Sur.

UNCTAD

Cuando el ICE fue creado en 1970, Venezuela era miembro activo en el Convenio Internacional del Café y del Cacao (como productor) y en el Convenio Internacional del Trigo y Cereales (como consumidor), y evaluaba su participación en otros convenios de productos básicos. Asimismo, trabajaba sobre la materia en el Grupo Consultivo Mixto UNCTAD/GATT (MRE, 1970). En 1971, el ICE coordinaba la delegación que asistió a la reunión del Grupo de los 77, efectuada en Lima, para afinar posiciones comunes que se sostendrían en la III Conferencia de la UNCTAD del año siguiente. Al país le importaban, particularmente, aspectos técnicos relacionados con la implantación de un sistema general de preferencias no discriminatorias a favor de productos de interés para los países en desarrollo. Le eran primordiales, además, los adelantos que se habían producido con respecto al hierro y otros minerales como el manganeso y el fosfato, para normalizar el mercado y permitir “ingresos justos y estables” (MRE, 1971).

En el ámbito de las relaciones económicas internacionales, la cooperación intergubernamental en materia de los productos básicos es uno de los temas fundamentales después de la Segunda Guerra Mundial.³⁰ El hito de partida es la *Carta de La Habana* (1948), que contiene los principios sobre los cuales se podrán llegar a acuerdos entre exportadores y compradores de productos básicos, con el fin de mantener cierta regularidad de suministro y cierta estabilidad de precios en el mercado internacional. Entre los principales productos

30 A respecto, se recomienda la excelente síntesis y el análisis de Ortega (1993).

objeto de negociación y acuerdos se encontraban: trigo, soja, maíz, carne de vacuno, estaño, café, cacao, té, azúcar y caucho natural. Con excepción del trigo, en términos generales, para los países en desarrollo, el sentido de estos acuerdos era importante en tanto que se trataba de exportaciones que constituían el grueso del ingreso de divisas necesarias para su desarrollo económico, y para los países industrializados, la regularidad de aprovisionamientos y de precios implicaba mayor previsibilidad de los costos de sus actividades de transformación.

Con el establecimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo y su primera conferencia celebrada en 1964, la cooperación internacional en el campo de los productos básicos será el tema más importante de este foro económico. En lo fundamental, las labores de la UNCTAD girarán en torno al comercio y su relación con el desarrollo. Siguiendo a Tamames (1992: 159-188), las líneas centrales de la actuación de la UNCTAD han sido: 1) Productos básicos e implementación del Fondo Común de Materias Primas (este último, a partir de 1980); 2) Comercio de manufacturas, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la cooperación Sur-Sur; 3) Transacciones invisibles y nueva financiación para los países en desarrollo; 4) Transporte marítimo y fletes en el comercio internacional. Para los años noventa, la UNCTAD no tendrá la resonancia que tuvo en las décadas anteriores, cuando el tercermundismo estaba en su apogeo. El proceso de globalización y la disolución de las economías centralmente planificadas, junto con los cambios en las concepciones del desarrollo y del papel del Estado y el establecimiento de nuevas reglas en el comercio internacional, reducirán al mínimo “la virulencia de otros tiempos”. Se trata, continuando con Tamames, de buscar una nueva articulación, competitiva y eficiente, de los países en desarrollo a la economía mundial, “sustituyéndose así la reivindicación política dura y pura de pobres contra ricos de antaño, por una negociación técnica prolija y continua” (Tamames, 1992: 187).

Mientras existió el ICE se realizaron las siguientes conferencias del órgano de la ONU: III UNCTAD (Santiago de Chile,

Chile, 1972), IV UNCTAD (Nairobi, Kenia, 1976), V UNCTAD (Manila, Filipinas, 1979), VI UNCTAD (Belgrado, Yugoslavia, 1983), VII UNCTAD (Ginebra, Suiza, 1987), VIII UNCTAD (Cartagena, Colombia, 1992) y IX UNCTAD (Midrán, Sudáfrica, 1996). A lo largo del tiempo de su vigencia, el ICE tuvo adjudicada la representación de Venezuela en el organismo y trabajó en todos los temas y negociaciones que en su seno se desarrollaron. Especial mención debe hacerse del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), sobre el cual el ICE organizó eventos informativos y efectuó estudios y consultas sobre los productos venezolanos que debían incluirse en las diferentes listas (Estados Unidos, Comunidad Europea, etc.), así como para actualizar las mismas. Al respecto, también le tocó actuar en conjunto con la Junta del Acuerdo de Cartagena. Tras el acuerdo inicial logrado en la UNCTAD, el SGP fue legalizado por las Partes Contratantes del GATT en 1971. El SGP consiste en el otorgamiento de preferencias arancelarias a los países en desarrollo por parte de los países industrializados, en una sola vía (sin reciprocidad), cubriendo principalmente productos industriales y unos pocos productos agrícolas. Los distintos esquemas son revisados anualmente, y debían ser renovados cada diez años, lo que efectivamente ocurrió en 1980 y 1990.

ONUDI

El ICE representó a Venezuela y coordinó con el Ministerio de Fomento la participación del país en las actividades de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). El objetivo central de la agencia es ser un foro económico para coadyuvar la industrialización de los países en vías de desarrollo. Fue establecida por la Asamblea General de la ONU en 1966. En 1975 adquirió el carácter de agencia especializada y en 1979 se adopta la nueva constitución, la cual entró en vigencia en 1985, luego de una serie de consultas y la ratificación de los Estados Miembros. Con una orientación dirigida hacia el fortalecimiento de la actividad industrial privada, en 1993 la ONUDI es reestructurada.

CAF

En 1970, el primer año de funcionamiento del ICE, se firma el Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), institución que tendrá a Venezuela como país sede. Venezuela es accionista del organismo, cuya representación estuvo a cargo del ICE. Es uno de los bancos de desarrollo más importantes de América Latina, promotor de actividades económicas, algunas dirigidas a la exportación, a través operaciones de crédito, recursos no reembolsables y apoyo técnico y financiero a proyectos económicos.

SELA

En un año de optimismo, por parte de los países en desarrollo, por comenzar a forjar un Nuevo Orden Internacional, en 1974 surgió la iniciativa, copatrocinada por México y Venezuela, de crear el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), atendándose con ello “la necesidad de constituir un ente permanente de carácter regional donde se analicen los problemas económicos que dificultan el desarrollo de los países latinoamericanos” (Tamames, 1992: 302). La definitiva constitución del organismo se produjo el 17 de octubre de 1975, en la Reunión Ministerial celebrada en Panamá. Venezuela fue escogida como sede de la Secretaría Permanente del SELA. En enero de 1976 se llevó a cabo la Primera Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano para coordinar la posición de la región ante la IV UNCTAD. Para las sucesivas conferencias de la UNCTAD, el SELA seguirá coordinando la postura latinoamericana. El SELA es fundamentalmente un organismo de coordinación y consultas y también lleva adelante programas y proyectos de cooperación entre distintos países de la región, en las áreas: agrícola y alimentación, comercio exterior, ciencia y tecnología, financiamiento y pagos, información, transporte y comunicaciones. En los ochenta, adelantó un “Diálogo renovado” con la Comunidad Económica Europea (MRE, 1982).

GATT / OMC

En septiembre de 1990 Venezuela se adhirió al GATT, lo cual fue consecuencia directa de la nueva política comercial formulada desde

el comienzo de la segunda administración de Carlos Andrés Pérez.³¹ Al presidente del ICE, Miguel Rodríguez Mendoza, le correspondió las negociaciones que conllevaron a aquel hecho fundamental y las negociaciones consiguientes. El ICE fue reestructurado para disponer de una Dirección ocupada de los asuntos de la representación de Venezuela en las negociaciones multilaterales del GATT.

Cuadro N° 2
Año de ingreso al GATT/a la OMC
de los países de América Latina
con respecto al de Venezuela (1990)

Años anteriores al de Venezuela	El mismo año o años posteriores al de Venezuela
Brasil, 1948	Bolivia, 1990
Perú, 1951	Costa Rica, 1990
Uruguay, 1953	El Salvador, 1991
Argentina, 1967	Guatemala, 1991
Colombia, 1981	Honduras, 1994
México, 1986	Paraguay, 1994
	Chile, 1995
	Ecuador, 1996
	Panamá, 1997

Fuente: OMC.

En consecuencia de la Ronda de Uruguay (1983-1993) del Acuerdo se pasa a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995, como organización de pleno derecho, dotada de personalidad jurídica internacional, de órganos rectores propios, de derechos

31 Ya en 1988, el último año del gobierno de Jaime Lusinchi, el ICE había realizado un estudio sobre las condiciones de Venezuela y los elementos centrales para encarar las negociaciones para un eventual ingreso al GATT. Cf. MRE (1988: 848)

y de obligaciones. Con la OMC se ensancha la cobertura de los acuerdos comerciales multilaterales a otras áreas hasta entonces no contempladas, como los servicios y la propiedad intelectual, y se amplía la aplicación de normas en las áreas de la agricultura y los textiles. Los países miembros de la OMC están obligados a cumplir los acuerdos multilaterales (comercio de mercancías, comercio de servicios y derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio), y de manera optativa los acuerdos plurilaterales (aeronáutica y contratación pública). Durante el segundo gobierno de Rafael Caldera, el 29 de diciembre de 1994 Venezuela ratificó el Acuerdo de Marrakech, con lo que se convirtió en Miembro fundador de la OMC. Los principios del sistema multilateral de comercio instituidos con la nueva organización son:

1. Trato no discriminatorio, es decir condiciones de igualdad entre los participantes, centrada en el viejo principio del GATT de la “cláusula de la nación más favorecida”, según la cual los miembros están obligados a conceder a los productos de otros miembros un trato no menos favorable que el que concedan a los productos de cualquier otro país. Además, un producto de un país miembro que entre en otro miembro debe recibir un “trato nacional”. Las únicas excepciones autorizadas son los acuerdos de integración (artículo XXIV del GATT) y se da base jurídica para un trato especial a los países en desarrollo en materia de comercio de mercancías.
2. Acceso a los mercados, previsible y creciente. La previsibilidad se fundamenta en la transparencia de las leyes, reglamentos y prácticas de los países. Los contingentes quedan prohibidos y los aranceles no pueden ser usados para discriminar importaciones y deben estar “consolidados”. Una vez que un país ha consolidado un derecho arancelario para un producto no podrá elevarlo, salvo que negocie una compensación con los principales proveedores.
3. Fomento de la competencia leal, controlando prácticas como el dumping y las subvenciones. Los acuerdos de la OMC han ampliado las medidas compensatorias previstas por el GATT

para ambas formas de competencia desleal.

4. Fomento del desarrollo económico, dado que las tres cuartas partes de los miembros de la organización son países en desarrollo, contemplándose la no reciprocidad a algunas ventajas comerciales concedidas a los mismos.

En la década de los noventa, Venezuela tuvo que afrontar varias dificultades comerciales con Estados Unidos, algunas canalizadas bilateralmente y otras a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Al ICE le correspondió lo principal de las gestiones, teniendo que coordinar consultas con las otras dependencias públicas especializadas en las materias de los casos planteados. En 1992 se produce el embargo norteamericano a las exportaciones venezolanas de atún, debido a la alta mortandad de delfines por consecuencia de la pesca,³² y una investigación del Departamento de Comercio de los EE.UU. sobre la presunta práctica de dumping y la ausencia de derechos compensatorios a las exportaciones de acero, cemento, alambique de aluminio y ferrosilicón de hierro (MRE, 1992). Otro caso que generó tensiones fueron las exportaciones de trigo norteamericano subsidiado, según lo determinó la Comisión Antidumping venezolana. Como las de atún, en 1995 las exportaciones de camarones venezolanos estuvieron también a punto de ser embargadas, debido a la denuncia del Departamento de Comercio sobre la mortandad de las tortugas, aunque luego de una inspección norteamericana obtuvieron la certificación para continuar con las exportaciones hasta 1996.

Al cierre de las actividades del ICE en 1996, ya se habían registrado dos muy importantes casos relacionados con el comercio venezolano que fueron ventilados en la OMC, uno como reclamante y otro como demandado. El primero se refiere a la gasolina reformulada y se originó a fines de 1993. La agencia gubernamental de EE.UU. Environment Protection Agency (EPA)

32 La medida también afectó a México. Como partícipes de la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), Venezuela, EE.UU. y otros países miembros, en 1995 firmaron una declaración en Panamá sobre la necesidad de reducir paulatinamente la mortandad de los delfines. El embargo duró hasta 1996.

reglamentó los componentes y aditivos para combustibles, afectando a las exportaciones venezolanas, que ya habían cumplido con ciertos parámetros de limpieza desde 1990, y que presuntamente todavía no satisfacían los requisitos de protección ambiental. Junto con Brasil, en septiembre de 1994 Venezuela planteó el caso en el GATT, alegando proteccionismo comercial revestido de ambiental, cuya demanda fue admitida, y llegándose a constituir un panel de expertos. El proceso fue interrumpido al concluir las actividades del GATT e iniciarse las de la OMC. Agotada la posibilidad de un acuerdo bilateral amistoso, Venezuela recurrió a la OMC en abril de 1995, admitiéndose la demanda y conformándose un grupo especial para la solución de la controversia (MRE, 1995).³³ Al año siguiente, el panel de apelaciones de la OMC aseveró que las normas ambientales aplicadas por EE.UU. eran discriminatorias y restringían injustificadamente el comercio. Luego de la resolución, se le indicó a EE.UU. que debía informar sobre las medidas para enmendar las reglas que había impuesto a las gasolinas reformuladas y reparar los daños comerciales provocados a Venezuela y Brasil. Como demandada, el caso consistió en que Venezuela y otros productores latinoamericanos de banano habían firmado un acuerdo marco con la Unión Europea para establecer un sistema de cuotas. En octubre de 1994 EE.UU. amenazó con aplicar sanciones comerciales a Venezuela por tal motivo. Tras el reclamo de EE.UU., la OMC desaprobó dicho acuerdo marco en 1997.

33 Venezuela habría sido el primer país que elevó una demanda ante los mecanismos de solución de diferencias de la OMC, según Carlos Romero (1997).

ANEXO

Cuadro N° 3

Presidentes del Instituto de Comercio Exterior

Período	Titular
1970-1974	Leopoldo Díaz Bruzual
1974-1979	Reinaldo Figueredo Planchart
1979-1983	Sebastian Alegrett
1983-1984	Iván Gabaldón*
1984-1985	César Salazar Cuervo
1985-1986	Simón Izaguirre
1986-1989	Eduardo Mayobre
1989-1991	Gabriela Febres-Cordero**
1991-1994	Miguel Rodríguez Mendoza**
1994-1995	Alberto Poletto***
1995-1996	Werner Corrales***
1996	Freddy Rojas Parra***

Fuente: MRE (1970-1996), y Gaceta Oficial.

* Encargado, del 17-10-83 al 02-02-84.

** Ministro/a de Estado.

*** Fue simultáneamente Ministro de Fomento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arellano, Félix G. (1997). "La integración económica y los paradigmas en América Latina". En *Capítulos del SELA*, Caracas: SELA, enero-marzo, pp. 19-30.
- Balassa, Bela (1980). *Teoría de la integración económica*. México: UTHEA.
- Claverie, Heliodoro, Pedro Luis Echeverría & J. Alcides Villalba (1972). "El Tratado Modificado de Reciprocidad Comercial entre Venezuela y los Estados Unidos". En *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile: Universidad de Chile, Vol. 5, N° 19, pp. 91-102.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (1969). "Las organizaciones internacionales en el fomento de las exportaciones de América Latina". En *Boletín Económico de América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, Vol. 1.
- _____(1991). *La evolución reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- _____(1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Figueredo Planchart, Reinaldo (1976). *Exposición ante la XXXII Asamblea Anual de Fedecamaras*. Caracas: ICE.
- Frances, Antonio (1987). *El desarrollo de las exportaciones en las empresas venezolanas*. Caracas: IESA, Papeles de trabajo, 13.
- _____(1988). *Manual IESA del exportador venezolano*. Caracas: IESA.
- González, Sara (coord.) (1993). *Temas de organización económica internacional*. Madrid: McGraw-Hill.
- Iglesias, Enrique V. (1992). *Reflexiones sobre el desarrollo económico de América Latina: hacia un nuevo consenso latinoamericano*. Washington: BID.
- Instituto de Comercio Exterior (ICE) (1971). *La inversión extranjera en Venezuela*. Caracas: ICE.
- _____(1973). *El Fondo de Financiamiento de las Exportaciones en Venezuela*. Caracas: ICE.
- _____(1975a). *La promoción de exportaciones: reto para el desarrollo*.

- Caracas: ICE. (Presentación ante la XXXI Asamblea Anual de FEDECAMARAS, Porlamar, 5 al 10-05-75.)
- _____ (1975b), *Síntesis de los lineamientos básicos de una estrategia para el sector externo*. Caracas: ICE.
- _____ (1979a). *Compras estatales de Venezuela*. Caracas: ICE.
- _____ (1979b). *Cuestionario de temas políticos y económicos*. Caracas: ICE.
- _____ (1979c). *Cumbre de Cartagena. Diez años de un proceso de integración*. Caracas: ICE.
- _____ (1979d). *El ICE en la información de prensa*. Caracas: ICE.
- _____ (1984). *Dossier Venezuela y su comercio exterior*. Caracas: ICE, Centro de Información.
- _____ (1994). *Perfil económico y comercio exterior de Venezuela*. Caracas: ICE.
- Josko de Guéron, Eva (1999). “La política exterior: continuidad y cambio, contradicción y coherencia”. En Moisés Naím y Ramón Piñango (comp.) (1999). *El Caso Venezuela. Una ilusión de armonía*. Caracas: Ediciones IESA, 6a. edición, pp. 350-375.
- Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) (1985). *El Grupo Andino en transición: un nuevo estilo de integración*, Lima: JUNAC.
- Kelly, Janet (1982). “Venezuela’s Foreign Economic Policy and the United States”. En Jorge Dominguez (ed.) (1982). *Economic Issues and Political Conflict: U.S.-Latin American Relations*. London: Butterworth Scientific, pp. 107-141.
- Martínez Coll, Juan Carlos (2001). “Teoría de la integración económica”. En *La economía de mercado, virtudes e inconvenientes*, 2001.
- <http://www.eumed.net/cursecon/17/> (Fecha de consulta: 14-01-2015).
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) (1969-1996). *Memoria (Libro Amarillo)*. Caracas: MRE, capítulos correspondientes al ICE.
- Montes, Carmen Victoria (2001). *Tratamiento comunitario al capital extranjero en los países de la Comunidad Andina desde 1970*

- hasta 1998*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar (Sede Ecuador).
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (1996). *Exámenes de las políticas comerciales. Venezuela*, 11 y 12 de febrero.
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp026_s.htm (Fecha de consulta: 16-01-15).
- ____ (2015). *Solución de diferencias. Diferencias por país/territorio*.
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_by_country_s.htm (Fecha de consulta: 16-01-15)
- Ortega Galán, Juan (1993). “Evolución de la cooperación internacional en el ámbito de los productos básicos”. En González (coord.) (1993: 103-112).
- Pulgar, Telasco (1987). “Nuevos enfoques de la política de integración latinoamericana”. Seminario *La Integración Latinoamericana como Estrategia para el Desarrollo*, Maracaibo: Universidad del Zulia, 16 de julio.
- Revuelta, José M. (1993). “Interpretaciones del concepto ‘Nuevo Orden Económico Internacional’”. En González (coord.) (1993: 159-173).
- Rodríguez, José Egidio (1975). *El Pacto Andino: evolución de un proceso de integración*. Caracas: ICE.
- Rodríguez Mendoza, Miguel (1994). “Apertura económica e integración en América Latina: la estrategia de Venezuela”. En *Encuentro y alternativas. Venezuela 1994*. Caracas: Conferencia Episcopal Venezolana/UCAB, pp. 347-376.
- ____ (ed.) (1987). *Una coexistencia difícil. América Latina y la política económica de Estados Unidos*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Rojas, Laura (1992). “Aspectos económicos de la política exterior de Venezuela”. En Carlos A. Romero (ed.) (1992). *Reforma y política exterior*. Caracas: Nueva Sociedad-Invesp, pp. 145-172.
- Romero, Carlos (1997). “Las relaciones entre Venezuela y los Estados Unidos durante la era Clinton: coincidencias estratégicas y diferencias tácticas”. Caracas: Ediciones Mensuales de

Analítica.com, 1 de octubre.

<http://analitica.com/edicionesmensuales/las-relaciones-entre-venezuela-y-los-estados-unidos-durante-la-era-clinton-coincidencias-estrategicas-y-diferencias-tacticas/> (Fecha de consulta: 22-01-15.)

Sistema Económico Latinoamericano (SELA) (1985). *La política económica de Estados Unidos y su impacto en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.

_____. (1993). “Reporte sobre la Iniciativa para las Américas”. En *Capítulos del SELA*, Caracas: SELA, enero-marzo, pp. 153-165.

Tamames, Ramón (1992). *Estructura económica internacional*. Madrid: Alianza Universidad, 16ª edición revisada.

Tugores, Juan (1990). *Economía internacional, globalización e integración regional*. Madrid: McGraw-Hill, 4ta. edición.

DOCUMENTOS LEGALES

Acuerdo de Cartagena. Texto oficial (1970). Caracas: ICE (Reproducido de la publicación oficial del Acuerdo de Cartagena, Lima, 1970).

Comisión del Acuerdo de Cartagena, *Decisión 24. Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías* (31-12-1970). Índice analítico de Manuel Simón Egaña. Caracas: ICE, 1974.

_____. *Decisión 220. Sustitución de las Decisiones 24 y conexas, sobre el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías* (11-05-1987).

_____. *Decisión 291. Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías* (21-03-1991).

_____. *Decisión 292. Régimen Uniforme para Empresas Multinacionales Andinas* (21-03-1991).

Decreto N° 194 del 19-11-1969, que crea el Consejo Nacional de Comercio Exterior. Gaceta Oficial N° 29.078 del 20-11-1969.

Ley que crea el Instituto de Comercio Exterior. Aprobada por el Congreso Nacional el 3-8-70, Ejecútese del Presidente de la República el 14-8-70. Gaceta Oficial N° 29.294 del 17-8-70.

Ley para promover y proteger el ejercicio de la libre competencia. Gaceta Oficial N° 34.880 del 13-01-92.

Ley sobre prácticas desleales del comercio internacional. Gaceta Oficial N° 4.441 del 18-06-92.

Normas para la Política Comercial de Venezuela. Decreto N° 239 del 24-05-89. Gaceta Oficial N° 34.230 del 30-05-89.

Tratado de Montevideo (1973 [1960]). Caracas: ICE.

PÁGINAS WEB DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

<http://www.aladi.org/>

<http://walk.caf.com/view/index.asp?ms=15>

<http://www.comunidadandina.org/>

<http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html>

<http://www.sela.org/view/index.asp?ms=258>

<http://www.sice.oas.org/>

<http://unctad.org/es/paginas/home.aspx>

<http://www.unido.org/es/onudi-organizacion-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo-industrial.html>

<http://www.wto.org/indexsp.htm>

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE VENEZUELA, 1995-2009

*Andrés Santeliz y José Contreras**

* **Andrés Santeliz.** Economista UCV. Investigador invitado del Banco Central de Venezuela, BCV. asanteli@bcv.org.ve. **José Contreras.** Investigador Senior de Economía, Oficina de Investigaciones Económicas, BCV. joscontr@bcv.org.ve

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR DE VENEZUELA, 1995-2009

INTRODUCCIÓN

Con el propósito de evaluar la evolución del comercio entre Venezuela y el mercado mundial, en su conjunto y en grupos de países (MERCOSUR, CAN, UNASUR, PETROCARIBE, Europa, Asia, EE.UU., Resto del mundo y Total regiones), entre 1995-2009, se hará uso de la metodología conocida como cuota de mercado constante o análisis CMS (Constant-Market-Share)¹. La selección del lapso a examinar está determinada por la disponibilidad de la data, que requiere estar armonizada, de manera de hacer posibles las comparaciones. Esta data proviene de Global Trade Analysis Project, GTAP, del Center for Global Trade Analysis, Department of Agricultural Economics, de la Purdue University.

El análisis CMS es una metodología de uso frecuente en el estudio de los patrones de cambio estructural en el comercio internacional. Consiste en un método estadístico que permite evaluar la influencia de los factores estructurales sobre el crecimiento de las exportaciones y la participación en los mercados de importación. El análisis CMS permite medir la contribución relativa de la competitividad y de los factores estructurales de destino geográfico y sectorial en el desempeño de las exportaciones de un país o un grupo de ellos. El análisis CMS desagrega los datos del comercio de un país

1 Es un término alternativo del análisis llamado “shift and share” usado en economía regional, primeramente por Cramer (1943). Citado por Merkies & van der Meer (1988).

dado (o grupo de países) y los compara con los flujos del resto del mundo (Gracia, 2000), (Memedovic & lapadre, 2010).

Un debate sustantivo sobre esta técnica, acontecido en décadas recientes, ha producido diversas versiones del análisis CMS (Crespo & Fontoura, 2010). En este trabajo se sigue la versión del análisis CMS propuesta por Cabral & Esteves (2006) que, a su vez, es una versión ligeramente ajustada de la formulación desarrollada por Milana (1988).

METODOLOGÍA

Se define X_{ji} como las exportaciones de Venezuela del producto j al país i .² En el caso de los grupos de países de MERCOSUR se examinó la participación de las exportaciones de Venezuela en las importaciones de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y del grupo. En el caso de los países de la CAN el análisis se hizo sobre Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y del grupo. En el caso de UNASUR a los países anteriores se agregó Chile; en el caso de PETROCARIBE se tomaron los 18 países que conforman el grupo³; en el caso de Europa

2 En anexo se presenta la nómina de los 57 productos contenidos en la base de datos empleada.

3 PETROCARIBE se establece el 29 de junio de 2005, tras el Acuerdo de Cooperación Energética suscrito por 14 naciones de El Caribe durante el Primer Encuentro Energético de Jefes de Estado o de Gobiernos de El Caribe. Esta iniciativa de integración regional ya suma 18 países: Venezuela, República Dominicana, Nicaragua, Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Surinam, Santa Lucía, Guatemala, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Honduras y Haití. Con el propósito de apoyar el desarrollo de estos países PDVSA creó una filial, PDV Caribe, con capacidad de transporte que le permitirá cubrir los compromisos de suministro de petróleo; los fletes se cobran al costo. Se contempla un financiamiento a largo plazo del 30% de la factura petrolera cuando el barril esté a un precio mayor o igual a 40 dólares, de 40% si el barril alcanza los 50 dólares y un 50% si eventualmente el precio llegara a los 100 dólares. El período de gracia previsto en el ACEC para este financiamiento se extiende de uno a dos años. El pago a corto plazo se extiende de 30 a 90 días. El plazo para los pagos diferidos será de 17 años mientras el precio petrolero esté por debajo de 40 dólares y de 25 años si es mayor y, en este caso el interés se reduce al 1%. Parte del pago diferido puede hacerse en bienes y servicios en precios preferenciales.

se tomaron España e Italia. El examen del comercio con Asia abordó China, India, Japón y Hong Kong. Como caso particular se examinó el comercio con los EE.UU.; Resto del mundo contiene todos los países distintos a los citados y total regiones los agrupa a todos.

Se define, además, M_{ji} que representa las importaciones totales recibidas por el país i , o grupo de países, según el caso, del producto j . De esta forma, la participación de mercado de Venezuela en términos de exportaciones del producto j al país i , MS_{ji} , se corresponde con el cociente entre estas dos variable

$$MS_{ji} = \frac{X_{ji}}{M_{ji}}$$

La participación de mercado total en cada uno de los grupos de países por parte de Venezuela es expresada como:

$$MS = \frac{\sum_j \sum_i X_{ji}}{\sum_j \sum_i M_{ji}}$$

A continuación se calcula la tasa de variación de la cuota de mercado total mediante la agregación de sus tres efectos componentes: Efecto participación de mercado, MSE , efecto combinado de estructuras, CSE , y efecto residual RE . El efecto participación de mercado captura la evolución de la participación en cada mercado específico ponderada por la importancia relativa de ese mercado en el total de las exportaciones de Venezuela. Este componente puede interpretarse como indicador de la competitividad de Venezuela. La idea que subyace en este resultado es que las mejoras en la participación de mercado revelan los efectos de las variaciones en los precios relativos y otros factores de competitividad tales como la calidad, la imagen, la red de distribución y otros que hacen al producto de exportación de Venezuela ser el preferido frente al de sus competidores. Su expresión es la siguiente:

$$MSE = \sum_j \sum_i \frac{\Delta MS_{ji}}{MS_{ji}} \frac{X_{ji}}{\sum_j \sum_i X_{ji}}$$

El efecto combinado de estructuras, por su parte, captura la evolución relativa de cada mercado de destino ponderada por la importancia relativa de ese mercado en la participación de mercado total de Venezuela. Esto es, mide el impacto de la especialización geográfica y sectorial del comercio sobre la variación de la participación de mercado de Venezuela y se expresa de la siguiente manera:

$$CSE = \sum_j \sum_i \Delta \frac{M_{ji}}{\sum_j \sum_i M_{ji}} \frac{MS_{ji}}{MS}$$

Finalmente, el efecto residual captura la variación cruzada que permite la descomposición total de la variación de la participación de mercado, y es expresada como:

$$RE = \sum_j \sum_i \frac{\Delta MS_{ji}}{MS} \Delta \frac{M_{ji}}{\sum_j \sum_i M_{ji}}$$

La tasa de variación de la participación de mercado total se estima de la siguiente manera:

$$\frac{\Delta MS}{MS} = MSE + CSE + RE$$

El efecto combinado de estructuras, *CSE*, puede desagregarse en tres componentes o efectos: efecto estructura sectorial, *SSE*, el efecto estructura geográfica, *GSE*, y el efecto mezcla de estructuras, *MixSE*. El efecto estructura sectorial captura para cada país o grupo de países destino de las exportaciones la porción de la variación de la participación de mercado total que resulta de la especialización de la exportación de Venezuela en productos específicos. El efecto estructura sectorial o de productos mide cómo cambios en la composición de productos en la demanda de importación desde los mercados de destino que afectan la participación de mercado de Venezuela. El signo depende de la correlación entre los cambios en la importancia relativa de cada producto en la importación total en el

mercado de destino y la participación tenida por Venezuela en cada producto en el momento inicial. En otras palabras, mientras más especializado esté el patrón de exportación de Venezuela (definido por el vector de participación de producto en el momento inicial) hacia los productos con mayor crecimiento en la demanda extranjera, más favorable será el efecto *SSE*. Se expresa de la siguiente manera:

$$SSE = \sum_j \Delta \frac{M_j}{\sum_j M_j} \frac{MS_j}{MS}$$

$$\text{Donde } M_i = \sum_j M_{ji} \text{ y } MS_j = \frac{\sum_i X_{ji}}{M_j}$$

El efecto estructura geográfica, *GSE*, captura la porción de la variación de la participación de mercado total que es debida a la especialización de las exportaciones de Venezuela hacia específicos destinos geográficos. El efecto estructura geográfica, *GSE*, muestra en qué medida la evolución de la participación de mercado agregada de Venezuela, en este caso, está afectada por los cambios en la distribución de la demanda de importaciones de un país o grupo de países. Mientras más se corresponda la orientación geográfica de la exportación de Venezuela con esos cambios mayor será *GSE*. De manera que si la participación de las exportaciones de Venezuela es relativamente mayor en las importaciones más dinámicas de los países o grupo de países, según el caso, *GSE* tendrá un signo positivo mayor. Se expresa de la siguiente forma:

$$GSE = \sum_i \Delta \frac{M_i}{\sum_i M_i} \frac{MS_i}{MS}$$

$$\text{Donde } M_j = \sum_i M_{ji} \text{ y } MS_j = \frac{\sum_i X_{ji}}{M_j}$$

El efecto mezcla de estructuras es el resultado de la interdependencia de los dos efectos previos. De forma que:

$$CSE = SSE + GSE + MixSE$$

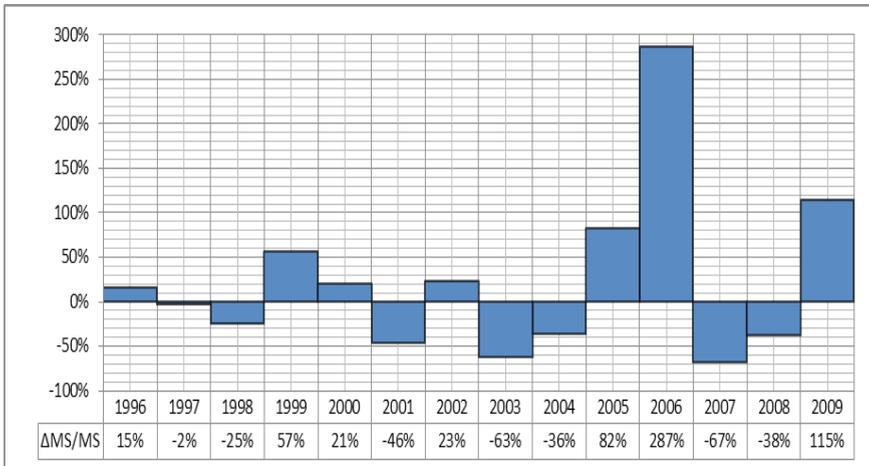
PRIMER ENSAYO: MERCOSUR

Con esta técnica se hizo un ensayo en el que se determinaron las tasas de variación de la cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de cada uno de los países del MERCOSUR y del grupo en su conjunto, en los años 1996 a 2009, respecto del nivel que tuvo esta variable en el año inmediato anterior al considerado. Se examinó su descomposición en los efectos competitividad, MSE, estructuras de destino geográfico, GSE, y sectorial de productos, SSE.

La dinámica de la tasa de variación de la cuota de participación de las exportaciones venezolanas en el total de las importaciones del MERCOSUR entre 1996 y 2009, según puede verse en el Gráfico 1, es fluctuante y pareciera seguir un ciclo de dos años. Decreciente en 1997 y 1998, creciente en 1999 y 2000, decreciente en 2003 y 2004, creciente en 2005 y 2006 y decreciente en 2007 y 2008. Solo están no emparejados 2001 y 2002 y los extremos de la serie, 1996 y 2009. El valor promedio⁴ de las tasas de variación es de 23,1% y no considerando los valores extremos, de 2006 y 2009, el valor promedio es de -6,6%. La tasa de cambio de la cuota de participación de mercado venezolana en las importaciones del MERCOSUR entre 1995 y 2009 cayó en 21,9% (Santeliz, 2014).

4 Valor que se toma solo como referencia del orden de dispersión, pues no es una variación media del lapso.

Gráfico 1: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en el MERCOSUR



Fuente: Tomado de (Acuña, 2014).

El resultado de la descomposición del ensayo se sintetiza en el Cuadro 1. Allí puede verse que esta tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue creciente en siete de los catorce años examinados y que en estos años el efecto competitividad fue creciente en seis de ellos, salvo el 2002 en el que el efecto tuvo un signo negativo. Sin embargo, el efecto positivo de destino geográfico contrarrestó los signos negativos de la estructura de producto y de competitividad. Asimismo, los efectos de destino geográfico, GSE, en cinco de los casos fue positivo y el efecto de estructura de producto, SSE, en cuatro ocasiones presentó signos positivos. De manera que el efecto dominante en los incrementos en la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado es el efecto de competitividad, MSE. Solo en 1999, 2000 y 2006, todos los efectos que explican el signo de la tasa de cambio fueron positivos. En 2009 los efectos positivos de la competitividad y de destino geográfico compensaron el signo negativo del efecto estructura de producto. En 2005 los efectos positivos de la competitividad y la estructura de producto compensaron el signo negativo del efecto destino geográfico. En 1996 el signo del efecto competitividad fue suficientemente grande

como para contrarrestar los signos negativos de los efectos estructura de producto y de destino geográfico.

Cuadro 1: Análisis CMS: participación de la exportación venezolana en la importación de MERCOSUR, 1996-2009

		GSE>0		GSE<0	
		SSE>0	SSE<0	SSE>0	SSE<0
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	MSE>0	1999, 2000, 2006	2009	2005	1996
	MSE<0		2002		
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	MSE>0				1997
	MSE<0	2001		2008	1998, 2003, 2004, 2007

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de GTAP.

La tasa de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en el total de las importaciones del MERCOSUR decreció respecto del año inmediato anterior en siete ocasiones de las catorce consideradas. En seis de ellas el efecto competitividad fue negativo, salvo en 1997 cuando fue creciente aunque de magnitud insuficiente para compensar los efectos negativos de las estructuras de producto y de destino geográfico. En 2001 los efectos positivos de estructura de producto y de destino geográfico no fueron suficientes para compensar el signo negativo del efecto competitividad. En 2008 el signo positivo del efecto estructura de producto fue dominado por los efectos negativos de la competitividad y de destino geográfico de la exportación. En 1998, 2003, 2004 y 2007 todos los efectos fueron negativos.

Puede verse que el efecto competitividad, MSE, es dominante en la determinación del signo de la tasa de variación de la cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones

del MERCOSUR, tanto cuando es positivo como cuando es negativo. Cabe tener en cuenta que el efecto competitividad está recogiendo la incidencia de las ventajas (y desventajas) en los precios relativos y de factores no precios, como lo son la calidad, la imagen, presencia de redes de comercialización, el financiamiento, el crédito a los compradores, etc. Por otra parte, el efecto destino geográfico de las exportaciones venezolanas al MERCOSUR tiene una incidencia de consideración en la determinación del signo de la tasa de variación de la cuota de participación. En especial se manifiesta como determinante del signo negativo pues en seis de los siete casos en los que el signo de la tasa de cambio es negativo también lo es el signo del efecto GSE.

En el Cuadro 2 se muestra la evolución detallada de la participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de cada uno de los países del MERCOSUR y del grupo en su conjunto. Esta presentación es la que permite explicar los signos encontrados en el Cuadro 1 en las columnas correspondientes a la estructura de destino geográfico. Puede verse, claramente, que la participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de Argentina y Brasil, los dos mayores mercados del grupo, es decreciente. En Brasil esta disminución es más marcada desde 2002. Por el contrario, la participación del comercio venezolano en los dos menores mercados del grupo, Paraguay y Uruguay, es creciente. De manera que la mayor participación en la cuota de mercado venezolana en los dos menores mercados del grupo fue insuficiente para compensar la pérdida de participación de mercado en los dos mayores mercados del grupo, produciendo un deterioro en la cuota de mercado de las exportaciones de Venezuela al MERCOSUR, pues pasó de ser el 1,11% de las importaciones del MERCOSUR en 1995 a ser 0,87% de tales importaciones en 2009.

El Cuadro 2 es de ayuda para ver la forma en la que ocurren los cambios en la cuota de participación de mercado según destino geográfico de las exportaciones. Por ejemplo, en 1996 respecto del año anterior, 1995, la cuota de participación de mercado fue creciente en todos los países del grupo y, por tanto, en el grupo en su conjunto, pasando de ser el 1,11% de las importaciones del grupo en 1995 a

ser el 1,28% de tales importaciones. Esto es un crecimiento del 15%. En 2001 respecto de 2000, la cuota de participación de mercado en el grupo decreció a pesar de haber mejorado la cuota de participación de mercado en Argentina, Paraguay y Uruguay, pero no suficiente para compensar la pérdida en la cuota de participación de mercado en Brasil. En 2006 respecto de 2005, la cuota de participación de mercado en MERCOSUR fue creciente a pesar de la reducción a la mitad de la cuota de participación de mercado en Argentina, por la mejoría en la cuota de participación de mercado en Uruguay, donde duplicó su participación, en Paraguay, donde multiplicó por 10 su participación y en Brasil, donde multiplicó por 5,5 su cuota de participación de mercado. Finalmente, en 2008 respecto de 2007, puede verse que la cuota de participación de mercado de Venezuela en el MERCOSUR se redujo de manera significativa a pesar de mantener su participación de mercado en Argentina, haber mejorado las cuotas de participación de mercado en 24% y 70% en Brasil y Paraguay, respectivamente, como consecuencia de una pérdida de participación de mercado de 99,6% en Uruguay.

Cuadro 2: Participación de la exportación venezolana en la importación de los países del MERCOSUR

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	0,29%	0,52%	0,23%	0,19%	0,30%	0,13%	0,15%	0,11%	0,11%
Brasil	1,54%	1,68%	1,73%	1,40%	2,08%	2,40%	1,06%	1,34%	0,57%
Paraguay	0,02%	0,21%	0,15%	0,08%	0,20%	0,11%	0,12%	0,23%	0,24%
Uruguay	0,43%	1,25%	2,16%	0,45%	1,98%	3,64%	4,51%	3,13%	0,04%
MERCOSUR	1,11%	1,28%	1,26%	0,95%	1,48%	1,80%	0,98%	1,20%	0,45%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Argentina	0,18%	0,12%	0,06%	0,05%	0,05%	0,04%	0,15%	0,17%	
Brasil	0,34%	0,38%	2,09%	0,25%	0,31%	0,45%	1,01%	1,17%	
Paraguay	0,21%	0,39%	3,32%	2,95%	5,02%	6,41%	1,95%	1,31%	
Uruguay	0,03%	5,16%	10,22%	10,76%	0,04%	8,16%	3,97%	3,46%	
MERCOSUR	0,29%	0,52%	2,01%	0,66%	0,40%	0,87%	0,96%	1,02%	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 3 se muestran las cuotas de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela en las importaciones de MERCOSUR según los principales productos. Es notable que las cuotas de participación más altas se correspondan con Petróleo crudo y sus Refinados, sin embargo, la participación de los Refinados cayó de 10,1% en 1995 a 9,2% en 2009, luego de haber logrado participaciones de 18,6% y 21,9% en 1999 y 2000, respectivamente. Más radical resulta la caída en las cuotas de participación del Petróleo crudo, pues en este caso se pasó de 9,6% hasta 5,5% entre 1995 y 2009, luego de haber sido de 14,7% en 1999. Está el caso de excepción en 2006, cuando la cuota llegó a ser de 17,7%, pero este resultado se produjo por una exportación singular hacia Brasil para atender la crisis de suministro provocado por un accidente en una plataforma marina.

Le siguen en dimensión las exportaciones de Carbón y Minerales no metálicos, con cuotas de participación creciente en el primer caso, de 0,7% a 2,4% entre 1995 y 2009, y decreciente en el segundo, de 1,0% a 0,9% en igual lapso. Las exportaciones de carbón desde Venezuela al MERCOSUR en 2001 fueron de 5,1% del total de

las importaciones de ese producto desde ese mercado, de manera que si se mide desde aquí la cuota de participación también es decreciente. En el caso de la cuota de participación de las exportaciones de Otros minerales se tiene una serie creciente, partiendo de 0,0% en 1995 hasta llegar a 0,1% en 2009, sin embargo, llegó a ser de 1,0% en 2001. El signo de las columnas de estructura sectorial, SSE, refleja, en términos agregados, la correspondencia de los cambios en la estructura de productos de exportación venezolana con los cambios en la estructura sectorial de las importaciones del MERCOSUR. De manera que si se tiene, por un lado, que las exportaciones desde Venezuela al MERCOSUR en determinados productos son crecientes, pero crecen a una tasa inferior a la que crecen las importaciones del MERCOSUR de esos mismos productos, se registrará un signo negativo en el cambio en la cuota de participación de mercado en tales productos. La magnitud del efecto dependerá de la importancia de estos productos en la cesta de exportación venezolana. Puede ocurrir, por otro lado, que para otro grupo de productos las exportaciones desde Venezuela también sean crecientes pero en este caso se trata de productos que el MERCOSUR está dejando de importar, de manera que el signo del cambio en la cuota de participación de mercado será positivo. El signo del agregado dependerá de la magnitud de la compensación de los cambios positivos frente a los negativos.

Cuadro 3: Participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de MERCOSUR, Principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Productos de la pesca	3,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,33	0,00
Carbón	0,66	1,04	1,05	1,42	3,97	4,86	5,10	4,86	1,82
Petróleo crudo	9,62	9,99	14,93	11,31	14,65	10,95	8,44	12,76	0,12
Otros minerales	0,00	0,00	0,52	0,46	0,00	0,00	0,00	0,34	0,27
Alimentos Procesados	0,67	0,44	0,66	0,81	0,99	0,91	1,60	2,34	0,96
Bebidas y tabaco	0,76	2,21	1,82	0,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Textiles	0,63	0,80	0,62	0,82	0,33	0,29	0,17	0,35	0,26
Refinados de petróleo	10,10	14,72	12,42	12,19	18,59	21,91	5,35	1,75	5,10
Productos químicos	0,64	0,54	0,51	0,36	0,28	0,42	0,62	0,48	0,35
Minerales no metálicos	1,01	3,37	2,30	1,85	1,50	1,70	2,47	1,83	1,94
Metales no ferrosos	2,42	1,31	0,92	0,59	0,57	0,48	1,14	0,86	0,63
Productos de metal	0,55	0,49	0,50	1,08	0,49	0,27	0,51	1,82	0,86
Total	1,11	1,28	1,26	0,95	1,48	1,80	0,98	1,20	0,45
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Productos de la pesca	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,23	0,48	
Carbón	2,57	3,04	1,96	2,49	3,66	2,44	2,77	2,73	
Petróleo crudo	0,07	2,89	17,71	5,27	0,00	5,45	6,94	8,28	
Otros minerales	0,77	0,97	0,78	0,86	1,42	0,14	0,68	0,44	
Alimentos Procesados	0,95	0,83	0,00	0,00	0,00	0,00	0,61	0,74	
Bebidas y tabaco	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,45	0,3%	
Textiles	0,24	0,44	0,06	0,00	0,00	0,00	0,29	0,33	
Refinados de petróleo	1,59	1,43	7,93	2,46	3,32	9,22	7,28	8,54	
Productos químicos	0,34	0,37	0,29	0,19	0,17	0,18	0,33	0,38	
Minerales no metálicos	1,90	0,78	1,09	1,13	0,56	0,88	1,63	1,62	
Metales no ferrosos	1,01	1,25	0,57	1,09	0,76	0,69	0,91	0,95	
Productos de metal	0,87	0,91	0,33	0,44	0,34	0,26	0,56	0,65	
Total	0,29	0,52	2,01	0,66	0,40	0,87	0,96	1,02	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Nota: Las cifras estan expresadas en porcentajes

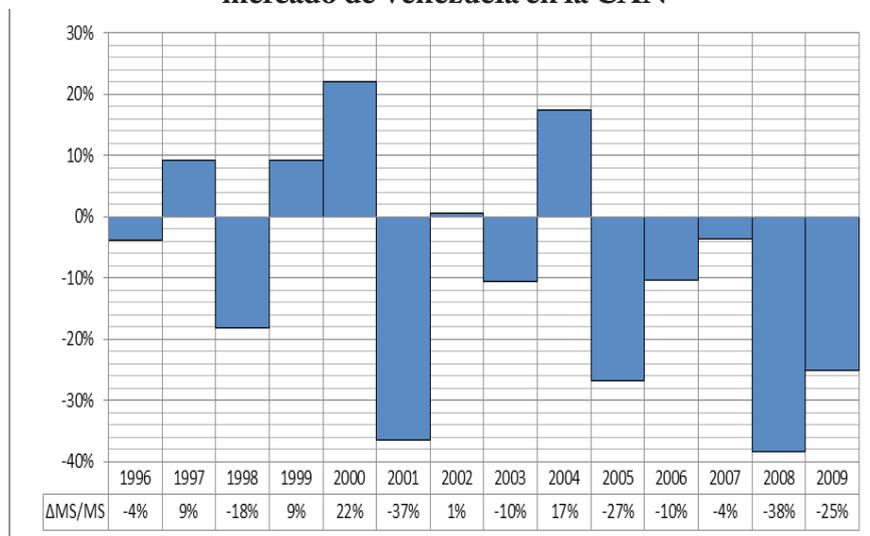
Esto que está diciendo que la estructura de productos de exportación de Venezuela al MERCOSUR no está siendo lo suficientemente eficiente que podría ser, en términos de acoplarse

mejor a los cambios en la demanda de importaciones de ese mercado.

SEGUNDO ENSAYO: CAN

Con el propósito de construir una mejor perspectiva de las oportunidades de la industria venezolana y de develar sus potencialidades y oportunidades se hizo este segundo ensayo con la metodología CMS, pero ahora aplicada sobre los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones, CAN: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.. Los resultados se muestran en el Gráfico 2. En él puede verse que en nueve de las catorce tasas el signo es negativo. Los signos fueron alternándose cada año, salvo 1999 y 2000: negativos 1996, 1998, 2001, 2003 y 2005; positivos 1997, 1999, 2000, 2002 y 2004. Desde 2005, inclusive, todos los signos son negativos. El valor promedio de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado es de -8,2%. La comparación 2009-1995 representa una reducción del 77,5% en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado.

Gráfico 2: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en la CAN



Fuente: tomado de Acuña (2014).

En el Cuadro 4 se presenta el detalle de la descomposición de la tasa de variación de la cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de la CAN. Se aprecia allí que en cinco de catorce ocasiones el signo es positivo. Esto es, en el lapso en análisis las exportaciones venezolanas retroceden en su participación de mercado en la CAN. De esas cinco ocasiones, en cuatro de ellas el signo del efecto competitividad fue positivo, mientras que de las nueve oportunidades en las que la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue decreciente en ocho de ellas el signo del el efecto competitividad también fue negativo. De manera que el efecto competitividad participa de forma determinante en la explicación de la dirección del cambio en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado y, de manera particular, de la pérdida de participación de las exportaciones venezolanas en el mercado de la CAN.

Por otro lado, de los cinco años en los que se amplió la cuota de participación de mercado en la CAN, en tres de ellos el efecto estructura de destino geográfico fue negativa, pero de los nueve años en los que la tasa de variación de la cuota de participación de mercado decreció, en cinco de ellos resultó positivo. En cierta forma este efecto de estructura de destino geográfico va en contracorriente al signo de la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado, especialmente en los años más recientes considerados: 2005 al 2009, con la excepción del 2008.

En lo que corresponde al efecto estructura de producto en su relación con el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, se tiene que de las cinco ocasiones en las que el signo de la tasa fue positivo en cuatro de ellas el signo del efecto también lo fue. Además, de las nueve ocasiones en el la tasa de variación de la cuota fue negativo, en cinco de ellas el signo del efecto estructura de producto también lo fue. De manera que hay una alta correlación entre el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado y la estructura de productos.

Cuadro 4: Análisis CMS: participación de la exportación venezolana en la importación de la CAN

SSE>0		GSE>0		GSE<0	
		SSE<0	SSE>0	SSE<0	SSE>0
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	MSE>0	2000, 2004		1997	2002
	MSE<0			1999	
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	MSE>0		1996		
	MSE<0	2005, 2006	2007, 2009	2003, 2008	1998, 2001

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de GTAP.

En 2000 y 2004 todos los efectos fueron positivos y en 1998 y 2001 todos los efectos fueron negativos. En 2005-2006 el signo del efecto competitividad fue lo suficientemente grande como para compensar los efectos positivos de las estructuras de destino geográfico y de producto. En 1996 el signo del efecto estructura de producto fue de magnitud superior a los efectos positivos de competitividad y de estructura de destino geográfico, mientras que en 2007 y 2009 los efectos negativos de competitividad y de estructura de producto dominaron el efecto positivo de estructura de destino geográfico. En 1997 el efecto estructura de destino geográfico fue compensado por los efectos positivos de competitividad y de estructura de producto. En 1999 el signo del efecto estructura de producto fue lo suficientemente grande como para contrarrestar los efectos negativos de competitividad y de estructura de destino geográfico. En 2003 y 2008 los efectos negativos de competitividad y de destino geográfico dominaron al efecto positivo de estructura de producto. Finalmente, en 2002 el efecto competitividad dominó sobre los efectos negativos de estructuras de destino geográfico y de producto.

Así las cosas, puede concluirse que la pérdida de participación

de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de la CAN se explica, fundamentalmente, por el efecto competitividad, esto es, las exportaciones venezolanas a ese mercado están siendo desplazadas por sus competidores, en particular en los años finales del lapso examinado. Esto ocurre en productos que tienen importancia en la canasta de exportación venezolana a la zona. Parte fundamental del efecto se explica por el cambio en la estructura de destino de las exportaciones, según el cual se está siendo desplazado o se abandonan los mercados mayores y más dinámicos para adentrarse en los más pequeños y de menor crecimiento.

Los signos de las columnas GSE, de los efectos de destino geográfico de las exportaciones, en el Cuadro 4, se fundamentan y, por tanto, son de ayuda para explicar la dinámica que está recogida en el Cuadro 5. Puede verse allí que las exportaciones venezolanas eran en 1995 el 0,56% del total de las importaciones de Bolivia y pasaron a ser el 8,12% en 2009. Entre tanto, en ese mismo lapso, las exportaciones venezolanas a Colombia pasaron de 10,94% de las importaciones colombianas a ser 1,49%. La cuota de participación de mercado con respecto a Ecuador, igualmente se contrajo al pasar de 5,76% en 1995 a 1,33% en 2009, pero su nivel más elevado, 9,90%, fue en 2007. No obstante, la participación de mercado decrece marcadamente desde 2005. Con respecto a Perú se registra una merma de similar magnitud, pues se pasó de 5,10% a 1,17% en idéntico lapso. Allí también se pone de manifiesto que la menor participación de mercado se produce desde 2005, habiendo tenido un nivel máximo de participación de mercado, 11,75%, en 2000.

Este cambio en la estructura de destino geográfico de las exportaciones venezolanas explica el cambio reportado en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado (cuadro 5), pues la cuota de participación de mercado en la CAN pasó de 7,78% a 1,75% entre 1995 y 2009. Véase, además, que la reducción en la participación de mercado se produce desde 2000, cuando alcanzó su mayor nivel, 8,93%, pero el efecto es más acentuado desde 2005. Ocurre, pues, que la pérdida de participación de mercado se explica, en lo fundamental, por el cambio en el destino geográfico de las

exportaciones venezolanas, que son desplazadas por sus competidores en los mercados mayores y más dinámicos, de tal forma que las ganancias de participación en los mercados de menor dimensión no compensan las pérdidas sufridas en los mercados mayores.

Cuadro 5: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países de la CAN

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bolivia	0,56%	0,53%	0,85%	0,87%	0,91%	0,75%	0,98%	0,66%	0,39%
Colombia	10,94%	10,07%	10,49%	9,46%	9,82%	8,93%	6,62%	6,93%	5,31%
Ecuador	5,76%	4,55%	6,29%	4,87%	7,42%	7,06%	5,47%	7,24%	5,95%
Perú	5,10%	6,23%	7,31%	5,04%	5,35%	11,75%	5,29%	3,53%	5,06%
CAN	7,78%	7,48%	8,17%	6,69%	7,31%	8,93%	5,67%	5,70%	5,11%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Bolivia	0,33%	1,40%	2,01%	1,59%	5,88%	8,12%	2,37%	1,72%	
Colombia	5,70%	5,20%	4,93%	3,70%	2,67%	1,49%	5,80%	6,82%	
Ecuador	6,76%	3,77%	3,04%	9,90%	2,93%	1,33%	5,06%	5,49%	
Perú	7,00%	4,11%	3,27%	0,00%	1,05%	1,17%	3,69%	4,75%	
CAN	6,00%	4,39%	3,94%	3,79%	2,34%	1,75%	4,85%	5,67%	

Fuente: Base de datos de GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 6 se presenta la estructura de producto de las exportaciones venezolanas respecto de las importaciones realizadas desde la CAN. Puede verse que el principal renglón lo constituye la exportación de refinados del petróleo, que en 1995 constituyó el 39,48% de las importaciones de refinados por parte de la CAN. Sin embargo, en 2009 esta participación cayó hasta 10,93% de las importaciones de estos productos desde la CAN. La caída es más pronunciada si se mira desde 1999, cuando la participación alcanzó su nivel máximo, de 60,07%. Se ratifica, además, que la declinación de la cuota de participación de mercado en este renglón es marcada desde 2005. El segundo ítem en mayor participación en el mercado de la CAN es el petróleo crudo y gas natural. En este caso la cuota de participación de mercado en 1995 fue de 1,99% de las importaciones de la región, llegando a ser de 8,22% de las importaciones del producto en 2009, un notable mejoramiento. Sin embargo, en 1996

la participación fue de 25,14% de las importaciones y se registró un nivel máximo de participación, 31,80%, en 2000.

Cuadro 6: Participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de CAN. Principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	5,60	3,13	2,71	3,50	2,25	2,11	1,06	0,46	0,56
Carnes	7,22	16,50	11,50	2,84	0,72	2,42	2,03	1,97	0,76
Extracción	51,72	25,00	14,29	19,23	43,75	37,78	5,00	14,29	11,11
Petróleo	1,99	25,14	17,17	18,47	7,58	31,80	19,03	30,54	22,40
Minerales	1,47	2,55	1,79	2,03	0,80	1,82	0,67	0,86	0,00
Alimentos Procesados	8,45	7,10	7,74	7,23	8,99	8,32	7,81	5,56	3,50
Textiles	3,27	3,64	3,81	3,93	2,16	2,14	1,81	2,04	1,63
Manufactura Ligera	6,59	7,47	7,18	5,91	3,37	3,04	2,75	3,04	3,22
Manufactura Pesada	2,55	1,93	1,72	1,45	1,00	1,50	1,45	1,45	0,96
Refinados	39,48	39,46	41,56	38,84	60,07	56,81	28,37	40,35	31,11
Químicos	7,72	8,19	9,89	8,73	8,68	8,03	7,08	7,02	3,85
Metales	21,35	19,85	21,73	16,49	17,95	21,35	19,69	16,56	17,71
SUMA	7,78	7,48	8,17	6,69	7,31	8,93	5,67	5,70	5,11
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,75	0,37	0,54	0,51	0,08	0,16	1,36	1,59	
Carnes	0,78	1,68	0,60	0,00	0,33	0,00	3,39	3,29	
Extracción	9,26	3,45	4,76	1,45	0,00	0,00	10,88	16,07	
Petróleo	25,47	17,22	12,59	0,00	4,93	8,22	12,58	16,17	
Minerales	1,42	1,90	0,78	0,98	1,93	0,59	1,33	1,30	
Alimentos Procesados	2,25	2,38	1,56	0,67	0,38	0,18	3,71	4,81	
Textiles	1,63	1,24	1,11	0,92	0,74	0,61	1,74	2,05	
Manufactura Ligera	3,33	3,28	4,04	2,40	0,80	0,35	3,18	3,79	
Manufactura Pesada	0,88	0,83	0,63	0,40	0,31	0,20	0,96	1,15	
Refinados	33,14	8,82	11,42	22,03	9,53	10,93	22,62	31,46	
Químicos	5,90	5,12	4,64	5,78	3,10	1,67	5,53	6,36	

Metales	18,79	15,22	7,84	10,08	7,56	5,13	13,35	15,82
SUMA	6,00	4,39	3,94	3,79	2,34	1,75	4,85	5,67

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Nota: Las cifras estan expresadas en porcentajes

Es de destacar el caso de la exportación venezolana de los productos de extracción, que en 1995 constituyeron el 51,72% de las importaciones del renglón por parte de la CAN. Sin embargo, desde 2005 se reducen notablemente hasta desaparecer en 2008 y 2009. Otro ítem que destaca es el de las exportaciones de metales, que representaron en 1995 el 21,35% de las importaciones del rubro desde la CAN. No obstante, igualmente, descienden en su cuota de mercado, desde 2005, hasta ser de 5,13% en 2009. No puede dejarse sin comentar la referencia a la exportación venezolana de productos químicos hacia los países miembros de la CAN. Estos representaron el 7,72% de las importaciones del rubro en 1995, cayendo en 2009 hasta 1,67%, luego de haber alcanzado a ser el 9,89% en 1997 y de ser siempre superior al 8,0% de las importaciones de la zona hasta el 2000. En estos resultados se aprecia la relación que existe entre el destino geográfico de las exportaciones y la estructura de productos. Las exportaciones de Venezuela hacia Colombia tenían un componente de productos característicos, como las exportaciones de hierro y acero y metales no ferrosos, productos químicos y plásticos. Estos renglones contrastan con las exportaciones hacia Bolivia, constituidas fundamentalmente por petróleo crudo (82,65% de participación en el total 1995-2009) y químicos y plásticos (6,99% de participación en el total 1995-2009).

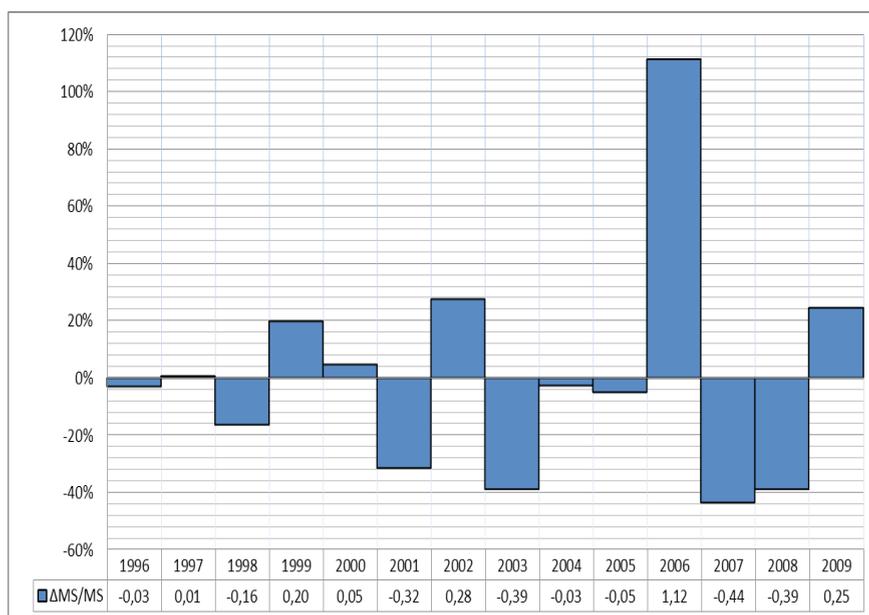
TERCER ENSAYO: UNASUR

La Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, está conformada por los países miembros del MERCOSUR, los países miembros de la CAN, grupos a los que se agrega Chile. En el Gráfico 3 se muestra la evolución de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de UNASUR, entre 1996 y 2009. Puede verse allí que entre 1996 y

2003, con la excepción de 2000, las tasas alternan el signo, es decir, son negativas en 1996, 1998, 2001 y 2003 y con signo positivo 1997, 1999, 2000 y 2002. Desde 2003, inclusive, y hasta 2008, con la excepción de 2006, las cuotas de participación de mercado decrecen respecto del año inmediato anterior. El caso 2006, relativo al 2005, es una situación de excepción que, según se vio, responde a una situación accidental: el hundimiento de una plataforma marina, en Brasil, con un aumento extraordinario de las exportaciones de petróleo venezolano para suplir la falla en el abastecimiento. Asimismo, la cuota de participación de mercado con Chile fue excepcionalmente alta en ese año. En 2009 respecto de 2008, la expansión se explica por el aumento de las exportaciones hacia el Uruguay, Bolivia y Paraguay en los que los refinados del petróleo jugaron un papel importante. Nótese que de no ser por las dos situaciones de excepción la variación en la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas al UNASUR mostrarían un decrecimiento desde 2003.

El valor promedio de las tasas de variación de la cuota de participación de mercado entre 1996 y 2009 es 0,7%. Si se excluye el valor accidental del 2006 el promedio de las tasas cae hasta ser negativo, -7,8%. La comparación de las cuotas de participación de mercado entre 2009 respecto de 1995 representa una contracción del orden de 1,26 puntos porcentuales, equivalente a una caída de 54,0%. Puede decirse, entonces, que el cambio de destino geográfico de las exportaciones venezolanas, desde la CAN al MERCOSUR no detuvo la pérdida de tamaño en la cuota de participación de mercado que ya afectaba al comercio exterior venezolano. El retroceso en la cuota de participación de mercado que desde 2003 se observa en las exportaciones hacia la CAN no pudo ser compensado con la mayor cuota de participación de mercado que se produjo en las exportaciones venezolanas al MERCOSUR en 2005, 2006 y 2009. Y esto aun considerando la presencia de exportaciones venezolanas hacia Chile.

Gráfico 3: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en UNASUR



Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 7 se muestran los resultados de la descomposición de las variaciones en la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de UNASUR. Como se ve, la tasa muestra que la cuota de participación de mercado fue creciente en seis de los catorce años considerados, en correspondencia, resultó decreciente en ocho de los catorce años considerados. En cinco de los seis años en lo que mejoró la cuota de participación de mercado el signo del efecto competitividad resultó positiva. Asimismo, en siete de los ocho años en las que la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado decreció, el signo del efecto competitividad resultó negativo. De manera que hay una alta correlación entre el signo del efecto competitividad y el comportamiento de la cuota de participación de mercado.

En lo que respecta al signo del efecto estructura de destino

geográfico se tiene que, solo en cuatro años (de seis) el signo fue positivo cuando se expandió la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado. Por otra parte, en seis de los ocho años en los que decreció la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado el signo del efecto estructura de destino geográfico fue negativa. Esto evidencia, asimismo, una fuerte correlación entre el efecto estructura de destino geográfico y el comportamiento de la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado.

Al analizar la incidencia del efecto estructura de producto en la dirección de los cambios en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado se descubre que este fue positivo solo en tres de los seis años en los que se mejoró la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado. Por otra parte, de los ocho años en los que se contrajo la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado, en cuatro el signo del efecto estructura de producto también fue negativa. Así que este efecto es más débil que los dos anteriormente considerados.

Solo en 2006 todos los efectos que explican el signo en la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado son positivos y en 1998 y 2007 el signo de la tasa de cambio de la cuota de participación de mercado resulta de una situación en la que todos los efectos son negativos. En 1997 el signo del efecto competitividad fue lo suficientemente grande para compensar los efectos negativos de las estructuras de destino geográfico y de producto. Pero en el año anterior, 1996, el signo del efecto competitividad no tuvo la dimensión suficiente para compensar los efectos negativos de las estructuras de destino geográfico y de producto. En 2000 el efecto negativo del efecto competitividad fue dominado por los efectos positivos de las estructuras de destino geográfico y de producto.

En síntesis, la explicación de los cambios en la cuota de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela en las importaciones de UNASUR se fundamenta, principalmente, en la competitividad, lo que incluye tanto los efectos precios relativos y efectos no precio, como la calidad, la existencia de redes de comercialización y el financiamiento a los clientes. Con base en

esos factores, los competidores de los productos venezolanos de exportación están desplazándolos en los mercados relevantes para esas exportaciones, según se deduce del signo del efecto estructura de destino geográfico. Algo de los cambios en la estructura sectorial de las exportaciones influye en la merma de la cuota de participación de mercado, pero es un efecto mixto pues el volcarse hacia mercados más pequeños y menos dinámicos incide negativamente en la eficiencia de la estructura de producto de las exportaciones.

Cuadro 7: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación de UNASUR

SSE>0		GSE>0		GSE<0	
		SSE<0	SSE>0	SSE<0	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	MSE>0	2006	2002, 2009	1999	1997
	MSE<0	2000			
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	MSE>0				1996
	MSE<0	2005	2001	2003, 2004 2008	1998, 2007

Fuente: Elaboración propia con base en data GTAP.

En el Cuadro 8 se replican las cuotas de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países integrantes de UNASUR. Lo nuevo de este cuadro consiste en la agregación, en uno, de la información contenida en el Cuadro 3 (pág. 9) y el Cuadro 5 (pág. 12), más la información del comercio de exportación de Venezuela con Chile. La cuota de mercado de las exportaciones venezolanas respecto de las importaciones chilenas es decreciente, pues pasó de 1,51% en 1995 a 0,40% en 2009. Su mayor nivel, 3,15%, en 2006, es extraordinario y se corresponde con un salto en la exportación de petróleo a ese destino. Es el único que es igual o mayor que 1,60%, que fue el nivel de la cuota en 1996 y el segundo

más alto de la serie. La cuota de participación de mercado es estable en el sentido de ser mayor que 1,0% hasta 2000; de allí en adelante cae por debajo del 1,0% y se torna decreciente desde 2003 de manera tendencial, hasta llegar a su menor valor, 0,40%, en 2009. De manera que, es claro, que el comercio de exportación hacia Chile no alcanzó un nivel que pudiera alterar las tendencias mostradas por el comercio de exportación hacia la CAN, de la misma manera que tampoco lo pudo hacer el comercio de exportación hacia el MECOSUR.

Cuadro 8: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países de UNASUR

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	0,29	0,52	0,23	0,19	0,30	0,13	0,15	0,11	0,11
Bolivia	0,56	0,53	0,85	0,87	0,91	0,75	0,98	0,66	0,39
Brasil	1,54	1,68	1,73	1,40	2,08	2,40	1,06	1,34	0,57
Chile	1,51	1,64	1,18	1,33	1,59	1,37	0,95	0,99	0,58
Colombia	10,94	10,07	10,49	9,46	9,82	8,93	6,62	6,93	5,31
Ecuador	5,76	4,55	6,29	4,87	7,42	7,06	5,47	7,24	5,95
Paraguay	0,02	0,21	0,15	0,08	0,20	0,11	0,12	0,23	0,24
Perú	0,01	0,11	0,08	0,04	0,08	0,04	0,05	0,06	0,07
Uruguay	0,43	1,25	2,16	0,45	1,98	3,64	4,51	3,13	0,04
UNASUR	2,33	2,26	2,28	1,91	2,28	2,40	1,64	2,09	1,28
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Argentina	0,18	0,12	0,06	0,05	0,05	0,04	0,15	0,17	
Bolivia	0,33	1,40	2,01	1,59	5,88	8,12	2,37	1,72	
Brasil	0,34	0,38	2,09	0,25	0,31	0,45	1,01	1,17	
Chile	0,77	0,56	3,15	0,50	0,44	0,40	1,05	1,13	
Colombia	5,70	5,20	4,93	3,70	2,67	1,49	5,80	6,82	
Ecuador	6,76	3,77	3,04	9,90	2,93	1,33	5,06	5,49	
Paraguay	0,21	0,39	3,32	2,95	5,02	6,41	1,95	1,31	
Perú	0,07	0,11	0,97	0,86	1,44	1,90	0,68	0,39	
Uruguay	0,03	5,16	10,22	10,76	0,04	8,16	3,97	3,46	
UNASUR	1,24	1,18	2,50	1,41	0,86	1,07	1,65	1,78	

Fuente: Base de datos de GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 9 se muestra la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de UNASUR según los principales productos. Puede verse que la mayor cuota de participación de mercado corresponde a los refinados del petróleo, pero revela una tendencia decreciente, pues pasó de 13,85% en 1995 a 9,91% en 2009. No obstante, hasta 2000 la cuota de participación fue creciente, alcanzando un nivel máximo de 22,69% en 1999. El segundo lugar en el nivel de la cuota de participación de mercado corresponde al petróleo crudo, que también muestra una tendencia al decrecimiento en su participación en las importaciones de UNASUR. En 1995 era el 8,62% de las importaciones del grupo, cayendo hasta 3,58% en 2009. Como se ha señalado, se reporta un valor máximo, de 15,04%, en 2006 resultado de la situación de excepción en el abastecimiento de petróleo a Brasil y Chile. Por otra parte los niveles fueron importantes y relativamente estables hasta 2002, de allí en adelante se registra una fuerte declinación.

Cuadro 9: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de UNASUR, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Aceites de Semillas	5,02	5,48	4,05	5,49	2,33	2,85	1,45	0,37	0,00
Pesca	36,36	18,60	8,51	8,16	2,44	0,00	0,00	2,78	2,08
Carbón	0,57	1,06	1,19	1,41	3,80	4,42	4,34	4,35	1,62
Petróleo	8,62	8,84	11,63	9,51	11,53	8,81	5,92	11,25	1,40
Arroz procesado	6,12	0,23	0,75	1,59	3,52	8,40	3,94	2,15	0,00
Otros alimentos	2,26	1,98	2,39	2,60	2,48	2,34	2,61	2,63	1,83
Bebidas y tabaco	3,19	5,15	4,67	3,69	7,23	6,39	8,87	8,14	3,25
Refinados del petróleo	13,85	15,47	15,31	14,95	22,69	20,14	6,84	11,20	7,95

Químicos y plásticos	2,11	2,18	2,36	2,03	1,86	1,83	1,93	2,05	1,18
Minerales no metálicos	3,34	4,33	3,76	2,69	2,51	2,84	3,18	2,95	2,37
Hierro y acero	8,90	7,75	7,38	5,35	5,67	7,68	6,60	6,94	6,07
Metales no ferrosos	6,10	4,79	5,26	3,67	2,79	3,32	4,32	5,13	4,74
Productos metálicos	2,11	2,84	2,94	3,05	2,08	1,99	2,58	3,84	1,87
Total	2,33	2,26	2,28	1,91	2,28	2,40	1,64	2,09	1,28
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Aceites de Semillas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,51	1,80	
Pesca	4,69	4,17	0,89	0,78	0,00	0,00	3,84	5,96	
Carbón	2,23	2,62	1,67	2,11	3,16	1,84	2,40	2,43	
Petróleo	0,40	1,95	15,04	3,34	0,00	3,58	5,59	6,79	
Arroz procesado	4,35	0,74	2,22	2,78	0,00	0,00	2,00	2,45	
Otros alimentos	1,40	1,34	0,59	0,50	0,28	0,11	1,49	1,69	
Bebidas y tabaco	2,16	2,04	1,55	0,68	0,58	0,70	3,22	3,88	
Refinados del petróleo	5,97	3,14	8,59	6,74	4,94	9,91	9,00	11,18	
Químicos y plásticos	1,74	1,65	1,52	1,69	1,01	0,66	1,56	1,72	
Minerales no metálicos	2,09	1,12	1,30	1,12	0,79	0,90	2,33	2,35	
Hierro y acero	6,06	4,75	2,21	3,67	3,02	2,42	4,75	5,63	
Metales no ferrosos	4,78	3,91	2,11	3,07	1,86	1,51	3,32	3,82	

Productos metálicos	1,90%	2,32%	1,99%	1,34%	0,74%	0,74%	1,89%	2,16%
Total	1,24%	1,18%	2,50%	1,41%	0,86%	1,07%	1,65%	1,78%

Fuente: Base de datos de GTAP. Cálculos propios.

Nota: Las cifras estan expresadas en porcentaje

A estos característicos reglones de exportación venezolanas se agregan los productos de la pesca, hierro y acero, bebidas y tabaco, metales no ferrosos, arroz procesado y carbón. En el caso de productos de la pesca, el resultado del lapso en análisis está muy afectado por lo ocurrido en 1995 y 1996, cuando se lograron cuotas de participación de mercado relativamente altas, sin embargo, tales niveles no se sostuvieron en los años siguientes. En el caso de la cuota de participación de mercado en hierro y acero si se tiene una situación más sostenida en el tiempo. Sin embargo, solo hasta 2004 se mantiene con una participación de mercado superior al 6,0%. Habiendo sido de 8,90% en 1995 culmina en 2009 en apenas 2,42%. Bebidas y tabaco también reproduce ese comportamiento de declinación, marcadamente desde 2003. Partiendo de 3,19% en 1995, llegó a ser el 8,87% de las importaciones de UNASUR en 2001, cayendo hasta el 0,70% en 2009. Continuando las tendencias descritas está la participación de mercado de las exportaciones de metales no ferrosos, que fue de 6,10% en 1995, su mayor nivel de participación, cayó hasta el 1,51% en 2009, manteniéndose en niveles de significación, 4,78%, hasta 2004. El arroz procesado exportado a la región muestra un comportamiento en su participación de mercado volátil. Más del 6,00% en 1995, por debajo del 2,00% entre 1996 y 1998, supera el 8,00% en el 2000, por sobre el 4,00% en 2004 y desaparece desde 2008. Finalmente está el carbón, que partiendo de una participación de mercado en 1995 de 0,57% va en ascenso hasta ser de 4,35% en 2002 para caer hasta 1,84% en 2009.

Desde todo punto de vista Venezuela redujo notablemente la cuota de participación de mercado en todos los productos de exportación relevantes hacia UNASUR. Esto fue en buena medida la consecuencia de los cambios en la estructura de destino geográfico de

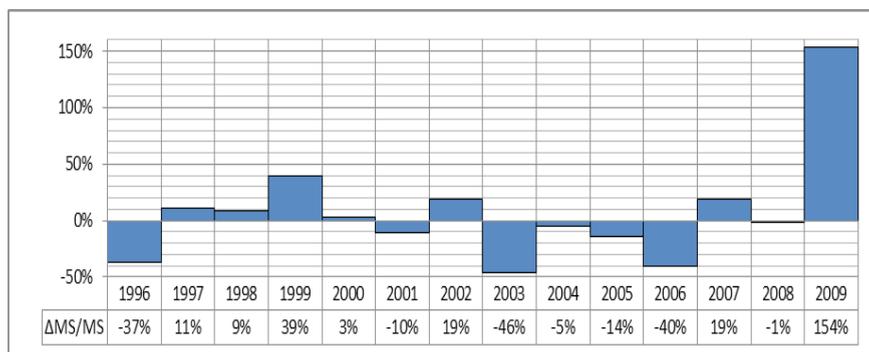
sus exportaciones, pues fue desplazado por sus competidores en los principales mercados, muy especialmente en el mercado colombiano. Esta tendencia no pudo contrarrestarse mediante la ampliación de la cuota de participación de mercado en Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay.

CUARTO ENSAYO: PETROCARIBE

El Gráfico 4 muestra la evolución de las tasas de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas respecto de las importaciones de los países que ahora integran PETROCARIBE. Puede verse allí que la cuota de participación de mercado en 1996 resultó menor que la del 1995 en un 37%, pero desde allí y hasta 2002, con la excepción de 2001 respecto de 2000, la cuota de participación fue creciente respecto del año anterior. La figura cambia entre 2003 y 2006, ambos inclusive, pasando a ser negativa la tasa de variación de la cuota de participación de mercado. Se cierra con otro cambio de tendencia entre 2007 y 2009, salvo 2008. La cuota de participación de mercado en 2009, al compararse con la de 2008, se muestra muy superior. Esto es consecuencia de la fuerte contracción de las importaciones totales de los países miembros de PETROCARIBE en 2008, seguramente afectados por la crisis de la economía mundial, y la rápida recuperación del nivel de sus importaciones en 2009. Aun cuando PETROCARIBE se constituye en junio de 2005, la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de ese grupo, en 2006 fue inferior a la de 2005, mejorando sí en 2007 y 2009.

El promedio simple de los valores de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado es de 7,12%, valor que se reduce hasta hacerse negativo, - 4,16%, al no considerar el salto extraordinario de 2009. De la comparación de las cuotas 2009-1995 resulta un decrecimiento de 0,33 puntos porcentuales, un 8,82% de merma, mientras que si se toma como extremo el valor de la cuota en 2008 la caída resulta ser de 2,42 puntos porcentuales, un 64,08% de reducción.

Gráfico 4: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en PETROCARIBE



Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

El Cuadro 10 presenta la descomposición de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela en las importaciones de los países que ahora integran PETROCARIBE, en los efectos competitividad y estructuras de destino geográfico y de producto. En siete, de catorce tasas consideradas, las variaciones fueron de signo positivo. De estas, en cuatro el signo del efecto competitividad fue positivo, mientras que, de las siete tasas de variación de las cuotas de participación de mercado en las que el signo fue negativo, en seis el signo del efecto competitividad también fue negativo. De manera que el efecto competitividad, particularmente cuando es negativo, tiene una alta correlación con la tendencia de la participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países miembros de PETROCARIBE.

En lo que respecta al efecto destino geográfico se tiene que cuando la tasa de variación de la cuota de participación de mercado es positiva, en seis de siete el signo también fue positivo, mientras que de las siete ocasiones en las que se registró un descenso en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, en cuatro el signo también fue negativo. Esto induce a la idea de que este efecto tiene una alta potencia explicativa en la evolución de la cuota de participación de mercado de las exportaciones respecto de las importaciones en los mercados de destino.

El efecto estructura de producto, en seis de las siete ocasiones en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo, también lo fue. Por otro lado, en seis, de las siete veces en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue negativo, el signo también fue negativo. De manera que también se encuentra una alta correlación entre el signo del efecto estructura de producto y la dirección de la participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de PETROCARIBE.

En 2000, 2002 y 2009 el signo negativo en el efecto competitividad fue contrarrestado por los signos positivos en los efectos estructuras de destino geográfico y de producto. En 2001 los signos positivos en los efectos competitividad y estructura de destino geográfico no fueron suficientes para contrarrestar el signo del efecto estructura sectorial. En 2003, 2004 y 2008 todos los efectos fueron negativos, mientras que en 1997 y 2007 todos los efectos mostraron signos positivos. De manera que se tiene los efectos competitividad y estructura de producto explican lo principal de la pérdida en la cuota de participación de mercado en PETROCARIBE. Es decir, los cambios en los precios relativos y los factores no precio de la competitividad se conjugaron con los cambios en la estructura de la demanda de productos en los mercados de destino para hacer que los competidores de los productos de exportación de Venezuela los desplazaran.

Cuadro 10: Análisis CMS: Participación de la Exportación venezolana en la importación de PETROCARIBE

$SSE > 0$		$GSE > 0$		$GSE < 0$	
		$SSE < 0$	$SSE > 0$	$SSE < 0$	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	$MSE > 0$	1997, 2007	1998	1999	
	$MSE < 0$	2000, 2002, 2009			
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	$MSE > 0$		2001		
	$MSE < 0$		1996, 2005	2006	2003, 2004, 2008

Fuente: Elaboración propia con base en data GTAP.

La conclusión mostrada arriba queda ratificada por el contenido del Cuadro 11. En él puede apreciarse con claridad que desde 2003 en adelante, con la excepción de 2009, los países de PETROCARIBE incrementaron su abastecimiento de productos, en segmentos relevantes de la exportación venezolana, mediante compras a otros proveedores. La cuota de participación de mercado fue creciente hasta llegar a su nivel máximo, de 4,37%, en 2002, pero desde entonces y hasta 2008 se perdió participación de mercado, llegando a una participación mínima, 1,16%, en 2006. En 2009 se mejora sustantivamente la cuota de participación de mercado respecto del nivel de 2008.

Cuadro 11: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países de PETROCARIBE

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PETROCARIBE	3,78%	2,37%	2,64%	2,87%	4,00%	4,11%	3,68%	4,37%	2,37%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
PETROCARIBE	2,25%	1,95%	1,16%	1,38%	1,36%	3,45%	2,54%	2,78%	

Fuente: Base de datos de GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 12 se presenta la estructura de producto de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de PETROCARIBE. Allí puede verse que Venezuela ha cubierto el 61,41% del total de las importaciones de petróleo crudo de ese mercado entre 1995 y 2009. Sin embargo, en 1995 Venezuela aportó el 96,43% del total de las importaciones de petróleo de PETROCARIBE, siendo ese el nivel máximo alcanzado, con exclusión de 2009, cuando cubrió el 100% de la demanda de crudos. El segundo rubro en presencia son los refinados del petróleo, puesto que Venezuela satisfizo el 7,38% de las importaciones de refinados del grupo, habiendo aportado en 1995 el 5,87% del abastecimiento importado del grupo. El nivel máximo de la cuota de participación de mercado de refinados del petróleo fue 24,46%, alcanzado en 1999, antes de la creación de PETROCARIBE. No obstante, desde 2005, con la excepción de 2006, la cuota de participación de mercado fue creciente.

La exportación de metales también ha sido un renglón con una participación de destacar, pues las exportaciones del sector cubrieron el 4,36% del total de las importaciones de ese mercado, entre 1995 y 2009. En 2009 la cuota de participación en el mercado de metales fue de 0,57%, representando una reducción importante, especialmente si se tiene en cuenta que en 1999 la participación fue superior al 10,0%. El siguiente sector en importancia es el correspondiente la exportación de minerales, con un cubrimiento del 3,28% de la demanda de importaciones del grupo en el lapso en análisis. Pero esta cuota de participación de mercado ha tenido

un comportamiento irregular, pues se iniciaron más regularmente desde 2001, se interrumpieron en 2003, reanudándose en 2005, pero nuevamente desaparecen desde 2008.

Cuadro 12: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de PETROCARIBE, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,00	0,48	1,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Carnes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Extracción	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11,76	0,00
Petróleo	96,43	77,69	48,98	81,98	95,93	92,77	89,64	86,61	75,00
Minerales	0,00%	0,00	0,00	10,00	0,00	0,00	7,14	7,69	0,00
Alimentos Procesados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,21	0,09
Textiles	0,00	0,00	0,09	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Manufactura Ligera	0,36	0,39	0,32	0,20	0,35	0,68	0,33	0,30	0,09
Manufactura Pesada	0,33	0,36	0,48	0,29	0,23	0,50	0,49	0,76	0,30
Refinados	5,87	6,19	9,06	14,04	24,46	9,13	14,99	10,46	6,91
Químicos	1,20	0,89	1,50	1,17	0,96	0,79	0,99	1,27	0,48
Metales	4,88	6,98	9,75	7,87	10,45	8,70	5,89	9,27	3,39
SUMA	4,08	2,62	2,92	3,18	4,33	4,47	3,91	4,61	2,41
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,00	0,83	0,42	0,24	0,19	0,45	0,31	0,28	
Carnes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Extracción	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,60%	0,78	
Petróleo	82,63	42,31	19,80	7,08	0,00	100,00		66,46	
Minerales	0,00	6,90	10,53	2,44	0,00	0,00	3,28%	2,98	
Alimentos Procesados	0,08	0,50	0,00	0,33	0,04	0,10	0,12%	0,10	
Textiles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01%	0,01	
Manufactura Ligera	0,17	0,14	0,16	0,14	0,16	0,04	0,21	0,26	

Manufactura Pesada	0,22	0,20	0,11	0,25	0,10	0,00	0,27	0,31
Refinados	5,54	5,38	2,54	6,25	7,66	7,02	7,38	9,03
Químicos	0,48	0,91	1,00	0,51	0,37	0,70	0,79	0,88
Metales	1,70	2,45	2,50	2,17	0,41	0,57	4,36	5,13
SUMA	2,30	1,96	1,17	1,38	1,36	3,44	2,62	2,94

Fuente: Base de datos de GTAP. Cálculos propios.

Nota: Las cifras estan en porcentaje

En síntesis se tiene que Venezuela ha perdido tamaño en la cuota de participación de mercado en PETROCARIBE al comparar los resultados de 1996, respecto de 1995, con los resultados de 2009, respecto de 2008. Esta pérdida de participación ha ocurrido en los principales rubros de exportación venezolana, como lo son el petróleo crudo y sus refinados. Las cuotas de participación de mercado en estos renglones se mantienen bajos, por detrás de 2,0%, salvo en 2009, aun después de 2005, año de la adopción del acuerdo de creación de PETROCARIBE, instrumento mediante el cual se otorgaron preferencias de financiamiento a las ventas de petróleo al grupo de países integrantes del acuerdo. La explicación de esta pérdida de participación de mercado tiene que ver principalmente con los efectos negativos de la estructura de producto, es decir, la estructura sectorial de las exportaciones no se corresponde con los cambios que se producen en la estructura de la demanda de importaciones de los países integrantes del acuerdo. Mucho de este resultado es consecuencia del desacoplamiento de la estructura de destino geográfico de las exportaciones, en el sentido de que la oferta se está orientando, con preferencia hacia los mercados menos dinámicos y de menor tamaño.

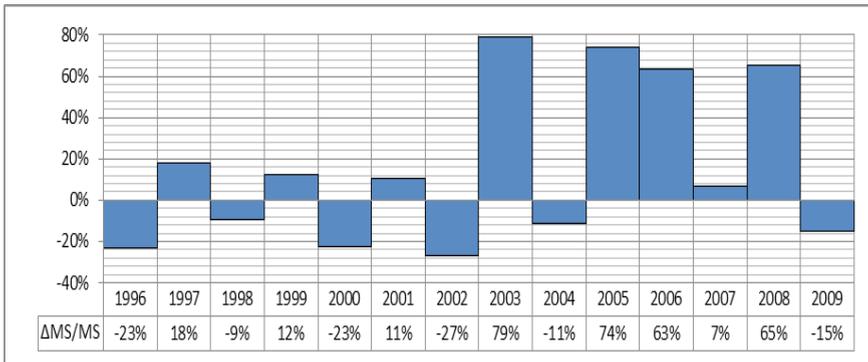
QUINTO ENSAYO: ASIA

Siguiendo con la aplicación de la metodología CMS a los efectos de examinar el comercio de exportación de Venezuela respecto de las importaciones de los países asiáticos se seleccionó como muestra al grupo de países de la región con el que se tiene mayor intercambio comercial, a saber: China, India, Japón y Hong Kong. Allí se encontró

que entre 1996 y 2005, ambos inclusive, los signos se alternan: negativos 1996, 1998, 2000, 2002 y 2004, con signo positivo 1997, 1999, 2001, 2003 y 2005. A partir de allí la secuencia se mantiene positiva hasta 2008, resultando negativo el signo de 2009. Este comportamiento parece responder a la mayor exportación de petróleo hacia China desde 2003. Aunque en 2004 las exportaciones fueron mayores, la comparación con 2003 produce un signo negativo en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado. Los signos positivos que se tienen desde 2005 se explican por el alza en el precio petrolero hasta el inicio de la crisis financiera de 2008, produciendo el resultado negativo de 2009.

El valor promedio de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado es de 15,78%, pero es notable que las tasas de variación positivas entre 2003 y 2008 son altas, mayores de 60%. Esto es, el valor promedio de las tasas de variación entre esos años es 52,26%. La comparación de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado de 2009 con la correspondiente a 1996 revela una diferencia de 0,08 puntos porcentuales, lo que representa una reducción del 33,88%. En lo que respecta a la comparación de las cuotas de participación de mercado de 2009 con la de 1995 se revela un crecimiento de 295,35%, pues se pasa de 0,08% a 0,30% de participación de las exportaciones venezolanas en el total de las importaciones de los países asiáticos integrantes de la muestra seleccionada. Los valores relativos de las cuotas de participación se ven pequeños, sin embargo, en valores absolutos representan niveles importantes para una economía con la dimensión de la venezolana. Este grupo de países importó, entre 1995 y 2009, un promedio anual de 918,5 millardos de dólares de los EE.UU.

Gráfico 5: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en Asia



Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 13 se presenta la descomposición de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países asiáticos seleccionados. En este cuadro pueden contarse ocho años, de catorce, en los que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo. Todas las veces que así ocurrió el signo del efecto competitividad también fue positivo, mientras que en cinco de las seis ocasiones en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue negativo el del efecto competitividad también lo fue. De manera que existe una muy alta correlación entre el signo del efecto competitividad y la dirección de los cambios en la cuota de participación de mercado. En otras palabras, la mejoría que se aprecia en la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países asiáticos se explica, en lo fundamental, por los avances en el precio relativo y en los factores no precios, tales como la calidad del producto y la existencia de redes de comercialización. Estos factores han permitido a los productos venezolanos desplazar a sus competidores en esos mercados.

Al examinar el efecto estructura de destino geográfico se reporta que en seis, de catorce años, el signo positivo del efecto coincidió con el signo de la tasa de variación de la cuota de

participación de mercado, mientras que cuando el signo del efecto fue negativo una vez en cinco el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado también lo fue. De esta forma se revela que aunque en diez ocasiones el signo del efecto fue positivo, en cinco de ellas no fue lo suficientemente grande para contribuir a producir una mayor cuota de participación de mercado. Por lo demás, en tres de los cuatro años en los que el efecto tuvo signo negativo el efecto fue contrarrestado resultando creciente la tasa de la cuota de participación de mercado. Así las cosas, puede decirse que el destino geográfico de las exportaciones venezolanas se sintonizó positivamente con los cambios en la estructura geográfica de la demanda de los países asiáticos, aun cuando no fue el factor determinante de su progreso.

En el caso del efecto estructura de producto se tiene que en nueve ocasiones tuvo signo positivo, de las cuales, en seis, también fue positivo el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, mientras que en tres años no fue suficientemente grande como para ayudar a producir una tasa de variación de la cuota de participación de mercado positiva, aun cuando el efecto estructura de destino geográfico también fue positivo. En 2009 el signo del efecto estructura de producto resultó suficientemente fuerte como para contrarrestar los efectos positivos de la competitividad y estructura geográfica. En cuatro años todos los efectos tuvieron signos positivos.

Cuadro 13: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación de Asia

$SSE > 0$		$GSE > 0$		$GSE < 0$	
		$SSE < 0$	$SSE > 0$	$SSE < 0$	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	$MSE > 0$	2003, 2005, 2006, 2007	1999	1997, 2008	2001
	$MSE < 0$				
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	$MSE > 0$		2009		
	$MSE < 0$	2002, 2004	1996, 1998	2000	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Abajo se inserta el Cuadro 14 para detallar la estructura del efecto destino geográfico. La mayor cuota de participación de mercado se tiene con China. Además es de rápido crecimiento, pues pasó de 0,02% en 1995 a 0,58% en 2009, esto es 25,80% de crecimiento interanualmente. Considérese que, en realidad, el crecimiento ocurrió entre 2003 y 2009 y que en 2008 se tuvo el mayor valor de la cuota de participación, 0,73%. La segunda más alta cuota de participación de mercado se tiene con Japón, sin embargo, es una cuota de participación de mercado decreciente, pasando de 0,13% en 1995 a 0,01% en 2009. La pérdida de participación de mercado se inicia en 2000 y se hace severa en 2008 y 2009. Las cuotas de participación de mercado en Hong Kong e India son relativamente estables en el tiempo, se inician en 0,01% y terminan en 0,01% y 0,01% respectivamente, entre 1995 y 2009.

Cuadro 14: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países del Asia

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
China	0,02%	0,02%	0,03%	0,01%	0,03%	0,05%	0,08%	0,07%	0,13%
Hong Kong	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
India	0,01%	0,03%	0,01%	0,10%	0,01%	0,01%	0,03%	0,01%	0,01%
Japón	0,13%	0,09%	0,11%	0,10%	0,11%	0,07%	0,07%	0,04%	0,05%
Asia	0,08%	0,06%	0,07%	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,04%	0,08%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
China	0,10%	0,20%	0,36%	0,35%	0,73%	0,58%	0,32%	0,18%	
Hong Kong	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	
India	0,02%	0,04%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00%	0,01%	0,02%	
Japón	0,06%	0,06%	0,05%	0,08%	0,02%	0,01%	0,06%	0,07%	
Asia	0,07%	0,12%	0,20%	0,22%	0,36%	0,30%	0,16%	0,12%	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 15 se muestran las cuotas de participación de mercado en los principales productos. Es notable la significación de la exportación venezolana de refinados del petróleo, que representaron el 1,22% de las importaciones del rubro en el grupo de países de la muestra, entre 1995 y 2009. Se pasó de 0,09% en 1995 a 2,73% en 2009, un crecimiento del 24,12% interanual. En lo que respecta a las exportaciones de petróleo crudo, se tiene que representaron el 0,63% de las importaciones del grupo en el lapso en comentario. Similarmente constituye un rubro en expansión; pasó de 0,00% en 1995 a 1,18% en 2009, con un máximo de 1,32% en 2008. Las exportaciones de minerales y metales también consiguen una cuota de participación de mercado de magnitudes relevantes. En el caso de los minerales se pasa de 0,30% en 1995 a 0,31% en 2009 pero en 2001 tuvo niveles de 1,14%; de hecho los niveles de 2008 y 2009 son bajos respecto del promedio anual de la serie (0,68%). En el caso de los metales, se tiene que la cuota de participación de mercado fue de 0,72% en 1995, cayendo sistemáticamente hasta 0,31% en 2009.

Cuadro 15: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones del Asia, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,01%	0,02%	0,03%	0,03%	0,02%	0,01%	0,00%	0,04%	0,01%
Carnes	0,02%	0,01%	0,02%	0,02%	0,03%	0,03%	0,04%	0,02%	0,02%
Extracción	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Petróleo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,09%	0,10%	0,11%
Minerales	0,30%	0,47%	0,87%	0,80%	0,88%	0,78%	1,14%	0,81%	0,68%
Alimentos Procesados	0,01%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%
Textiles	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,05%	0,03%	0,02%
Manufactura Ligera	0,00%	0,00%	0,01%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Manufactura Pesada	0,03%	0,03%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Refinados	0,09%	0,09%	0,07%	0,03%	0,30%	0,08%	0,05%	0,09%	0,66%
Químicos	0,03%	0,04%	0,02%	0,03%	0,02%	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%
Metales	0,72%	0,50%	0,66%	0,59%	0,70%	0,61%	0,58%	0,24%	0,54%
SUMA	0,08%	0,06%	0,07%	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,04%	0,08%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,03%	0,03%	0,07%	0,08%	0,02%	0,01%	0,03%	0,03%	
Carnes	0,03%	0,02%	0,03%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	
Extracción	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Petróleo	0,06%	0,29%	0,73%	0,75%	1,32%	1,18%	0,63%	0,31%	
Minerales	0,76%	0,97%	0,60%	0,58%	0,23%	0,31%	0,53%	0,68%	
Alimentos Procesados	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	
Textiles	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%	0,05%	0,06%	0,02%	0,02%	
Manufactura Ligera	0,00%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	
Manufactura Pesada	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Refinados	0,30%	0,36%	1,52%	1,69%	2,23%	2,73%	1,22%	0,69%	
Químicos	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	
Metales	0,57%	0,62%	0,30%	0,30%	0,12%	0,31%	0,42%	0,49%	
SUMA	0,07%	0,12%	0,20%	0,22%	0,36%	0,30%	0,16%	0,12%	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Es de alta significación el crecimiento de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado respecto de la muestra de países asiáticos dado que respecto de MERCOSUR, la CAN y aun de UNASUR y PETROCARIBE, se muestra decreciente. El efecto estructura de destino geográfico de las exportaciones explica que se pierde dimensión de participación de mercado en determinadas zonas geográficas, las vecinas, y se gana en otras, relativamente distantes. Este cambio de destino geográfico tiene efectos relevantes en la estructura de productos de las exportaciones, pues la atención a la estructura de sectorial de la demanda se orienta más hacia los recursos naturales y productos básicos.

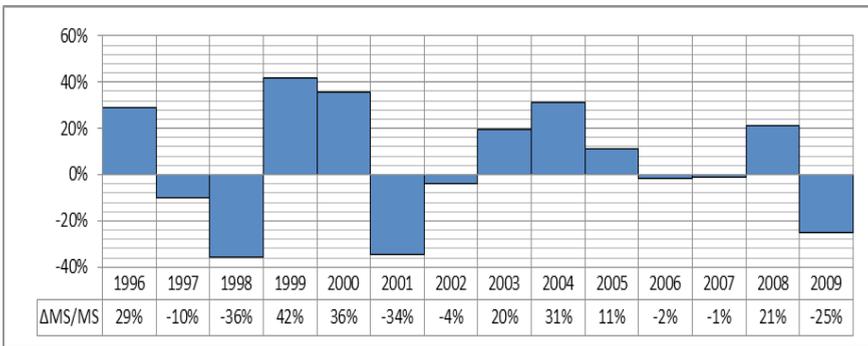
SEXTO ENSAYO: ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Los Estados Unidos de Norteamérica, EE.UU., sostienen una especial relación de intercambio comercial con Venezuela, razón que da pie a la exigencia de un examen particular con la metodología CMS. A tal efecto se inserta el Gráfico 6, en el que se muestra la evolución de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela respecto de las importaciones de los EE.UU. Allí puede apreciarse que los signos de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado, desde 1997 y hasta 2008, con la excepción de 2005 y los extremos de la serie, 1996 y 2009, se alternan en pareja: negativos 1997-1998, 2001-2002 y 2006-2007; positivos 1999-2000 y 2003-2004. Este desempeño puede interpretarse como consecuencia de la alta sensibilidad de la economía venezolana ante las fluctuaciones del entorno internacional. Así, las declinaciones 1997-1998 se corresponden con la crisis asiática, la posterior recuperación del precio de exportación del petróleo se manifiesta como valores positivos en 1999-2000. La declinación 2001-2002 se corresponde con la incidencia de la recesión estadounidense de 2001-2002; eventos que fueron sucedidos por una expansión en la economía que se extendió hasta 2008. Los resultados negativos 2006-2007 no suponen una menor exportación sino a una menor cuota de participación de mercado en 2006 respecto del nivel de 2005, consecuencia de la mayor demanda de importaciones por

parte de EE.UU. respecto de una estable capacidad de exportación venezolana petrolera (precio y volúmenes). Cosa similar es válida para 2007. El signo de 2009 respecto de 2008 ya dice de la crisis financiera internacional.

El valor promedio de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado es 5,60% y no se ven valores extraños, quizás 2006-2007, que si se excluyen del cálculo el valor promedio asciende hasta 6,74%. La tasa de variación de la cuota de participación de mercado entre 2009 y 1995 es de 39,89%, indicando que las exportaciones venezolanas han ganado participación de mercado en los EE.UU.

Gráfico 6: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en EE.UU.



Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Estos resultados se presentan descompuestos en términos de sus efectos característicos en el Cuadro 16. Primeramente se tiene que en siete ocasiones, de catorce, la variación de las tasas fue positiva y en tres de ellas el efecto competitividad también tuvo signo positivo. Además, de las siete ocasiones en las que las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado fueron negativas el signo del efectos competitividad también fue negativo en cinco de ellas. En cuatro años el efecto competitividad resultó negativo mientras que se mejoraba en la tasa de variación de la cuota

de participación de mercado. Asimismo, en dos ocasiones el efecto competitividad tuvo signo positivo mientras que la tasa de variación de la cuota de participación tenía un signo negativo. De manera que el efecto competitividad no es el que pueda explicar en mayor medida la dirección de los cambios en la participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los EE.UU.

Como se trata del análisis del comercio con un único país el efecto estructura de destino geográfico tiene una interpretación particular. Va a mostrar la dirección del cambio interanual en la estructura de las importaciones de EE.UU. desde Venezuela respecto de las importaciones totales de EE.UU. ponderadas por la participación de las exportaciones venezolanas a los EE.UU. respecto de las importaciones de los EE.UU. El signo positivo de este efecto se interpreta como una mayor participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los EE.UU. en razón de la importancia relativa de las exportaciones de Venezuela a los EE.UU. De manera que se tiene que en seis de siete ocasiones el efecto estructura de destino geográfico tuvo signos positivos cuando estaba creciendo la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, mientras que en cinco de las siete ocasiones en las que decreció la tasa de variación de la cuota de participación de mercado el efecto geográfico también fue negativo. Puede afirmarse, en razón de esto, que la mayor participación de mercado de Venezuela en los EE.UU. es un resultado de un menor dinamismo de las importaciones de los EE.UU. respecto de las exportaciones de Venezuela a ese mercado en comparación con el crecimiento de la participación de mercado en las importaciones estadounidenses.

El examen de la estructura de producto de las exportaciones venezolanas hacia los EE.UU. se tiene que en las siete ocasiones en los que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo también lo fue el signo del efecto estructura sectorial, de manera que, simétricamente, el signo negativo del efecto fue coincidente con el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado. Es pues el efecto estructura sectorial o de producto el que explica lo fundamental de la mayor cuota de

participación de mercado en los EE.UU. Los rubros en los que mejora la participación de las exportaciones de Venezuela en las importaciones de tales rubros por parte de los EE.UU. son los rubros de mayor importancia en las exportaciones venezolanas a los EE.UU. En 2000 el efecto negativo en la competitividad fue compensado por los signos positivos en los efectos estructuras geográfica y de producto. En 2003, 2005 y 2008 el signo del efecto estructura de producto fue lo suficientemente grande para contrarrestar los efectos negativos de estructura de destino geográfico y de competitividad, pero en 2006 no fue suficiente para contrarrestar ambos efectos negativos. En 1996, 1999 y 2004 todos los efectos fueron positivos mientras que en 2001 y 2007 todos fueron negativos. En síntesis, el efecto dominante en la evolución de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela hacia los EE.UU. es la estructura sectorial o de producto.

Cuadro 16: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación de EE.UU.

<i>SSE>0</i>		<i>GSE>0</i>		<i>GSE<0</i>	
		<i>SSE<0</i>	<i>SSE>0</i>	<i>SSE<0</i>	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	<i>MSE>0</i>	1996, 1999, 2004			
	<i>MSE<0</i>	2000		2003, 2005, 2008	
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	<i>MSE>0</i>				2002, 2009
	<i>MSE<0</i>		1997, 1998	2006	2001, 2007

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

En el Cuadro 18 se presentan las cuotas de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los

EE.UU. Allí puede verse que esta cuota es ligeramente creciente al comparar los extremos del lapso 1995-2009, pues pasó de 1,40% de las importaciones estadounidenses a 1,96% de tales importaciones. Sin embargo, su nivel más elevado fue en 2008, cuando fue de 2,61% de las importaciones de los EE.UU. Más aún, desde 2005 y hasta el 2008 la cuota de participación de mercado es superior al 2,00% de las importaciones.

Cuadro 17: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación del país EE.UU.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Estados Unidos	1,40%	1,81%	1,62%	1,04%	1,47%	2,00%	1,31%	1,26%	1,51%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Estados Unidos	1,98%	2,20%	2,17%	2,15%	2,61%	1,96%	1,87%	1,77%	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Abajo, en el Cuadro 18, se muestra la cuota de participación de mercado de los principales productos de exportación de Venezuela en las importaciones estadounidenses. Es claro que el petróleo crudo constituye el principal rubro, pues representó el 13,32% del total de las importaciones de petróleo de los EE.UU. Le siguen en importancia los productos refinados del petróleo, representando el 10,42% de las importaciones de refinados de los EE.UU. En el caso del crudo petrolero la serie que se muestra tuvo su mayor valor, 15,88% en 1996. De allí en adelante la serie de cuotas es decreciente de manera oscilante. En el caso de los refinados del petróleo el decrecimiento de la serie es más marcado pues su mayor cuota de participación de mercado fue de 28,85%, en 1999, de las importaciones estadounidenses de refinados petroleros, habiéndose iniciado en 1995 con una participación de 18,89% de las importaciones del rubro. A partir de 2001 se inicia un fuerte decrecimiento, pues es año cayó hasta ser el 10,86% de las importaciones. La contracción de la cuota de participación de

mercado no se detuvo allí, pues aunque se mantuvo hasta 2006 por sobre el 8,00% de las importaciones de refinados, terminó en 2009 en 4,30% de tales importaciones.

Junto a las exportaciones petroleras están las exportaciones de minerales y metales, con un total del lapso 1995-2009 de 2,44% y 1,33% de las importaciones, respectivamente. En el caso de los minerales, las exportaciones en 1995 fueron el 6,50% de las importaciones del ítem por parte de los EE.UU., terminando en 2009 en 0,10%. La caída se hizo severa desde 2001, seguramente como consecuencia tanto de la situación nacional venezolana como de la recesión estadounidense. Hubo una ligera recuperación en 2002 pero en 2003 se reinició la contracción. Cosa similar puede decirse respecto de la participación de las exportaciones de metales en las importaciones del rubro en los EE.UU. Se inician en 1,74% en 1995 y culmina la serie en 2009 en 0,77%. Su cuota de participación de mercado más elevada, 2,05%, la consiguió en 1996, de allí en adelante y hasta 2006 se mantuvo sobre el 1,00%. Siendo menor a ese nivel solo en 2007 y 2009.

Cuadro 18: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de EE.UU., principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,24	0,59	0,28	0,32	0,55	0,21	0,15	0,18	0,14
Carnes	0,02	0,00	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Extracción	1,97	1,39	1,12	1,32	0,94	0,62	0,77	1,07	0,86
Petróleo	13,49	15,88	15,10	12,74	13,29	13,91	12,53	14,04	12,62
Minerales	6,50	3,55	4,19	2,48	6,38	6,50	0,86	5,86	0,80
Alimentos Procesados	0,36	0,42	0,55	0,39	0,54	0,72	0,44	0,32	0,25
Textiles	0,03	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
Manufactura Ligera	0,10	0,09	0,10	0,09	0,08	0,08	0,07	0,07	0,07
Manufactura Pesada	0,08	0,09	0,10	0,09	0,10	0,09	0,11	0,11	0,06

Refinados	18,89	20,88	21,86	18,52	28,85	26,37	10,86	8,33	7,87
Químicos	0,51	0,49	0,41	0,31	0,31	0,44	0,49	0,42	0,40
Metales	1,74	2,05	1,73	1,25	1,53	1,36	1,64	1,90	1,79
SUMA	1,40	1,81	1,62	1,04	1,47	2,00	1,31	1,26	1,51
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,15	0,10	0,07	0,08	0,13	0,07	0,20	0,22	
Carnes	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	
Extracción	0,75	0,51	0,74	0,58	0,53	0,57	0,73	0,91	
Petróleo	15,02	13,84	12,76	13,08	12,47	13,06	13,32	13,59	
Minerales	1,94	0,77	0,98	0,66	3,10	0,10	2,44	2,98	
Alimentos Procesados	0,33	0,25	0,22	0,19	0,13	0,11	0,30	0,35	
Textiles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	
Manufactura Ligera	0,07	0,06	0,05	0,02	0,02	0,01	0,06	0,07	
Manufactura Pesada	0,06	0,07	0,03	0,02	0,02	0,01	0,06	0,07	
Refinados	8,65	8,60	8,16	7,73	5,34	4,30	10,42	13,68	
Químicos	0,49	0,43	0,36	0,41	0,37	0,20	0,39	0,40	
Metales	1,69	1,48	1,01	0,70	1,05	0,77	1,33	1,45	
SUMA	1,98	2,20	2,17	2,15	2,61	1,96	1,87	1,77	

Fuente: Base de datos GTAP. Cálculos propios.

Nota: Las cifras estan expresadas en porcentaje

La tasa de variación de la cuota de participación de mercado de Venezuela, entre 1995 y 2009, es creciente frente a los EE.UU. Tal ampliación es el resultado, principalmente, de la mejor adecuación de la estructura de producto de las exportaciones venezolanas y la estructura sectorial de la demanda de importaciones de parte de los EE.UU. Si bien hay efectos de competitividad, que hacen que los productos venezolanos desplacen a los de sus competidores en ese mercado, estos factores (precio y no precio) no constituyen la fuerza fundamental de la expansión.

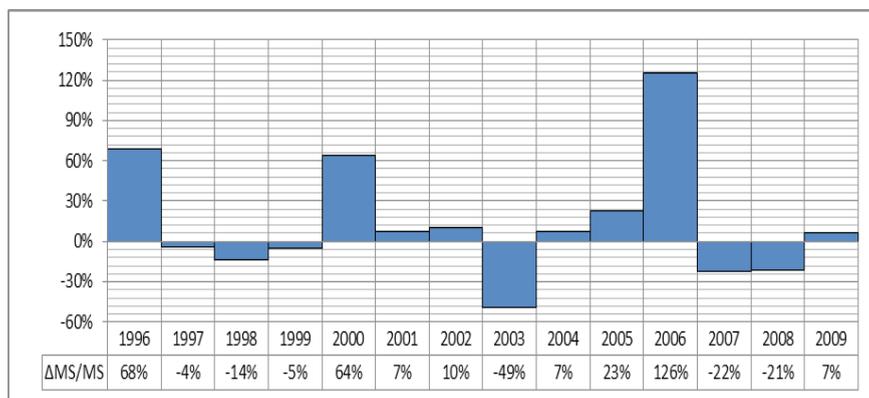
SÉPTIMO ENSAYO: EUROPA

Con el propósito de evaluar la evolución y las oportunidades de comercio con Europa se realizó este séptimo ensayo, tomando en

cuenta a los países más relevantes para el comercio venezolano; en este caso se tomó a dos de ellos: España e Italia. Tras aplicar la metodología del Análisis CMS se obtuvo como resultado de las tasas de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones europeas lo que se reporta en el Gráfico 7. Puede apreciarse que hay un ciclo, de tres años de extensión, en el que se alterna el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, siendo negativo para el trienio 1997-1999 y positivo para el trienio 2000-2002. Se interrumpe el ciclo en 2003 pero se retoma como positivo en el trienio 2004-2006 y negativo en el bienio 2007-2008. La excepción son los años extremos de la serie, 1996 y 2009, ambos con signo positivo.

El valor promedio de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado entre 1996 y 2009 es de 14,11%. Sin embargo el nivel de variación de 2006 aparece como un valor extraño, superior al 120%. Eliminado este valor el promedio de las tasas cae hasta 5,53%. La tasa de variación de la cuota de participación de mercado 2009-1995 es 155,02%, de manera que, en general, se tiene que la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países europeos considerados en la muestra es creciente, significativamente, en el lapso 1995-2009.

Gráfico 7: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en Europa



Fuente: GTAP y cálculos propios.

En el Cuadro 19 se presentan los signos de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado y su descomposición en términos de los efectos básicos, de competitividad, estructura de destino geográfico y de estructura de producto. Es visible que en ocho, de catorce ocasiones, el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado es positivo. De estas ocho, en cuatro también fue positivo el signo del efecto competitividad y, de manera simétrica, en cuatro de estas ocho los signos de las tasas de variación y del efecto fueron opuestos, positivo el primero y negativo el segundo. En cinco, de las seis veces en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue negativo, el signo del efecto competitividad fue también negativo. De manera que se tiene una alta correlación entre el signo del efecto competitividad y el sentido de las variaciones de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado.

En lo que respecta al efecto estructura de destino geográfico se tiene que este fue positivo en seis ocasiones y negativo en ocho. De las seis veces en las que fue positivo solo en dos el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado también lo fue. Asimismo, de las ocho veces en las que el signo de la tasa de

variación de la cuota de participación de mercado fue negativo, solo en dos el signo del efecto estructura de destino geográfico también fue negativo. Así las cosas, la correlación entre el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado y el signo del efecto estructura de destino geográfico es inversa y relativamente más fuerte que la vinculación con el efecto competitividad.

El signo del efecto estructura de producto es positivo en cinco de catorce ocasiones y negativo en nueve ocasiones. De las cinco veces en las que el signo del efecto fue positivo, en cuatro de ellas el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado también lo fue. Por otra parte, de las nueve veces en las que el signo del efecto fue negativo, en cinco veces el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado también fue negativo. El signo negativo del efecto estructura de producto tiene una frecuencia alta y solo en cinco ocasiones hay coincidencia entre este y el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado.

De manera que se tiene que el factor determinante en el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado es el efecto estructura de destino geográfico, pero en forma inversa. Le sigue en importancia el signo del efecto competitividad, pero en este caso es un efecto directo. Es de destacar que en ninguna ocasión coincidieron el signo positivo del efecto estructura de destino geográfico y el positivo de la estructura de producto, mientras que en tres ocasiones coincidió el signo negativo de ambos efectos. Se tiene, entonces, que el cambio en la estructura de destino geográfico de las exportaciones venezolanas, en su relación con el cambio en la estructura de la demanda de importaciones de los países europeos, hizo posible una mejoría en las dimensiones de las cuotas de participación de mercado en tales importaciones. Se redujeron las exportaciones hacia los mercados menos dinámicos para dirigir las hacia los mercados en expansión.

Cuadro 19: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación de Europa

<i>SSE</i> > 0		<i>GSE</i> > 0		<i>GSE</i> < 0	
		<i>SSE</i> < 0	<i>SSE</i> > 0	<i>SSE</i> < 0	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	<i>MSE</i> > 0			2000, 2005, 2006	2009
	<i>MSE</i> < 0		2001, 2002	2004	1996
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	<i>MSE</i> > 0		1999		
	<i>MSE</i> < 0		1998, 2003, 2007	2008	1997

Fuente: Base de datos GTAP y cálculos propios.

Esto puede verse más claramente en el Cuadro 20 en el que se muestra la estructura de destino geográfico de la cuota de participación de mercado. La cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones italianas en el lapso 1995-2009 fue de 0,11%, y en 1995 fue de también de 0,11%, terminando en 2009 en 0,09%. Lo que muestra una declinación, que es más acentuada si se mira desde 2001, cuando alcanzó su nivel máximo, de 0,17%. Esta tendencia descendente contrasta con la ascendente en la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones españolas. En el lapso 1995-2009 las exportaciones venezolanas representaron el 0,37% de las importaciones españolas, pero en 1995 eran el 0,08% y terminaron en 2009 en 0,49%. No obstante, entre 2006 y 2008 se observa una declinación importante, pues se pasó de 0,77% hasta 0,44%.

Cuadro 20: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países de Europa

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Italia	0,11%	0,14%	0,12%	0,10%	0,11%	0,14%	0,17%	0,16%	0,11%
España	0,08%	0,20%	0,23%	0,20%	0,15%	0,32%	0,32%	0,39%	0,15%
Europa	0,10%	0,17%	0,16%	0,14%	0,13%	0,21%	0,23%	0,25%	0,13%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Italia	0,09%	0,09%	0,09%	0,10%	0,09%	0,09%	0,11%	0,11%	
España	0,20%	0,27%	0,77%	0,56%	0,44%	0,49%	0,37%	0,32%	
Europa	0,14%	0,17%	0,38%	0,30%	0,24%	0,25%	0,22%	0,20%	

Fuente: Base de datos GTAP y cálculos propios.

En el Cuadro 21 se presenta la estructura de producto de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas en las importaciones de los países europeos considerados en la muestra. El renglón de mayor presencia es el de los refinados del petróleo, con un total del lapso 1995-2009 de 1,87% de las importaciones del rubro, pero con una cuota de participación fuertemente creciente, pues pasó de 0,06% en 1995 hasta 2,81% en 2009, con un valor máximo, de 2,94%, en 2008. El segundo ítem en magnitud en el lapso en consideración es el de la cuota de participación de mercado de los minerales, con un 1,47% de las importaciones. La cuota de participación de mercado es decreciente en el lapso pues pasó de 1,24% de las importaciones del rubro en 1995 hasta ser el 0,27% de estas en 2009. La declinación es fuerte si se toma en consideración que en 2002 llegó a ser el 5,39% de estas importaciones.

En el tercer lugar se encuentra la cuota de participación de mercado del petróleo crudo, con un total en el lapso de 0,97% de las importaciones de renglón. La serie, en general es creciente en el lapso, pasando de 0,46% de las importaciones de crudo en 1995 hasta ser en 2009 de 1,17%. En 2006 alcanzó su nivel más elevado, siendo el 2,15% de las importaciones. Es necesario agregar a esta nómina de productos de exportación de Venezuela con participación en las importaciones europeas a los metales pues estos constituyeron

en el lapso 1995-2009 el 0,46% de las importaciones. La cuota de participación de mercado es creciente en el lapso, pasando de ser el 0,20% de las importaciones en 1995 a ser el 0,50% en 2009. El valor máximo de la cuota de participación de mercado lo alcanzó en 2007 cuando fue de 0,57%, no obstante, la serie de cuotas de participación de mercado desde 2005 se mantiene en niveles superiores al 0,50% de las importaciones, salvo en 2008 cuando fue de 0,48%.

Cuadro 21: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de Europa, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,01%	0,10%	0,06%	0,04%	0,03%	0,00%	0,01%	0,02%	0,03%
Carnes	0,01%	0,03%	0,10%	0,06%	0,12%	0,36%	0,36%	0,11%	0,07%
Extracción	0,33%	0,24%	0,40%	0,52%	0,37%	0,63%	0,56%	0,44%	0,20%
Petróleo	0,46%	0,94%	0,63%	0,96%	0,38%	1,08%	1,16%	1,64%	0,39%
Minerales	1,24%	0,88%	0,83%	2,33%	3,20%	0,76%	4,36%	5,39%	2,95%
Alimentos Procesados	0,16%	0,29%	0,28%	0,16%	0,18%	0,26%	0,35%	0,46%	0,38%
Textiles	0,01%	0,02%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
Manufactura Ligera	0,02%	0,07%	0,11%	0,02%	0,03%	0,03%	0,03%	0,05%	0,04%
Manufactura Pesada	0,03%	0,03%	0,05%	0,03%	0,03%	0,04%	0,04%	0,05%	0,01%
Refinados	0,06%	0,35%	0,13%	0,00%	0,31%	1,31%	0,48%	0,16%	0,54%
Químicos	0,10%	0,09%	0,09%	0,09%	0,10%	0,08%	0,05%	0,06%	0,01%
Metales	0,20%	0,37%	0,41%	0,37%	0,46%	0,48%	0,54%	0,41%	0,32%
SUMA	0,10%	0,17%	0,16%	0,14%	0,13%	0,21%	0,23%	0,25%	0,13%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,03%	0,03%	
Carnes	0,05%	0,06%	0,07%	0,04%	0,01%	0,00%	0,08%	0,10%	
Extracción	0,35%	0,19%	0,13%	0,25%	0,17%	0,06%	0,24%	0,32%	
Petróleo	0,49%	0,48%	2,15%	1,30%	0,53%	1,17%	0,97%	0,92%	
Minerales	1,42%	1,43%	0,67%	0,52%	0,65%	0,27%	1,47%	1,79%	

Alimentos Procesados	0,39%	0,20%	0,20%	0,24%	0,14%	0,12%	0,24%	0,25%
Textiles	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%
Manufactura Ligera	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,01%	0,03%	0,04%
Manufactura Pesada	0,02%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,02%
Refinados	0,83%	1,32%	2,67%	2,93%	2,94%	2,81%	1,87%	1,12%
Químicos	0,03%	0,04%	0,03%	0,04%	0,03%	0,03%	0,05%	0,06%
Metales	0,36%	0,57%	0,50%	0,59%	0,47%	0,50%	0,46%	0,44%
SUMA	0,14%	0,17%	0,38%	0,30%	0,24%	0,25%	0,22%	0,20%

Fuente: GTAP y cálculos propios.

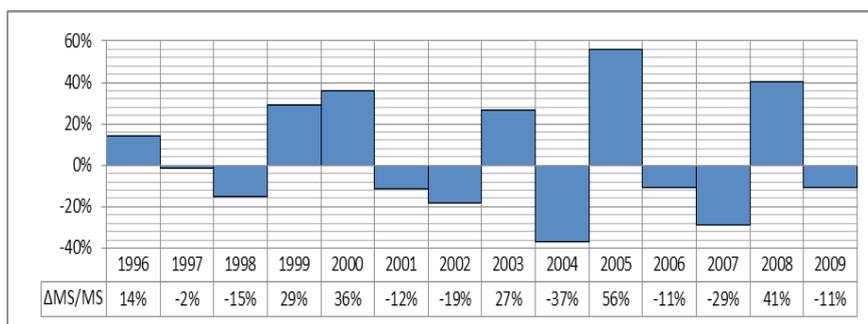
Definitivamente, la mejoría en la tasa de variación de las cuotas de participación de mercado de las exportaciones de Venezuela hacia los países europeos integrantes de la muestra considerada, en el lapso 1995-2009, elevó la eficiencia del comercio exterior venezolano. Esto fue el resultado de una mejor orientación de las exportaciones, que se movieron desde los países en los que se tenía menor cuota de participación de mercado hacia los países en los que las dimensiones son mayores, con lo cual se aumentó de manera importante la cuota de participación de mercado en la región.

OCTAVO ENSAYO: RESTO DEL MUNDO

Dado que se trabajó con una muestra limitada de países agrupados en regiones, quedó fuera de ella un importante grupo de países con los cuales existen relaciones comerciales que deben ser analizadas a los efectos de poder construir una imagen completa de la dinámica de las exportaciones venezolanas según las estructuras de destino geográfico y de producto. Se crea, así, esta región y se la llama “Resto del mundo” en la que se agrupan todos los países que no fueron expresamente incluidos en las regiones examinadas. De esta forma se tiene un panorama más completo del desempeño y la eficiencia del comercio de exportación venezolano respecto de los cambios en la competitividad y en la estructura de las demandas de importaciones del Resto del mundo.

En el Gráfico 8 se presentan las tasas de variación de la cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas respecto de las importaciones del Resto del mundo. En él puede verse que entre 1997 y 2002 se produce un patrón de cambios que, en períodos de dos años, se alternan el signo de las tasas. 1997-1998 negativos, 1999-2000 positivos, 2001-2002 negativos. Desde 2003 inclusive el período se reduce a un año: 2003 positivo, 2004 negativo, 2005 positivo, 2006 negativo, 2007 negativo, 2008 positivo y 2009 negativo. El valor promedio de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado es de 4,90%, pero si se excluye el valor de la tasa del 2005, por considerarla un valor extraño a la serie, el resultado es 0,99%. La comparación de la variación de las cuotas de participación de mercado 2009-1995 produce como resultado un crecimiento en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado, de 20,28%, lo que indica que respecto del Resto del mundo, las exportaciones venezolanas ganaron participación de mercado.

Gráfico 8: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en el Resto del mundo



Fuente: GTAP y cálculos propios.

Los signos de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado y su descomposición en los factores básicos, de competitividad, estructura de destino geográfico y estructura de

producto se muestran en el Cuadro 22. En seis, de catorce ocasiones evaluadas, se tiene que la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positiva y que, por lo tanto, en ocho ocasiones el signo fue negativo. El efecto competitividad en ocho ocasiones tuvo signo positivo, lo mismo ocurrió con los signos de los efectos estructura de destino geográfico y estructura de producto, que también en ocho ocasiones cada uno fue positivo.

Todas las veces, de las seis en las que la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positiva, el efecto competitividad tuvo signo positivo. Por otra parte, de las ocho veces en las que decreció la tasa de participación de mercado, en cuatro ocasiones el signo del efecto competitividad fue negativo. De manera que se tiene que las mejoras en el efecto de competitividad inciden positivamente, con potencia, sobre la tasa de variación positiva de la cuota de participación de mercado. Pero la potencia para incidir sobre el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado que tiene este efecto se reduce significativamente cuando la tasa de variación de la cuota de participación de mercado está decreciendo.

El signo del efecto estructura de destino geográfico fue positivo en cuatro de las seis ocasiones en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo. Por su parte, en cuatro de las ocho ocasiones los signos de las tasas de variación de las cuotas de participación de mercado y del efecto estructura de destino geográfico fueron negativos simultáneamente. Se tiene, así, que el signo del efecto estructura de destino geográfico no es el que determina la dirección del cambio en la cuota de participación de mercado.

En lo que corresponde al signo del efecto estructura de producto se tiene que, en las seis ocasiones en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo, también lo fue para el efecto. Más todavía, en todas esas ocasiones también fue positivo el signo del efecto competitividad. Por otra parte, de las ocho veces en las que el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue negativo, en seis de ellas el

signo del efecto estructura de producto también lo fue. De esta forma, se tiene que el efecto estructura de producto incide fuertemente en la determinación del cambio en la cuota de participación de mercado.

En 2006 el signo del efecto competitividad fue lo suficientemente grande para contrarrestar los signos positivos de los efectos estructura de destino geográfico y de producto. Pero en 1998 y 2009 el signo negativo del efecto estructura de producto dominó a los efectos positivos de los efectos competitividad y estructura de destino geográfico.

Cuadro 22: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación del Resto del mundo

$SSE > 0$		$GSE > 0$		$GSE < 0$	
		$SSE < 0$	$SSE > 0$		
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	$MSE > 0$	1996, 2003, 2005, 2008		1999, 2000	
	$MSE < 0$				
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	$MSE > 0$		1998, 2009		1997, 2001
	$MSE < 0$	2006	2002	2004	2007

Fuente: GTAP y cálculos propios.

Según se puede apreciar en el Cuadro 23, la cuota de participación de mercado de Venezuela en el Resto del mundo fue ligeramente creciente, pues las exportaciones del país pasaron de ser el 0,14% de las importaciones del Resto del mundo en 1995 a ser, en 2009, el 0,17% de tales importaciones. Sin embargo, en 2000, llegaron a ser el 0,24% de las importaciones. Esta ampliación de la cuota de participación de mercado responde, según se vio, a los efectos positivos de competitividad, precio y no precio, y la mejor adecuación en la estructura de producto de las exportaciones venezolanas con

la estructura de las demandas de importación, particularmente, en productos que son relevantes en el comercio venezolano.

Cuadro 23: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación los países del Resto del mundo

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Resto del mundo	0,14%	0,17%	0,16%	0,14%	0,18%	0,24%	0,22%	0,18%	0,22%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Resto del mundo	0,14%	0,22%	0,19%	0,14%	0,20%	0,17%	0,18%	0,18%	

Fuente: GTAP y cálculos propios.

En el Cuadro 24 se muestran las cuotas de participación de mercado de los principales productos de exportación de Venezuela hacia el Resto del mundo. Destacan el petróleo crudo, con exportaciones que cubrieron el 1,81% de las importaciones del rubro por parte del Resto del mundo entre 1995 y 2009. Le sigue en participación los refinados del petróleo, con un 1,07% del total de las importaciones del ítem en igual lapso. Con menor cuota de participación está las exportaciones de minerales y metales, con cuotas de participación de mercado, en el lapso, de 0,43% y 0,29% respectivamente. En el caso del petróleo crudo la serie s decreciente desde 2004, pues en 2003 alcanzó su cuota máxima, de 3,23%, partiendo de 2,07% en 1995 y terminado en 1,58% en 2009. Lo contrario ocurre con los refinados del petróleo, que aumenta su cuota de participación de mercado entre 1995 y 2009, pues pasó de 0,99% a 1,19%. En este caso, el nivel de mayor cuota de participación se alcanzó en 2000, cuando las exportaciones venezolanas al Resto del mundo fueron el 2,86% de las importaciones del rubro por parte del Resto del mundo.

Cuadro 24: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones del Resto del mundo, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,04%	0,04%	0,06%	0,07%	0,09%	0,05%	0,03%	0,03%	0,02%
Carnes	0,00%	0,01%	0,02%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Extracción	0,34%	0,25%	0,24%	0,20%	0,28%	0,21%	0,21%	0,24%	0,16%
Petróleo	2,07%	2,34%	2,38%	2,32%	2,49%	2,12%	2,15%	2,48%	3,23%
Minerales	1,13%	1,06%	0,86%	0,89%	0,89%	0,76%	0,87%	0,69%	0,25%
Alimentos Procesados	0,08%	0,09%	0,06%	0,12%	0,06%	0,07%	0,05%	0,05%	0,04%
Textiles	0,00%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Manufactura Ligera	0,02%	0,02%	0,02%	0,03%	0,02%	0,01%	0,02%	0,02%	0,03%
Manufactura Pesada	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%
Refinados	0,99%	0,74%	0,78%	0,99%	2,34%	2,86%	2,85%	1,11%	0,72%
Químicos	0,07%	0,06%	0,05%	0,04%	0,05%	0,04%	0,05%	0,04%	0,02%
Metales	0,29%	0,30%	0,34%	0,34%	0,22%	0,33%	0,32%	0,37%	0,38%
SUMA	0,14%	0,17%	0,16%	0,14%	0,18%	0,24%	0,22%	0,18%	0,22%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,05%	0,04%	0,04%	0,02%	0,01%	0,01%	0,04%	0,04%	
Carnes	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Extracción	0,18%	0,18%	0,11%	0,15%	0,13%	0,10%	0,17%	0,20%	
Petróleo	1,13%	1,80%	1,79%	1,16%	1,48%	1,58%	1,81%	2,03%	
Minerales	0,49%	0,46%	0,36%	0,14%	0,22%	0,10%	0,43%	0,61%	
Alimentos Procesados	0,04%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,01%	0,04%	0,05%	
Textiles	0,00%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Manufactura Ligera	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	
Manufactura Pesada	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	
Refinados	1,01%	1,08%	0,49%	0,69%	1,02%	1,19%	1,07%	1,26%	
Químicos	0,03%	0,03%	0,04%	0,02%	0,05%	0,03%	0,04%	0,04%	
Metales	0,37%	0,42%	0,35%	0,26%	0,15%	0,16%	0,29%	0,31%	
SUMA	0,14%	0,22%	0,19%	0,14%	0,20%	0,17%	0,18%	0,18%	

Fuente: GTAP y cálculos propios.

Según puede concluirse, las exportaciones venezolanas al Resto del mundo aumentaron su cuota de participación de mercado entre 1995 y 2009 en más de un 20,00%. Esta mejora en el comercio exterior venezolano se fundamentó en mejoras en la competitividad, lo que le permitió desplazar a sus competidores en tales mercados en los principales productos de exportación del país, particularmente adecuando mejor la estructura de sus exportaciones con la estructura de las demandas sectoriales de importación por parte del Resto del mundo.

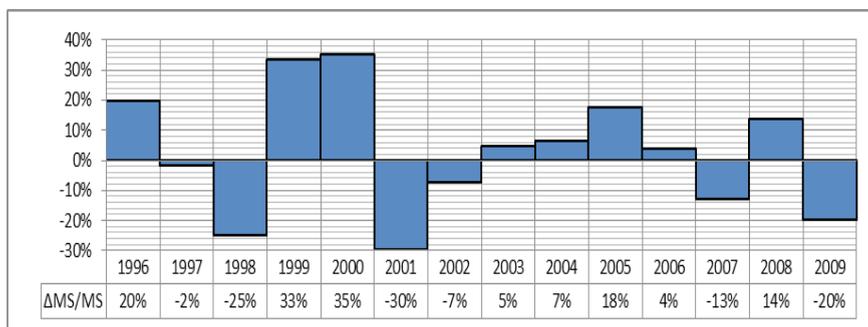
NOVENO ENSAYO: TODAS LAS REGIONES

Para cerrar la visión sobre el desempeño del comercio exterior venezolano, en términos de la metodología de Análisis CMS, en esta sección se juntan para el examen de conjunto todas las secciones examinadas. Se verá el total de las exportaciones venezolanas y sus correspondientes cuotas de participación de mercado frente a las importaciones del mundo, distinguiendo el examen por regiones y productos. El resultado de tal agregación se muestra en el Gráfico 9. Se inicia la serie con un resultado positivo en la cuota de participación de mercado de 1996 en comparación con 1995. Le sigue un ciclo de alternación del signo en período de dos años: 1997-1998 negativo, 1999-2000 positivo y 2001-2002 negativo. Después de esto una secuencia de cuatro tasas de variación de las cuotas de participación positivas y se termina la serie con otra alternancia, esta vez con un período anual: 2007 negativo, 2008 positivo y 2009 negativo.

Es directa su conexión con el desempeño de la economía nacional. La contracción de 1997 respecto de 1996 y la de 1998 respecto de la de 1997 se asocia con la crisis asiática, lapso en el cual el precio petrolero cayó hasta niveles muy bajos y la economía mundial ralentizó su desempeño. Desde mediados de 1999 y hasta el primer trimestre de 2001 la economía mundial se recuperó y con ella se vio un alza en el precio internacional del petróleo. Desde mediados de 2001 se hizo evidente que la economía estadounidense caía en recesión,

efecto que se agravó con el atentado perpetrado en septiembre de 2001. En el caso nacional hay que referir a la turbulencia política de 2001-2002 y la convocatoria de un paro económico por parte de la oposición política al gobierno nacional y el golpe de estado de 2002. Entre 2003 y 2007 se vivió un período de expansión de la economía mundial y con ella se llegó a precios del petróleo nunca vistos, en el orden de los US\$/b 100. El signo negativo en 2007 resulta de un menor ingreso por exportaciones, del petróleo crudo y de otros rubros importantes que no pudieron ser compensados con el aumento en el ingreso por la exportación de refinados del petróleo, y el aumento en las importaciones mundiales en los rubros que son de significación en la cesta de exportación venezolana. La merma de 2007 favorece la aparición del signo positivo en 2008 y en 2009 ya refleja el inicio de la recesión mundial por la crisis financiera. El valor promedio de las tasas de variación de la cuota de participación de mercado es de 2,94% y la tasa de variación 2009-1995 reporta un crecimiento de 16,33%.

Gráfico 9: Tasa de cambio en la cuota de participación de mercado de Venezuela en Todas las regiones



Fuente: GTAP y cálculos propios.

Estos resultados se presentan discriminados en el Cuadro 25. El él puede verse que la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positiva en ocho años, de los catorce examinado. En

correspondencia, en seis ocasiones resultó un signo negativo. En lo que se relaciona con el efecto competitividad, este resultó positivo en cinco ocasiones, tres de las cuales en coincidencia con el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado. El efecto estructura de destino geográfico fue positivo solo en tres años, uno de los cuales mientras el signo de la tasa de variación fue positivo. De manera que este efecto tuvo signo negativo en once años, de los catorce examinados, especialmente en los años más recientes de la serie. Pero debe destacarse que de estos once años, en siete de ellos el signo de la tasa de variación de la cuota de participación de mercado fue positivo. En lo tocante al efecto estructura de producto se tiene que este fue positivo en ocho ocasiones, todas coincidentes con el signo positivo en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado. De tal manera que cuando este efecto tuvo signo negativo la cuota de participación de mercado fue decreciente. Se evidencia, entonces, que este efecto domina el sentido de los cambios en la tasa de variación de la cuota de participación de mercado y que es contrario, en general, a la orientación del efecto estructura de destino geográfico.

En 1997 el signo negativo en el efecto estructura de producto dominó a los efectos positivos en la competitividad y estructura de destino geográfico. Pero en 1998 el efecto positivo en la estructura de destino geográfico no pudo contrarrestar los efectos negativos combinados de competitividad y estructura de producto. En 2009 el efecto positivo de competitividad no fue suficiente para producir un resultado positivo puesto que fue dominado por los signos negativos en los efectos estructuras de destino geográfico y de producto.

Cuadro 25: Análisis CMS: Participación de la exportación venezolana en la importación de Todas las regiones

$SSE > 0$		$GSE > 0$		$GSE < 0$	
		$SSE < 0$	$SSE > 0$	$SSE < 0$	
$\frac{\Delta MS}{MS} > 0$	$MSE > 0$	2000		1996, 1999	
	$MSE < 0$			2003, 2004, 2005, 2006, 2008	
$\frac{\Delta MS}{MS} < 0$	$MSE > 0$		1997		2009
	$MSE < 0$		1998		2001, 2002, 2007

Fuente: GTAP y cálculos propios.

Para ver el detalle del efecto estructura de destino geográfico se introduce el Cuadro 26 en el que se muestran las cuotas de participación de mercado, entre 1995 y 2009, de los grupos de países examinados en esta investigación. Puede verse que la cuota de participación de mercado más elevada corresponde a la CAN, dado que en el lapso en comento las exportaciones venezolanas cubrieron el 4,37% de las importaciones de este mercado. Sin embargo, como se vio, es una serie en fuerte declinación pues pasó de 7,78% a 1,75%. El siguiente en mayor participación es PETROCARIBE, allí las exportaciones venezolanas representan el 2,54% de las importaciones. Esta serie es ligeramente declinante en el lapso. En síntesis, son declinantes las cuotas de participación de mercado de MERCOSUR, CAN, UNASUR y PETROCARIBE, mientras que las cuotas de participación de mercado son crecientes en Asia, Europa, Estados Unidos y Resto del mundo. Las pérdidas de participación de mercado fueron más que compensadas por las ganancias en las cuotas de participación de mercado, lo que produce un resultado

positivo en lo que respecta a todas las regiones, es decir, en las importaciones mundiales. Las exportaciones venezolanas reportan tasas de crecimiento mayores que el crecimiento de las importaciones mundiales. Este resultado proviene de una reorientación de la estructura de destino geográfico, más acoplada a la estructura de destino geográfico de la demanda de importaciones.

Cuadro 26: Cuota de participación de la exportación venezolana en la importación de los países de Todas las regiones

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
MERCOSUR	1,11%	1,28%	1,26%	0,95%	1,48%	1,80%	0,98%	1,20%	0,45%
CAN	7,78%	7,48%	8,17%	6,69%	7,31%	8,93%	5,67%	5,70%	5,11%
UNASUR	2,33%	2,26%	2,28%	1,91%	2,28%	2,40%	1,64%	2,09%	1,28%
Asia	0,08%	0,06%	0,07%	0,06%	0,07%	0,06%	0,06%	0,04%	0,08%
Europa	0,10%	0,17%	0,16%	0,14%	0,13%	0,21%	0,23%	0,25%	0,13%
Estados Unidos	1,40%	1,81%	1,62%	1,04%	1,47%	2,00%	1,31%	1,26%	1,51%
PETROCARIBE	3,78%	2,37%	2,64%	2,87%	4,00%	4,11%	3,68%	4,37%	2,37%
Resto del Mundo	0,14%	0,17%	0,16%	0,14%	0,18%	0,24%	0,22%	0,18%	0,22%
Todas las Regiones	0,40%	0,48%	0,47%	0,36%	0,48%	0,64%	0,45%	0,42%	0,44%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
MERCOSUR	0,29%	0,52%	2,01%	0,66%	0,40%	0,87%	0,96%	1,02%	
CAN	6,00%	4,39%	3,94%	3,79%	2,34%	1,75%	4,85%	5,67%	
UNASUR	1,24%	1,18%	2,50%	1,41%	0,86%	1,07%	1,65%	1,78%	
Asia	0,07%	0,12%	0,20%	0,22%	0,36%	0,30%	0,16%	0,12%	
Europa	0,14%	0,17%	0,38%	0,30%	0,24%	0,25%	0,22%	0,20%	
Estados Unidos	1,98%	2,20%	2,17%	2,15%	2,61%	1,96%	1,87%	1,77%	
PETROCARIBE	2,25%	1,95%	1,16%	1,38%	1,36%	3,45%	2,54%	2,78%	
Resto del Mundo	0,14%	0,22%	0,19%	0,14%	0,20%	0,17%	0,18%	0,18%	
Todas las Regiones	0,47%	0,55%	0,57%	0,50%	0,57%	0,46%	0,50%	0,49%	

Fuente: GTAP y cálculos propios.

Para finalizar el examen con la metodología CMS se reporta

en el Cuadro 27 la estructura sectorial según los principales productos de exportación de Venezuela respecto de los productos importados por la comunidad internacional. Como era de esperar, domina la exportación de petróleo crudo, con una cuota de mercado de 4,46% de las importaciones mundiales, entre 1995 y 2009. Estas exportaciones llegaron a ser el 5,19% de la demanda de importaciones de petróleo, en 2002. Este rubro es seguido en dimensión por las exportaciones de refinados del petróleo, con una cuota de participación de 2,77% de la demanda mundial de importaciones de refinados petroleros, en este caso la cuota de mercado máxima alcanzada fue de 7,80%, en 2000. El tercer rubro en importancia es el de las exportaciones de minerales, con una cuota de participación de mercado, en el lapso que se comenta, de 0,61% de las importaciones mundiales de minerales. La cuota máxima de mercado lograda en este renglón fue de 1,44% de las importaciones mundiales del rubro, lograda tanto en 1999 como en 2002. Los metales constituyen otro renglón de exportación desde Venezuela que adquiere relativa importancia, pues llegó a cubrir el 0,50% de las importaciones mundiales del ítem. El nivel máximo de participación del rubro fue de 0,72% de las importaciones mundiales y se logró en 1997. Puede verse, en definitiva, que el comercio de exportación venezolano ha mejorado su participación en el mercado mundial específicamente en un grupo limitado de productos, dominados, fundamentalmente, por el petróleo crudo, los refinados petroleros, los minerales y los metales. Otros rubros de exportación tienen niveles bajos en la cuota de participación de mercado, pero entre estos cabe mencionar a los productos químicos y los alimentos procesados.

En el primer caso se trata de una exportación que cubrió el 0,11% de la demanda mundial de importación de alimentos procesados, con una cobertura de 0,16% de esta demanda en 1995 y un nivel de cuota de participación de mercado que en su máximo fue de 0,21%, en 1998 y en 2000. En el segundo caso, los químicos, la cobertura fue de 0,14% de la demanda mundial. El nivel de partida de la serie fue de 0,21% de la demanda mundial de químicos, que fue su nivel máximo. La importancia de estos rubros está en la función

que cumplen en la economía nacional. El valor agregado en la producción de alimentos se aproxima al 50% del valor agregado de la industria manufacturera nacional. En lo que respecta a los productos químicos, ellos tienen una alta correlación con la agroindustria y la propia industria alimentaria.

Cuadro 27: Cuota de participación de las exportaciones venezolanas en las importaciones de Todas las regiones, principales productos

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cereales y Cultivos	0,11%	0,13%	0,12%	0,13%	0,15%	0,08%	0,05%	0,05%	0,03%
Carnes	0,02%	0,05%	0,06%	0,02%	0,02%	0,05%	0,05%	0,02%	0,01%
Extracción	0,37%	0,28%	0,28%	0,31%	0,35%	0,30%	0,32%	0,35%	0,27%
Petróleo	4,50%	5,16%	5,01%	4,60%	4,89%	4,77%	4,33%	5,19%	4,88%
Minerales	1,29%	1,03%	1,07%	1,11%	1,44%	1,12%	1,23%	1,44%	0,53%
Alimentos Procesados	0,16%	0,18%	0,19%	0,21%	0,19%	0,21%	0,18%	0,16%	0,12%
Textiles	0,02%	0,03%	0,03%	0,03%	0,02%	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%
Manufactura Ligera	0,07%	0,07%	0,08%	0,07%	0,04%	0,04%	0,04%	0,05%	0,05%
Manufactura Pesada	0,04%	0,04%	0,05%	0,04%	0,04%	0,04%	0,05%	0,05%	0,02%
Refinados	4,41%	4,28%	4,83%	4,70%	7,60%	7,80%	4,17%	1,81%	2,15%
Químicos	0,21%	0,20%	0,21%	0,17%	0,16%	0,18%	0,18%	0,16%	0,10%
Metales	0,63%	0,66%	0,72%	0,61%	0,56%	0,63%	0,65%	0,65%	0,60%
SUMA	0,40%	0,48%	0,47%	0,36%	0,48%	0,64%	0,45%	0,42%	0,44%
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Promedio	
Cereales y Cultivos	0,06%	0,05%	0,05%	0,04%	0,02%	0,02%	0,06%	0,07%	
Carnes	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,00%	0,02%	0,02%	
Extracción	0,26%	0,23%	0,19%	0,21%	0,18%	0,12%	0,23%	0,27%	
Petróleo	4,62%	4,38%	4,56%	4,19%	4,06%	4,19%	4,46%	4,62%	
Minerales	0,67%	0,69%	0,49%	0,38%	0,36%	0,22%	0,61%	0,87%	
Alimentos Procesados	0,12%	0,09%	0,07%	0,06%	0,04%	0,03%	0,11%	0,13%	
Textiles	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%	0,02%	0,02%	

Manufactura Ligera	0,04%	0,05%	0,05%	0,04%	0,02%	0,01%	0,04%	0,05%
Manufactura Pesada	0,02%	0,02%	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,03%	0,03%
Refinados	2,36%	2,35%	2,07%	2,13%	1,85%	1,97%	2,77%	3,63%
Químicos	0,14%	0,13%	0,12%	0,12%	0,12%	0,07%	0,14%	0,15%
Metales	0,61%	0,64%	0,47%	0,38%	0,30%	0,29%	0,50%	0,56%
SUMA	0,47%	0,55%	0,57%	0,50%	0,57%	0,46%	0,50%	0,49%

Fuente: GTAP y cálculos propios.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La cuota de participación de mercado de las exportaciones venezolanas es creciente al comparar los niveles de 1995 con los de 2009. Este crecimiento ha estado fundamentado en una mejor adecuación entre la estructura de destino geográfico de las exportaciones y los cambios en la estructura de la demanda mundial de importaciones. Venezuela ha disminuido su cuota de participación de mercado en la CAN, MERCOSUR, UNASUR y PETROCARIBE para aumentarla en Europa, EE.UU., Asia y Resto del mundo. Se pasa a atender mercados mayores y más dinámicos.

Estos cambios en la estructura de destino geográfico tienen una especial articulación con la estructura de producto. La estructura de producto de las exportaciones muestra una mayor correspondencia con los cambios en la estructura de la demanda de productos de importación de la comunidad internacional en aquellos productos que son más relevantes en las exportaciones venezolanas. Es decir, se está exportando más de aquellos productos que tienen más importancia en la estructura sectorial de las exportaciones venezolanas. Y se está haciendo así para atender a los mercados más grandes y en los que la demanda de estos productos está creciendo más rápidamente.

La competitividad (precio y no precio) ha jugado en esto una función importante, pues los productos de mayor relevancia en la estructura de exportación venezolana desplazan, en los mercados más relevantes de la comunidad internacional, a los de sus competidores. Por eso exhiben crecimiento en la cuota de participación de mercado en las importaciones mundiales.

Pero es de tener en cuenta que se trata de mejoras en la exportación de productos primarios y básicos. Estas exportaciones generan ingresos en monedas mundiales e ingresos fiscales que facilitan las políticas de redistribución hacia determinados sectores de la población. Si se quiere mejorar el estándar de vida de la población mediante la introducción de mejoras en la distribución factorial, habrá, inevitablemente que adentrarse en la industrialización nacional. Esto supone avanzar progresivamente en la mejora de la calificación y las destrezas de la fuerza laboral y la ampliación de la dotación de medios de producción en proporción de la mejora (cualitativa y cuantitativa) de la fuerza laboral. La estructura sectorial de la ocupación laboral debe avanzar hacia los sectores con productividades mayores, que son precisamente aquellos en los que las exigencias de calificación y destrezas de los trabajadores son mayores y el empleo del capital es más intensivo.

La exportación de productos industriales es así una condición. La manera de aproximarse a eso es elevando la productividad parcial y total de los factores. Para esto la integración regional es de ayuda fundamental, especialmente con aquellos mercados de desarrollo similar, que hagan posible la adquisición de experiencias en el comercio intraindustrial. Desde luego, no significa abandonar el comercio intersectorial.

Finalmente, el desarrollo de la capacidad exportadora, demanda inversiones en la dotación de medios de producción modernos, pero adecuados a los niveles de capacitación de la fuerza laboral. De manera que la presión debe colocarse en la producción local de tecnología y, por supuesto en la investigación científica y sus aplicaciones industriales. La alianza con los inversores internacionales resulta clave en esta dirección.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cabral, S., & Esteves, P. (2006). *Portuguese Export Performance in Perspective: An Analysis by Select Geographical and Products Markets*. Portugal: Bank of Portugal. Economic Bulletin, Summer.

- Crespo, N., & Fontoura, M. (2010). *What Determines the Export Performance? A comparative Analysis at the World Level*. Lisbon: Working Papers 27 UECE
- Gracia, A. B. (2000). *El Análisis de Cuotas de Mercado Constantes en la Literatura Económica Internacional*. Análisis e Investigaciones Sociales, N° 10, 197-215.
- Memedovic, O., & lapadre, L. (2010). *Industrial Development and the Dynamics of International Specialization Patterns*. Vienna: UNIDO.
- Milana, C. (1988). *Constant Market Shares Analysis and Index Number Theory*. European Journal

**¿CÓMO BRASIL PUSO FIN A UN PROCESO DE
INFLACIÓN GALOPANTE EN LOS 1990s? UNA
CRÓNICA DEL PLAN REAL**

*Leonardo V. Vera**

* Economista. Universidad Central de Venezuela, UCV. Profesor titular. PhD en Economía, Universidad de University of East London (in London). Profesor at Flacso-Ecuador

¿CÓMO BRASIL PUSO FIN A UN PROCESO DE INFLACIÓN GALOPANTE EN LOS 1990s? UNA CRÓNICA DEL PLAN REAL

PROLEGÓMENO

Durante buena parte del siglo XX, América Latina se convirtió en el más interesante laboratorio de observación mundial de muy complejas experiencias inflacionarias. El material de estudio, amplio en experiencias y diverso en su naturaleza, brindaba la posibilidad de evaluar en esta materia, programas fallidos como exitosos. Casos de inflaciones crónicas y de dos dígitos se observaron desde los años 1950s y por varias décadas en Colombia, México, Perú, Brasil, y en los países del Cono Sur. Otros casos de aceleraciones inflacionarias prolongadas se dieron en Brasil, Argentina y Uruguay; y aunque las hiperinflaciones no llegaron a los niveles extraordinarios observados después de las guerras mundiales en los países de Europa del Este y Central, casos agudos y de corta duración se manifestaron en Nicaragua, Perú, Bolivia, Argentina y Brasil en los años ochenta y noventa.

Pero, hacia finales de los años 1990s la gran mayoría de las amenazas inflacionarias del sub-continente habían sido conjuradas. En el año 2000, la tasa de inflación promedio de América Latina llegó a 9%, después de haber alcanzado una década atrás 1.118%. Ya entonces, la economía mundial había entrado en un proceso generalizado de desinflación, y una onda expansiva comenzó a atravesar los bancos centrales del sub-continente sugiriendo, con sustantivo éxito, el manejo de la política monetaria bajo regímenes de metas de inflación para mantener las resacas inflacionarias a raya.

Entre las desinflaciones más espectaculares que viera la región en los años 1990s, una de ellas ocurrió en Argentina y otra en Brasil. Ambos países experimentaron procesos de aceleración inflacionaria en medio de grandes esfuerzos por consolidar la transición a la democracia.

En el caso de Argentina la estrategia que exitosamente se empleó para combatir la aceleración inflacionaria fue muy publicitada y conocida. La llamada Ley de Convertibilidad, aprobada por el Congreso en marzo de 1991, permitió poner un ancla sobre los agregados monetarios amarrándolos a las tenencias de activos externos del Banco Central y resolvió darle una paridad 1:1 al peso argentino con el dólar, imponiendo así una férrea disciplina monetaria y fiscal (al menos transitoriamente), con un éxito inmediato sobre la inflación. Mucho menos conocida fue la estrategia para revertir el ritmo creciente de los precios empleada por Brasil a partir del año 1994, en lo que se conoció como el Plan Real.

Como intentaremos ilustrar, la experiencia del Plan Real puede ser de guía en la búsqueda de lecciones para Venezuela. Brasil, al igual que Argentina y Venezuela, vivió un largo período de inflación crónica, pero con un componente inercial en el proceso inflacionario que guarda ciertas semejanzas con la persistencia inflacionaria que muchos estudios empíricos encuentran para Venezuela. Por lo demás, al momento de iniciar su plan de estabilización Brasil venía de un proceso de aceleración sostenida en la tasa de inflación por más de tres años, justamente el tiempo que ya lleva Venezuela mostrando aceleración en la variación de los precios. Lo interesante del programa anti-inflacionario brasilero es que pudo lidiar exitosamente con ambas facetas: la inercia y la aceleración, sin generar en el camino una recesión, y logrando consolidar hacia adelante un nuevo régimen de baja inflación.

Con este breve trabajo se pretende revisar históricamente y recoger los elementos más relevantes que ayudaron a consolidar la exitosa ejecución y resultados del Plan Real. El ejercicio no deja de ser útil para la Venezuela de hoy, considerando que el país se mueve y sobrevive escasamente en una dinámica de incrementos en los precios

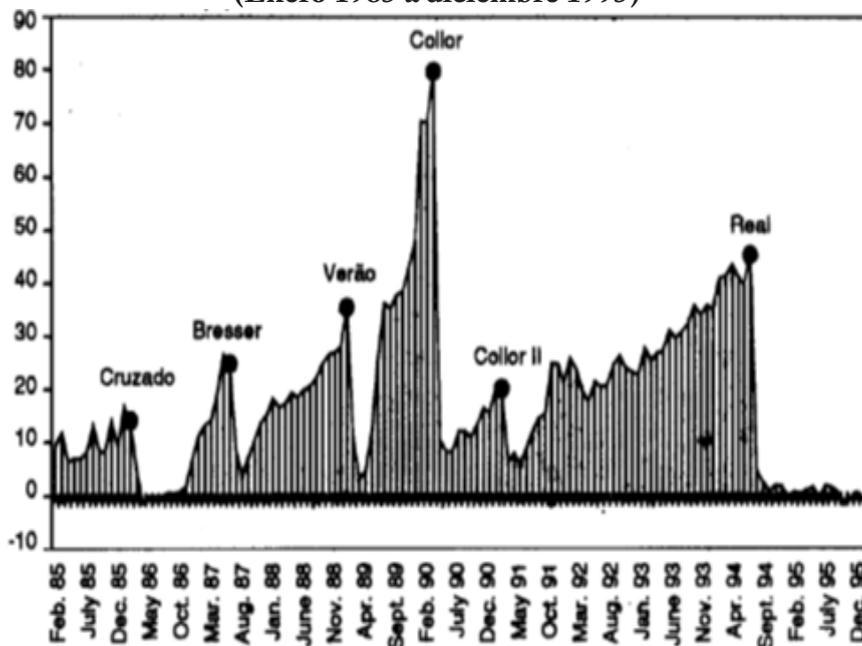
no vista en el pasado; con un gobierno que increíblemente no tiene un programa anti-inflacionario.

LA SITUACIÓN PREVIA AL PLAN REAL

Brasil retorna plenamente a la democracia en 1989 cuando Fernando Collor de Mello, candidato del pequeño Partido da Renovação Nacional, fue elegido Presidente en las primeras elecciones directas celebradas en el país desde el año 1964. Pero el gobierno de Collor de Mello duró hasta 1992, cuando este se ve obligado a renunciar luego de haber sido sometido a un proceso de impugnación por escándalos de corrupción vinculados al tesorero de su campaña electoral, Paulo César Farias. El Vice-Presidente, Itamar Franco, un político de bajo perfil, asume su lugar en octubre de 1992, con el compromiso constitucional de gobernar hasta el 31 de diciembre de 1994. Su gobierno rápidamente recibió el apoyo de una amplia alianza de partidos políticos de centro-izquierda para poder garantizar la gobernabilidad y la sucesión constitucional. Entre los que acudieron en apoyo destacó el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), uno de cuyos dirigentes, el senador Fernando Henrique Cardoso, desempeñaría cargos clave en la administración de Franco; primero, como Ministro de Relaciones Exteriores, y después como Ministro de Hacienda del nuevo Gobierno.

Itamar Franco no solo tenía un gran reto político por delante: llevar a feliz término y sin contratiempos a un gobierno desacreditado por la crisis política y económica, pero en fin, el primer gobierno en décadas elegido en elecciones directas. Debía además hacerlo en medio de una gravísima crisis económica, con una economía en desaceleración, y peor aún, no más asumía la presidencia, con una inflación de 23 por ciento al mes. Brasil había intentado, en el largo interludio que abrió espacio para la transición hacia la democracia, cinco planes anti-inflacionarios, y aunque en todos estos planes (como puede verse en la figura N°1) la tasa de inflación cedió en las primeras de cambio a las medidas de política, meses más tarde el fenómeno regresó con renovado vigor

**Gráfico N° 1 – Tasa de inflación mensual del IPC
(Enero 1985 a diciembre 1995)**



Fuente: Tomado de Falcao y Pinto (1996)

Franco pasó seis meses en inacción, moviendo piezas de su gabinete de un lado a otro, sin ninguna orientación clara. Mientras tanto, en los establecimientos comerciales los precios cambiaban diariamente. Su más seria dificultad fue concebir una estrategia económica contra la crisis inflacionaria y encontrar una cabeza fría que liderara un plan económico. Después de haber removido a 3 ministros de Hacienda, en mayo de 1993 nombra a Fernando Henrique Cardoso (FHC) como titular de la cartera.

FHC llegó al ministerio de Hacienda con un propósito concreto: diseñar una estrategia de estabilización. Poseedor de un aura política e intelectual indiscutible, Cardoso carecía sin embargo de los conocimientos técnicos para diseñar una estrategia por sí solo. Consciente de la gravedad del problema inflacionario, reunió a un grupo de economistas que gravitaban alrededor del PSDB y que, en su mayoría, habían pasado buena parte de su vida académica en

la Universidad Católica de Río de Janeiro (PUC/RJ) analizando el problema inflacionario brasilero. Entre otros, Persio Arida, André Lara Resende, Pedro Malan, Edmar Bacha, Gustavo Franco y Winston Fritsch se unieron al equipo de Cardoso.

Persio Arida y André Lara Resende habían desarrollado 10 años antes la tesis de que un sistema de indexación desincronizada en los precios había llevado al Brasil a exhibir un grado de inercia en la inflación que tenía que ser encarado con la introducción de lo que ellos llamaron “moneda indexada”.¹ Un choque monetario ortodoxo, la confiscación de fondos líquidos, o el congelamiento en los precios y salarios, estrategias antes empleadas en Brasil, no hacían el trabajo pues no podían lidiar con el componente inercial de la inflación. En contraste, una nueva unidad de cuenta indexada a la inflación y cuya tasa de conversión con respecto a la moneda oficial se actualizaba diariamente en función de la misma tasa de inflación, generaría la sincronización en los ajustes de precios requerida para tumbar abruptamente la inflación. La unidad de valor indexada no sustituiría al cruzeiro como medio de pago pero sí como unidad de cuenta y reserva de valor. Por otro lado, la unidad de valor indexada mantenía una paridad fija con el dólar mientras los precios de la economía se desinflaran. Rudiger Dornbusch había examinado la propuesta de Arida y Lara Resende en un seminario en Washington organizado por el Instituto de Economía Internacional, y prendado por la idea la llamó el Plan “Larida”.²

Por otra parte, Edmar Bacha, quien había participado activamente en el desarrollo del Plan Cruzado y que a la postre sería otro miembro importante del equipo de Cardoso y artífice del Plan,

1 Las primeras formulaciones sobre la Moneda Indexada fueron hechas por André Lara Resende en 1985. Pueden consultarse sus trabajos en: Lara Resende A. (1985) A Moeda Indexada: uma proposta para eliminar a inflacao inercial, *Revista de Economia Política*, Vol. 5, N° 2, pp. 130-134, y en Lara Resende, A. (1985) Moeda Indexada: nem mágica nem panacéia, *Revista de Economia Política*, Vol. 5, N° 2, pp. 124-129.

2 Las ideas de Arida y Lara Resende están recogidas en el documento del trabajo Arida, P. y A. Lara Resende (1985) *Inertial Inflation and Monetary Reform in Brazil*, Texto para Discussao N° 85, PUC/RJ, Janeiro.

venía sosteniendo que la inflación en Brasil estaba sirviendo como mecanismo para encubrir la grave situación de las cuentas fiscales. Explicaba Bacha que el sesgo expansivo de la política fiscal en Brasil era el resultado directo de una dinámica donde los ingresos fiscales se ajustaban endógenamente con la inflación (por la indexación), en contraste con los gastos gubernamentales, que al ser ejecutados levemente con retrasos, disminuían en términos reales y eran cubiertos con creces por los ingresos indexados. Desde esta perspectiva, vivir con inflación alta y acelerada permitía a los demandantes de recursos fiscales gastar sin restricción presupuestaria. Así, el impuesto inflación que surgía como resultado del financiamiento monetario respondía a un acuerdo tácito y necesario, pues era la manera de cerrar ex post la brecha fiscal.³ Desde luego, en un contexto de rápida desinflación, el peligro radicaba en que la dinámica se invirtiera y que el déficit no pudiera ser encubierto por más tiempo, obligando a ajustar en el camino la política fiscal. En consecuencia, Bacha proponía salir de este aparente balance fiscal sin bases sólidas y buscar como cerrar el déficit operacional de Brasil de forma ex ante, en anticipación a cualquier proceso de rápida desinflación.

Gustavo Franco, quien fungía como vice-secretario de Política Económica en el Ministerio de Hacienda en el gobierno de Itamar Franco, y que un tiempo más tarde asumiría la Presidencia del Banco Central, brindó un firme respaldo a la propuesta de moneda indexada de Arida y Lara Resende, suscribió plenamente la posibilidad de avanzar hacia la reforma monetaria con la introducción de una nueva moneda (una vez lograda la estabilización de los precios), y terminaría siendo junto con Pedro Malan el artífice de la política cambiaria y comercial brasilera, abogando por una flotación administrada del tipo de cambio una vez concluida la reforma monetaria, como preparación a la posterior introducción de un régimen de bandas con deslizamiento.

Pedro Malan, quien en septiembre de 1993 fuera nombrado

3 Bacha expuso finalmente estas ideas en Bacha, E. (1994) O Fisco e a Inflacao: uma interpretacao o caso brasileiro, *Revista de Economia Política*, Vol. 14, N° 1, pp. 5-17.

Presidente del Banco Central, fue la voz cantante del Plan. Asumió la responsabilidad junto con FHC de venderlo políticamente, pero además de ejecutarlo y gerenciarlo desde el punto de vista técnico.

EL LANZAMIENTO Y LOS COMPONENTES DEL PLAN REAL

Desde que llegó al Ministerio de Hacienda, Cardoso trató de tomar partido por la ejecución de ciertas medidas discrecionales para cerrar la brecha fiscal sin tener que seguir recurriendo al financiamiento monetario. Estaba convencido de que la solución a la crítica situación de las finanzas públicas era un factor clave para el éxito de una estrategia anti-inflacionaria. Durante el segundo semestre de 1993, Cardoso puso en marcha un Programa de Acción Inmediata que consistía en un conjunto de medidas discrecionales orientadas a la reducción y mayor eficiencia de los gastos del Gobierno Federal; promoviendo la recuperación de los ingresos tributarios federales, la reestructuración de la deuda de los Estados y Municipios con la Unión, un mayor control de los bancos del estado, el inicio del saneamiento de los bancos federales y el perfeccionamiento del programa de privatizaciones. No hubo mayor éxito en tal cometido y la inflación seguía en escalada mes a mes. Tras largas discusiones con el equipo técnico Cardoso decidió lanzar un nuevo plan, mucho más integral, audaz y ambicioso.

El Plan Real fue lanzado y hecho público por FHC el 7 de diciembre de 1993. Para entonces la inflación ya estaba en 45% al mes. Preanunciar un plan de estabilización era una estrategia deliberada y útil, pues la población debía entender claramente, entre otras cosas, las complejidades del mismo, sus secuencias, así como los resultados esperados de cada etapa. El plan fue concebido en tres fases. Durante una primera fase se buscaría un mecanismo formal de tipo legal para balancear las cuentas públicas y comenzar a desmontar el financiamiento inflacionario de los ingresos fiscales. La segunda fase consistía en la introducción de una nueva unidad de cuenta con paridad estable con el dólar pero variable con la vieja moneda (en función de la inflación). Se buscaba así minimizar la desincronización en los ajustes nominales de precios y alinear los precios relativos

a un vector no-inflacionario para acabar con la inercia y anclar las expectativas con respecto al valor del dólar. La tercera fase consistía en la conversión de la unidad de cuenta a una nueva moneda, con paridad inicial 1 a 1 con el dólar, y la instrumentación de un nuevo régimen cambiario, fiscal y comercial para sostener la estabilización. Así que el Plan Real fue un esfuerzo mucho más integral que los planes anteriores, concentrado en los aspectos esenciales del control de la inflación en Brasil, a saber: las fuentes fiscales y monetarias de la aceleración inflacionaria, el carácter inercial y de expectativas de los continuos ajustes en los precios relativos, y los cambios de régimen monetario, cambiario, y comercial que se requerían para sostener el proceso de estabilización.

La implementación de cada una de estas fases merece ser explicada con algún detalle, para entender los desafíos, la lógica detrás de las acciones y las razones que explican el éxito final de plan.

PRIMERA FASE: EL AJUSTE FISCAL INICIAL Y EL FONDO DE EMERGENCIA SOCIAL

Como se dijo anteriormente, la primera fase del Plan Real se centró en la búsqueda de un mecanismo formal, de tipo legal, que permitiera devolverle el balance presupuestario a las cuentas públicas para así comenzar a desmontar el financiamiento inflacionario. Los autores del Plan coincidían con la idea de Bacha de que en un ambiente de alta inflación, cualquier demora en los pagos le permitía al gobierno disminuir sus gastos en términos reales, pero una vez implantado el Plan Real no solamente se perdía ese recurso, sino además era previsible la aparición de nuevas presiones de gastos, en particular, de gastos salariales en la nómina pública y de pagos del sistema público de previsión social.

En este sentido, para ampliar el control sobre los gastos presupuestarios de los siguientes dos años, Itamar Franco y FHC, presentaron al Congreso una propuesta de modificación de gastos presupuestarios para los ejercicios fiscales 1994 y 1995 que, por un lado, tomaba en cuenta un escenario de sustancial desinflación y que, por otro, proponía esterilizar una parte de los recursos

fiscales para destinarlos a un fondo que se denominó Fondo de Emergencia Social.⁴ Los gastos pudieron ser reducidos en cerca de 44 mil millones de US\$ (Nazmi, 1996). El Fondo de Emergencia Social fue una medida transitoria que suponía retener las inmensas y descontroladas asignaciones especiales que por la Constitución de 1988 iban automáticamente a los estados y gobiernos locales, y re-direccionarlas a otros gastos prioritarios en salud y educación. Los recursos del nuevo fondo no provenían de ingresos financiados inflacionariamente sino de contribuciones tributarias ordinarias del gobierno central, impuestos directos a las instituciones financieras, y del impuesto a las transacciones financieras. De esta manera se le ponía límites presupuestarios a las asignaciones de gastos descentralizadas y se evitaba, al menos para la emergencia social, el financiamiento a partir de ingresos generados inflacionariamente.

En febrero de 1994, el Congreso aprobó estas reformas presupuestarias transitorias a través de una enmienda constitucional. La aprobación parlamentaria le imprimía un sello de legalidad y obligatoriedad a la reforma fiscal, pero además un reconocimiento político a la tesis del equipo de Cardoso sobre la importancia de promover un balance fiscal *ex ante*.

Es difícil establecer qué tan efectiva fue la reforma legal presupuestaria brasilera. Con la caída en la tasa de inflación los déficits nominales cayeron abruptamente y ciertamente en los años 1995 y 1996, Brasil tuvo superávits operacionales a nivel del sector público.

4 La propuesta de hacer una reforma fiscal más profunda e integral no gozó de la aprobación del Congreso. Se esgrimió el argumento de que el gobierno de Franco era de naturaleza transitoria y por un período de solo dos años.

**Cuadro N° 1 Déficit del sector público brasileiro, 1992-1996
(% del PIB)**

	Déficit Nominal	Déficit Operacional	Pago de Intereses Reales	Déficit primario
1992	44.14	2.21	4.53	-2.23
1993	58.41	-0.25	2.39	-2.64
1994	44.41	-1.34	3.82	-5.16
1995	7.34	4.99	5.36	-0.37
1996	6.55	3.57	3.44	0.13

Fuente: Nogueira Batista (1996) y Banco do Brasil

SEGUNDA FASE: INTRODUCCIÓN DE LA UNIDAD DE CUENTA INDEXADA

La más audaz y exitosa medida puesta en práctica durante el Plan Real fue, sin la menor duda, la introducción de una nueva unidad de cuenta para realizar contratos y transacciones, o lo que se conoció como la URV. Por lo poco convencional que resultó la introducción de esta figura (que Arida y Lara Resende habían llamado “moneda indexada”), conviene explicar con claridad su naturaleza y propósitos. Por casi tres décadas la economía y la sociedad brasileira se habían ido armando contra las secuelas de inflación con cláusulas formales o acuerdos informales de indexación. La indexación a la inflación pasada que, por ejemplo, se fue imponiendo en la práctica en Brasil, permitía a los agentes económicos, en su condición de productores, intermediarios, mayoristas, detallistas, trabajadores, tenedores de deuda y hasta al sector público, recuperar con ajustes recurrentes de precios el ingreso real o al menos una parte del poder de compra perdido por causas de la inflación. Para cada artículo, para cada sector, para cada contrato, existía explícita o tácitamente una cláusula o regla de indexación. El problema mayúsculo con esta práctica era que estos ajustes se hacían con frecuencias diferentes y de manera

absolutamente desincronizada, por lo que no resultaban neutrales desde el punto de vista distributivo. Así que con cada ajuste siempre había alguien que acusaba una pérdida de posición relativa de ingreso real o patrimonio, induciendo en consecuencia al afectado a pugnar por su propio ajuste. Esta dinámica de indexación con ajustes desincronizados era, para los economistas brasileros, lo que le imprimía un carácter inercial o persistente a la inflación. Promover una reforma monetaria introduciendo *de facto* una nueva moneda con todas sus propiedades, no tenía sentido hasta tanto la economía no hubiera recuperado un vector de precios relativos de equilibrio no inflacionario. Este asunto lo había destacado uno de los más celebrados y conocidos economistas brasileros, Mario Henrique Simonsen, y fue absolutamente asimilado por Arida y Lara Resende cuando idearon la reforma monetaria en dos fases.⁵

Por otro lado, la aceleración en la tasa de inflación que Brasil venía experimentando desde mediados del año 1991 había destruido una de las propiedades básicas o esenciales de la moneda: la propiedad de reserva de valor. Nadie en Brasil deseaba ahorrar o poner sus recursos en cruzeiros reales, por lo que invertir en cualquier otro activo financiero o activo real durable, resultaba más rentable.⁶

Así que los arquitectos del plan, cuando tomaron la decisión de introducir en la economía una nueva unidad de cuenta estable, anclada en una paridad 1 a 1 con el dólar pero con paridad variable diaria con el cruzeiro real, concibieron un mecanismo que en teoría tenía tres atributos: acabar con los ajustes de precios y salarios desincronizados, devolverle a la moneda la propiedad de reserva de valor, y anclar las expectativas con respecto a la cotización de la nueva unidad de cuenta con el dólar. Con la introducción de la nueva unidad de cuenta (la URV) todo contrato o transacción podía seguir haciéndose en moneda de curso legal (el cruzeiro real) pero a precios

5 Simonsen hizo saber estos asuntos sobre la reforma monetaria en Simonsen (1984) *Desindexação e Reforma Monetária*, *Conjuntura Econômica*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/IBRE.

6 Gran parte del público se había ido años atrás a la opción de mantener sus recursos líquidos en bonos del sector público indexados a la inflación.

convenidos en URVs. La paridad entre el cruzeiro real y la URV cambiaría diariamente en función de una interpolación geométrica de la inflación mensual que hubiera registrado la economía durante el último mes.⁷ Con el objeto de guiar a los agentes económicos, la autoridad monetaria tendría entonces la responsabilidad de hacer tales cálculos y de publicar las tasas de conversión diarias de cruzeiros reales a URVs. Un mecanismo que en teoría parecía complicado terminó siendo en la práctica relativamente sencillo y aceptado en forma masiva. Un ejemplo hipotético, ayudará en comprender el modo en que en efecto trabaja y se desarrolla el mecanismo.

Supongamos que la inflación registrada en el último mes fue 45%, y tomemos el caso de un vendedor de manzanas importadas en *Rio Grande do Sul* que acostumbraba a cambiar los precios mensualmente en función de la inflación justamente registrada y en alguna medida también en función del costo de reposición que supone cualquier depreciación de la moneda. Un mes atrás las vendía a 100 cruzeiros reales por kilo, pero ahora, un mes después, llegado el momento del ajuste, se encuentra con una nueva convención que le permite cambiar los precios diariamente y utilizar una nueva unidad de valor. La autoridad monetaria ha introducido el día anterior una nueva unidad de valor (la URV) cuya paridad con el cruzeiro real es 100 a 1; es decir 100 cruzeiros equivalen a 1 URV, pero también ha dicho que como la inflación del pasado mes fue 45%, la paridad entre el cruzeiro y la URV cambiará cada día y por los siguientes 30 días a razón de 1,12% diario. En consecuencia, el día primero del nuevo mes, el vendedor de manzanas tiene la opción de vender el kilo a 1 URV, pero en lugar de recibir 100 cruzeiros reales recibirá en la práctica 101,12 cruzeiros por kilogramo. El día 2 una URV tendrá el valor de 102,25 cruzeiros y ese será el monto en moneda de curso legal que recibirá el vendedor por cada kilo vendido. Su kilo de manzanas sigue exhibiendo un valor público de 1 URV que equivale a un dólar, pero él estará recibiendo un monto en cruzeiros reales cada día mayor mientras haya inflación ¿Por qué habría de aceptar el

7 Así la URV fungía como una especie de indexador atado a los principales índices de inflación del período (IPC-FIPE, IGMPM, IPCA).

vendedor esta nueva convención? En esencia porque su ingreso sigue estando protegido contra la inflación sin que además cambie el valor de reposición de las manzanas. Nada de esto funciona porque él haya fijado un nuevo precio, sino porque la unidad de cuenta que ahora usa está indexada y fija con el dólar. De esa manera la indexación diaria funciona casi que en forma perfecta para él.

Pero lo que está funcionando para este vendedor de manzanas también está funcionando para todos los agentes económicos y para toda la economía. El comprador de manzanas tampoco pierde, pues su ingreso ahora en URVs ha sido también indexado o protegido por la nueva unidad de cuenta. De tal manera que el mecanismo de indexación diaria que permite hacer transacciones con una nueva unidad de valor, al acortar a su mínima expresión los plazos en que cambian los precios, termina generando una uniformidad y una coordinación casi perfecta en los ajustes que acaban con la desalineación de los precios relativos.

El 28 de febrero del año 1994, la reforma monetaria dio su primer paso con la creación de la Ley 8.800, un dispositivo legislativo que introducía transitoriamente la nueva unidad de cuenta ficticia con una tasa de conversión inicial que fue fijada en 647,50 cruzeiros reales por URV. La Ley estableció que los precios, salarios y nuevos contratos debían establecerse en URV; y en el caso de los nuevos contratos con la expresa prohibición de cláusulas indexación. En el caso de los viejos contratos, de común acuerdo, las partes podían escoger seguir marcando en cruzeiros reales o en URVs.

Como el sistema en realidad no puso a convivir simultáneamente dos medios de pago o monedas físicas de curso legal, los riesgos de que ocurriera una explosión inflacionaria por efectos de la llamada Ley de Greshman no existían.⁸ La habilidad de los arquitectos del plan de pre-anunciar una paridad constante entre la URV y el dólar (1 a 1), fungió como una dolarización indirecta de

8 Este fue justamente el problema que sí tuvieron Alemania (1923) y Hungría (1946) cuando en medio de un proceso hiperinflacionario pusieron a convivir dos monedas con una de ellas indexada y la otra no.

la economía, sin la necesidad de usar el dólar como medio de pago⁹. En búsqueda de una moneda (o al menos cuasi-moneda) estable, la gente, como es natural, comenzó a inclinar sus preferencias por el uso de la nueva unidad de cuenta aun cuando el cruzeiro real siguió funcionando por los siguientes cuatro meses como el medio de pago.

TERCERA FASE: LA INTRODUCCIÓN DEL REAL Y LA NUEVA POLÍTICA CAMBIARIA

La tercera fase del plan consistió en la consolidación de la reforma monetaria. Lograda cierta sincronización en los ajustes de precios y la alienación de los precios relativos, a través de la uniformidad en la indexación que ofrecía el ajuste diario en la paridad de la URV en cruzeiros reales, procedía entonces introducir una nueva moneda en sustitución del cruzeiro real.

El día primero de julio del año 1994, cuatro meses después de ser introducida la URV, el cruzeiro real fue sustituido por el Real, que terminó siendo la URV pero con las propiedades íntegras del dinero (medio de pago, unidad de cuenta y reserva de valor). El Real se cambiaría por el cruzeiro a razón de 2.750 cruzeiros/reales, y al igual que la URV mantenía su paridad inicial de 1 a 1 con el dólar. Todas las denominaciones monetarias, contratos, depósitos, recibos, precios y salarios pasaban a denominarse en reales y a razón de la nueva paridad. El proceso de sustitución y de puesta en circulación de la nueva moneda fue rápido y sin contratiempos. Incluso, esta tercera fase del plan sobrevivió a la sustitución de Cardoso del Ministerio de Hacienda, quien con el apoyo de Itamar Franco se convirtió en el candidato presidencial de una gran coalición de centro-izquierda. Su reemplazo, el embajador Rubens Ricupeiro, se convirtió en una nueva palanca de apoyo para la ejecución del plan.¹⁰ Gustavo Franco

9 Para mantener la paridad 1 a 1 de la URV con el dólar, durante el período de transición y antes de la introducción del Real, la autoridad monetaria propició un ajuste diario en la tasa de cambio cruzeiro/dólar también en función de la inflación.

10 Ricupeiro dejó intacto el equipo que venía trabajando sobre el diseño e implementación del plan y dio su más firme apoyo a las directrices establecidas.

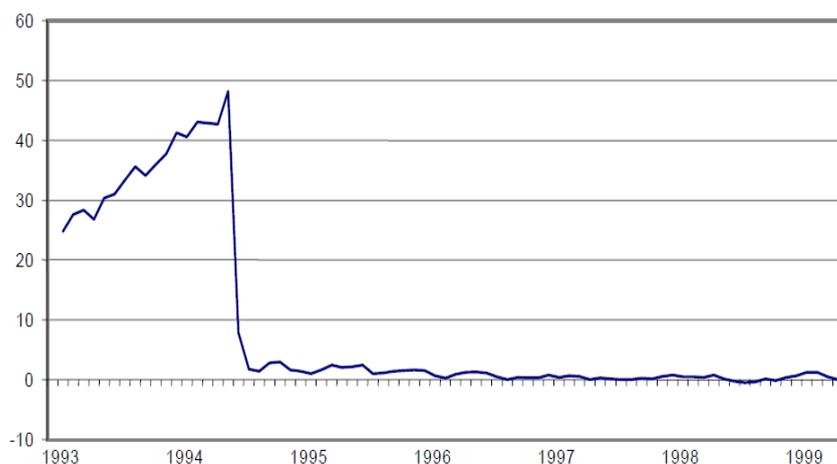
reseña el éxito de la conversión señalando: “la fase de la reforma monetaria del Plan Real constituye uno de los casos mejor concebidos y ejecutados de la historia”¹¹.

Si bien la paridad 1 a 1 estable con el dólar y la dolarización indirecta que proporcionó la reforma monetaria sirvió como ancla de los precios, era vital para las autoridades económicas instalar la idea de que estaban en capacidad de respaldar la paridad inicial y que un proceso de devaluación descontrolado no iba a deteriorar abrupta y sorpresivamente el nuevo arreglo cambiario. Para tal fin era fundamental contar con la alianza de tres condiciones macro adicionales: señales efectivas de que la inflación estaba siendo controlada; un nivel adecuado de reservas internacionales con relación a la cantidad de dinero en circulación; y tasas de interés reales suficientemente elevadas.

Con respecto a los resultados en el plano inflacionario la entrada de la tercera fase del plan no pudo tener resultados preliminares más alentadores. La tasa de inflación mensual que en el mes de junio había llegado a 46,6%, estaba ya en diciembre del mismo año 1994 en 0,6%. De un ritmo de inflación mensual promedio de 43,1% durante el primer semestre de 1994, se pasó a uno de 3,1% en el segundo semestre, y a 1,7% en 1995. En adelante la inflación dejó de ser un problema macroeconómico para Brasil (ver Gráfico N°2).

11 Franco, G. (1996) The Real Plan, remarks delivered at the seminar “Economics and Society in Brazil: new trends and Perspectives”, sponsored by the Department of Economics, the Department of Anthropology and the Center for Latin American Studies at the University of Chicago and Ministério das Relações Exteriores do Brasil, November 2 and 3, 1995, Chicago.

**Gráfico N° 2 Tasa de inflación mensual del IPC
(Enero de 1993 a junio de 1999)**



Fuente: Sáinz y Calcagno (1999) con datos del IBGE¹²

No menos útil resulta constatar que al momento de la conversión monetaria (en julio de 1994), Brasil contaba con cerca de 40 mil millones de US\$ en reservas internacionales líquidas con la capacidad de cubrir 12 veces la base monetaria y 18 meses de importaciones. No obstante, muy distinta era la cobertura con respecto al dinero en sentido amplio (que incluye monedas y billetes, saldos en cuentas corrientes y posiciones en deuda pública federal, estatal y municipal), donde las reservas solo cubrían el 62% de esos activos líquidos. Edmar Bacha describe la situación del nivel de reservas señalando: “parecía suficientemente elevado para proveer una línea de defensa para la nueva moneda, particularmente porque las restricciones a los flujos de salida de capital se mantuvieron inalterados” (p. 20).

12 Sáinz y Calcagno (1999). La economía Brasileña ante el Plan Real y su Crisis, Serie Temas de Coyuntura N° 4, División Estadística de la CEPAL, Santiago.

Cuadro N° 2 - Reservas internacionales de Brasil, 1985-1996

	Reservas Internacionales Líquidas (millones de US\$)	Reservas en Meses de Importaciones
1985	7690	7
1986	4585	7
1987	4433	4
1988	5359	4
1989	7268	5
1990	8751	5
1991	8552	5
1992	19008	11
1993	25878	12
1994	40317	18
1995	39780	10
1996	58639	15

Fuente: Banco Central do Brasil y Nogueira Batista (1996)

Con la caída abrupta de la inflación, las tasas de interés reales positivas aparecieron claramente en el escenario monetario y financiero brasilero. El primer día de la conversión, el Banco Central de Brasil tomó la decisión crítica de actuar en el mercado interbancario para propiciar una baja en la tasa de interés a 8% mensual (había sido 50% mensual, un día antes). En agosto, el Banco Central dejó que la tasa se ajustara a 5% y su descenso continuó por el resto del año. En cualquier caso, la respuesta del público al ajuste de tasas fue la prevista. En la medida en que día tras día el escenario inflacionario proyectaba un sendero más claro hacia la estabilidad, y la rentabilidad de los activos bancarios era lo suficientemente atractiva, las presiones sobre la demanda de divisas en el mercado cambiario no se presentaron durante un buen tiempo.

Así que la conjugación de una muy rápida caída de la inflación,

con un nivel de reservas internacionales relativamente cómodo, y ciertas fricciones a las salidas de capital, en un ambiente de tasas de interés reales atractivas y positivas, coadyuvaron a la estabilidad del nuevo régimen cambiario.

Por supuesto, el Plan Real terminó agenciando cambios radicales en la actividad monetaria y del sistema financiero brasileiro. La disminución de la inflación dio lugar a un proceso de remonetización con una recuperación de la demanda de dinero en magnitudes no esperadas. En el segundo semestre de 1994 la base monetaria como proporción del PIB creció muy rápidamente, pasando de 0,7% en junio, a 3.4% en diciembre. En el mismo período crecieron en valores constantes, la liquidez M1 (155%), los depósitos de ahorro (27%) y los depósitos a plazo (16%).¹³ Bacha (2003) incluso destaca cómo el crecimiento no esperado en la base monetaria producto de la remonetización hizo difícil para el equipo económico cumplir con las metas cuantitativas establecidas para los agregados monetarios.

El ambiente de remonetización de la economía brindaba margen amplio y opciones a las autoridades para desarrollar su política cambiaria. Los arquitectos del plan, particularmente Pedro Malan y Gustavo Franco, le dieron gran importancia a la estabilidad cambiaria durante los primeros tiempos post conversión, así que en un principio se inclinaron por establecer la paridad 1 a 1 entre el Real y el Dólar como el límite superior por debajo del cual la tasa de cambio podía fluctuar al interior de una banda.¹⁴ De hecho la enorme entrada de capitales que se suscitó en el segundo semestre del año 1994, comenzó a generar presiones hacia la apreciación real del tipo de cambio. Al final del día el Banco Central terminó de administrar en tipo de cambio dentro de una banda asimétrica, donde el tipo de

13 Cifras recogidas por Sáinz y Calcagno *op. cit.*, p. 13. (1999) *La economía Brasileira ante el Plan Real y su Crisis*, Serie Temas de Coyuntura N° 4, División Estadística de la CEPAL, Santiago.

14 Gustavo Franco lo recalcó de la siguiente manera: “el sistema de crawling peg tenía que ser reemplazado por algún otro medio que le permitiera a la tasa de cambio desempeñar el papel de ancla nominal del programa” Franco, G. *op. cit.*, p. 12.

cambio se fugaba hacia el límite inferior de la banda. En consecuencia, la paridad unitaria con el dólar que exhibía el Real en el mes julio se habría de convertir en una apreciación real de casi 49% para el mes de diciembre.

Cuadro N° 3 Tasa de cambio nominal y reales (trimestrales)

	Tasa de Cambio Nominal	Índice de Tasa de Cambio Real (INPC)	Índice de Tasa de Cambio Real (IPA-DI)
Mar-94	768.11	93.77	84.59
Jun-94	2289.67	92.97	89.78
Sep-94	0.86	71.07	71.4
Dec-94	0.85	65.03	67.25
Mar-95	0.89	66.07	70.27
Jun-95	0.91	63.97	71.5
Sep-95	0.95	64.03	73.39
Dec-95	0.97	62.33	74.36
Mar-96	0.99	62.76	75.6
Jun-96	1	62.15	75.31

Fuente: Banco Central do Brasil y Nogueira Batista (1996)

Este fortalecimiento del Real frente al Dólar, en un principio interpretado como un signo de la confianza en los esfuerzos de estabilización, terminaría generando una importante controversia entre los analistas y economistas brasileros, muchos de los cuales advertían sobre los peligros de un recalentamiento del consumo, de un deterioro en la cuenta comercial de la balanza de pagos y de una pérdida de confianza en el régimen cambiario. El compromiso de las autoridades en materia cambiaria se inclinó entonces en seguir un régimen de bandas móviles con cierto deslizamiento en la paridad central.

El año 1995 fue sin la menor duda un período para probar la sostenibilidad del Plan Real. La economía brasilera se mostró resiliente al “efecto tequila” de la crisis mexicana. Si bien las reservas

internacionales de Brasil cayeron cerca de 10.000 millones de US\$ durante el primer semestre del año, hacia el segundo semestre la recuperación que sobrevino como consecuencia de las fuertes entradas de capital más que compensó esa caída y las entradas no pararon hasta el año 1997 cuando las economías emergentes tropezaron con la crisis asiática.

Al igual que la mayor parte de las economías emergentes Brasil tendría al menos dos pruebas que pasar en los años inmediatos por la agitación de los mercados financieros internacionales: La crisis asiática en 1997 y la crisis rusa un año más tarde.

LOS BENEFICIOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS DEL PLAN

El período 1994-1995 resultó extraordinariamente exitoso para la economía brasilera. El Plan Real logró bajar una de las inflaciones más altas del mundo sin pasar por un período recesivo, el ritmo de actividad económica se aceleró, mejoraron las condiciones de vida de vastos grupos de la población, y se redujo significativamente el porcentaje de población en situación de pobreza. Las cuentas fiscales mostraban, hasta mediados de 1995, superávit primario y déficits operativos reducidos. La situación de la balanza de pagos era sólida, los flujos de entrada de capital aumentaron significativamente, especialmente la inversión directa, y Brasil terminó resistiendo con éxito los efectos de la crisis mexicana.

Cuadro N° 4 - Indicadores económicos y sociales, 1990-1998

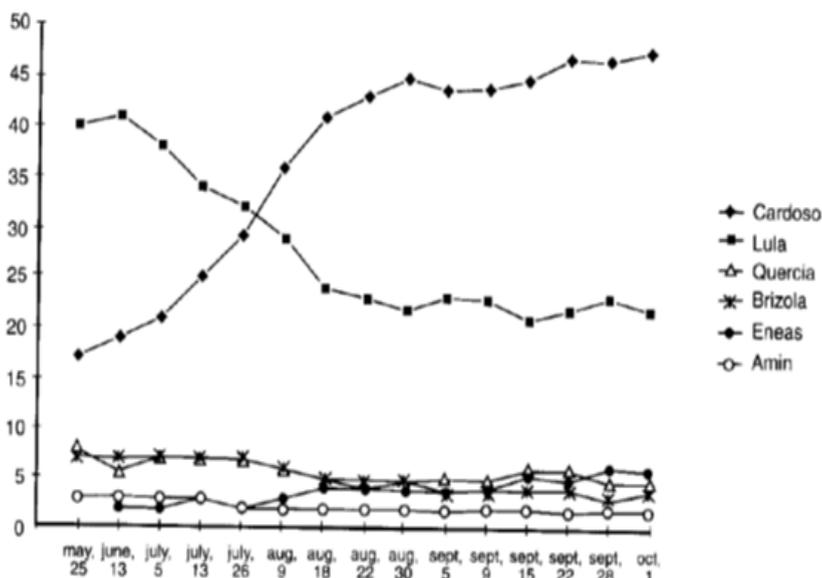
Años	Tasa de Inflación (%)	Tasa de Crecimiento del PIB (%)	Ingreso Medio de la Población (Reales)	Población en Pobreza (%)	Inversión Extranjera Directa (millones de US\$)	Saldo en Cuenta Corriente de la BdP (millones de US\$)
1990	2739.0	-4.4	347.3	41.9	280	-3785
1991	415.0	1.0	-	42.1	505	-1405
1992	991.0	-0.5	302.3	43.0	1156	6142
1993	2104.0	4.9	320.7	-	374	-592
1994	2407.0	5.9	-	35.1	1738	-1689
1995	67.0	4.2	385.7	34.7	4405	-17784
1996	11.1	2.8	393.9	35.2	10792	-23502
1997	7.9	3.7	401.2	34.0	18993	-30453
1998	3.9	0.5	404.0	35.3	28578	-33416

Fuente: Index Mundi, Nogueira Batista (1996), Banco Central do Brasil

En el plano político las cosas no pudieron ir mejor para el Senador FHC. Cuando FHC puso su renuncia del Ministerio de Hacienda, en abril de 1994, los estudios de opinión mostraban su candidatura con menos de la mitad de los votos del candidato más favorecido para entonces, Luiz Inácio Lula da Silva. Muy pronto, y justo después de la introducción del Real, la candidatura de Cardoso comienza a repuntar y la intención sube vertiginosamente como puede apreciarse en el gráfico 3. Hacia principios de agosto Cardoso ya llevaba 7 puntos de ventaja sobre Lula da Silva. Finalmente fue electo Presidente el 3 de octubre de 1994 con el 54 por ciento de los votos.

Itamar Franco dejó el gobierno con 0,84 por ciento de inflación mensual (según el Índice General de Precios de Mercado), algo que nadie había conseguido después de la segunda guerra mundial. Más aún, desde Juscelino Kubistchek (1955-60), ningún jefe de Estado brasileiro había dejado el gobierno con tan grandes índices de popularidad como Franco, que lo hizo con 90 por ciento de respaldo.

Gráfico N° 3. Intención de voto en la elecciones presidenciales de Brasil, 1994



Fuente: Menegullo, R. (1996) Electoral Behaviour in Brazil. The 1994 Presidential Elections, *ISS Journal*, United Nations

Todo desde luego no fue color de rosa. A partir de 1996 comenzaron a aparecer síntomas de dificultades y un creciente debate en torno a la política económica, pero la inflación no fue el tema ni el problema. Dos focos de controversia destacaban sobre el resto: por una parte, la apreciación del tipo de cambio y la estabilidad de precios en presencia de déficits crecientes de balanza de pagos y del sector público, por otra, la marcha que implicaba la nuevas reformas encaminadas a la transformación productiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arida, P. y Lara Resende, A. (1985). *Inertial Inflation and Monetary Reform in Brazil*, Texto para Discussao N° 85, PUC/RJ, Janeiro.

Bacha, E. (1994). "O Fisco e a Inflacao: uma interpretacao o caso

- brasileiro”, *Revista de Economía Política*, Vol. 14, N° 1, pp. 5-17.
- Falcao, M. L. y Pinto de Andrade, J. (1996). “Brazil’s new currency: origin, development and perspectives of the Real”, *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 50, N° 4, pp. 427-467.
- Franco, G. (1996). The Real Plan, remarks delivered at the seminar “Economics and Society in Brazil: new trends and Perspectives”, sponsored by the Department of Economics, the Department of Anthropology and the Center for Latin American Studies at the University of Chicago and Ministério das Relações Exteriores do Brasil, November 2 and 3, 1995, Chicago.
- Lara Resende, A. (1985a). “A Moeda Indexada: uma proposta para eliminar a inflacao inercial”, *Revista de Economía Política*, Vol. 5, N° 2, pp. 130-134.
- Lara Resende, A. (1985b). “Moeda Indexada: nem mágica nem panacéia”, *Revista de Economía Política*, Vol. 5, N° 2, pp. 124-129
- Nazmi, N. (1995). *Economic Policy and Stabilization in Latin America*, Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Sáinz, P. y Calcagno, E. (1999). “La economía Brasileira ante el Plan Real y su Crisis”, *Serie Temas de Coyuntura* N° 4, División Estadística de la CEPAL, Santiago.
- Simonsen, M. (1984). “Desindexação e Reforma Monetária”, *Conjuntura Econômica*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/IBRE.

ECONOMÍA POLÍTICA DEL RENTISMO PETROLERO

*Humberto García Larralde**

* Economista, Profesor Titular (J); Dr. En Estudios del Desarrollo, CENDES, UCV; miembro del Área de Desarrollo Económico del CENDES, UCV; presidente Academia Nacional de Ciencias Económicas (ANCE).

ECONOMÍA POLÍTICA DEL RENTISMO PETROLERO

CONSIDERACIONES INICIALES

Venezuela atraviesa actualmente por la peor crisis de su historia moderna. El ingreso promedio por habitante ha caído en un 40% desde 2013 y la inversión bruta fija en una tercera parte, con lo que se reduce la capacidad productiva y se despiden posibilidades de actualización tecnológica. La expansión imprudente del gasto público ha dejado enormes déficits –mayores del 15% del PIB durante el presente gobierno, salvo en 2014-- que, sin poder acceder al financiamiento internacional, se vienen cubriendo con la emisión de dinero sin respaldo por parte del Banco Central de Venezuela (BCV): ha aumentado más de seis mil veces durante la presidencia de Nicolás Maduro. De ahí la pavorosa hiperinflación, registrada en 2.616% para 2017 por la *Comisión Permanente de Finanzas y Desarrollo Económico* de la Asamblea Nacional, que empobrece aceleradamente a la población venezolana.

En vez de asumir una política antiinflacionaria coherente, Maduro viene decretando incrementos del *Salario Mínimo Legal* que están muy lejos de compensar la pérdida de su poder adquisitivo. Con el ajuste más reciente (28 02 2018), resultó 90% inferior de cuando comenzó su gobierno. No es de sorprender, por tanto, las cifras de la *Encuesta sobre Condiciones de Vida* del venezolano (ENCOVI) realizada conjuntamente por las universidades Católica Andrés Bello, Central de Venezuela y Simón Bolívar, que ubican la pobreza

por ingresos en un 87% de los hogares para 2017: un 61,2% se encontraban en pobreza extrema. En 2014 estas cifras eran de 48,4% y 23,6%, respectivamente.

Estas penurias no se explican solo por la caída en los ingresos por exportación de petróleo. Entre el primer trimestre de 2011 y el tercero de 2014, el precio del barril de exportación venezolano promedió más de USD 100. No obstante, la economía se contrajo en 3,9% en 2014. Por demás, crecientes déficits del sector público, fuga de capitales, desabastecimiento e inflación, se venían acentuando en años anteriores.

El control de cambio implantado desde 2003 ha perjudicado a la economía, asfixiando severamente el aparato productivo y los niveles de consumo de la población, y estimulando abiertamente la corrupción, dados los enormes diferenciales de precio entre el dólar oficial y el del llamado mercado paralelo. Por su parte, los controles de precio de bienes y servicios han destruido la competencia y la rentabilidad de las empresas, desestimulando las inversiones. Lejos de derrotar la inflación, ésta ha sido la mayor del mundo en los últimos cuatro años. Leyes punitivas, como la de “Precios Justos”, propician prácticas de extorsión a comercios e industrias que perjudican aún más la actividad económica.

La destrucción de la capacidad productiva doméstica hizo a Venezuela mucha más dependiente de las importaciones, que se cuadruplicaron entre 1998 y 2012. Al caer los ingresos por exportación de petróleo y cerrarse el financiamiento externo, la población ha quedado expuesta a un severo desabastecimiento. Ello se ha agravado por la abultada deuda pública externa, que se quintuplicó entre 2006 y 2016. Al privilegiar su servicio, el gobierno ha privado a las importaciones de divisas, con consecuencias graves para el consumo de la población. Aun así, agencias calificadoras de riesgo calificaron recientemente al país en default selectivo por el retraso en algunos pagos de deuda.

Ante tal diagnóstico, la pregunta obligada es por qué el actual gobierno insiste en mantener sus políticas y se niega a considerar la posibilidad de su salida, no obstante el terrible padecimiento causado

a la población venezolana. Este trabajo explora la hipótesis de que poderosos intereses creados en torno a las políticas de intervención y de control de la economía bajo la bandera del “socialismo del siglo XXI” constituyen la principal razón. Un enfoque de economía política pretenderá explicar el surgimiento de estos intereses, qué representan y cómo operan, sobre todo bajo el régimen bolivariano. Se inicia con una breve conceptualización de lo que se entiende como economía política, que enfatiza la importancia del marco institucional a partir del cual se van condicionando las opciones de desarrollo del país. Luego, se aclaran algunos criterios de justicia inherentes a los mecanismos de distribución del ingreso. Se continúa con referencias a la influencia de la renta petrolera en las instituciones y en la conducta política y económica de sus habitantes. La caracterización del rentismo bajo el régimen de Chávez se examina de seguidas, tanto en sus aspectos macro y microeconómicos. Ello descubre poderosos intereses que fueron articulándose en torno a las políticas de intervención y control instrumentadas. Culmina el escrito con unas breves consideraciones finales.

EL ENFOQUE DE ECONOMÍA POLÍTICA

Según el Banco Mundial (2008), puede entenderse como *economía política* a un enfoque que estudia los vínculos entre política y economía, basándose en teorías económicas, aspectos legales, así como en las ciencias sociales y políticas.

El enfoque de economía política se remonta a los inicios del capitalismo en la Europa occidental, que llevó a indagar sobre el orden emergente y a explicar sus “leyes” o pautas de funcionamiento, desentrañar a qué principio ordenador respondían, cómo participaban los diversos integrantes de una sociedad en la generación, distribución y usufructo de la riqueza, y como podía describirse su naturaleza. Se planteaba dilucidar la estructura societaria que iba generando la dinámica económica capitalista e, ineluctablemente, el orden a que daba sustento. De ahí su dimensión necesariamente *política*, obligada a descubrir los intereses en juego, los criterios de justicia a que respondían y las instituciones que, en atención a ello, iban

conformando la *Modernidad* que emergía. Este interés agrupó a los llamados economistas clásicos, entre los cuales cabe mencionar a Adam Smith, David Ricardo, Carlos Marx y John Stuart Mill.

La “nueva” economía institucional desarrolla esta perspectiva, ofreciendo herramientas para entender el porqué de un régimen e identificar los sectores que resultan beneficiados de su dinámica de funcionamiento. El premio Nobel en Economía, Douglass North --para muchos el padre de esta escuela-- define a las instituciones como las reglas de juego, formales e informales, de una sociedad. Al reducir la incertidumbre de los intercambios en el seno de la sociedad, acotar las decisiones a tomar y estructurar los incentivos que las moldean, mitigan los costos de información, negociación y de transacción en general, y facilitan soluciones de cooperación entre las partes. Se plasman, formalmente, en el Estado de Derecho que amparó el desarrollo de las economías modernas e, informalmente, en los hábitos y valores existentes. Regímenes autoritarios tienden a asociarse con intercambios costosos e inequitativos por la ausencia de garantías, generando conflictos distributivos a nivel social y político.

Las instituciones, en el marco de las restricciones que presenta todo problema económico, crean oportunidades de acción. Para aprovecharlas surgen emprendimientos a través de organizaciones de variada índole, como los órganos que ayudan a coordinar sus esfuerzos. Conforme interactúan organizaciones e instituciones, se generan presiones para que ambas se ajusten a los nuevos desafíos, siempre y cuando el marco institucional sea permeable a cambios. Aquellas organizaciones más eficientes aprovecharán la reducción de costos, propiciando mejoras en la productividad. Estos desarrollos fueron moldeando la estructura del Estado, así como sus relaciones con la sociedad, dando lugar a las modernas economías de mercado de los países avanzados y a las normas consensuadas entre países para regular el intercambio internacional.

INSTITUCIONES EN PAÍSES EN DESARROLLO

En los países en desarrollo, el Estado tiene menor capacidad de hacer cumplir sus normas, por lo que los intercambios económicos

suelen ser más inciertos y los derechos de propiedad más precarios que en países avanzados. La pervivencia de costumbres y hábitos de sociedades premodernas “relativiza” la observación de la ley. Su cumplimiento dependerá de cómo evalúan quienes participan en una transacción su provecho. Ello puede derivar en imposiciones extralegales, estimulando conductas basadas en la fuerza y/o el engaño, que disuaden soluciones de cooperación. Al reducirse la confianza y la certidumbre, también se enturbia la información requerida para que un intercambio se desarrolle equitativamente, incrementando sus costos ante la necesidad de exigir garantías y aplicar mecanismos de verificación que aseguren su cumplimiento satisfactorio.

El padre Raúl González Fabre (2015), distingue entre una cultura basada en relaciones personales, sean estos nexos familiares, de amistad o de vecindad, en la cual la bondad de cualquier transacción va a depender de si las personas con las que se interactúa son o no de confiar, de aquellas basadas en relaciones impersonales, propias del imperio de normas de funcionamiento que inducen respuestas determinadas, de todos por igual, dado el sistema de premiación y castigo (incentivos) existente. Con instituciones impersonales no es menester conocer la naturaleza de las personas con quienes se interactúa para saber si ello será o no beneficioso, lo cual reduce la incertidumbre. Abarata y facilita los intercambios, porque se confía en que las normas serán cumplidas. Se fortalece, asimismo, el llamado *capital social*, es decir, las capacidades asociativas basadas en la confianza para la prosecución de intereses comunes, que redundan en menores costos de transacción y mayor eficiencia. Instituciones *inclusivas* (Acemoglu, Robinson, 2012), favorecen redes de cooperación constitutivas del capital social y promueven el desarrollo.

Las consideraciones anteriores son importantes para Venezuela. La intervención excesiva del Estado en el quehacer económico conforma una institucionalidad *extractiva* (*ibid.*) que ha redundado en despilfarros, corruptelas y en el predominio de relaciones de poder para el disfrute de la riqueza social, en contraste con lo que ocurriría en una economía basada más en interacciones mercantiles en competencia (institucionalidad *inclusiva*).

CRITERIOS DE JUSTICIA PARA LA DISTRIBUCIÓN DEL PRODUCTO SOCIAL

Para la economía neoclásica, la justicia distributiva se sustenta en la competencia mercantil. En un mercado de competencia perfecta,¹ cada agente obtiene una retribución a su esfuerzo productivo igual al valor de su productividad marginal. Este valor lo determina(n) quien(es) consume(n) sus productos o servicios, al pagar por ellos en un mercado transparente y competido. Emerge un constructo de justicia distributiva de carácter impersonal, que no depende de la imposición de pareceres personales u organizaciones específicas, “objetivada” a través de múltiples transacciones independientes de la voluntad particular de alguien. Para los epígonos del libre mercado, representa un estado ideal, libre de interferencias ajenas que podrían trastocar su racionalidad y eficiencia. Alterar la competencia a través de controles o mecanismos redistributivos impuestos generará dinámicas distributivas perversas, a pesar de las intenciones de quienes los promueven². La distribución equitativa del ingreso dependerá, por tanto, de promover la competencia y capacitar mejor a quienes reciben remuneraciones bajas, de manera de elevar su productividad. Un marco político *inclusivo* contribuiría con el logro de estos propósitos. La corrupción se asociaría a la percepción de ingresos por medios enfrentados a la racionalidad mercantil y violatorios de sus preceptos legales.

El capitalismo real, sin embargo, no se apega a los patrones idealizados de la competencia. Las tendencias concentradoras y centralizadoras del capital, fruto de la lucha competitiva, introdujeron asimetrías de poder en el mercado que terminaron restringiéndola. Para Carlos Marx, la superestructura política que emana de las

1 Implica movilidad de factores, información completa y simétrica, productos homogéneos, inexistencia de externalidades y múltiples agentes interactuando desde la oferta y la demanda

2 La existencia de externalidades y bienes públicos, “fallas de mercado” que el libre juego de la oferta y demanda no resuelve satisfactoriamente, argumenta a favor de alguna forma de intervención del Estado. Ésta puede mejorar la orientación inclusiva de las instituciones.

relaciones sociales de producción imperantes contribuyó a acentuar las iniquidades al defender a los capitalistas, iniquidades que, de paso, no se derivarían de la ausencia de competencia sino de la naturaleza explotadora del sistema. Pero esta visión determinista tampoco se aviene a la realidad, pues el estado es escenario del encuentro y contraposición de múltiples intereses.

EL ESTADO Y LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA

Sin entrar en consideraciones sobre lo que es o no el estado, debe ser evidente que, mientras más desarrollados, extensivos e inclusivos sean los mecanismos democráticos en un país, más difícil será que aquellos en el poder puedan privilegiar sus intereses particulares. En el plano político, la autonomía y equilibrio de poderes propuesto por Montesquieu resultó en un marco institucional capaz de ejercer contrapeso a las apetencias autocráticas de quienes ocupan el poder ejecutivo. Un estado permeable a las demandas y aspiraciones de sus ciudadanos suele acotar el marco en el cual discurren las actividades económicas. Históricamente podemos hablar de conquistas sociales y políticas que han redundado en derechos civiles, laborales, de los consumidores y ambientales, ante los cuales, en países con una institucionalidad fuerte, debe inclinarse la actividad mercantil.

La búsqueda de la equidad, conforme a los valores predominantes, compete, por ende, al ámbito de lo político; trasciende la esfera mercantil. Puede tomar dos formas. La primera, respetando los mecanismos mercantiles, pero acotando el ámbito en que se desenvuelven. La segunda, interviniendo o aboliéndolos con base en criterios distributivos político-ideológicos que buscan generar resultados diferentes a los de su libre accionar. El primero aborda el problema de las condiciones para la equidad *ex ante*, el segundo lo intenta procurar *ex post*, alterando los resultados.

El ejercicio efectivo de una democracia con transparencia en la toma de decisiones políticas y rendición de cuentas puede hacer valer reglas de juego que determinen *ex ante* el ámbito en el cual se desenvuelve la iniciativa privada para asegurar que sean respetados los derechos conquistados. La distribución del producto social

seguiría dependiendo de mecanismos autónomos, “objetivados”, del intercambio mercantil, pero en un contexto que se encuentra fuertemente condicionado por los criterios de justicia imperantes, expresadas en normas acordadas democráticamente. Pero por más democrática, abierta e inclusiva que sea la sociedad, la igualdad ante la ley no garantiza una igualdad de oportunidades, ya que el campo de juego nunca está completamente nivelado. Individuos poco preparados y en minusvalía para ejercer sus derechos están en desventaja y siempre habrá circunstancias en las cuales los poderosos logren inclinar las decisiones a su favor. De ahí el desafío democrático liberal: una lucha permanente por rebajar privilegios y empoderar a los relegados en beneficio del ejercicio efectivo de esa igualdad de oportunidades. No hay fórmula mágica para la equidad, solo un medio para su prosecución, la lucha democrática en un estado liberal de derecho.

En la visión marxista, la única manera de conquistar la equidad es desplazando a la burguesía del poder político para convertir al Estado en instrumento del proletariado, clase que ejercería así su dictadura para abolir la sociedad de clases. La expropiación y socialización de los medios de producción redundaría en una justicia distributiva: “*de cada quien según sus capacidades, a cada quien según su trabajo*”, mientras se llegase a la sociedad de la abundancia que, en el pregón de Marx (1891), sería el comunismo:

“cuando el trabajo no sea solamente un medio de vida, sino la primera necesidad vital; cuando, con el desarrollo de los individuos en todos sus aspectos, crezcan también las fuerzas productivas y corran a chorro lleno los manantiales de la riqueza colectiva, sólo entonces podrá rebasarse totalmente el estrecho horizonte del derecho burgués y la sociedad podrá inscribir en sus banderas: ¡De cada cual, según sus capacidades; a cada cual según sus necesidades!”
(negritas mías, HGL)

El “derecho burgués” ahí referido no es otro que las reglas del intercambio mercantil. Bajo el socialismo este intercambio sería equitativo por que se transarían bienes contentivos de iguales

cantidades de trabajo (“socialmente necesario”). Pero hasta que se alcanzase la sociedad de la abundancia habría escasez y, por ende, necesidades insatisfechas. En un plano menos abstracto, habría todavía pobreza e injusticia social, inaceptables para la prédica revolucionaria. La tentación de tomar atajos mientras se materializase la anhelada jauja comunista, interviniendo el intercambio mercantil y sujetándolo a criterios políticos terminó, por tanto, de imponerse.

Como las revoluciones comunistas ocurrieron en países atrasados, donde las fuerzas productivas estaban poco desarrolladas, el imperativo de afrontar la pobreza y la injusticia social era apremiante, y se instauró el reparto según las necesidades, no según el trabajo. Se obvió la relación entre el intercambio mercantil y el desarrollo de las fuerzas productivas, que estaban en la base del argumento marxiano. Para instrumentar estos mecanismos “justos” de distribución del producto social había que dismantelar las instituciones que sustentaban el primero, el “derecho burgués” antes referido. En la terminología de Acemoglu y Robinson, un poder político excluyente, comunista, se expresó en instituciones políticas *extractivas*, de expropiación de los considerados “burqueses”, que instigaron el desarrollo de instituciones económicas también extractivas. Se tendió así la cama para todo tipo de prácticas arbitrarias, siempre y cuando pudiesen legitimarse ideológicamente.

Pero estos “atajos” no han sido prerrogativa exclusiva de regímenes comunistas. El populismo latinoamericano se caracterizó por intervenir los mecanismos de mercado con controles de precio y aumentos administrativos de salario. En Venezuela, esta práctica la facilitó la captación de formidables rentas en los mercados internacionales de crudo, mientras estuviesen altos sus precios. Al disminuir, la lucha entre distintos sectores por defender su participación dio lugar a mayores iniquidades en la distribución del ingreso.

La profundización de la democracia suele derivar en una mayor justicia distributiva, conforme a los valores preponderantes de la sociedad. Dejar su instrumentación en manos de individuos preclaros que alegan ante sectas ideológicas ser garantes genuinos

de la felicidad y la justicia humana, lleva a la imposición de criterios autoritarios y discrecionales sesgados a favor de los suyos. Se suplantán mecanismos objetivados e impersonales de distribución, propios de mercados competidos en el marco de un estado de derecho liberal, por mecanismos personales, vulnerables a las apetencias particulares. Los vericuetos que abren los intentos de control y regulación, así como la instrumentación de normativas punitivas, constituyen el mejor caldo de cultivo para la corrupción.

ELEMENTOS DE LA CONDUCTA RENTISTA

El intervencionismo y la subordinación de la economía a consideraciones políticas en nuestro país hunden sus raíces en la conformación del Estado moderno de principios del siglo XX, al amparo de ingresos petroleros crecientes. La estrategia de “sembrar el petróleo” formulada inicialmente por Arturo Uslar Pietri³, se materializó en un fuerte protagonismo público en los asuntos económicos, en particular a partir del llamado trienio adeco de 1945-48. Desde el Estado se instrumentaron exoneraciones o exenciones de impuesto, financiamiento preferencial, una política de “compre venezolano”, y barreras arancelarias y de restricción cuantitativa a las importaciones para proteger la industria local, para incentivar la inversión productiva. Igualmente, promovió los derechos gremiales de trabajadores y campesinos, así como la fijación de un salario mínimo, sin mencionar sus esfuerzos en materia de salud, educación y seguridad social. A partir de los ‘70, recurrió a alzas salariales por decreto. Podría afirmarse que en Venezuela el petróleo permitió comprar la paz social, pero no como resultado de luchas reivindicativas, sino por la voluntad y convicción ideológica de los partidos de inspiración democrática que gobernaron al país. Su ideario estaba fuertemente imbuido por concepciones marxistas (Caballero, 2003) y se nutría de pasiones nacionalistas frente a la expoliación del país por parte de empresas petroleras extranjeras que percibía. El Estado se colocaba como supremo actor, tanto para asegurar el predominio de los fines

3 Editorial del diario *Ahora*, 14 de julio de 1936.

colectivos del desarrollo sobre las apetencias individuales, como por ser representante de la nación ante intereses foráneos.

El rol tutelar que se arrogó el Estado en el manejo de la economía colocó al sector privado en situación subordinada. A pesar del marco legal de seguridad jurídica y procesal a los derechos civiles y a la propiedad que se instituyeron, el Estado, como representante de los supremos intereses de la Nación, estaba por encima de los intereses particulares. Como expresión de esta cultura “estatista”, las garantías económicas de la Constitución de 1961 fueron suspendidas el día siguiente de haber sido aprobada y no se restablecieron sino 30 años después bajo la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez (CAP). En manos del Estado quedaba la autorización para invertir en nuevas industrias, la potestad de expropiar negocios existentes, decisiones sobre los precios a los cuales vender las mercancías, salarios y condiciones laborales a ser cumplidas, así como cierta discrecionalidad en el otorgamiento de incentivos fiscales, financieros o de protección arancelaria a la producción doméstica.

Tal discrecionalidad regulatoria, en el marco de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones instrumentada hasta 1988, se fue permeando por intereses político-partidistas y/o de grupos económicos, dando lugar a significativas oportunidades para cosechar rentas. Por intermedio de relaciones privilegiadas con los responsables de tomar decisiones, los dueños de negocio lograban ingresos sin un aporte equivalente al desarrollo competitivo de la economía.

El intervencionismo estatal se acentuó ante las dificultades que enfrentaban las actividades productivas y comerciales por el agotamiento de la estrategia de orientación hacia adentro durante la llamada “década perdida” de los años ‘80 y la crisis de la deuda. Impulsó la búsqueda de rentas a través de privilegios otorgados a discreción y/o conexiones ventajosas con funcionarios públicos. Grupos de presión competían entre sí para aprovecharse de las prácticas clientelares del gobierno y reclamar su parte (Urbaneja, 2013).

Las características del *rent-seeking* (Krueger, 1974) venezolano

han sido descritos como un *sistema semi-corporativo de conciliación de élites* por Luis Carlos Rey (1991). Ahí alude a la imbricación de intereses entre élites políticas, económicas, sindicales, religiosas y militares que contribuyeron a estabilizar el régimen democrático con base en mecanismos diversos para usufructuar estas rentas. El cabildeo o *lobbying* político resultó ser consustancial a este sistema y auspició prácticas de soborno, comisiones y otras corruptelas, sobre todo en contrataciones con el sector público. Al hacerse imperativa la apertura y la liberación de la economía bajo el segundo gobierno de CAP, las actividades agrícolas e industriales revelarían su escasa capacidad de sobrevivencia sin el amparo estatal.

Con base en las consideraciones anteriores se puede caracterizar la cultura rentista que se fue asentando bajo la estrategia de “sembrar el petróleo”, que permearon luego en el régimen de Chávez – Maduro:

1. Ataña al Estado las decisiones estratégicas sobre la conducción de la economía. Los criterios de desarrollo deben ser definidos por el Estado, independientemente de su racionalidad económica. Debe controlar lo que son consideradas industrias básicas.
2. La relativa autonomía financiera del Estado, como perceptor de cuantiosos ingresos petroleros, reduce su dependencia de la tributación interna, por lo que se siente poco obligado a rendir cuentas (*accountability*) sobre el usufructo de los recursos públicos.
3. Lo anterior se asocia a un alto grado de voluntarismo por parte del Presidente de la República y a una amplia discrecionalidad en la toma de decisiones. Ello atenta contra la concepción de políticas como “de Estado”, pues un nuevo gobierno no se sentirá comprometido a continuar la ejecución de las políticas de su antecesor y asumirá que tiene derecho a aprobar medidas distintas para asentar su impronta particular.
4. Corresponde al Estado asegurar las condiciones y los elementos materiales propios de estadios elevados de bienestar. Ello queda estipulado en una batería de derechos constitucionales,

- sin precisión de cómo serían financiadas e/o instrumentadas.
5. La relación paternalista entre población y Estado atenta contra el desarrollo de una cultura ciudadana; se reclaman derechos, pero sin compromiso con el cumplimiento de los deberes. No hay sentido de corresponsabilidad ciudadana en la provisión de los bienes públicos.
 6. El sector privado, por sus apetencias de lucro, debe ser controlado y regulado por el Estado para evitar que perjudique los intereses colectivos. El empresario es visto como un buscador de rentas que se vale de su poder económico e influencias. No es de fiar y siempre está dispuesto a saltarse los controles.
 7. El emprendimiento como fuente de negocios prósperos y la iniciativa privada como motor del crecimiento tienen escasa valoración. La riqueza suele ser vista como fruto de herencias, conexiones y/o de la picardía. Poca estima se le da a los méritos, talentos y esfuerzos como fundamento del éxito económico.
 8. Las desigualdades e injusticias económicas responden a la rapacidad y excesivas apetencias de los poderosos, como a la negligencia, indiferencia o complicidad de los funcionarios públicos. La actividad económica se concibe como un “juego suma-cero” en el que suelen salir gananciosos los ricos, dada su influencia sobre los poderes político y judicial.
 9. La propiedad privada y el apego al Estado de Derecho no son considerados la base del orden social y político. Pueden ser vulnerados para asegurar los derechos sociales que el Estado está obligado a cumplir.

El acontecer económico depende en buen grado de relaciones personales favorables con quienes detentan el poder, responsables de tomar decisiones pertinentes a los intereses particulares de personas y/o grupos. Se auspicia la captura de rentas y se menoscaba la cultura de relaciones impersonales del Estado de Derecho.

Las características anteriores dibujan un clima institucional poco favorable al desarrollo vigoroso de una economía de mercado basada en la competencia y la iniciativa privada. Se asocian, más bien, a un desapego a la norma, al bajo respeto por la propiedad ajena y

a una expectativa de que el Estado debe cumplir con lo que cada quien considera son sus derechos, pero sin que medie para ello el cumplimiento de sus deberes.

En el plano político, se ha llevado al venezolano a creer que el avance del país depende de la voluntad y arrojo de líderes predestinados. Es una cultura que privilegia los “atajos”, en contraposición a la consolidación de instituciones democráticas. Prevalece la idea de la provisionalidad de muchas ejecutorias, que podrán ser superadas por alguien más “comprometido”. Complementa el panorama un igualitarismo basado en el desprecio por la meritocracia, la irreverencia ante las normas como una virtud en sí misma --independientemente del contexto- y la valoración de quienes la exhiben como muestra de carácter, valentía y/o personalidad.

Este cuadro favorece a regímenes de fuerza que enarbolan banderas “revolucionarias” y prometen barrer las “estructuras podridas” que, en nombre de preceptos “neoliberales”, sustentan privilegios e injusticias, son fuente de corrupción y limitan las aspiraciones del pueblo. El triunfo de Chávez, si bien produjo rupturas importantes en el plano político, también representó la continuidad --llevada a sus extremos- de muchas actitudes o formas de ser propias de la cultura rentista. Ello parece confirmar la tendencia “trayectoria dependiente” con que evolucionan las instituciones, señalada por North.

La arrogación por parte del Estado de decisiones estratégicas sobre el desarrollo y de la propiedad de industrias consideradas básicas, los controles de precio y la suspensión de las garantías económicas, dibujan un contexto institucional que se asocia a la discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de funcionarios públicos, permeable a presiones y favoritismos de los poderosos. Un mercado poco competido, sujeto a prioridades cambiantes, estimuló prácticas especulativas que premiaban, no el esfuerzo productivo, sino la astucia para sacarle provecho a estos cambios. Junto a las prácticas clientelares hacia los sectores vulnerables, se forjó un ambiente maleable al poder y a las influencias.

Como lo reveló el rechazo de los intentos de corrección de estas aberraciones por parte del gobierno de CAP (II), los venezolanos se

inclinaron por un vengador justiciero llamado a enderezar las cargas a favor de quienes se habían sentido relegados, tanto por la crisis del modelo proteccionista anterior, como por las reformas introducidas para asignarle un papel más protagónico al mercado. Aumentó el intervencionismo a expensas de las instituciones impersonales del Estado de Derecho y de la competencia mercantil.

EL SOCIALISMO PETROLERO DE HUGO CHÁVEZ

La prevalencia del PetroEstado ductor de la economía encontró en las gestiones de Hugo Chávez y de Nicolás Maduro su expresión más acabada. El gobierno de Chávez articuló un dispositivo macroeconómico que maximizó en sus manos la disponibilidad de ingresos para proseguir sus fines políticos, saltándose los controles sobre su usufructo y aplicación. Se enmarcó en lo que el propio Chávez denominó “socialismo petrolero”.

“Este es un socialismo petrolero. No se puede concebir el modelo económico que queremos construir en Venezuela si no incluimos la gota petrolera. (...) Con el petróleo haremos la revolución socialista”⁴.

La formidable base financiera que se logró acumular se volcó en un gasto público discrecional, incluyendo diversos mecanismos para transferir recursos a sectores de bajos ingresos –las llamadas misiones⁵--, su principal base política de apoyo. Ello ocurrió en un marco de abatimiento de las instituciones del Estado de Derecho, en particular, las referentes a la rendición de cuentas, la acción contralora de los medios de comunicación social y mediante la usurpación de poderes otrora autónomos, lo cual facilitó el usufructo de los recursos

4 Declaraciones recogidas por el diario, *El Nacional*, Pág. 4 Nación, 30 07 07.

5 Éstas constituyen una especie de Estado paralelo a la estructura tradicional de ministerios e institutos, bajo supervisión directa de la Presidencia. Pueden mencionarse, entre otras, las misiones: Ribas, Alimentación, Barrio Adentro, Vuelvan Caras, Milagro, Guaicaipuro, Sucre, Identidad, Ciencia, Vivienda, Robinson, Revolución energética, Árbol, Música, financiadas por PdVSA.

públicos en función de intereses particulares o grupales. Entre los elementos operacionales de este “socialismo petrolero” pueden citarse los siguientes:

- Reducción de la producción de petróleo, en concierto con la OPEP, para maximizar la renta. Ello encubrió, además, la incapacidad de recuperar los niveles de producción previos a la expulsión de casi 20.000 trabajadores de PdVSA en 2003 y su merma reciente por falta de inversiones y gastos de mantenimiento;
- Estimación de ingresos presupuestarios con base en precios del petróleo muy inferiores a los previsibles para disponer de excedentes para el gasto discrecional del Ejecutivo mediante créditos adicionales aprobados por un poder legislativo displicente;
- Decreto-ley de *Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos*, que pecha los “*windfall profits*” provenientes del alza en los precios del crudo. Obvia la participación correspondiente de los gobiernos regionales por vía del Situado Constitucional, centralizándolos en el Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN);
- Ajuste rezagado de la unidad tributaria con respecto a la inflación, con lo cual personas de ingreso real constante son pechadas con tarifas cada vez mayores al aumentarse su ingreso en unidades tributarias (*bracket jumping*);
- Creación de numerosas contribuciones especiales y exacciones al sector privado para alimentar programas específicos del Ejecutivo;
- Creación de fondos diversos para acumular recursos extrapresupuestarios a libre disposición del Ejecutivo. Entre otros: *Fonden*, *Fondespa*, *Fondo Miranda*, *Fondo Bicentenario*, *Fondo Simón Bolívar* y *Fondo Social para la Captación y Disposición de los Recursos Excedentarios de los Entes de la Administración Pública Nacional*;
- Contabilización fraudulenta de ganancias cambiarias en el

- Banco Central⁶ que son transferidas al fisco como dividendos;
- Conversión de PdVSA y otras empresas en ejecutores directos de gasto social, sin supervisión de la Asamblea Nacional ni mecanismos claros de rendición de cuentas;
 - Fuerte endeudamiento público;
 - Producción petrolera futura como garantía del fuerte endeudamiento de la República con China, por el orden de unos USA \$60 millardos, y también con Rusia;
 - Control de cambio instrumentado desde comienzos de 2003, que represó la liquidez en el interior de la economía y convalidó la baja en las tasas de interés en los mercados financieros domésticos, reduciendo el servicio de la deuda interna contraída por el fisco.
 - Reforma de la *Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público* para permitir la contratación de deuda a discreción del Ejecutivo, sin necesidad de “*contar con la autorización de la Asamblea Nacional ni con la opinión del Banco Central de Venezuela*” (art. 81).

Adicionalmente, reformas sucesivas de la Ley del Banco Central de Venezuela han permitido:

- El usufructo discrecional de reservas internacionales “excedentarias” estimadas en cada período, canalizadas al *FONDEN* sin que éste rinda cuentas sobre su aplicación;
- Financiamiento del BCV al Estado y a entes públicos, sujeto a decisión del presidente de la República (art. 37 de la reforma de esta ley hecha el 30 12 2015).
- Acumulación de divisas petroleras en el *FONDEN*, al cesar la obligación de su venta íntegra al BCV.

6 El BCV calcula el precio de cada dólar con base a criterios FIFO (*first-in-first-out*), con lo que las diferencias de su precio en el tiempo se contabilizan como ganancias. La valoración correcta debe ser la del costo de su reposición (de oportunidad), que no puede fundamentar ganancia alguna.

manejado una cantidad superior a los 1,3 billones de dólares (1,3 x 10¹²) entre 1999 y 2014, como lo revela el cuadro N° 1. Entre 2011 y 2014, los recursos manejados por el Estado en términos per cápita fueron cuatro veces superiores a los que se manejaron durante el último año del gobierno de Caldera (1998).

A NIVEL MICROECONÓMICO

Con el pretexto de defender al pueblo, el gobierno de Chávez instrumentó controles de precios con base en criterios discrecionales, divorciados del costo de oportunidad de producir y/o comercializar bienes y servicios, y reguló la actividad económica, interfiriendo los mecanismos con que el mercado asigna recursos y canaliza las transacciones entre compradores y vendedores. Esto provocó la escasez de muchos bienes y estimuló la aparición de canales irregulares para su venta a precios bastante superiores. Leyes punitivas para hacer valer los controles crearon oportunidades para la extorsión de comerciantes por parte de funcionarios civiles y militares. Las distorsiones de precio estimularon, asimismo, corruptelas.

Lamentablemente, el gobierno de Maduro ha insistido en estas prácticas, alegando la existencia de una “guerra económica” de la burguesía y el imperio contra la “revolución”. Ello ha servido de excusa para decretar un *Estado de Excepción y Emergencia Económica*⁷ --sin la aprobación requerida de la Asamblea Nacional⁸-- que facilitase aún más el usufructo discrecional de los recursos sociales. Pueden citarse los siguientes ámbitos de aplicación:

Control de precios: A través de sucesivas reformas de lo que inicialmente fue la *Ley de Protección del Consumidor* se arribó finalmente a una *Ley Orgánica de Precios Justos*, promulgada por decreto

7 Gaceta Oficial N° 6.227 Extraordinario, del 13 de mayo de 2016.

8 El artículo 339 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) establece que el decreto debe ser aprobado por la Asamblea Nacional. El artículo 338 fija su duración en 60 días, prorrogable una sola vez con el visto bueno del órgano legislativo. Ninguna de estas condiciones se cumplió en el presente caso.

presidencial el 21 de noviembre 2013⁹, divorciada radicalmente de sus propósitos originales. Se crea una *Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socio-Económicos* (SUNDDE), con atribuciones para ejercer de “policía de precios”. Esta ley tiene un carácter altamente punitivo. Las sanciones van desde multas a confiscación de bienes y suspensión de la licencia o de autorización para operar, sin que ello exima a los infractores sancionados, “*de su responsabilidad civil, penal o administrativa*” conforme a otras leyes. Entre otras infracciones, señala el *Acaparamiento, Boicot* y la *Desestabilización de la Economía* (art. 54-6), con descripciones imprecisas que se prestan a interpretación discrecional por parte de los inspectores, abriendo amplias posibilidades de extorsión.

Distribución de alimentos y medicamentos: En 2008 había sido aprobado el *Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria* que regula y somete a control la movilización de productos agroalimentarios en el mercado interno. Se apoya en guías que autorizan la movilización de mercancías dentro del territorio nacional, supervisadas por la Guardia Nacional en Alcabalas y a las puertas de despacho de las empresas, para prevenir el “contrabando de extracción” de productos regulados hacia países vecinos¹⁰.

Más recientemente, el presidente Maduro creó la *Gran Misión Abastecimiento Soberano*¹¹ que, en el marco del *Decreto de Estado de Excepción y de Emergencia Económica* antes mencionado, pone bajo control militar lo concerniente al abastecimiento nacional de alimentos y medicamentos. Los entes de la Administración Pública con competencia en materia de abastecimiento deberán obedecer las directrices, regulaciones e instrucciones de un *Comando para el Abastecimiento Soberano* y someterse a su coordinación para la ejecución de sus actividades. Este comando podrá obligar a algunas

9 Gaceta Oficial N° 40.340, 23 de enero de 2014

10 La diferencia entre la tasa oficial de cambio y la del mercado paralelo permite multiplicar los bolívares de las ventas tras frontera.

11 Decreto N° 2.367 del 07 de julio de 2016.

cadenas productivas a vender parte de su producción a entes estatales bajo condiciones previamente establecidas. Es decir, “legaliza” la expropiación discrecional de mercancías.

Durante años, el gobierno procuró atender a sectores de pocos ingresos con productos subsidiados y/o precios regulados a través de una red de establecimientos comerciales **públicos**: *Mercal*, *Abastos Bicentenario*, *Corporación CASA*, *PdVAL* y otros, pero desistió de ello por sus altos costos operativos y porque las largas colas que se formaban a sus puertas visibilizaban dramáticamente la escasez creciente de productos y, por ende, su ineffectividad como política. La red comercial pública ofrece ahora apoyo logístico para mecanismos de distribución directa de alimento a los hogares, denominados *Comités Locales de Abastecimiento y Producción* (CLAPs), bajo control de los operativos militares arriba mencionados.

Supuestamente son instancias de un “Poder Popular” integrado por Consejos Comunales, otros miembros de la comunidad y pequeños comerciantes y productores, pero la presencia de representantes del Frente de Mujeres del PSUV (*UNAMUJER*), de las *Unidades de Batalla Bolívar-Chávez* (UBCH) y del *Frente Francisco de Miranda* no dejan lugar a dudas de la intención de utilizarlos como mecanismos de control social. Ello encuentra sustento en la instrumentación de una *Tarjeta de la Patria*¹² --una tarjeta de racionamiento electrónica— por parte del Estado, para registrar los beneficiarios de los distintos programas sociales del gobierno, incluyendo el acceso a los CLAPs. Los controles del gobierno también afectan al sistema bancario con la aplicación de “gavetas” crediticias obligatorias. Desde la época del gobierno de Lusinchi existió una “gaveta agrícola” que obligaba a la banca a asignar parte de su cartera a créditos para ese sector, a tasas preferenciales. Con Chávez estas “gavetas” se extendieron a

12 Se ha denunciado su condicionamiento a distintos objetivos de política del PSUV, como la suscripción de un petitorio para desactivar la Asamblea Nacional, hoy dominada por las fuerzas democráticas, o que su solicitud sirviese como parte del petitorio de la Asamblea Nacional Constituyente convocada por Maduro. En las elecciones de gobernadores y las de Alcaldes, amenazas de retirar esta Tarjeta a aquellos que no fueran a votar por los candidatos oficialistas fueron denunciadas.

los microcréditos, la vivienda, el turismo y la industria, a tasas reales cada vez más negativas en la medida en que se disparaba la inflación. Ahora las especificaciones para la concesión de financiamiento a través de la cartera agrícola han sido ampliados y sometidos al control del *Comando para el Abastecimiento Soberano*, según el artículo 9 del decreto respectivo.

En resumen, se ha conformado un dispositivo amplio para la aplicación de medidas de control y de sanción, sujetos a la discreción del funcionario público --civil o militar-- encargado de su cumplimiento. Los controles de precio y las regulaciones punitivas han representado una veta sumamente lucrativa para el *arbitraje* (aprovechamiento de diferenciales de precio para revender productos, gasolina o dólares regulados, a precios muy superiores), la *sobrefacturación* de importaciones, el desvío de alimentos y otros recursos destinados a los CLAPs para su comercialización privada y la *extorsión* por parte de funcionarios militares y/o civiles. Adicionalmente, ciertos derechos y/o beneficios se prestan a pagos “por debajo de cuerda” para ser disfrutados. Tanto los controles como los excesivos trámites para gestionar un permiso o contratar con el Estado han fomentado una cultura del peaje para lograr que las cosas procedan. Finalmente, deben mencionarse las contrataciones turbias realizadas a través de empresas públicas, afianzadas en la impunidad, la falta de transparencia y la no rendición de cuentas, así como con la complicidad de altas esferas del poder.

El régimen se ha arrogado la fijación de precios de los bienes y servicios, y de los canales a través de los cuales deben ser comercializados; decide quién contrata con el Estado y bajo qué modalidades, qué cosas importar y cómo, y a quiénes se les entregan dólares preferenciales. Asimismo, asume la prerrogativa exclusiva de asignar concesiones mineras y petroleras y se reserva otras a discreción, sin rendir cuentas y eximiéndose de la autorización y la acción contralora de la Asamblea Nacional, como de los medios de comunicación. Un Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) partidizado “válida” que se salten los controles y resguardos establecidos en la Constitución en materia presupuestaria: una patente de curso para

la abierta expropiación de los recursos públicos por parte de quienes detentan el poder.

Por último, la violación de los derechos de propiedad y la sumisión de lo que deberían ser garantías procesales a consideraciones políticas se ha reflejado en numerosas expropiaciones y confiscaciones de activos productivos, provocando un clima de gran incertidumbre e inseguridad jurídica. Junto al acoso al sector productivo por la batería de controles y regulaciones antes referidas, ha provocado en muchas empresas una conducta de sobrevivencia, focalizada en el corto plazo y poco dispuesta a nuevas inversiones. Los incentivos que se desprenden de esta situación propenden a prestar más atención a las oportunidades que deparan los cambios incesantes en las reglas de juego, los diferenciales de precios y la instrumentación discrecional de normas que las afectan. En tal sentido, tienen respuestas especulativas en detrimento del emprendimiento productivo.

LA APROPIACIÓN DEL ESTADO, EXPROPIANDO EL SOBERANO

Las medidas mencionadas se han llevado a cabo en el marco del desmantelamiento deliberado del Estado de Derecho por parte del movimiento político que ocupa el poder, menoscabando los derechos individuales, civiles, políticos y económicos consagrados en nuestra Carta Magna. Ello se ha expresado en la centralización del poder y de la toma de decisiones en manos del Presidente de la República, y la sumisión a él de los demás poderes. Amparados de una ideología encubridora, lo que queda del chavismo se ha ido apropiando progresivamente del Estado (García L., Humberto, 2018), aun cuando hoy existe una voluntad claramente mayoritaria de desplazarlo del poder. Un caso notorio fue la expropiación del mandato popular que eligió Alcalde Mayor a Antonio Ledezma en 2008, dirigente del partido Alianza Bravo Pueblo, opositor. Chávez creó de seguidas una Autoridad Única del Distrito Capital y nombró a Jackeline Farías como su titular, traspasándole, con apoyo de la Asamblea Nacional dominada por sus partidarios, más del 80% del presupuesto de la Alcaldía Mayor, y muchas de sus competencias.

De esta manera el Alcalde electo fue vaciado de sus potestades y reemplazado por una funcionaria no electa, designada directamente por el presidente. No obstante, en las elecciones de 2013, Ledezma fue reelecto, con un porcentaje aún mayor¹³.

Estas tretas han sido repetidas en otros casos en que han ganado candidatos opositores. Al gobernador del estado Miranda –electo dos veces-- Henrique Capriles, el presidente Maduro le inventó un “Protector de Miranda”, a cuya cabeza puso Elías Jaua, quien venía de rotar por varios ministerios, a quien se le dotó de recursos presupuestarios superiores a los de la gobernación. En las elecciones de 2017, Laidy Gómez, del partido Acción Democrática, venció a Vielma Mora, ex militar oficialista, quien venía gobernando el estado Táchira, fronterizo con Colombia. Maduro inmediatamente nombró a Vielma Mora “Protector del Táchira” y le asignó recursos presupuestarios.

En este afán por reemplazar de hecho a gobiernos electos por funcionarios designados por el Ejecutivo Nacional para cumplir sus dictados, se ha dado al traste con la soberanía popular y también con la naturaleza de Estado federal descentralizado contemplado en el artículo 4 de la Constitución. Pero esta usurpación llega a su máxima expresión al desconocer las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional. Instrumental en este golpe de estado ha sido el “aval jurídico” del TSJ partidista.

El Poder Público nacional que expresa mediante el sufragio la pluralidad de preferencias de la soberanía popular es la Asamblea Nacional. En el ejercicio de esa cualidad le toca velar por la administración adecuada de los recursos que le son entregados al Estado para que éste atienda los intereses colectivos, a través de la discusión y aprobación de la *Ley de Presupuesto*, como de todo crédito adicional sometido a su consideración¹⁴. La Constitución es tajante al afirmar que no puede ejecutarse ningún gasto “*que no esté previsto*

13 A comienzos de 2015 fue detenido por las fuerzas de seguridad (SEBIN) supuestamente por querer derrocar el gobierno, y fue despojado de su cargo.

14 Artículos 187 y 313 de la Constitución.

en la *Ley de Presupuesto*” (art. 314). Sin embargo, el TSJ –con una mayoría oficialista ilegítimamente designada, al no cumplir con los requisitos contemplados para ello--, en manifiesta violación del orden constitucional, aprobó el 11 de octubre de 2016 usurpar tales atribuciones arrogándose la potestad de ejercer por su cuenta y de manera exclusiva esta acción contralora¹⁵. Al escamotear la voluntad popular de una manera tan arbitraria, puso de manifiesto también su desacato de lo contemplado en el artículo 145: “*Los funcionarios públicos y funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna...*”, evidenciando que la acción de los poderes públicos --salvo la Asamblea Nacional en manos opositoras-- se orienta por los fines políticos dictados desde el Ejecutivo y no por la observancia de la ley. Entre otras cosas, se busca eximir la apropiación de bienes públicos para uso personal --camionetas, escoltas, viáticos generosos y otras prerrogativas que se han otorgado los jefes chavistas a través de los años-- del escrutinio de un poder legislativo independiente. Mucho menos las comisiones y demás exacciones al tesoro nacional a través del manejo discrecional, sin rendición de cuentas, de las partidas de gasto.

El arrebato de las potestades constitucionales de la Asamblea Nacional por el TSJ se agudizó con las sentencias 155 y 156 emitidas a finales de marzo, 2017, alegando que el órgano legislativo estaba en “desacato”. Con la sentencia 155 se quiso desconocer, además, la inmunidad que le asiste a los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones, consagrada en la Constitución. La 156 reinterpretó unilateralmente el artículo 33 de la *Ley Orgánica de Hidrocarburos* para excluir el requisito de aprobación de la Asamblea para la conformación de empresas petroleras mixtas. La objeción de la Fiscal General señalando la inconstitucionalidad de ambas sentencias llevó al TSJ a desdecirse al día siguiente (sentencias 157 y 158), contrariando su propia ley, pues sentencias firmes de este órgano no pueden ser cambiadas. Empero, dejó lo referente a la constitución

15 Expediente N° 16-0897, TSJ del 11/10/2016 que viola, además, lo dispuesto en sus artículos 7, 25 y 139 de la Constitución.

de empresas petroleras mixtas sin la aprobación de la Asamblea Nacional. Tales sentencias, señaladas por fuerzas opositoras como un “golpe de Estado”, generaron masivas y enérgicas protestas a nivel nacional a partir de abril, 2017, que fueron reprimidas ferozmente por la Guardia Nacional y por bandas fascistas (colectivos) armadas, con un saldo de más de 120 muertos.

Pero el presidente Maduro, en vez de enmendar su conducta y buscar acuerdos con las fuerzas opositoras en aras de asegurar condiciones que favorecieran la gobernabilidad, decidió “huir hacia adelante” convocando, a mediados de 2017, una Asamblea Nacional Constituyente para redactar una nueva Carta Magna que eliminaría definitivamente los controles y contrapesos al poder Ejecutivo y facilitaría su permanencia en el poder. Tal iniciativa quebrantó el ordenamiento jurídico del país (Raffali; Hernández; 2017). Violó la letra y el espíritu de los artículos 347 y 348 de nuestra Carta Magna que obliga a consultar al pueblo para convocar la ANC y para que éste apruebe sus bases de votación, así como la nueva constitución que se redacte. Desconoció el fundamento principal de todo estado democrático, cuál es que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, como lo afirma tajantemente su artículo 5°. Transgredió, asimismo, lo dispuesto en su artículo 63 sobre la proporcionalidad en el voto al proponer que la elección de los delegados --en el caso de la representación sectorial- no sea universal ni directa, si no de 2° grado. Planteó, más bien, una representación corporativa reminiscente del estado corporativo fascista de Mussolini o de la cámara corporativa falangista de Primo de Rivera, para asegurar el control oficialista. Esta asamblea no representativa, una vez nombrada, se arrogó poderes supraconstitucionales ante los cuales intenta someter a individuos y poderes electos a sus designios. Funge de título de propiedad de la oligarquía chavista sobre el país, no sujeto a ninguna disposición constitucional. Constríne las libertades civiles y políticas imponiéndole a los venezolanos una camisa de fuerza con “leyes o decretos constituyentes” confeccionadas a su gusto con la anuencia de un TSJ partidista, pasando por encima de la voluntad popular y ajenas a nuestra cultura política democrática y aspiraciones de justicia

social.

Cuando los chavistas exclaman agresivamente que no aceptarán ser desplazados del poder, están reiterando estos derechos de propiedad. Y como todo bien privado, su usufructo excluye a quienes no son “propietarios”, es decir, a todos los demás. El foco de atención de la “Revolución Bolivariana” no ha sido expropiar a los capitalistas --que sí lo ha habido en no pequeña medida--, sino expropiar al pueblo soberano, de cuya voluntad debe responder el ejercicio del poder público. En analogía marxiana, su objetivo no ha sido transmutar la propiedad sobre los medios de producción, sino sobre el Estado. No otra cosa ha sido la usurpación de funciones de poderes cuya autonomía está consagrada por la Constitución y el desmantelamiento del Estado liberal de Derecho, con sus contrapesos al poder central y sus garantías individuales, civiles y sociales. Junto con el mercado, éste terminó desplazado por relaciones de depredación de una oligarquía atrincherada en los nodos del poder, alardeando de su monopolio de la violencia: “esta revolución es armada”.

EL ESTADO PATRIMONIAL

Alteraciones al orden constitucional como las reseñadas ponen de manifiesto el arbitrio discrecional con que quienes manejan las palancas de decisión del Estado usufructúan los recursos que el país les ha confiado para su correcta administración. Se “legaliza” abiertamente un *Estado Patrimonialista* (Weber, 1978) caracterizado por la confusión del patrimonio público, perteneciente a la Nación, con el de quienes están al frente del Estado. En nombre del socialismo, la oligarquía que detenta el poder privatiza bienes públicos para proseguir fines particulares. Defiende este Estado Patrimonialista con una ofensiva ideológica destinada a legitimar ante los suyos los desmanes perpetrados, bajo el pretexto de estar enfrentando “enemigos” que están al servicio del imperialismo, culpables de desatar la “guerra económica” contra la “revolución”. Cabe señalar que las medidas de control y regulación sobre las que se fundamentan las acciones depredadoras de la oligarquía, así como el usufructo discrecional de la renta petrolera hecho posible por la violación de

leyes y normas constitucionales, encuentran asidero en los elementos de la cultura rentista a los que se hizo referencia al comienzo.

El Estado se arroga la potestad de determinar cómo deben abordarse las necesidades de la población, esgrimiendo un difuso proyecto “socialista” para ello. La “guerra económica” lo obliga a fijar precios de los bienes y servicios, y a determinar sus condiciones de distribución y comercialización. Además, el presidente decreta incrementos salariales de manera recurrente, sin importar que ello alimente una mayor inflación, para cosechar réditos políticos. Los contratiempos y/o consecuencias negativas de este intervencionismo obligan, en el marco de este esquema, a reforzar aún más los mecanismos de control y de regulación, y a complementarlos con medidas de expropiación o confiscación de activos privados en “interés del pueblo”. Como la empresa privada persigue fines subalternos, corresponde a los funcionarios públicos administrar directamente los asuntos económicos para ponerle coto. Desde esta perspectiva, el acoso al sector privado no sería tal, sino el resultado de su negativa a someterse a los cánones que definen el bien común, responsabilidad del Estado. Ella se ceba en la cultura paternalista y en las expectativas de muchos de que corresponde al Estado asegurar las condiciones de vida demandadas, en desapego de criterios de corresponsabilidad en su generación. En este imaginario, la acción del Estado contra la empresa privada respondería a criterios de justicia social y de protección del débil. La conducta expoliadora de la nueva oligarquía se nutre también de la precaria cultura ciudadana del venezolano, que lo hace vulnerable a prédicas demagógicas que buscan someterlo al control autocrático.

Al amparo de la prédica socialista se fue destruyendo el “estado burgués” para acomodar prácticas irregulares en torno a los cuales se forjaron lealtades a cambio de participación. Se articuló una red de complicidades a distintos niveles, que permitió que las acciones de expoliación —ya sean extorsiones, sobrefacturación en compras o en importaciones con dólar regulado, comisiones y otros ilícitos en la contratación con empresas del Estado— pudiesen fluir sin obstáculos. Por esta puerta también entró la gerontocracia

cubana, mentora ideológica de este desastre, para apropiarse de suculentas tajadas a cambio de asesoría en represión y seguridad de estado. El socialismo de precios y de tipo de cambio controlados, de leyes punitivas, confiscaciones arbitrarias “en defensa del pueblo” y de controles fronterizos ante la “guerra económica”, resultó ser la excusa perfecta para prácticas corruptas muy lucrativas que hoy salen a la luz por los escándalos ventilados en bancos anglo-suizos (HSBC), de Andorra, España, República Dominicana, Panamá, USA y Portugal (Banco Espirito Santo).

El discurso socialista facilitó el apoderamiento del aparato estatal por verdaderas mafias que fueron fagocitando “cotos de caza” particulares provocando disputas entre ellas. El liderazgo carismático de Hugo Chávez y la enorme renta que captó el estado hasta finales de 2014 por la venta internacional de crudo aplacaron muchos de estos conflictos. Cuando no era posible, se dirimían con denuncias de corrupción que sacaban del juego al menos “enchufado”.

EL DOMINIO MILITAR SOBRE LA ECONOMÍA^{16*}

Particular significación ha adquirido la participación militar en estos mecanismos, pues hoy constituyen el principal sustento del gobierno. Chávez, apoyándose en la tradicional distancia del mundo militar con respecto al civil, le fue entregando parcelas de poder para asegurar su lealtad, sobre todo después del efímero golpe que lo destituyó en 2002. Adulteró el ordenamiento legal que rige la función de la Fuerza Armada Nacional (FAN) a través de cambios sucesivos de su ley. Invocando la épica independentista, la proyectó como soldados de Bolívar, lavándole la cara ante buena parte de la población que, a pesar de su pasado represivo, pasó a apoyarla durante los primeros años de gobierno por ser partícipes de un proceso redentor bajo su mando. Ahora defendía a la Patria ante quienes Chávez señalaba eran sus traidores. Este empeño por partidizar e ideologizar a su favor al estamento militar, violando lo dispuesto en el artículo 328 de la

16 Esta sección es reproducida del artículo, García L., Humberto (2018), “La ideología como obstáculo a la alternancia democrática en Venezuela”, en *Cuadernos del CENDES*, Año 34, N° 96, sept.-dic. 2017

Constitución¹⁷, se apoyó en una larga tradición militarista venezolana. Bajo la presidencia de Nicolás Maduro el estamento castrense se ha convertido en el eje que sostiene su gobierno. Pese al deterioro de su imagen por la represión de la protesta popular en 2014 y 2017 y el estar señalado de manejos irregulares, se intenta condonarlo desde categorías ideológicas de “izquierda”, esgrimiendo su carácter chavista y “revolucionario”. Así se ha asentado un gobierno altamente militarizado, represivo, violador de los derechos humanos, factor de expoliación del país y de las crecientes penurias que padece su población, pero que la Historia “absolverá” por “revolucionario”.

La afinidad del comando militar con el gobierno se ha perseguido con la deliberada promoción de los suyos a los más altos niveles de mando y la marginación de aquellos que, por su apego institucional, no se prestan a ser utilizados políticamente y, por tanto, no son de confiar. Hoy, militares activos o jubilados ocupan ocho gobernaciones y controlan 12 de 32 ministerios, en particular los relacionados con la economía¹⁸. En total, entre activos y jubilados, cerca de 2.000 oficiales han pasado por altos cargos en la administración pública bajo los gobiernos de Chávez y Maduro.

Para afianzar su lealtad, Maduro ha puesto a militares a cargo del manejo discrecional de los asuntos económicos. Una economía como la nuestra, con precios controlados divorciados del costo de oportunidad de producir o comercializar bienes y servicios, con leyes

17 *“La Fuerza Armada Nacional constituye una institución esencialmente profesional, sin militancia política, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la Nación y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional, de acuerdo con esta Constitución y con la ley. En el cumplimiento de sus funciones, está al servicio exclusivo de la Nación y en ningún caso al de persona o parcialidad política alguna. Sus pilares fundamentales son la disciplina, la obediencia y la subordinación. La Fuerza Armada Nacional está integrada por el Ejército, la Armada, la Aviación y la Guardia Nacional, que funcionan de manera integral dentro del marco de su competencia para el cumplimiento de su misión, con un régimen de seguridad social integral propio, según lo establezca su respectiva ley orgánica.”*

18 *Informe sobre Corrupción 2017*, Transparencia Internacional, capítulo Venezuela, citado en *El Nacional*, 28 01 2018.

punitivas para castigar a quienes se salten los controles y el custodio de prácticamente todas las transacciones que puedan hacerse, les ofrece oportunidades de enriquecimiento inusitados.

Hoy la FAN, a la que se le ha adjuntado el cognomento de “Bolivariana”, es dueña de astilleros, instituciones financieras y de seguros, empresas agrícolas, de construcción, bebidas, ensamblaje de vehículos, transporte, alimentos, armamento y televisoras, entre otras, y de la *Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petroleras y de Gas, C.A.* (Camimpeg), constituida para intermediar en las subastas y demás negocios relacionados con la riqueza petrolera y minera del país --oro, diamantes, cobalto y vanadio--, de cuyo manejo, de paso, los militares conocen poco. Adicionalmente, están al frente de la CVG, de los puertos y aeropuertos, de Minerven, Corpolec, Pequiven, Edelca y Enelven, Recientemente se les entregó la joya de la corona --con gran pérdida de lustre, es cierto—PdVSA, colocando al General Manuel Quevedo de la Guardia Nacional al frente --sin experiencia previa en el campo—, así como Ministro de Petróleo y Minería. Maduro le aprobó un decreto especial mediante el cual PDVSA puede hacer negocios sin licitación ni control alguno y sin rendir de cuentas¹⁹, en violación del ordenamiento legal vigente.

Según *Impacto CNA* (Citizen News Agency), los militares controlarían hoy no menos del 70% de la economía venezolana²⁰. Una idea de la extensión de este control lo ofrece el portal *Armando.info* que cruzó datos referentes a los contratos públicos del actual gobierno con la nómina de la alta oficialidad de la FF.AA., y encontró que “al menos 785 oficiales activos” están al frente de empresas de construcción, servicios de seguridad, suministros médicos, alimentos, transporte, comerciales, informática y más, que contratan con el

19 Decreto presidencial 3.368, G.O. N° 41.376. En su art. 3, le confiere al presidente de PdVSA poder para “*Crear, suprimir o efectuar modificaciones a las empresas del sector público industrial petrolero, incluida petróleos de Venezuela S.A., y sus empresas filiales*”

20 <http://impactocna.com/el-ejercito-de-ocupacion-que-opera-en-venezuela/>

estado²¹.

Con la *Gran Misión Abastecimiento Soberano*, monopolizan la importación y distribución de alimentos y medicamentos esenciales, para lo cual se les entregan **dólares preferenciales**²². Adicionalmente, custodian las fronteras y las aguas territoriales, más allá de las cuales el precio de la gasolina se multiplica por centenas. Amparados en leyes punitivas como la de “precios justos”, ejercen acciones policíacas contra comerciantes, propensas a prácticas de extorsión y confiscación. En un ambiente de opacidad total en los asuntos públicos, de no rendición de cuentas, de cercenamiento de la libertad de prensa y de anulación de la función controladora de la Asamblea Nacional, las oportunidades para lucrarse, arbitrando entre los abismales diferenciales de precio que resultan de estos controles y del disparatado régimen cambiario o inventando negocios ficticios para ponerle la mano al dólar barato, son sencillamente abrumadoras. El sistema de regulaciones, controles y prohibiciones del llamado “socialismo del siglo XXI”, se traduce en reglas de juego – instituciones-- que generan grandes incentivos para la corrupción, más cuando ello ocurre en ausencia de transparencia y de rendición de cuentas. Encuentra asidero en fuertes intereses, cual mafias, que se han apertrechado en los nodos de decisión del Estado. El involucramiento militar difícilmente puede evitarse ante incentivos tan poderosos. Pero tampoco se le reprime, pues la verdadera intención es hacer de los mandos militares cómplices del sistema de expoliación instaurado. La defensa abierta y desembozada por parte de Maduro de altos oficiales señalados de estar involucrados en operaciones de tráfico de drogas por parte de las autoridades de la DEA (*Drug Enforcement Administration*) de Estados Unidos, constituye una muestra bastante evidente de tales intenciones.

CONSIDERACIONES FINALES

En nombre del “socialismo del siglo XXI”, se ha asentado una nueva

21 https://armando.info/AiData/outsourcing_Militar#militares

22 Hasta el 26 de enero de 2018, a la tasa de 10 Bs/USD

oligarquía expoliadora que ha privatizado el usufructo de los bienes públicos para su particular provecho. Se ampara en la eliminación de la obligación de rendir cuentas y de la necesaria transparencia en el manejo de los recursos públicos, resultado de la centralización del poder, la destrucción de la capacidad contralora que emana del equilibrio de poderes y de la existencia de medios de comunicación libres. Se ha instalado un Estado Patrimonialista en el cual el usufructo de la riqueza social depende fundamentalmente de la estructura de poder existente. En éste ocupan lugar central, estamentos de la alta oficialidad militar.

Pero no se entenderían las razones de esta situación si no se examina el marco histórico del cual surge. Esto tiene que ver con la cultura rentista que resultó de la cuantiosa afluencia de ingresos por exportación de crudo a las arcas del Estado. El margen de acción de las políticas públicas y la ausencia de control efectivo sobre las mismas se tradujeron en incentivos que fueron distorsionando las instituciones para crear un PetroEstado interventor, sustentado en prácticas populistas y clientelares. El desarrollo se entendió como prerrogativa exclusiva del Estado, que sometió a los distintos actores de la economía a sus designios a través de una panoplia de instrumentos de política sujetos muchas veces a su aplicación discrecional. En el marco de una estrategia orientada hacia adentro, el sector privado creció al amparo de incentivos fiscales, financiamiento preferencial, altos niveles de protección y una moneda fuerte, todo ello dependiente de un ingreso petrolero creciente. Demostró ser una calle ciega cuando éste dejó de crecer y de poder ser absorbido productivamente, pero dejó sembrada valores, intereses y actitudes que revivieron al viejo populismo, pero ahora en versión redentora, cobijada bajo Chávez en ropajes “socialistas”.

Chávez exacerbó las distorsiones del rentismo estatizante, desmantelando las instituciones del Estado de Derecho y sustituyéndolas por decisiones tomadas a discreción para arrinconar al sector privado y concentrar el manejo de los recursos económicos en su persona. El sistema de precios como regulador eficiente de las transacciones de mercado fue anulado con controles y regulaciones

de todo tipo que, junto a las expropiaciones y confiscaciones de instalaciones productivas, deterioraron sustancialmente la economía. A la par, fueron asentándose poderosos intereses en torno a la aplicación discrecional de múltiples mecanismos de intervención en el quehacer económico. Se fue privilegiando la relación personal, basada en lealtades partidistas y en corruptelas, motivada por la búsqueda de rentas. Mientras se mantuvo el precio del barril de crudo en torno a los 100 dólares por barril, se pudo enjugar los niveles crecientes de ineficiencia y despilfarro con elevados gastos sufragados por el petróleo.

Progresivamente la oligarquía fue apropiándose del Estado para asegurar el usufructo, sin oposición, del sistema de expoliación que fue instalando. Usurpó potestades y, con la complicidad de un Tribunal Supremo partidista, suplantó cargos electos con nombramientos presidenciales y arrinconó a la Asamblea Nacional. Con la asamblea constituyente fraudulenta, intenta hacer de Venezuela propiedad exclusiva del Chavo-Madurismo. En nombre de una ideología alcahueta y encubridora, acaparó —privadamente— al Estado para sí, despachando cruelmente las penurias y necesidades de los venezolanos para acentuar su control totalitario. Maduro y los suyos encarnan hoy poderosos intereses atrincherados en los nodos decisorios del Estado lo que explica por qué, a pesar de la inflación, el desabastecimiento y el ahogo del sector externo --con el consecuente empobrecimiento drástico de la población—, se niegan a rectificar sus políticas y a abandonar el poder.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, Daron y Robinson, James (2012), *Por qué fracasan los países*, Deusto, Barcelona.
- Bolivarian Republic of Venezuela, Annual Report to the United States Securities and Exchange Commission, Exhibit D., Dec. 21, 2017
- Caballero, Manuel (2003), *Gómez, el tirano liberal (Anatomía del poder)*, Alfadil Ediciones, Caracas.

- García Larralde, Humberto (2008), *El fascismo de siglo XXI: La amenaza totalitaria de Hugo Chávez Frías*, Random House Mondadori, Colección Actualidad Debate, Caracas.
- _____ (2018), “La ideología como obstáculo a la alternancia democrática en Venezuela”, en *Cuadernos del CENDES*, Año 34, N° 96, sept.-dic. 2017
- González F., Raúl s.j. (2015), *La cultura pública en Venezuela*, Temas de Formación Sociopolítica # 43, UCAB, Caracas.
- Hernández, José Ignacio (2017), “Bases comiciales. Otro golpe a la democracia”, Disponible: <http://prodavinci.com/blogs/bases-comiciales-otro-golpe-a-la-democracia-por-jose-ignacio-hernandez/> (Consulta: julio 2017)
- Karl, T. L. (1997). *The Paradox of Plenty. Oil booms and Petro-States*, University of California Press, Berkeley, California.
- Krueger, A. O. (1974). The Political Economy of the Rent Seeking Society. *The American Economic Review*, June, 1974, pp. 291-303.
- Marx, Carlos (1891), *Crítica del Programa de Gotha*, Disponible: <file:///C:/Users/User/Documents/Artículos%20políticos/critica-al-programa-de-gotha-marx.pdf> (Consulta: 12 de febrero, 2018)
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Raffalli, Juan Manuel (2017) “La ilegítima e inconstitucional constituyente convocada por Maduro”, Disponible: <http://prodavinci.com/2017/05/02/actualidad/la-ilegitima-e-inconstitucional-constituyente-convocada-por-maduro-por-juan-manuel-raffalli/> (Consulta: julio 2017)
- Rey, J. C. (1991). La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación. *Revista de Estudios Políticos*. N° 74 (Nueva Época), Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, pp. 533-578.
- Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Central de Venezuela y Universidad Simón Bolívar, *Encuesta sobre Condiciones de Vida del venezolano* (ENCOVI), Disponible: <https://>

- www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/encovi-2016.asp
(Consulta: 12 de febrero, 2018)
- Urbaneja, D. B. (2013). *La Renta y el Reclamo. Ensayo sobre petróleo y economía política en Venezuela*, Editorial ALFA, Caracas.
- Weber, Max (1978), *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*, edited by
Guenther Roth and Claus Wittich, University of California Press,
Berkeley.
- World Bank (2008), *The Political Economy of Policy Reform: Issues and Implications for Policy Dialogue and Development Operations*, Social Development Department, November 2008.

SOSTENIBILIDAD Y SOLVENCIA DE LA
POLÍTICA FISCAL: UN ESTUDIO EMPÍRICO
PARA VENEZUELA EN EL PERÍODO
1968 – 2014

*Luis Morales La Paz y Jorge C. Corro V**

* **Luis Morales La Paz:** Economista Universidad Católica Andrés Bello, UCAB. Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la UAM. Profesor de la Universidad Central de Venezuela, UCV y la UCAB. Director del Doctorado en Ciencias Económicas de la UCAB. Miembro del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid. Correo: moraleslapaz@gmail.com. **Jorge C. Corro V.:** Economista por la UCV. Magíster en Economía Aplicada por la UCAB. jorgeccv_2@hotmail.com

SOSTENIBILIDAD Y SOLVENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL: UN ESTUDIO EMPÍRICO PARA VENEZUELA EN EL PERÍODO 1968 – 2014

INTRODUCCIÓN

El propósito de los estudios de sostenibilidad y solvencia es estudiar si la gestión fiscal como expresión del conjunto de acciones que conforman la política económica, puede ser mantenida en el tiempo de manera indefinida sin la necesidad de incurrir en un ajuste o reformulación de la política económica en cuanto a la trayectoria de la deuda total, el déficit primario y los ingresos por creación monetaria .

La sostenibilidad indica que si el conjunto de políticas no implica un incremento de la deuda en el tiempo, entonces la política fiscal es sostenible, mientras que la solvencia, dado un conjunto de políticas del gobierno, refleja que su capacidad de pago debe ser al menos mayor que sus deudas¹. Es decir, la sostenibilidad es la combinación de políticas fiscales que, mantenidas en el tiempo, no conllevan a un crecimiento sostenido de la deuda como proporción del PIB. Cuando este conjunto de políticas permite asegurar la cancelación de la deuda en el largo plazo, se entiende que existe una posición de solvencia positiva, por lo que la diferencia entre el valor presente de los superávits primarios y la deuda debe ser positiva.

En Venezuela, la construcción de indicadores de solvencia

1 Si se considera un número infinito de períodos en el análisis, los conceptos de sostenibilidad y solvencia son idénticos. La diferencia existe solo cuando se restringe el número de períodos a un número determinado de años.

fiscal debe cumplir con las llamadas reglas macrofiscales², las cuales definen metas y objetivos prudenciales de estabilización de la política fiscal mediante límites cuantitativos a la gestión del Gobierno en materia de gasto y endeudamiento, dado su nivel de ingresos. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) establece el Marco Plurianual del Presupuesto (MPP) como elemento agrupador del conjunto de reglas, las cuales incluyen al Equilibrio Ordinario Trienal, el FEM y el Fondo de Ahorro Intergeneracional (FAI).

La sostenibilidad y la solvencia involucran directamente una restricción al endeudamiento y, por ende, al gasto público dado el nivel de ingresos. En este sentido, en este trabajo se construyen indicadores de sostenibilidad y solvencia fiscal para Venezuela en el período 1968 – 2014, determinando el indicador Macro-ajustado a través del déficit macro-ajustado para Venezuela y estimando el Modelo Basado en la Sostenibilidad para Venezuela. El período seleccionado permite analizar el comportamiento de la economía partiendo desde tasas de inflación muy bajas hasta el inicio del proceso hiperinflacionario en Venezuela, que conlleva otra dinámica de financiamiento de la política fiscal que amerita un estudio independiente.

CONTRIBUCIONES EMPÍRICAS PARA ENTENDER LA SOSTENIBILIDAD Y SOLVENCIA FISCAL EN VENEZUELA

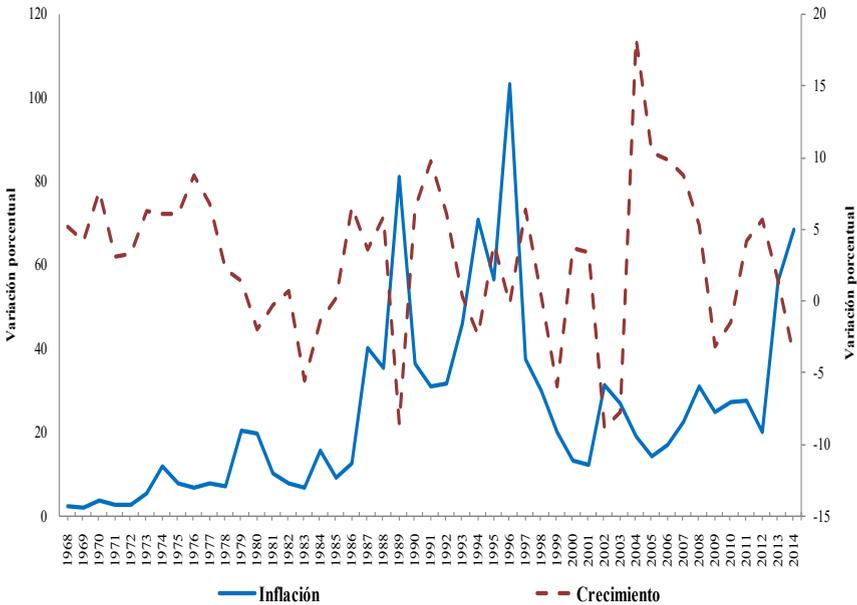
Venezuela experimentó una de las tasas inflacionarias más bajas en el mundo entre 1950 – 1973, en asociación con altas tasas de crecimiento de la economía. Dorta, Álvarez y Bello (2002) alegan que durante ese período la disciplina fiscal fue el ancla de precios, debido a que el déficit fiscal como porcentaje del PIB, no superó el 1,5% y nunca hubo una situación deficitaria en tres años consecutivos. El gráfico N° 1 muestra la tasa de inflación y el crecimiento.

Según los autores, a partir de 1979 hasta el presente, ha habido un drástico giro en la senda inflacionaria en Venezuela, ubicándose

2 Establecidas en el artículo 12 del Reglamento No 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP). Dichas reglas son tres (3): Regla de equilibrio ordinario, Regla de límite máximo de gasto y Regla de límite máximo de endeudamiento.

entre las categorías de inflación moderada. El endeudamiento se incrementa en el gobierno de Luis Herrera Campins (LHC), auspiciado por caídas en los precios e ingresos petroleros.

**Gráfico N° 1. Resultado financiero del Gobierno Central
Presupuestario (% PIB)**



Fuente: BCV.

El 28 febrero de 1983 se implementó un régimen de control cambiario administrado por el Régimen de Cambio Diferencial (RECADI) acompañado de un ajuste cambiario y la adopción de tipos de cambios múltiples: dos tasas preferenciales a Bs/USD 4,3 para cubrir importaciones esenciales y servicio de deuda externa y, Bs/USD 6,0 para gastos necesarios, pero no esenciales, más una tasa de cambio libre para viajeros y para transacciones no indispensables. En diciembre de 1986, como consecuencia de la caída en los precios del petróleo en más de 45%, fue necesario devaluar la moneda hasta Bs/USD 14,50. Por otro lado, los niveles de deuda llegaron a niveles históricos de 131,72% en 1986, manteniéndose hasta 1989 cuando

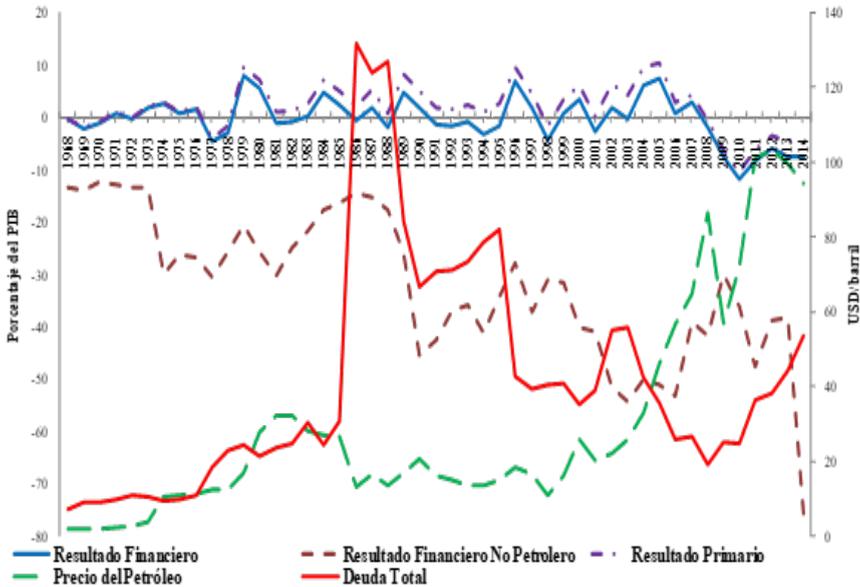
apenas disminuyó a 84,1%.

Ante un colapso de las cuentas fiscales y de la balanza de pagos, en febrero de 1989 se instrumentó un programa de ajuste con el FMI que consistió en la adopción de flexibilidad cambiaria y administrada, con la eliminación de RECADI, llegando la inflación a 81% y la caída del producto a su máximo histórico hasta la fecha de 8,5%.

Al observar los resultados financieros del Gobierno Central y, a pesar de la alta volatilidad en el precio del petróleo en el mercado internacional, no se pudo llevar la política fiscal sobre una senda clara de estabilidad, observándose que prevalecen los déficits fiscales al final de período. El resultado primario está dentro de un rango de -10,4% del PIB en 2010 y 10,4% del PIB en el año 2005, con un precio promedio del petróleo en USD/bl 79,7 y USD/bl 46, respectivamente.

El déficit global no petrolero es casi 32% del PIB durante el período 1968 – 2014, llegando a un 75% del PIB en el 2014, año en que el gasto total fue de 86,52% del PIB, por lo que la capacidad para generar rentas internas no puede mantener el gasto del Gobierno Central y PDVSA. De hecho, el Impuesto sobre la Renta (ISLR) es ínfimo hasta en los períodos de auge. En el gráfico N° 2 se observan los resultados financieros y la deuda del gobierno central y PDVSA, así como los precios del petróleo venezolano.

Gráfico N° 2. Resultados Financieros y Deuda del Gobierno Central y PDVSA y los Precios del Petróleo venezolano (% PIB y USD/bl)



Fuente: BCV, PDVSA, Ministerio de Economía, Finanzas y Banca Pública (MEFBP).

El segundo gobierno de Rafael Caldera dictamina la creación de un fondo de inversión³ que entraría en vigencia a partir del 1° de enero de 1999, con el objetivo de procurar que las fluctuaciones del ingreso petrolero no incidan sobre el necesario equilibrio fiscal, cambiario y monetario del país, denominado Fondo de Inversión y Estabilización Macroeconómica (FIEM). Fue así como en diciembre de 2001 el FIEM contaba con USD 6.227 millones. Para finales de 2002, el Fondo fue reducido a USD 2.857 millones y en 2003, el Poder Ejecutivo utilizó el Fondo⁴ para cubrir el presupuesto, cerrando el año en USD 700 millones. En los años sucesivos, el Gobierno

3 Decreto N° 2991 del 4 noviembre de 1998. Gaceta oficial N° 36.575 del 05 noviembre 1998.

4 Gaceta oficial N° 37.827 del 27 noviembre 2003. El FIEM pasó a llamarse Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM).

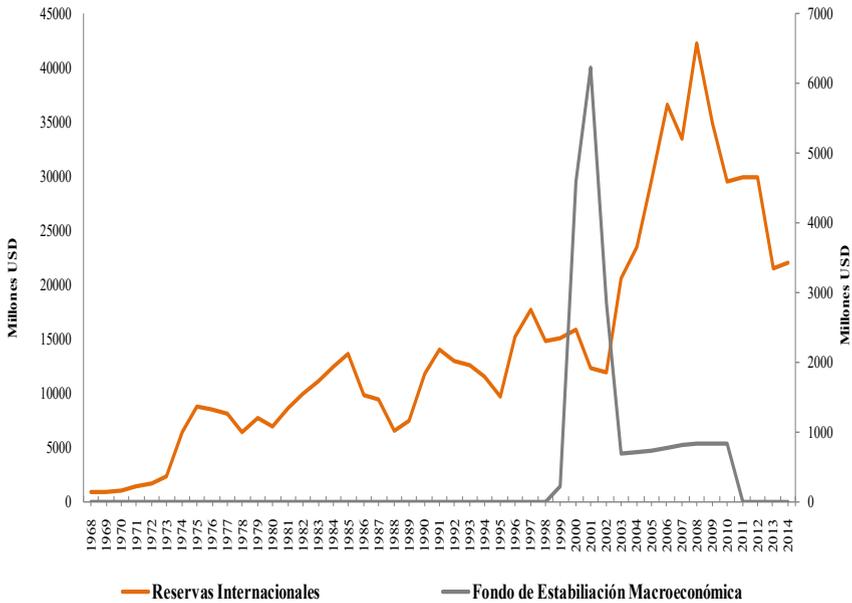
incumplió los aportes de ahorro, modificando en el año 2005 la Ley del BCV, en la que se establece que la entidad deberá calcular el “nivel adecuado de reservas” y transferirlo al Fonden⁵ que desde ese año ha recibido USD 115.000 millones entre aportes de PDVSA y transferencias del BCV. Además, se estableció la creación de un fondo de contribución especial por precios extraordinarios y exorbitantes en el mercado internacional de hidrocarburos⁶, así como también el Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción⁷ para la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV), al cual le fue transferido de forma inmediata USD 829 millones del FEM por motivos de emergencia nacional, dejando el saldo de este en USD 3 millones desde 2011. El gráfico N° 3 muestra la evolución de las Reservas Internacionales y del Fondo de Estabilización Macroeconómica.

5 Gaceta oficial N° 38.232 del 20 julio de 2005. Fondo creado para el financiamiento de proyectos de inversión en la economía real y en la educación y la salud; el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública; así como, la atención de situaciones especiales y estratégicas.

6 Gaceta Oficial N° 38.910 del 15 abril de 2008. El mismo se nutrirá cuando el precio de petróleo venezolano superase los USD/bl 70, posteriormente modificado a USD/bl 80, para financiar proyectos de inversión, vialidad, salud, educación y agricultura.

7 Gaceta oficial N° 39.583 del 29 diciembre de 2010.

Gráfico N° 3. Las Reservas Internacionales y el Fondo de Estabilización Macroeconómica (USD millones)



Fuente: BCV

En Venezuela, el gasto público tiene dos grandes divisiones: el gasto rígido y el gasto administrable. El primero es determinado por Pre – Asignaciones legales dispuestas en las leyes dentro del Presupuesto Público como asignaciones a gobiernos estatales y municipales, con el denominado Situado Constitucional, de hasta el 20% de los Ingresos Ordinarios y lo correspondiente al Fondo de Compensación Interterritorial del 15% del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el servicio de la deuda. El segundo, es aquel en el cual las autoridades presupuestarias pueden influir directamente. A pesar que la nómina de empleados públicos corresponda al Gasto Administrable, consecuentes aumentos en la cantidad de trabajadores del sector público y siguiendo una política fiscal expansiva y de importantes otorgamientos de incrementos en sueldos y salarios año tras año, representa una mayor rigidez en el Gasto Fiscal. En el Cuadro N° 1 se presentan los gastos Pre – Asignados en el

presupuesto público.

Cuadro N° 1. Gastos Pre – Asignados

Concepto	Monto
Proyectos	Definido por el Ejecutivo Nacional
Servicio de deuda	Definido por el Ejecutivo Nacional
Situado Constitucional	0% - 20% de los Ingresos Ordinarios Estimados
Fondo de Compensación Interterritorial	15% del IVA
Sistema de Justicia	0% - 2% de los Ingresos Ordinarios Estimados
Rectificaciones	1% - 2% de los Ingresos Ordinarios Estimados

Nota:

Situado Constitucional Art. 167 numeral 4 - CRBV

Fondo de Compensación Interterritorial Art. 35 - Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno

Sistema de Justicia Art. 254 - CRBV

Rectificaciones Art. 51 - Loafsp

Fuente: Oficina Nacional de Presupuesto (Onapre).

Fuente: Onapre.

Los ingresos petroleros fueron más volátiles que los no petroleros, principalmente por fuertes variaciones en los precios internacionales del petróleo más que por aumentos en la producción y exportación y, por el consecuente uso de la devaluación de la moneda como mecanismo de financiamiento fiscal. En referencia a los ingresos no petroleros, a pesar de su tendencia ascendente, no lo hicieron de manera considerable. Fallas administrativas en el cobro del ISLR y demás impuestos aduanales, impidieron mayor recaudación fiscal no petrolera.

En la literatura empírica existente en materia fiscal, juegan un papel importante el crecimiento y la inflación sobre la sostenibilidad y solvencia de la política fiscal. García, Rodríguez, Marcano, Penfold y Sánchez (1997) encuentran que el impulso fiscal resultó ser un buen indicador para evaluar los impactos en el corto plazo de la política fiscal sobre la demanda agregada interna y la actividad no petrolera para Venezuela entre los años 1950 – 1996. Además, tanto el déficit primario global y el déficit primario no petrolero constituyen un

buen indicador para el análisis de sostenibilidad y solvencia fiscal. Al simular el déficit macroajustado, concluyen el importante deterioro de las cuentas fiscales del sector público restringido ante caídas en los precios del petróleo, apreciaciones reales del tipo de cambio y aumentos en el gasto primario.

Arocha y De Sousa (2000) evalúan la solvencia fiscal del gobierno central en Venezuela a través de la construcción de seis escenarios de política entre 2000 – 2005. En términos generales, encuentran que la estabilidad del resultado global, el resultado primario, el resultado no petrolero y la relación deuda/PIB dependen de la ocurrencia de varios hechos estilizados que conlleven a una situación de solvencia. El primero indica que la economía debe crecer al menos 4%. El segundo se refiere a que el precio del barril de petróleo de la cesta venezolana debe ser USD/bl 19. El tercero, a que la presión tributaria debería ser de 39% del PIB, resultado bastante lejano de la realidad. El cuarto señala que la producción petrolera debería aumentar 10% anual, de 3.199 mbd en el año 2000 a 5.138 mbd en el año 2005, lo cual es considerado como apresurado para los planes de PDVSA. Y además, consideran a tres escenarios como optimistas, en los que hallan fuertes restricciones para aumentar el gasto primario sin incurrir en un importante endeudamiento, salvo que se introduzca la disponibilidad para hacer uso de los recursos en el FIEM, por lo que proponen una reestructuración de la política fiscal con el objetivo de aumentar la recaudación interna y así reducir la dependencia de los ingresos petroleros.

En Ochoa, Seijas y Zavarce (2002) se hace una revisión de varias metodologías para la construcción de indicadores de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal en Venezuela. Al calcular los indicadores de sostenibilidad con datos simulados, concluyen que en el caso de una política fiscal cíclica, el indicador ideal señala que la política fiscal es sostenible, mientras que el operacional y el de Blanchard recomiendan ajustes para estabilizar la deuda como porcentaje del PIB. Por su parte, el déficit macro-ajustado apunta a menores ajustes en el caso de una política fiscal cíclica. Además, los autores sugieren una mezcla de indicadores, tanto cuantitativos como

cualitativos, potenciales para la evaluación de la vulnerabilidad fiscal en Venezuela.

Ríos (2003) encuentra que las cuentas fiscales tienden a no ser sostenibles en el mediano plazo, siendo necesario un ajuste en el resultado primario de alrededor de 2,0% a 2,5% del PIB para estabilizar la política fiscal. Adicionalmente, propone el fortalecimiento del FEM que permita generar ahorro fiscal y contrarreste los efectos pro-cíclicos que generan los altos ingresos fiscales petroleros. A su vez, hace énfasis en una reforma fiscal con el objetivo de crear un sistema de tributación eficiente y de fácil administración que permita el incremento de las rentas internas.

Seijas, Dorta y De Sousa (2004) trabajan el sector público de forma endógena en un modelo macroeconómico con el objetivo de simular el comportamiento de las variables macroeconómicas y fiscales en el período 1984 – 2002 y proyectar a 10 años. Los autores concluyen que hay una baja incidencia del gasto del gobierno sobre el PIB real debido a que el tipo de cambio contrarresta el efecto expansivo del gobierno. Por otro lado, durante los primeros años proyectados la relación deuda/PIB disminuye en la medida que aumenta la inflación, mas no cuando la economía crece. El déficit global tiene fuerte influencia en el riesgo país y, este a su vez, sobre el tipo de cambio nominal y la tasa de interés que paga la deuda. El precio del petróleo y la producción de PDVSA determinan los ingresos petroleros, mientras que los no petroleros son determinados por el PIB nominal. En este sentido, la brecha del gasto público primario y el déficit fiscal son determinantes en la obtención de la brecha del PIB y de la inflación.

Reyes (2008) busca determinar si la política fiscal generó un crecimiento de la economía venezolana a través de la aplicación del impulso respuesta e impulso fiscal con datos trimestrales entre 1998 – 2005. El autor concluye que el gasto público sigue siendo un instrumento para impulsar el PIB, pero el mismo ha ido perdiendo impacto alegando que el crecimiento desproporcionado del sector público ha provocado efectos no claros sobre el multiplicador del gasto.

ANÁLISIS DE SOSTENIBILIDAD Y SOLVENCIA FISCAL

La definición académica de sostenibilidad se refiere a que la deuda es sostenible si la condición de solvencia intertemporal es satisfecha, es decir, si el valor presente de todos los superávits primarios futuros, descontados a la tasa de interés que paga la deuda, son suficientemente grandes como para cubrir la actual deuda total. La solvencia fiscal se da cuando un gobierno, negocio o individuo es capaz de pagar el servicio de la deuda actual con sus ingresos o superávit futuro. Esto implica lo siguiente:

$$D_0 + \text{flujo futuro de gasto primario} = \text{flujo futuro de ingreso} \quad (1)$$

donde, D_0 es la deuda inicial y los flujos futuros deben ser descontados por el cálculo de su valor presente descontado, usando la tasa de interés que paga la deuda.

La capacidad de posponer las obligaciones de pagar la deuda total generando superávits primarios en el futuro hace que la solvencia *sea un requisito relativamente débil*: el hecho que un país tenga niveles elevados de deuda y déficits fiscales permanentes, puede ser considerado solvente si espera obtener superávits primarios en el futuro. En la práctica, esta situación no es bien vista por el mercado de capitales internacionales al entender que no es creíble que un país con continuos déficits/desequilibrios fiscales tendrá superávits lo suficientemente grandes que le permitan pagar su deuda total sin incurrir en un importante ajuste fiscal.

Por el contrario, la definición pragmática se refiere a que lo importante no es el nivel de la deuda sino su proporción medida respecto con su capacidad de pago, requisito indispensable para evitar una crisis de deuda. Bajo esta definición, la deuda es sostenible si sus proporciones son estables o caen en el tiempo, mientras sean lo suficientemente bajas⁸; es considerada insostenible si sus proporciones

8 Si la tasa de interés real es menor a la de crecimiento y, a pesar que el nivel de deuda aumente, la relación deuda/PIB está cayendo.

se incrementan o mantienen altas⁹.

En materia de política económica, la deuda es sostenible si el país (o su gobierno) es capaz de honrar el servicio de la deuda, es decir, si este no necesita incurrir en default, renegociar o reestructurar la deuda, y no acumula deuda a una tasa mayor que lo que crece su capacidad de pagar su servicio de deuda ni aplicar un inverosímil ajuste en su política fiscal.

En la práctica, evaluar la sostenibilidad de la deuda para el acceso al mercado de capitales internacionales de un país involucra proyecciones probabilísticas sobre la trayectoria de la deuda y la disponibilidad de financiamiento en términos favorables, por lo que desde el punto de vista operacional es indispensable proyectar la trayectoria de la deuda y su nivel en el corto y mediano plazo, evaluar exhaustivamente la viabilidad del ajuste fiscal requerido para incurrir a un superávit primario realista¹⁰ y, analizar el perfil de la deuda y el riesgo relativo de refinanciamiento.

GESTIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

La gestión financiera/presupuestaria del sector público nos da señales de que la deuda es el reflejo de los déficits fiscales pasados. Consideremos la restricción presupuestaria del gobierno en términos nominales:

$$\underbrace{D_t - D_{t-1}}_{\text{Variación de la deuda}} = \underbrace{\overbrace{GP_t - Z_t}^{\text{Déficit primario}} + i_t D_{t-1}}_{\text{Déficit financiero global}} - \underbrace{(M_t + M_{t-1})}_{\text{Creación monetaria}} \quad (2)$$

donde, D_t denotan la variación del saldo de la deuda pública del gobierno central al final del período t . GP_t es el gasto primario del gobierno central

9 En caso de que el nivel de la deuda crezca más rápido que los ingresos. Además, a pesar de que la relación deuda/PIB este cayendo, si esta es aún alta, entonces se considerará insostenible si se asocia con alto riesgo de default.

10 Si no es económica ni políticamente posible, puede llevar a la deuda por debajo de niveles sostenibles, por lo que esta en conjunto con la política fiscal pueden ser consideradas insostenibles.

durante el período t . son los ingresos totales durante t , es la variación de la base monetaria al final del período t^{11} e, es la tasa de interés nominal entre el período $t-1$ y t . Dividiendo (2) para el PIB nominal y despejando nos queda:

$$d_t = \frac{1 + i_t}{(1 + \pi)(1 + g)} d_{t-1} + dp_t - z_t^m \quad (3)$$

donde, π , es la tasa de inflación y g , la tasa de crecimiento de la economía. Las letras en minúsculas corresponden a las variables en proporción del PIB.

Siguiendo a Ochoa, Seijas y Zavarce (2002), los ingresos por creación monetaria se transforman como sigue:

$$\frac{Z_t^m}{P_t Y_t} = \frac{M_t}{P_t Y_t} - \frac{M_{t-1}}{P_t Y_t} \quad (4)$$

Sumando en la creación monetaria,

nos queda: $\frac{M_{t-1}}{P_{t-1} Y_{t-1}} - \frac{M_{t-1}}{P_{t-1} Y_{t-1}}$,

Sustituyendo

11 Se considera solo la creación monetaria por simplificación. Existen otros flujos que pueden tener fuerte incidencia en las cuentas del gobierno. Por ejemplo, gastos que no son registrados como gasto público, como la compra de activos y gastos en recapitalización bancaria o deuda emitida por empresas públicas, así como gasto extrapresupuestario para atender inversiones. Además de fuentes de financiamiento como privatización de ingresos o señoreaje como pasivo.

$$P_t Y_t = (1 + \pi)(1 + g)P_{t-1}Y_{t-1}$$

y factorizando, tenemos:

$$z_t^m = m_t - m_{t-1} + \left(\frac{M_{t-1}}{P_{t-1}Y_{t-1}} \frac{P_{t-1}Y_{t-1}}{P_t Y_t} - \frac{M_{t-1}}{P_t Y_t} \right)$$

Sabemos que, $(1 + \pi)(1 + g) = \frac{P_t Y_t}{P_{t-1} Y_{t-1}}$,

y resolviendo los términos en paréntesis:

$$z_t^m = m_t - m_{t-1} + \left(1 - \frac{P_{t-1}Y_{t-1}}{P_t Y_t} \right) m_{t-1}$$

$$z_t^m = m_t - m_{t-1} + \left(\frac{\pi}{1 + \pi} - \frac{g}{(1 + \pi)(1 + g)} \right) m_{t-1} \quad (5)$$

De esta forma, los ingresos del gobierno por creación monetaria son equivalentes al señoreaje e impuesto inflacionario y está formado por dos componentes. El primero, por la variación de la base monetaria como porcentaje del PIB y, el segundo, por el impuesto inflación o la reposición monetaria por consecuencia de la inflación y el crecimiento. Así mismo, usando la definición de tasa de interés real, $1 + r_t = (1 + i_t) / (1 + \pi_t)$, en (3):

$$d_t = \frac{1 + r}{1 + g} d_{t-1} + dp_t - z_t^m \quad (6)$$

La ecuación (6) representa la restricción presupuestaria intertemporal del gobierno (RPI) y establece que la deuda depende del servicio de la deuda descontado por el crecimiento, del déficit primario y de los ingresos por creación de dinero. Para hallar la condición de solvencia, es necesario determinar la RPI del gobierno para $T=N$. Formalmente, hallando la especificación de la ecuación (6) para $T=N$, siendo N un número natural, tenemos:

$$d_N = \left(\frac{1+r}{1+g}\right)^N d_0 + \sum_{j=1}^N \left(\frac{1+r}{1+g}\right)^{N-j} (dp_j - z_j^m) \quad (7)$$

Dividiendo para en ambos lados de la ecuación (7) y despejando para , obtenemos:

$$d_0 = \left(\frac{1+r}{1+g}\right)^N d_N - \sum_{j=1}^N \left(\frac{1+g}{1+r}\right)^j (dp_j - z_j^m) \quad (8)$$

La ecuación (8) nos dice que la deuda inicial dependerá de la deuda incurrida durante el período N y del flujo de déficits primarios e ingresos por creación monetaria en el futuro.

La condición de transversalidad (esquema no Ponzi) se refiere a la imposibilidad de emitir más y más deuda para pagar el servicio de la deuda acumulada, así como la restricción de no poder reestructurar la deuda actual. Formalmente:

$$\lim_{N \rightarrow \infty} \left(\frac{1+r}{1+g}\right)^N d_N = 0 \quad (9)$$

La ecuación (9) nos dice que el valor presente descontado del servicio de la deuda, descontado por el crecimiento es igual a cero cuando $N \rightarrow \infty$.

La condición de solvencia asume la transversalidad, es decir, la deuda debería ser cubierta por el valor presente de los superávits primarios futuros y, en tal caso, por el valor presente de la creación monetaria futura. Su especificación es la siguiente:

$$d_0 \leq - \sum_{j=1}^{\infty} \left(\frac{1+g}{1+r}\right)^j (dp_j - z_j^m) \quad (10)$$

La ecuación (10) muestra a la solvencia como una condición de largo plazo, en el que la relación deuda/PIB debe ser pagada en su totalidad

en el futuro, aun cuando este momento tienda al infinito.

Restando d_{t-1} en ambos lados de (6) para hallar la dinámica implícita de la deuda, nos queda:

$$d_0 \leq - \sum_{j=1}^{\infty} \left(\frac{1+g}{1+r} \right)^j (dp_j - z_j^m) \quad (10)$$

donde el crecimiento de la deuda depende de la dinámica implícita de la deuda¹², $\left(\frac{r-g}{1+g} \right)$, la cual nos dice lo que pasará con la deuda como consecuencia de r y g cuando $dp_t = 0$, y $-z_t^m = 0$. del déficit primario, dp_t y de la creación monetaria z_t^m . Si $r < g$ la dinámica de la deuda es favorable¹³, por lo que ante cualquier perturbación sobre la estabilidad de la deuda, está retornará a su equilibrio, d_t^* : $d_t < d_{t-1} - dp_t$, es decir, al nivel de deuda que puede ser sostenido con el superávit primario, y con el ingreso por creación monetaria, z_t^m . Por el contrario, si $r > g$ la trayectoria de la deuda es inestable, así cualquier perturbación la volverá explosiva. Una trayectoria de la deuda que satisfaga la condición de transversalidad descrita en la ecuación (9) debe cumplir:

$$\Delta d_t < \left(\frac{r-g}{1+g} \right) \quad (12)$$

Es decir, la dinámica implícita de la deuda es sostenible en el tiempo si la tasa de crecimiento de la proporción deuda/PIB no es mayor.

La determinación del principio de sostenibilidad fiscal se obtiene a partir de la restricción fiscal impuesta en la ecuación (11), conocida en la literatura como el déficit operacional, d_t^o , que establece que un conjunto de políticas será fiscalmente sostenible, si esta puede ser mantenida indefinidamente sin que implique un aumento sostenido del saldo de la deuda.

12 Conocida también como la tasa de interés real efectiva.

13 No necesariamente significa que la deuda caerá. La caída de esta depende de , por ejemplo, si este es muy alto, entonces a pesar que .

EL DÉFICIT MACROECONÓMICAMENTE AJUSTADO

El déficit macroeconómicamente ajustado es el déficit primario que resultaría de condiciones “macroeconómicamente normales”. La estructura adicional necesaria para definir lo que son tiempos normales reduce sustancialmente los requerimientos de información, que por lo general son obtenidos de manera aleatoria. Por otro lado, Arias, Cuba y Salazar (1997) alegan que el déficit macro-ajustado (DMA) es aquel déficit primario libre de la influencia cíclica de algunas variables que tienen relevancia sobre la trayectoria de la política fiscal definida por , como el crecimiento, la inflación, el tipo de cambio y agregados monetarios.

El DMA, denotado como I_t^M representa una alternativa al déficit permanente. Su cálculo depende del ajuste tendencial de los ingresos y gastos del gobierno a las variables macroeconómicas. Formalmente, los indicadores obtenidos hasta ahora se pueden reescribir como:

$$I_t^M = \frac{r-g}{1+g} d_{t-1} + d_t^M - z_t^m \quad (13)$$

Si $I_t^m = 0$, la política fiscal en el período t es sostenible. Si $I_t^m < 0$ la política fiscal sigue una trayectoria de (d_t, dp_t, z_t^m) sostenible que no viola la restricción presupuestaria del gobierno para cumplir con la condición de solvencia, pero el gobierno está subutilizando sus recursos. Si $I_t^m > 0$ entonces la política fiscal sigue una trayectoria de (d_t, dp_t, z_t^m) no sostenible, debido a que el gobierno está incurriendo en déficits, y por ende, en deuda pública para financiar su gasto.

En la práctica, no existe una metodología que se adapte a cada país para calcular el DMA, por lo que deben emplearse distintos métodos econométricos hasta la obtención de la tendencia de este déficit bajo condiciones consideradas macroeconómicamente normales. La eficacia del modelo utilizado para obtener una buena aproximación al DMA depende de la necesidad de adaptar las distintas realidades fiscales de cada país a una especificación estocástica, así como el conocimiento de los hechos estilizados. Una buena

representación de este déficit coincidiría con el déficit presupuestario ajustado cíclicamente de pleno empleo, definido como el déficit que prevalecería si la tasa de desempleo estuviera en su nivel natural.

Es de resaltar el efecto positivo sobre la sostenibilidad y solvencia fiscal que tiene el crecimiento real de la economía. De hecho, el crecimiento genera aumentos en el presente de los superávits primarios futuros y, por tanto, una mejora en la condición de solvencia.

EL MODELO BASADO EN LA SOSTENIBILIDAD

Bohn (2005) propone el Modelo Basado en la Sostenibilidad (MBS) para medir la solvencia fiscal como alternativa a la definición débil de solvencia¹⁴. El MBS consiste en evaluar si la política fiscal es sostenible a través de la relación entre superávit primario y la deuda como porcentaje del PIB, así como otras variables consistentes con el sector gubernamental y privado para el acceso al mercado de créditos. Formalmente, la ecuación (14) representa un modelo aleatorio en función del superávit primario:

$$-dp_t = \beta_0 + \rho d_t + \beta_1 GVAR_t + \beta_2 YVAR_t + \varepsilon_t \quad (14)$$

donde, $GVAR$ es el nivel temporal de gasto del gobierno y ρ es un indicador de ciclos de negocios, tomados de Barro (1986). El término ε_t es el error ruido blanco. Si ρ es positivo y significativo, entonces la condición de solvencia es satisfecha. Si la condición de solvencia expuesta en la ecuación (10) es satisfecha, entonces la restricción presupuestaria del gobierno (u otro organismo) implica que la deuda crece entre t y $t+1$ a un nivel $(1-\rho)$ veces al nivel que implicaría incurrir en violar la condición de transversalidad, así en j períodos la deuda será el tamaño de la deuda envuelta en un esquema Ponzi. Si $0 < \rho < 1$, no hay cabida a endeudarse para cumplir con el servicio de la deuda.

14 Si el valor presente de todos los superávits primarios futuros, descontados a la tasa que paga la deuda, son suficientemente grandes como para cubrir la actual deuda total.

DATOS Y HECHOS ESTILIZADOS

Esta sección explica los aspectos metodológicos de la investigación. Se evalúa el grado de estacionariedad de las series necesarias para estimar el déficit macroajustado y el MBS a través de la prueba de Dickey – Fuller Ampliado (DFA) (1981). A su vez, se aplica la prueba de cointegración de Engle – Granger (1987) para las especificaciones de gasto e ingreso total, usando datos anuales para el período 1965 – 2014.

Los datos a utilizar serán de periodicidad anual entre 1968 – 2014 obtenidos de diferentes instituciones dedicadas a calcular y recolectar información estadística en Venezuela, como el Banco Central de Venezuela (BCV) para el caso del PIB nominal y real observado, la tasa de inflación calculada como la variación del IPC, las reservas internacionales, el Fondo de Estabilización Macroeconómica y los agregados monetarios. El Ministerio de Economía, Finanzas y Banca Pública (MEFBP) para la deuda pública del gobierno central, la Oficina Nacional de Presupuesto (Onapre) para la gestión fiscal, y por ende, los resultados financieros del gobierno central, proyecciones del PIB nominal y real; Petróleos de Venezuela (PDVSA) para su gestión y deuda financiera, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para las proyecciones de la población, tasa de ocupación y empleo formal e informal.

De la gestión fiscal se hace uso de las transacciones base caja, siguiendo lo recomendado en el manual de las finanzas públicas de 1989 del Fondo Monetario Internacional (FMI), debido a que su impacto sobre la economía es directo¹⁵. La gestión permite analizar la posición financiera del Gobierno Central y PDVSA respecto a otros sectores de la economía a través de la diferencia entre los ingresos y gastos que no implican movimientos en el patrimonio financiero del gobierno y PDVSA, denominada *transacciones por encima de la línea* o generadoras de superávits y déficits. Por el lado de los ingresos: los ingresos por ventas de petróleo, gas y productos refinados,

15 El manual de 2001 del FMI recomienda el uso de datos a base devengado. Sin embargo, para el año 2014 la ONAPRE aún no había cambiado la metodología de cálculo.

fertilizantes y otros en el mercado internacional y local, así como ingresos financieros de PDVSA. El ISLR no petrolero, el IVA, los impuestos a los licores y cigarrillos, impuestos aduaneros, sucesiones y donaciones, impuestos a los juegos de envite y azar, derechos de registro, utilidades por operaciones cambiarias y del BCV, entre otros ingresos no tributarios del gobierno central.

Por el lado de los gastos: compras de petróleo crudo, derivados y otros, gastos de operación, gastos de venta, administrativos y generales, deterioro de activos, gastos de exploración, gastos de financiamiento, otros gastos (ingresos) netos, aportes para el desarrollo social como el Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM), Fondo de Desarrollo Nacional (Fonden) y el Fondo Simón Bolívar para la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV) por parte de PDVSA. Las remuneraciones, la compra de bienes y servicios, el pago de intereses sobre la deuda pública, el Situado Constitucional, aportes al Fondo de Compensación Interterritorial, la inversión directa o gasto de capital y la concesión neta de préstamos, por parte del Gobierno Central.

Por otro lado, las *transacciones por debajo de la línea* son aquellas con las que se financia el déficit incurrido en aquellas por encima de la línea. Estas operaciones están conformadas por movimientos de pasivos o activos del Gobierno Central y PDVSA que pueden financiar el déficit. Por el lado de los ingresos financieros están la desacumulación de activos y la adquisición de pasivos. Por el lado de los gastos financieros o necesidades financieras adicionales al resultado financiero global, están el financiamiento excepcional, como operaciones de acumulación o el reembolso de atrasos, la cancelación de deuda y la reprogramación de la deuda, préstamos y créditos del FMI y la acumulación de activos como depósitos y reservas. Colocar estas partidas por debajo de la línea ayuda a determinar si las demás fuentes de financiamiento como las exportaciones, ingresos, disposición de activos e incurrimento de pasivos son suficientes para cubrir todos los usos de financiamiento como las importaciones, pagos de intereses, adquisición de activos y reducción de pasivos.

La tasa de descuento real que paga la deuda usada es de 10%

entre 1968 – 1989, 5% entre 1990 – 2000 y los estipulados en el Marco Plurianual de Presupuesto (MPP) 2003 – 2004 de 9,3% entre 2000 – 2004 y 6,7% entre 2005 – 2014, según los subsiguientes MPP. Al usar datos del Gobierno Central y PDVSA, son contabilizadas las transferencias directas de PDVSA al Fonden, mas no las de Bandes, Fondo Chino y el BCV, representando un problema de información incompleta, al no poder diferenciarlas por tener estas carácter fiscal y monetario y el difícil seguimiento de si Fonden paga por los proyectos en divisas, a cualquier tipo de cambio oficial o si paga en moneda nacional. Los datos tampoco incluyen la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), el Instituto Venezolano de Seguridad Social (IVSS), el sistema de Metro nacional, las hidroeléctricas, Corpoelec, CANTV, las empresas financieras y demás entes descentralizados, mas si incluye las transferencias directas del Gobierno Central por concepto del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) y del Situado Constitucional. Esto representa una limitación debido a que, a excepción de la CANTV y la banca pública nacional (generadores de servicios), el resto de empresas constituye una significativa carga de gasto.

ESTIMACIÓN DEL DÉFICIT MACROAJUSTADO

Para la construcción del déficit macroajustado para Venezuela, se estiman tanto el gasto como el ingreso total del gobierno central y PDVSA respecto al pago de intereses de la deuda pública del gobierno central y PDVSA, y las importaciones como proporción del PIB y, la inflación, los precios del petróleo de la cesta venezolana al final del período, así como también la producción de barriles de petróleo de PDVSA.

Para evaluar la presencia de raíces unitarias en cada variable, se aplica la prueba de DFA (1981) buscando no solo la estacionariedad, sino también series de tiempo libres de autocorrelación serial, a través de la prueba LM Breusch – Godfrey. El resultado primario es estacionario en niveles y sin rezagos. El ingreso total en un (1) rezago y el gasto total, la inflación, el interés de deuda y el precio del petróleo en dos (2) carecen de raíz unitaria con las series en

primera diferencia. Adicionalmente, no se rechaza la hipótesis nula de ausencia de correlación serial desde uno (1) hasta dos (2) desfases. Los resultados se muestran en el cuadro N° 2.

La prueba de co-integración de Engle – Granger (1987)¹⁶ mide si los residuos de la ecuación estimada por MCO son ruido blanco (estacionarios). Por ser las variables estacionarias en primera diferencia, esta prueba concluye que se rechaza la hipótesis nula de presencia de raíz unitaria sobre los residuos, es decir, que los mismos son ruido blanco (estacionarios), lo que implica que las variables cointegran del corto al largo plazo. En consecuencia, las regresiones no adolecerán de los problemas que generan las relaciones espurias. Los resultados se muestran en el cuadro N° 3.

Los resultados obtenidos en las regresiones del gasto y el ingreso total del Gobierno Central y PDVSA para datos anuales (1968 – 2014) se muestran en el cuadro N° 4. La estimación es sometida a un proceso de marginalización en el que se eliminan las variables no significativas y aquellas que presentaron, en la suma de sus coeficientes, signo contrario a lo esperado por la teoría económica hasta que dicha suma correspondiera con lo esperado.

Al modelo autorregresivo con rezagos distribuidos (ADL) marginalizado de ingreso se le añadió una variable dicotómica en 2014, que tomó el valor de uno (1) para ese año y cero (0) en los demás para contrarrestar los valores atípicos originados por el incremento en los precios y caída del producto generados por la inestabilidad política y social en el país. De hecho, al añadirla los errores se vuelven independientes entre sí.

16 En el caso del modelo de gasto, se añadieron a la estimación como variable explicativa el ingreso total, la inflación, y el desembolso de intereses de la deuda, más el intercepto. En caso del modelo de ingreso, se incluyeron las importaciones CIF, la tasa de inflación, los precios del petróleo, y la producción de petróleo de PDVSA, más el intercepto.

Cuadro N° 2. La prueba de raíz unitaria Dickey-Fuller Aumentada (DFA)

Cuadro No 2: La prueba de raíz unitaria Dickey-Fuller Aumentada (DFA)

Autocorrelación serial	Series en niveles		Series en primeras diferencias	
	p' = 1	p' = 2	p' = 1	p' = 2
Resultado primario	[-3,128]**			
$\Delta r p_t = -0,337 r p_{t-1}$	0,148	1,187		
Gasto total			[-2,569]**	
$\Delta^2 g g_t = -0,93 \Delta g g_{t-1} - 0,12 \Delta^2 g g_{t-1} - 0,41 \Delta^2 g g_{t-2}$			0,158	0,514
Ingreso total			[-5,441]*	
$\Delta^2 z_t = -1,07 \Delta z_{t-1}$			1,130	0,553
Inflación			[-4,932]*	
$\Delta^2 \pi_t = -1,24 \Delta \pi_{t-1} - 0,07 \Delta^2 \pi_{t-1}$			0,648	
Deuda financiera pública y PDVSA			[-4,885]*	
$\Delta^2 d_t = -1,23 \Delta d_{t-1} + 0,27 \Delta^2 d_{t-1} + 0,25 \Delta^2 d_{t-2}$			0,578	0,286
Intereses de deuda			[-4,391]*	
$\Delta^2 i d_t = -1,11 \Delta i d_{t-1} + 0,28 \Delta^2 i d_{t-1} + 0,03 \Delta^2 i d_{t-2}$			0,028	0,086

[] estadístico tau, los valores sin corchetes corresponden al estadístico F de la prueba Breusch-Godfrey. De * a *** se rechaza la Ho del 1% al 10%, respectivamente. La Ho, efectivamente, es presencia de raíz unitaria, en caso de la estacionariedad. Para la correlación serial, la Ho define ausencia de autocorrelación en las series.

Fuente: Elaboración y cálculos propios a través del paquete estadístico Eviews 7.1.

Cuadro N° 3. Prueba de raíz unitaria sobre los residuos del Déficit Macro-ajustado

Variable	Prueba DFA	P-valor	Valores críticos	
ε_t del modelo de gasto	-3,857	0,0003	Al 1%	-2,613
			Al 5%	-1,948
			Al 10%	-1,613
ε_t del modelo de ingreso	-4,480	0,0000	Al 1%	-2,613
			Al 5%	-1,948
			Al 10%	-1,613

Notas:

* valores críticos de MacKinnon (1996) para el rechazo de la hipótesis nula de presencia de raíz unitaria.

Fuente: Eviews 7.1. Elaboración propia.

Cuadro No 4. ADL específicos sobre el gasto y el ingreso total del Gobierno Central y PDVSA

Cuadro No 4: ADL específicos sobre el gasto y el ingreso total del Gobierno Central y PDVSA

Método: ADL				
Variable dependiente:	$\Delta g g_t$		Δz_t	
Muestra anual:	1966 – 2014			
Número de observaciones:	49 después del ajuste			
Co – integración:	Si hay relación de corto a largo plazo a un nivel de significancia del 5%			
Engle - Granger (1987)				
Variable	Coefficiente	Estadístico – t	Coefficiente	Estadístico – t
c	0,001	0,245	-0.002128	-0.259170
Δz_t	0,813	15,904		
Δid_t	1,677	3,138		
Δpp_t			0.003523	3,671
$\Delta \pi_{t-1}$			0.097131	2,046
$g g_{t-1} - z_{t-1} - id_{t-1} - \pi_{t-1}$	-0,501	-4,021		
$z_{t-1} - m_{t-1} - pp_{t-1} - \pi_{t-1} - prod_{t-1}$			-0.259678	-2,731
$D14$			0.377103	6,093
		Estadístico – t	Estadístico – t	Estadístico – F
R – cuadrado ajustado	0,856		0,645	
Error estándar de la regresión	0,032		0,055	
Suma de los errores al cuadrado	0,045		0,134	
Criterio de información de Akaike	-3,982		-2,857	
Criterio de información de Schwarz	-3,827		-2,664	
Estadístico Durbin-Watson	1,959		1,547	
Estadístico – F	95,776		22,835	
Estadístico Jarque-Bera		1,082**		0,284**
Correlación serial BG – 1er orden		0,006**		3,233**
Correlación serial BG – 2do orden		0,018**		2,283**
Prueba de Arch – 1er orden		0,395**		0,511**
Prueba de Arch – 2do orden		1,161**		0,336**
Prueba de Ramsey – 1er orden		3,481**		0,85**
Prueba de Ramsey – 2do orden		1,701**		0,54**

Notas:

En el caso de los supuestos, de * a *** se cumplen los supuestos desde 1% al 10%, para cada caso. En el caso de los coeficientes, si $|t| > 2,01$, entonces, son estadísticamente significativos a un nivel de significancia de 5%.

Fuente: elaboración propia. Eviews 7.1.

Tanto el modelo de gasto e ingreso parecen ser una buena y robusta representación para explicar su evolución. En el primero, el ADL depende del ingreso total y de los intereses de la deuda pública del gobierno central y PDVSA. En el segundo, se trata de un ADL específico dependiente, del precio del petróleo y de la inflación rezagada. La inferencia estadística se realizó bajo un

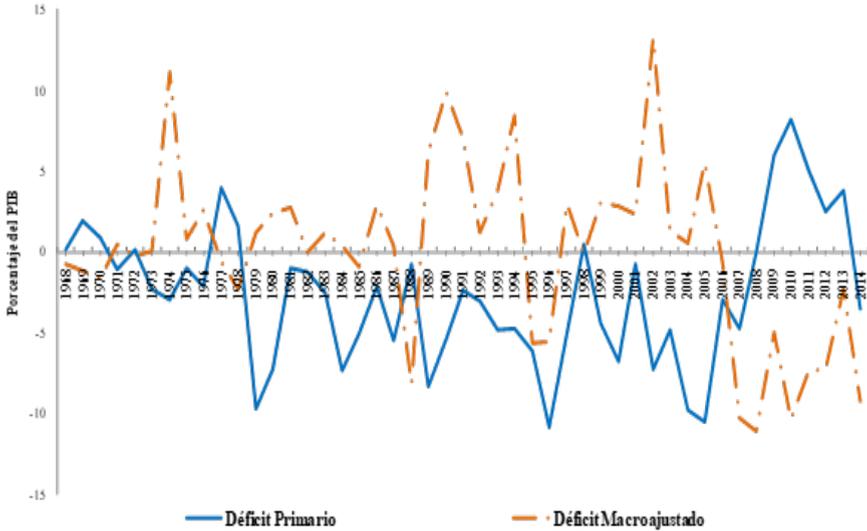
nivel de significancia del 5%, siendo el t crítico de 2,01 y los signos esperados coinciden con los hallados en la suma de los coeficientes estimados. Los mecanismos de corrección de errores, así como la variable dicotómica presentan alta significancia estadística. Además, el \bar{R}^2 es de 85,2 y 64,5%.

Al evaluar los supuestos de regresión, los errores se distribuyen como una normal e independiente con media cero (0) y varianza constante, según la prueba de normalidad de Jarque – Bera. Las pruebas de correlación serial LM de Breusch – Godfrey, de heteroscedasticidad de ARCH y de Ramsey de primer y segundo orden indican la ausencia de relación entre los errores de las variables, varianza homocedástica y correcta especificación en los modelos, respectivamente, por lo que los coeficientes son MELI.

En concordancia con lo anterior, el déficit macroeconómicamente ajustado viene dado por la siguiente ecuación: donde el déficit viene determinado por la diferencia entre el gasto y el ingreso total del Gobierno Central y PDVSA.

El gráfico N° 4 vislumbra la trayectoria del déficit primario y del déficit macroajustado necesario para obtener el Indicador Macroeconómicamente Ajustado. Se observa que la relación lineal es mediana y negativa (-0,434). Este déficit recoge los desequilibrios originados por el aumento del gasto en nacionalizaciones, financiadas por el aumento en los precios petroleros en 1974, así como también el período de alta inestabilidad política, económica y social de alta inflación a finales de los ochenta y principios de los noventa, la crisis bancaria en 1994, el ajuste económico en 1996 y los problemas institucionales a principios de los 2000. Además, muestra el impacto positivo del boom petrolero a partir del año 2006.

Gráfico N° 4. El déficit macroeconómicamente ajustado vs el déficit primario en Venezuela (% PIB)



Fuente: MEFBP. Onapre. Informes de PDVSA. BCV. Cálculos propios.

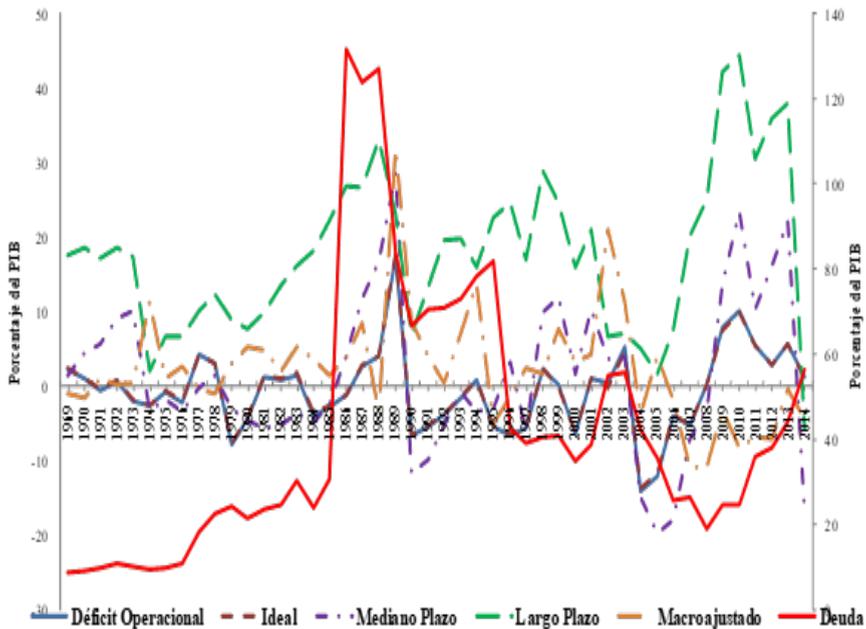
SOSTENIBILIDAD FISCAL E INGRESOS MONETARIOS

En esta sección se presentan y comparan los indicadores de sostenibilidad fiscal con y sin ingresos monetarios. Posteriormente, se estima el modelo basado en la sostenibilidad, se calcula la solvencia fiscal y, por último, se discuten las implicaciones de política. Recordemos que si $I \leq 0$, entonces el indicador en cuestión arroja sostenibilidad.

En el gráfico N° 5 se observan los indicadores de sostenibilidad fiscal (eje izquierdo) y la deuda pública del Gobierno Central y PDVSA (eje derecho) entre 1969 – 2014. El indicador del Déficit Macroajustado nos muestra que la política fiscal parece insostenible. El fuerte incremento en el gasto público que se originó en 1974 de 19,6% a 34,9% del PIB, aunado al aumento en la deuda pública de 10,56% del PIB a 18,48% en 1977, llegando a su máximo histórico en 1986 de 131,72% del PIB, manteniéndose en 126,97% del PIB

en 1988, provocó un giro radical sobre la sostenibilidad fiscal en Venezuela. De hecho, los cinco indicadores de sostenibilidad coinciden en que 1989 fue el año más crítico sobre las finanzas públicas, pues al fuerte endeudamiento se le sumó el segundo máximo histórico de caída en el crecimiento de -8,57%. Además, entre 2009 – 2014 este arroja sostenibilidad, mientras que de los demás indicadores se concluye insostenibilidad fiscal.

Gráfico N° 5. Indicador del Déficit Macroajustado para Venezuela (% PIB)

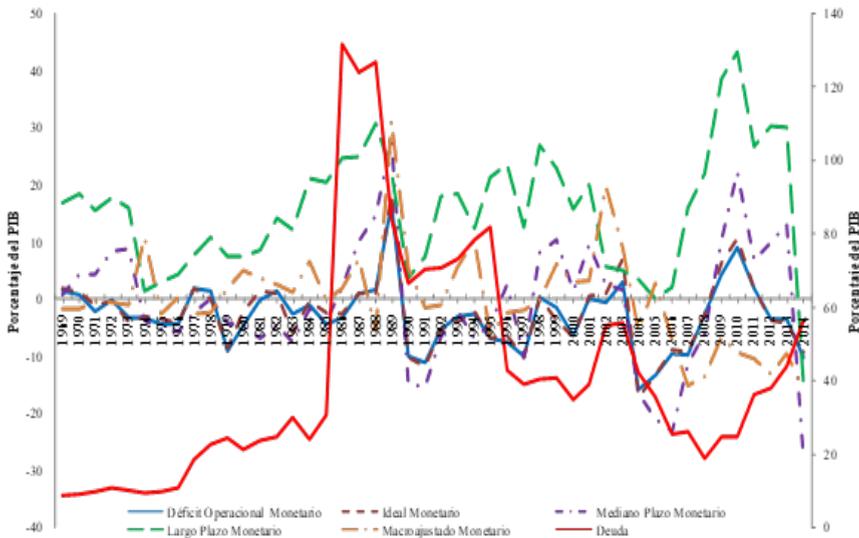


Fuente: MEFBP. Onapre. Informes de PDVSA. BCV. INE. Cálculos propios.

En el gráfico N° 6 se observan los indicadores de sostenibilidad fiscal con ingresos por creación monetaria (eje izquierdo) y la deuda del Gobierno Central y PDVSA (eje derecho) para Venezuela durante el período de estudio. El ingreso monetario no mejora considerablemente la trayectoria insostenible de la política fiscal entre 1969 – 2003. A partir del año 2004, el indicador Macroeconómicamente Ajustado

indica la sostenibilidad de la gestión fiscal. De hecho, esta fuente de ingresos permite al Gobierno Central y PDVSA no incurrir en proporciones descontroladas de mayor endeudamiento para financiar el gasto.

Gráfico N° 6. Indicador del Déficit Macroajustado con Ingreso Monetario para Venezuela (% PIB)



Fuente: MEFBP. Onapre. Informes de PDVSA. BCV. Cálculos propios.

EL MODELO BASADO EN LA SOSTENIBILIDAD

Formalmente, la especificación estocástica del Modelo Basado en la Sostenibilidad para Venezuela es la siguiente:

$$-dp_t = \beta_0 + \rho d_t + \beta x_t + \varphi Dum + \varepsilon_t \quad (14.1)$$

donde el resultado primario, $-dp_t$, viene explicado por la deuda del Gobierno Central y PDVSA y un vector de distintas variables macroeconómicas como la inflación, el ingreso y algunas variables dicotómicas a incluir en función de la desviación pronunciada entre el valor real y el valor ajustado de la variable, observando el

comportamiento de los residuos.

Al estimar la regresión por MCO, debería cumplirse que las series utilizadas solo contengan variables estacionarias, o bien, que las ecuaciones contengan al menos dos variables $I(1)$ pudiendo o no contener otras variables estacionarias. Este último caso, solo estaría justificado si una combinación lineal de las variables $I(1)$ es también estacionaria. De no cumplirse cualquiera de estas condiciones, las inferencias estadísticas no serían confiables.

Como se mencionó en el cuadro N° 2, el resultado primario es estacionario en niveles y sin rezagos. El ingreso total en un (1) rezago y la deuda e inflación en dos (2), carecen de raíz unitaria con las series en primera diferencia. Adicionalmente, no se rechaza la hipótesis nula de ausencia de correlación serial desde uno (1) hasta dos (2) desfases.

El primer modelo es regresado con las series estacionarias más dos (2) variables dicotómicas, la cual toma el valor de uno (1) en 1986 y cero (0) en los demás años para contrarrestar el efecto de la devaluación cambiaria y aumento de la deuda pública y, la otra su valor es uno (1) entre 2009 – 2014 y cero (0) en el resto del período para disminuir el efecto de los ajustes cambiarios y el incremento en los ingresos petroleros. Al segundo, le añadimos el resultado primario rezagado un (1) período como artificio matemático para equiparar el hecho de que la variable dependiente es $I(0)$ y las exógenas son $I(1)$.

Los resultados obtenidos en las regresiones del Modelo Basado en la Sostenibilidad para datos anuales (1965 – 2014) se muestran en el cuadro N° 5. En ambos modelos, las variables son estadísticamente significativas en conjunto a través de la prueba del estadístico F a un nivel de significancia de 5%. La relación entre el resultado primario y la deuda es negativa, aunque individualmente significativa solo en el primer modelo. Las dicotómicas presentan alta significancia estadística. Además, el \bar{R}^2 es de 50% para ambos modelos.

Cuadro N° 5. MCO del Modelo Basado en la Sostenibilidad

Cuadro No 5: MCO del Modelo Basado en la Sostenibilidad

Método: MCO				
Variable dependiente:	$-dp_t$			
Muestra anual:	1966 - 2014			
Número de observaciones:	49 después del ajuste			
Variable	Coefficiente	Estadístico - t	Coefficiente	Estadístico - t
c	0,030	6,323	0,005	1,022
$-dp_{t-1}$			0,683	6,215
Δd_t	-0,124	-2,674	-0,036	-1,431
$\Delta \pi_t$	0,018	0,682	0,068	2,619
Δz_t	1,71E-01	3,553	0,173	3,617
$d86$	0,121	2,132		
$d0914$	-7,10E-02	-4,990		
	Estadístico - t	Estadístico - F	Estadístico - t	Estadístico - F
R - cuadrado ajustado	0,500		0,505	
Error estándar de la regresión	0,030		0,030	
Suma de los errores al cuadrado	0,039		0,040	
Criterio de información de Akaike	-4,049		-4,077	
Criterio de información de Schwarz	-3,817		-3,884	
Estadístico Durbin-Watson	1,227		2,025	
Estadístico-F	10,597		13,244	
Estadístico Jarque-Bera		1,413**		1,796**
Correlación serial BG - 1er orden		7,868		0,0415**
Correlación serial BG - 2do orden		4,126		1,246**
Prueba de White		0,666**		0,195**
Prueba de Arch - 1er orden				0,843**
Prueba de Arch - 2do orden				2,795**
Prueba de Ramsey - 1er orden		0,007**		0,755**
Prueba de Ramsey - 2do orden		1,548**		1,072**

Notas:

En el caso de los supuestos, de * a *** se cumplen los supuestos desde 1% al 10%, para cada caso, En el caso de los coeficientes, si $|t| > 2,01$, entonces, son estadísticamente significativos a un nivel de significancia de 5%,

Fuente: elaboración propia, Eviews 7.1.

Al evaluar los supuestos de regresión para el primer modelo, los errores se distribuyen como una normal e independiente con media cero (0) y varianza constante, según la prueba de normalidad de Jarque – Bera. Las pruebas de heterocedasticidad de White y de Ramsey de primer y segundo orden indican la presencia de varianza homocedástica y correcta especificación. Las pruebas de correlación serial LM de Breusch – Godfrey de primer y segundo orden no se cumplen, por lo que los estimadores dejan de tener varianza mínima y, por ende, la prueba F no sea confiable. No obstante, en el segundo modelo, los estimadores son MELI.

LA CONDICIÓN DE SOLVENCIA

El principio de solvencia considera que el valor presente de los superávits primarios descontando la tasa de interés que paga la deuda por el crecimiento debe ser igual o mayor al saldo de la deuda. Formalmente:

$$VP(-dp, rX - g) = \frac{-dp}{rX - g} \quad (16)$$

donde la ecuación (16) determina las condiciones que debe cumplir la economía para garantizar los pagos futuros de la deuda sin necesidad de incurrir en endeudamiento para pagar el servicio de la deuda. El cuadro N° 6 representa el resultado primario y tasa de crecimiento necesaria para asegurar la solvencia fiscal, considerando a la tasa de interés real descontada por el crecimiento de 6,7%¹⁷.

17 Es la tasa de real descontada considerada en el Marco Plurianual de Presupuesto de los años 2005 – 2007, 2008 – 2010, 2011 – 2013 y 2014 – 2016.

Cuadro N° 6. La condición de Solvencia**Cuadro No 6: La condición de Solvencia**

	Crecimiento del PIB real													
	-1,5%	-1,0%	-0,5%	0,0%	0,5%	1%	1,5%	2%	2,5%	3%	3,5%	4%	4,5%	5%
-1,5%	-18,3	-19,5	-20,8	-22,4	-24,2	-26,3	-28,8	-31,9	-35,7	-40,5	-46,9	-55,6	-68,2	-88,2
-1,0%	-12,2	-13,0	-13,9	-14,9	-16,1	-17,5	-19,2	-21,3	-23,8	-27,0	-31,3	-37,0	-45,5	-58,8
-0,5%	-6,1	-6,5	-6,9	-7,5	-8,1	-8,8	-9,6	-10,6	-11,9	-13,5	-15,6	-18,5	-22,7	-29,4
0,0%	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
0,5%	6,1	6,5	6,9	7,5	8,1	8,8	9,6	10,6	11,9	13,5	15,6	18,5	22,7	29,4
1,0%	12,2	13,0	13,9	14,9	16,1	17,5	19,2	21,3	23,8	27,0	31,3	37,0	45,5	58,8
1,5%	18,3	19,5	20,8	22,4	24,2	26,3	28,8	31,9	35,7	40,5	46,9	55,6	68,2	88,2
2,0%	24,4	26,0	27,8	29,9	32,3	35,1	38,5	42,6	47,6	54,1	62,5	74,1	90,9	117,6
2,5%	30,5	32,5	34,7	37,3	40,3	43,9	48,1	53,2	59,5	67,6	78,1	92,6	113,6	147,1
3,0%	36,6	39,0	41,7	44,8	48,4	52,6	57,7	63,8	71,4	81,1	93,8	111,1	136,4	176,5
3,5%	42,7	45,5	48,6	52,2	56,5	61,4	67,3	74,5	83,3	94,6	109,4	129,6	159,1	205,9
4,0%	48,8	51,9	55,6	59,7	64,5	70,2	76,9	85,1	95,2	108,1	125,0	148,1	181,8	235,3
4,5%	54,9	58,4	62,5	67,2	72,6	78,9	86,5	95,7	107,1	121,6	140,6	166,7	204,5	264,7
5,0%	61,0	64,9	69,4	74,6	80,6	87,7	96,2	106,4	119,0	135,1	156,3	185,2	227,3	294,1

Fuente: Onapre. Cálculos propios.

Si no se generan superávits fiscales la deuda debe ser igual a cero (0). Por ejemplo, en el año 2014 la economía se contrajo en 3,9% y el superávit del Gobierno Central y PDVSA fue de 3,4%. Este desenvolvimiento económico permitiría sostener una deuda de 33% del PIB. Sin embargo, la deuda cerró en 56,3% del PIB, por lo que la condición de transversalidad o esquema no Ponzi no se cumplió. Es decir, la deuda no fue cubierta por el valor presente de los superávits primarios futuros.

CONCLUSIONES

La investigación intenta recopilar indicadores de sostenibilidad y solvencia fiscal para profundizar y comprender la evolución de la trayectoria de la deuda en Venezuela para datos anuales del Gobierno Central y PDVSA entre 1968 – 2014. Cuando esta sigue una trayectoria estable en el tiempo, entonces es sostenible, mientras que la solvencia refleja que la capacidad de pago futuro debe ser mayor que sus actuales obligaciones financieras.

Para la estimación del déficit Macroeconómicamente Ajustado se estimó por un modelo ADL separados al gasto e ingreso total del Gobierno Central y PDVSA respecto a distintas variables de relevancia macroeconómica en Venezuela. La prueba de cointegración de muestra la existencia de dinamismo a largo plazo entre las estimaciones del gasto e ingreso y las variables explicativas,

lo que permitió descartar relaciones espurias.

Al analizar el déficit primario del Gobierno Central y PDVSA, pareciera que la política fiscal sigue una senda sostenible en el tiempo. El indicador Macroeconómicamente Ajustado muestra las distorsiones fiscales generadas por el aumento en el precio internacional del petróleo a partir del año 2005 que permitieron el crecimiento del sector público en la economía y el permanente retraso del ajuste requerido. Los ingresos por creación monetaria muestran un incentivo a financiar el presupuesto público creando inflación. El Modelo Basado en la Sostenibilidad indica que la política fiscal ha sido llevada de una forma tal que pudiera cuestionarse. Al añadir la condición de solvencia, coincide en la necesidad de ajustar la política fiscal para redireccionar la deuda como proporción del PIB hacia la sostenibilidad.

Si bien la deuda del Gobierno Central y PDVSA no creció considerablemente desde finales de los noventa por el uso del ahorro, se hace necesario aplicar la regla de oro de las finanzas públicas, es decir, usar los ahorros o contraer deuda solo para financiar gastos de inversión y no corriente. Mientras más se retrase el ajuste requerido más fuerte será la corrección esperada y mayores las consecuencias económicas de una recesión, que terminan incentivando el diluir la deuda interna real y financiar el déficit público a través del señoreaje, impuesto inflación y ajuste cambiario.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, L., Cuba, E. y Salazar, R. (1997). *Sostenibilidad de la política fiscal en Perú*. Series de documentos de trabajo R-316. Washington DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arocha, R. y De Sousa, H. (2000). *Determinación de la Solvencia Fiscal del Gobierno Central a través de un Modelo de Estimación de Variables Fiscales*. Tesis de Grado (Cordova, A. Tutor), Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Escuela de Economía.
- Banco Central de Venezuela. (1984). *Informe económico 1983*. Caracas: Banco Central de Venezuela.

- Banco Central de Venezuela. (1990). *Informe económico 1989*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Banco Central de Venezuela. (1997). *Informe económico 1996*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Banco Central de Venezuela. (2003). *Informe económico 2002*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Banco Central de Venezuela. (2012). *Informe económico 2011*. Caracas: Banco Central de Venezuela.
- Barro, R. (1986). US deficits since World War I. *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 88(1), pp. 195 - 222.
- Bohn, H. (2005). *The Sustainability of Fiscal Policy in the United States*. UCLA.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 36.860. (30 de Diciembre de 1999). Caracas.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2014) *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 6.154 (Extraordinario), Decreto 1.401. (14 de Noviembre de 2014). Caracas.
- Dickey, D., y Fuller, W. (1981). Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root. *Econometrica*, Vol. 49.
- Dorta, M., Álvarez, F., y Bello, O. (2002). *Determinantes de la inflación en Venezuela: un análisis macroeconómico para el período 1986-2000*. Serie Documentos de Trabajo, N° 37, BCV.
- Engle, R. F., y Granger, C. W. (1987). Co-Integration and error correction: Representation, Estimation, and Testing. *Econometrica*, Vol. 55, No. 2, pp. 251-276 .
- Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción (2010). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.583. (29 de Diciembre de 2010). Caracas.
- García, G., Rodríguez, R., Marcano, L., y Sanchez, R. P. (1997). *La Sostenibilidad de la Política Fiscal en Venezuela*. Washington, D.C. 20577: BID.

- Ley del Fondo de Inversión y Estabilización Macroeconómica (1998). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 36.575. Decreto 2.991. (4 de Noviembre de 1998). Caracas.
- Ley de Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos (2008). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 38.910. (15 de Abril de 2008). Caracas.
- Ochoa, E., Seijas, L., & Zavarce, H. (2002). *Consideraciones Metodológicas para la Evaluación de la Sostenibilidad y Vulnerabilidad Fiscal*. Serie Documentos de Trabajo, No 36, BCV.
- Oficina Nacional de Presupuesto (2004). *Consideraciones Metodológicas para la Evaluación de la Política Fiscal*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto (2014). *Informe Global*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Banco Central de Venezuela (2002). *Marco Plurianual de Presupuesto 2003 - 2004*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Banco Central de Venezuela (2004). *Marco Plurianual de Presupuesto 2005 - 2007*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Banco Central de Venezuela (2007). *Marco Plurianual de Presupuesto 2008 - 2010*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Banco Central de Venezuela (2010). *Marco Plurianual de Presupuesto 2011 - 2013*. Caracas.
- Oficina Nacional de Presupuesto y Banco Central de Venezuela (2013). *Marco Plurianual de Presupuesto 2014 - 2016*. Caracas.
- Reglamento N° 1 de la Loafsp (2005). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.781. Decreto 3.776. (18 de Julio de 2005). Caracas.
- Reyes, A. (2008). *Política Fiscal y Producto Interno Bruto, 1998 - 2005. Caso Venezuela*. Trabajo de Grado de Maestría Presentado ante la Pontificia Universidad Javeriana como requisito para optar al Título de Magíster en Economía (Berrios, M. Tutor), Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Bogotá.
- Ríos, G. (2003). *Venezuela: Sostenibilidad Fiscal en un Contexto de Alta Volatilidad*. Corporación Andina de Fomento. En CAF,

comp., *Sostenibilidad Fiscal en la Región Andina: Políticas e Instituciones*. Caracas.

Seijas, L., Dorta, M., & De Sousa, H. (2004). *Un Modelo Macroeconómico de Análisis del Sector Fiscal para Venezuela*. Caracas, Serie Documentos de Trabajo, N° 65, BCV.

INSTITUCIONES FISCALES: CAMBIO Y CRECIMIENTO

*Amalia S. Lucena R**

* Profesor Asociado de la Escuela de Economía, UCV. Doctor en Ciencias Sociales, UCV. Postgrado en Desarrollo Económico y Maestría en Economía, Vanderbilt University, Economista, Universidad de Carabobo. Colaborador en el Instituto Klein de La Universidad Autónoma de Madrid en la Red de Econolatin. Investigador Fulbright en la Universidad de Vanderbilt (2014-2015); e investigador visitante en la Universidad Autónoma de Madrid (2010-2011). Colaborador el Magister de Gestión y Políticas Públicas, Ingeniería Industrial, Universidad de Chile. Email: amalia.lucena@ucv.ve

INSTITUCIONES FISCALES: CAMBIO Y CRECIMIENTO

INTRODUCCIÓN

Los resultados empíricos han demostrado que las reglas fiscales, los principios de transparencia y la rendición de cuentas públicas limitan el déficit presupuestario, el tamaño del gasto público y los niveles elevados de deuda. Las críticas se concentran, por una parte, en que las reglas fiscales imponen rigideces a la política fiscal y constituyen un excesivo proceso burocrático que imposibilita los mecanismos de estabilización del presupuesto público. Por otra parte, también se ha señalado que el adecuado funcionamiento de las reglas presupuestarias va más allá de la transparencia, de los portales de rendición y del cumplimiento de cuentas.

La fortaleza institucional la acompaña un proceso de reputación y cumplimiento de una adecuada política fiscal. Para profundizar sobre estos modelos se pueden consultar los estudios de Kirchgaessner (2001); Kopits (2001); Von Hagen (2002); Perotti y Kontopoulos (2002); Poterba (1994); Abiad and Baig (2005) y Perez (2013). En efecto, en Lucena (2017) se demostró durante el período comprendido entre los años 1990 y 2010, en una muestra de 18 países latinoamericanos, correlaciones positivas significativas entre bajos niveles de deuda, no necesidad de ajuste fiscal y altos índices de desempeño de las instituciones fiscales. Lo interesante del hallazgo es que aquellos países que no requirieron del ajuste fiscal, fueron aquellos que de manera continua mantuvieron altos índices de desempeño institucional. En este sentido, el adecuado

desempeño fiscal lo acompaña el mantenimiento o mejora de la calidad institucional en el tiempo.

Como continuación de Lucena (2017), la presente investigación pretende indagar sobre los elementos teóricos que explican la dinámica institucional en la política fiscal. En especial se busca identificar aquellos factores que explican la mejora de la calidad institucional, entendiéndose dicha mejora como crecimiento institucional, la cual se distingue del cambio institucional. En la primera sección se tratarán los aspectos conceptuales que explican el cambio institucional, sus características y su diferencia con el crecimiento institucional. En la segunda sección se analizará la dinámica endógena institucional en el desempeño de las finanzas públicas, para lo que nos basaremos en una selección de modelos de economía política del déficit. Se plantea que luego de un ajuste fiscal no necesariamente se reducen los costos de transacción debido a las rigideces institucionales. Se requieren nuevas condiciones institucionales que retroalimenten las iniciales para canalizar la subestimación de costos económicos derivados del problema de fondo común de recursos y problemas de agencia del gasto público. Se concluye que la política fiscal debe ir acompañada de estrategias que revelen dichos patrones de comportamiento y fomente una dinámica endógena de crecimiento institucional. Este enfoque introduce una visión crítica a la instrumentación de ajustes fiscales sin el acompañamiento continuo de mejoras en las capacidades institucionales.

INSTITUCIONES: CAMBIO Y CRECIMIENTO

La economía institucional es el área que incorpora las reglas de juego dentro del análisis de los flujos y las transacciones económicas. Con éste enfoque, Coase (1960) define las transacciones económicas como procesos de intercambio de derechos de propiedad cuyos resultados dependerán del marco institucional de contexto, el cual debe garantizar que los costos de transacción sean iguales a cero. Los costos de transacción son los costos asociados a la negociación, contratación y supervisión, incluyendo los arreglos para la disputa.

El mercado no alcanza un estado óptimo si los costos de transacción son positivos, dado que cuando existen y no son reflejados en los precios, el intercambio económico no es un sistema transparente y, en consecuencia, los precios relativos no reflejan las utilidades marginales de la transacción económica. En este sentido, el marco institucional es fundamental para la homologación de las expectativas dentro del intercambio y, por ende, para la adecuada formación de precios.

Coase (1960) sugirió que en el proceso de asignación de recursos, las partes -previamente- deben tomar en consideración los potenciales daños o riesgos que puedan causarse. Actualizar el marco institucional *ex ante* requiere de lecciones aprendidas del pasado o de fenómenos exógenos que generen nuevas reglas de juego. Al analizarlas como una estructura dinámica, cambiante, la actualización de ese sistema de compensación de riesgo representa lo que se denomina el cambio institucional. Su crecimiento, el cual implica un cambio cualitativo, es cuando dicho cambio permite mantener los costos transaccionales cercanos a cero.

En un mundo económico cambiante, que se especializa, globaliza y se diversifica simultáneamente, la actualización del marco institucional depende principalmente del grado de acumulación de experiencias. Además de esta complejidad propia de los mercados, el hecho de que una sociedad identifique de manera consensuada la necesidad de un cambio, otorga una característica particular al proceso, el consenso sobre la identificación de un riesgo colectivo. El mismo argumento, pero con un enfoque tendiente hacia los incentivos, es propuesto por Ostrom y Basurto (2011), quienes enfatizaron la necesidad de generar un retorno o ganancia a toda la sociedad cuando se verifican cambios institucionales. Estos autores señalaron que una diferencia sustancial dentro de los retornos o ganancias entre los diversos estratos sociales, es decir, asimetrías en incentivos, produce rigidez en los cambios institucionales, más aún, si se está en presencia de inadecuadas instituciones (*“lock in”*) o de personas poderosas que ganan ventajas sobre este tipo de instituciones. Todo ello origina importantes problemas de resistencia al cambio institucional.

La rigidez institucional le otorga otra característica al proceso de cambio: la necesidad de incorporar la variable tiempo. Efectivamente, San Emeterio (2006) interpretó que North le otorgó pesimismo a este proceso, al reconocer la dificultad de los cambios en los factores sociales que rigen las instituciones. Sin embargo, North (2005) lo flexibiliza incorporando la velocidad de aprendizaje e identificando las condiciones iniciales. Toda tecnología que favorezca la tasa de aprendizaje acelera la dinámica de cambio. La flexibilidad de las instituciones dependerá de lo que North denominó las condiciones iniciales, a saber: i) condiciones demográficas; ii) el stock de conocimientos y iii) el marco institucional inicial de incentivos y las restricciones que son determinantes para el potencial de aprendizaje. El aprendizaje como resultado de un proceso endógeno requiere de tiempo, inclusive en los casos de cambios exógenos impuestos. En este mismo sentido, Murrell (2005) demostró que ante una trayectoria dependiente de fenómenos acumulados del pasado, el cambio institucional es un proceso lento y continuo. Este hallazgo fue producto de un estudio hecho a países que experimentaron revoluciones comunistas violentas y se vieron inmersos en procesos de transición en los que, inclusive, en los casos extremos de imposición, el tiempo fue una variable aliada para alcanzar los cambios.

Es importante distinguir entre crecimiento y cambio institucional. Un cambio institucional se transforma en crecimiento institucional cuando las nuevas instituciones reducen los costos de transacción. Este movimiento alcanza un nuevo equilibrio, estable y sostenido (condición de estabilidad) cuando las instituciones son capaces de reducir los costos de transacción ante la presencia de innovaciones económicas en el tiempo. El crecimiento institucional es acompañado por un traslado de las curvas de preferencias sociales de los individuos -por medio del aprendizaje y conocimiento- que introducen nuevas restricciones a la interacción humana en las transacciones económicas.

El crecimiento implica un nuevo equilibrio que reduce los costos de transacción, y por lo tanto es un óptimo; un cambio institucional es simplemente un nuevo equilibrio que no

necesariamente constituye un óptimo, es decir, no necesariamente un cambio institucional implica reducción de costos de transacción. La condición de crecimiento dependerá de la internalización de los mismos en el sistema de precios. Pero, un cambio de reglas que mantenga o genere nuevos costos de transacción positivos puede implicar un nuevo equilibrio, pero no un óptimo de crecimiento institucional. En efecto, North (2005) planteó que la evolución institucional puede generar cambios en los precios relativos de la economía y esto no necesariamente significa que las instituciones se ajusten para mantener la eficiencia económica en el tiempo. El crecimiento institucional consiste, precisamente, en mantener los costos de transacción cercanos a cero en el mercado y esto dependerá de la tipología de cada mercado y sus cambios institucionales en el tiempo.

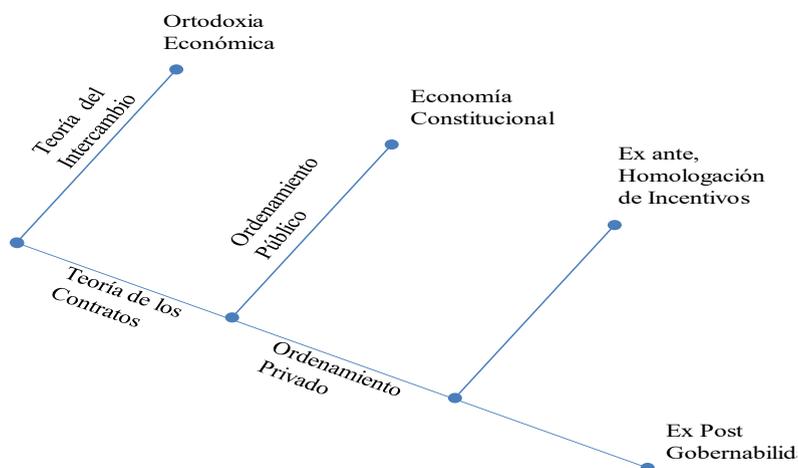
En este sentido, la dinámica de internalización de los costos transaccionales en el mercado es un aspecto clave para entender el crecimiento institucional. North (1990) explicó que la dinámica de crecimiento es un proceso de aprendizaje gradual que se da gracias a la internalización de la experiencia: “*learning by doing*”. Es un proceso de decisiones consistentes de lecciones aprendidas que generan una ganancia en el próximo período y que formará parte de las nuevas condiciones iniciales, las cuales se retroalimentan; es un proceso acumulativo, no repetible, dependiente de la experiencia y de las condiciones iniciales del período anterior. A continuación se exponen una selección de enfoques teóricos que abordan la dinámica del cambio de las instituciones económicas.

MODELO DE CAMBIO INSTITUCIONAL DE WILLIAMSON

Para representar el cambio institucional, Williamson (2005) desarrolló un modelo de estructuras contractuales que compensan los riesgos institucionales según el nivel de especialización de la economía. El autor se enfoca en los costos de transacción que se generan en un mercado poco transparente, con un número pequeño de participantes en el cual se requiere homologar las expectativas del intercambio. Para ello, Williamson esquematiza las estrategias en un árbol de

decisión dinámico, las cuales son acciones institucionales a seguir, o reglas de decisión, con información completa¹ y esquematiza un proceso incremental de estrategias contractuales. En la Figura N° 1 se ilustra la dinámica del movimiento estratégico.

Figura N° 1
Estrategias de elección y contratos



Fuente: Williamson (2005: 44)

En el primer vértice de decisión del árbol, los costos de transacción económicos son cero y el equilibrio general del libre mercado se cumple. A medida que se observan costos de transacción positivos en el intercambio, la estrategia requiere de contratos para homologar las expectativas entre las partes. En una primera instancia, el marco constitucional y el ordenamiento público permiten la compensación de riesgos. Sin embargo, cuando las transacciones se vuelven muy complejas, se requiere de una mayor delimitación por medio del ordenamiento privado. Se avanza en las estrategias incorporando incentivos ex ante, por medio de contratos amparados

1 El tomador de decisión conoce la historia completa de todas las decisiones. Esto se conoce dentro de la teoría de juegos como *juegos dinámicos con información completa*.

por el ordenamiento privado. Cuando los riesgos son muy altos, se llega a una estrategia de alto costo que implica la incorporación del control *ex post* para regular el intercambio, el cual es representado por el último nudo del árbol. Las primeras estrategias son las establecidas por la ortodoxia económica; las segundas provienen del análisis económico del derecho constitucional; las terceras son campo de la teoría de la protección de los derechos de propiedad, problema de agencias y asimetrías del mercado. Las últimas, y las de mayor costo transaccional, corresponden al control de los contratos por parte de una acción gubernamental.

El modelo de Williamson (2005) explica la reducción de los costos de transacción por medio de mejoras al ordenamiento público o mediante la internalización de incentivos *ex ante* cuando las transacciones económicas son complejas. La función de costos es positiva a medida que se requieren mayores estrategias para enfrentar los riesgos en transacciones económicas complejas, esto es: desde el momento que los costos de transacción son positivos, el ordenamiento público y privado debe adaptarse a los grados de especialización de la economía. Las bondades del modelo de Williamson son las siguientes: a) formaliza la dinámica incremental inicialmente explicada por North (1990); b) resalta la importancia del Estado y del Gobierno como jugador importante en las estrategias; y c) establece una metodología sencilla de la internalización de los costos de transacción por medio de contratos. La principal desventaja del modelo es que asume información completa *ex ante* a los efectos de homologar las expectativas del intercambio. En efecto, Williamson (2005) planteó que el modelo asume que las partes reconocen los riesgos contractuales que surgen durante la ejecución de los contratos, y este factor se internaliza en los precios contingentes. Sin duda, la información *ex ante* y *ex post* están relacionadas, y la efectividad del cabal cumplimiento también debe estar garantizado. Lo que no asume el modelo son los supuestos de mala adaptación de los contratos y las asimetrías de información.

MODELO DE CAMBIO Y CRECIMIENTO INSTITUCIONAL DE DAVIS

Davis (2010) desarrolló un modelo formal de cambio y crecimiento institucional. En este modelo, el nivel de calidad es definido como un conjunto de derechos de propiedad plenamente vigentes. Este autor denominó la flexibilidad institucional como la capacidad de crear nuevas instituciones; según Davis, la tasa de reducción de los costos de transacción y el aumento de la tasa de crecimiento económico en el largo plazo son equivalentes.

La forma funcional del modelo de equilibrio de largo plazo se representa por medio de las siguientes ecuaciones:

$$g^* \equiv g(\bar{A}, \theta, \sigma)$$

$$\frac{\partial g}{\partial \bar{A}} > 0; \quad \frac{\partial g}{\partial \theta} < 0; \quad \frac{\partial g}{\partial \sigma} > 0$$

$$\tau^* = \tau(\bar{A}, \theta, \sigma)$$

$$\frac{\partial \tau}{\partial \bar{A}} > 0; \quad \frac{\partial \tau}{\partial \theta} < 0; \quad \frac{\partial \tau}{\partial \sigma} < 0$$

En equilibrio:

$$g^* = \tau^*$$

Donde:

g^* = tasa de crecimiento económico en estado estacionario, (producto per cápita)

τ^* = tasa de crecimiento de los costos de transacción

\bar{A} = factor de productividad de una función de producción de Cobb-Douglas, la cual cambia a través del tiempo².

θ = factor de descuento del crecimiento asociada a la tasa de

2 Función de producción de crecimiento endógeno . Y es el producto, K denota el factor de producción de capital, L representa el factor trabajo; y A es el nivel de tecnología que cambia con respecto al tiempo. El modelo es basado en los modelos de crecimiento endógeno.

crecimiento del consumo per cápita

(σ = parámetro exógeno de flexibilidad institucional, el cual es la propensión de generar nuevas instituciones en función a cambios de las condiciones económicas

El mecanismo endógeno de reducción de los costos de transacción parte de la siguiente relación:

$$\tau = \left(\frac{\bar{m}}{q} \right),$$

Donde:

\bar{m} = es la media del tamaño de mercado

q = es la calidad institucional

El cambio de la calidad institucional o aprendizaje viene definido por:

$$\dot{q} = \sigma(\bar{m} - q)$$

El aprendizaje se manifiesta cuando el tamaño del mercado excede la calidad institucional, ($\bar{m} > q$), y/o un cambio en el parámetro de flexibilidad institucional (σ). Es decir, el aprendizaje es producto de las innovaciones económicas que superan al conjunto de derechos de propiedad vigentes dada una propensión del cambio institucional (σ).

Como resultado de un modelo endógeno de crecimiento, Davis (2010) explicó que en el largo plazo la tasa de crecimiento económico estacionario, medido con la variable (g^*), aumenta ante variaciones positivas de la productividad (\bar{A}) disminuye por medio del factor de descuento asociado al consumo (θ) y responde positivamente a una mayor flexibilidad institucional (σ). Al estar en equilibrio, la mayor flexibilidad institucional produce en primera instancia aprendizaje institucional. El nuevo nivel de la calidad institucional (q), logrado

por el aprendizaje, reduce la brecha $\left(\frac{\bar{m}}{q} \right)$, generando la reducción de

los costos de transacción. A menores costos de transacción aumenta la especialización de la economía y se elevan los retornos en los bienes de capital y el nivel de ingresos. Una mayor calidad institucional induce de manera inmediata el crecimiento económico.

Davis (2010) formalizó algebraicamente lo que North (2005) denominó flexibilidad institucional y para ello la estableció como parámetro exógeno. Por otra parte, North se refirió al crecimiento institucional como un proceso de aprendizaje; Davis expresó esta relación como el mecanismo de aprendizaje mediante la tasa de crecimiento de la calidad institucional, la cual es endógena. En este sentido, el aporte del modelo de Davis consiste en formalizar las relaciones entre cambio y crecimiento institucional; sin embargo, lo que no introdujo Davis fue lo establecido por North en cuanto a la flexibilidad institucional, el cual es de naturaleza compleja y dependerá de un entorno de variables sociales, demográficas y el marco institucional inicial. Al incorporar la complejidad de las variables iniciales, el resultado del crecimiento dependerá de la ruta hacia el equilibrio y de los choques externos.

En referencia a las soluciones matemáticas cambiantes, Hodgson (1996) afirmó que no es posible demostrar la existencia de un modelo único de evolución institucional, o el caso extremo de la indeterminación total de la evolución, porque siempre existe la posibilidad escondida de una variable institucional no conocida que afecta la evolución. Sin embargo, según la teoría matemática del caos existe la posibilidad de establecer un caos determinístico, es decir, existe la posibilidad de identificar casos de evolución institucional a medida que se observen patrones de comportamiento en las variables que explican el cambio. Así, la ecuación matemática del cambio institucional establece la posibilidad de obtener múltiples equilibrios: resultados determinísticos representados por un punto estable de equilibrio; resultados con movimientos oscilatorios; y resultados indeterminados. En este sentido, a medida que existan cambios que generen comportamientos estables u oscilaciones con patrones de comportamiento, este se aleja de evoluciones indeterminadas.

INSTITUCIONES ECONÓMICAS, EL RESULTADO DE LA ACCIÓN COLECTIVA

Acemoglu y Robinson (2010) definieron a las instituciones económicas como el resultado de las decisiones colectivas de la sociedad, las cuales son canalizadas por un proceso político, que se caracteriza por la dinámica de conflicto de intereses de quienes detentan el poder. Este se retroalimenta y genera persistencia a medida que el poder político tenga la capacidad de resolver sus conflictos de intereses y posea los recursos económicos para la toma de decisiones a favor de los mismos.

El poder político definido por los autores no es un concepto estático, lo caracterizan como un proceso dinámico y endógeno retroalimentado por dos tipos de poderes. El poder político de las instituciones formales denominadas “de jure”; y el poder político que deviene de la acción de protestas, rebeliones o las armas para imponer sus aspiraciones a la sociedad. Este poder político es calificado por los autores como “de facto”.

Estos autores analizaron por medio de estudios de casos el porqué del fracaso de las reformas económicas. Las razones esgrimidas por los autores se concentran en la interacción de los incentivos políticos y económicos que subyacen dentro de las tipologías del poder “de jure” y “de facto”. La omisión de considerar ambos factores de poder en las reformas económicas conlleva a fallas u omisiones en los procesos de las reformas institucionales. En este sentido, argumentan la necesidad de entender como estos mantienen instituciones económicas disfuncionales que se refuerzan mutuamente para luego proponer reformas que puedan romper estos patrones de comportamiento. Para ello es necesario entender las interacciones de las fuerzas políticas que mantienen mal funcionando estas instituciones. Los autores sugieren que las fuerzas políticas refuerzan el “estatus quo” y son los verdaderos problemas que hay que enfrentar para generar cambios.

En posterior ensayo, Acemoglu y Robinson (2016) plantearon

que las instituciones inclusivas³ pueden ser canalizadas por medio de la activación inicial de una condición Estado - sociedad que permita el surgimiento de nuevas iteraciones dinámicas de instituciones inclusivas. Solo la retroalimentación gradual con nuevas capacidades reforzadas permitiría un cambio cualitativo inclusivo. Sin condiciones iniciales básicas que puedan activar la dinámica endógena de retroalimentación, nuevos cambios desencadenarían mayor caos. Solo un proceso endógeno que se retroalimente podría dar paso a su fortalecimiento o lo que en esta investigación denominamos crecimiento institucional.

DINÁMICA INSTITUCIONAL Y POLÍTICA FISCAL

Los aspectos coincidentes entre los diversos autores referidos con anterioridad acerca de la dinámica endógena del cambio y crecimiento de las instituciones económicas pueden ser resumidas en: la relevancia de las condiciones iniciales en el proceso de reducción de los costos transaccionales, cuando dichas condiciones son asimétricas, generan rigideces y pueden desencadenar un proceso endógeno sin reducción de los costos transaccionales; la flexibilidad institucional o la capacidad de aprendizaje favorece la dinámica de cambio, la cual es gradual y determinística dependiendo de las condiciones iniciales y del comportamiento repetitivo de los actores; las condiciones iniciales activan la dinámica endógena de retroalimentación.

En el campo de la política fiscal es posible estudiar el cambio y el crecimiento institucional aplicando la teoría de juegos, en especial si se toma la definición de North (1993): las instituciones son reglas de juego.

Los desarrollos teóricos ligados a la corriente institucionalista de Buchanan utilizan la teoría de juegos para explicar la acción colectiva resultante de los actores políticos inmersos en las decisiones

3 Acemoglu y Robinson (2016) definen instituciones inclusivas aquellas que tienen la capacidad de proporcionar bienes públicos, regular la sociedad y hacer cumplir las leyes. En este sentido, dichas instituciones poseen los atributos básicos para brindar seguridad ciudadana, organizar la administración burocrática, contribuir al sistema de seguridad social, entre otras provisiones de bienes públicos.

de la política fiscal. La observación de estrategias de dichos actores, repetidas una tras otra, nos permite identificar patrones de comportamiento. Esto es posible porque las reglas fiscales formales son el resultado de una estrategia política definida como un plan completo de acciones guiadas por ideologías, intereses comunes o particulares. Cuando las estrategias se dejan ver, es posible examinar los comportamientos y si esas conductas se observan repetidamente, el plan de acción y los objetivos de los actores políticos pueden deducirse para futuras interacciones. Estas estrategias repetidas conforman patrones de comportamiento.

El contexto social y las condiciones iniciales de las instituciones son las restricciones al comportamiento estratégico de la política fiscal. Estas condiciones iniciales generan rigideces institucionales y restringen los movimientos de los jugadores. Adicionalmente, el supuesto subyacente en la teoría de juegos sobre la racionalidad de los jugadores,⁴ refuerza la característica determinística del juego institucional.

Aoki (2010) definió el juego institucional de acuerdo con la estructura estándar de la teoría de juegos; según este autor el juego institucional está compuesto por tres factores que se nombran a continuación: 1) Los jugadores; 2) Las reglas (que pueden hacer o no los jugadores) y 3) Las puntuaciones: los pagos o resultados que se acumulan a través de las jugadas.

A continuación se exponen tres modelos teóricos que explican cómo los jugadores interactúan y explican los resultados de la política fiscal. Los tres modelos tienen la finalidad de presentar los principales patrones de comportamiento de la acción colectiva de la política fiscal y sus consecuencias.

4 Con respecto al supuesto de racionalidad en la teoría de juegos, Morrow (1994) planteó: “ (...) los seres humanos entran entre estos dos extremos (...) entre los que inferen o desarrollan en base a un estado potencial; y los que se encuentran en un proceso evolutivo. La inferencia es un proceso que se basa en el razonamiento de los actores. Consiste en la lógica y en la reflexión del sujeto sobre los otros actores. En contraste, el proceso evolutivo se encuentra en transformación constante hasta alcanzar el equilibrio. El análisis de equilibrio en teoría de juegos es un proceso de inferencia” (1994:311).

EL PLANTEAMIENTO GENERAL DE WEINGAST, SHEPSLE Y JOHNSEN (1981)

El enfoque general de Weingast *et al.* (1981)⁵ es un modelo de formulación de políticas fiscales distributivas. Para estos autores, la política distributiva es una decisión política acotada en una circunscripción geográfica específica,⁶ instrumentada a través de los gastos fiscales y es financiada por medio de la aplicación generalizada de los impuestos.

El modelo demuestra que la elección pública tiende a tomar decisiones sistemáticamente sesgadas hacia proyectos de mayor tamaño, los cuales no resultan ser eficientes si se analizan bajo un proceso de optimización económica de costo-beneficio. Los autores argumentan que las decisiones políticas distributivas son ineficientes debido a las características del proceso político. Estas características son: 1) la definición política de costo-beneficio no es lo misma definición en economía de costos y beneficios; 2) los beneficios del programa o proyecto público están geográficamente localizados, por lo tanto, dichos beneficios se encuentran concentrados políticamente versus costos atomizados; 3) las principales fuentes de financiamiento para el programa de distribución provienen de impuestos distribuidos en toda la sociedad o recursos comunes; en este sentido los políticos no confrontan costos proporcionales y 4) la posibilidad de la reelección es un incentivo para usar estrategias políticas distributivas, muy alejadas de razones económicas.

Los autores demostraron que el objetivo distributivo del presupuesto público es ineficiente. A continuación se expone el modelo base de un programa o proyecto público económicamente eficiente presentado bajo el estándar ecuación de optimización de beneficio económico:

5 Diversos estudios adjudican a Weingast et al. (1981) la formulación de la ley 1/n entre el tamaño legislativo, (n=numero de distritos electorales), y el tamaño del gasto. Es por ello que se le llama el enfoque general.

6 Los autores diferenciaron este tipo de política distributiva de aquellas políticas distributivas generalizadas a lo largo de todo el país. Ejemplo: los subsidios a determinadas clases sociales

$$\max_x E_x = b(x) - c(x)$$

La primera y segunda condiciones para la optimización son:

$$b'(x) - c'(x) = 0 \quad \text{y} \quad b''(x) - c''(x) < 0$$

Donde:

$b(x)$ = valor presente de los beneficios económicos que surgen del proyecto público hacia la circunscripción política geográficamente localizada.

$c(x)$ = son los costos de producción del proyecto, el cual esta compuesto por tres tipos de costos $c(x) = c_1(x) + c_2(x) + c_3(x)$

$c_1(x)$ = los costos de los insumos del proyecto dentro de la circunscripción en la que el proyecto se ubica.

$c_2(x)$ = los costos de los insumos del proyecto fuera de la circunscripción en la que el proyecto se ubica.

$c_3(x)$ = los costos no observados de la circunscripción. Por ejemplo, las externalidades de la destrucción del medio ambiente, o las externalidades pecuniarias en forma de aumentos de precios para los consumidores en los mercados de factores de producción.

De acuerdo con este modelo, los proyectos son financiados con *fondos comunes de recursos* para todas las circunscripciones o distritos electorales ($i = 1, 2, 3, \dots, n$). Los recursos destinados para financiar el proyecto son $T(x)$. La proporción de impuesto por distrito es t_i , por lo que cada distrito enfrenta los siguientes costos: $[t_i c_1(x) + c_2(x) + c_3(x)]$.

Adicional a los beneficios, $b(x)$, se incorpora como beneficio la porción de costo, $(c_1(x))$, debido a que se considera como ganancia los recursos del fondo común $(T(x))$ que se llevan para el distrito. Los autores demuestran que un tamaño de proyecto óptimo, (X^E) , se obtiene como resultado del proceso de optimización.

La ecuación de optimización para (X^E) es:

$$[b(x) + c_1(x)] - [t_i c_1(x) + c_2(x) + c_3(x)]$$

Seguidamente, los autores derivan otro tamaño de proyecto óptimo, (X^P) , considerando que solo existe una circunscripción

electoral ($t_i = 1$)⁷. Este supuesto permite considerar que $c_1(x) + c_2(x)$ forman parte de los beneficios; bajo este supuesto la ecuación de optimización, (X^P), queda como sigue a continuación:

$$[b(x) + c_1(x) + c_2(x)] - [c_1(x) + c_2(x) + c_3(x)] = b(x) - c_3(x)$$

Weingast *et. al* (1981) demuestran que el tamaño de proyecto de una circunscripción electoral es mayor al tamaño de proyecto óptimo ($X^P > X^E$).

Posteriormente, partiendo del modelo base, los autores plantean un tercer tamaño de proyecto, (X^N), el cual es el resultado de internalizar la estrategia de coalición en los n distritos electorales, donde la estrategia de coalición consiste en apoyo mutuo o trato recíproco entre legisladores, para permitir que diversos proyectos destinados a distintos distritos obtengan el apoyo político, incluso de aquellos legisladores que no tengan una participación directa en los proyectos. La ecuación de optimización, (X^N), es un proceso de:

$$N(j)(x) = [b(x) + c_1(x)] - [t_i [c_1(x) + c_2(x)] + c_3(x)] \text{ para cada legislador } j = 1, 2, \dots, n$$

Los autores demuestran que el tamaño del proyecto derivado del trato recíproco entre legisladores, (X^N), es mayor al tamaño de proyecto de una circunscripción electoral (X^P), en consecuencia $X^N > X^P > X^E$.

Las demostraciones matemáticas, utilizando la teoría de juegos para describir las diversas estrategias y las diferentes funciones de beneficios, les permite concluir a Weingast *et al.* (1981) que las diversas estrategias de los legisladores suelen generar proyectos sesgados, de mayor tamaño y, por ende, tienden a presionar el gasto público de manera ineficiente.

La actitud colaborativa de los legisladores en los proyectos

7 Este supuesto permite evaluar el caso de una estrategia de coalición de mayoría.

(X^N) se traduce en un equilibrio que no permite que alguno de los legisladores obtenga un mejor resultado actuando de forma individual; la estrategia de colaborar es un *equilibrio Nash* para los jugadores, sin embargo, los tamaños de los proyectos son ineficientes desde el punto de vista económico. El tamaño del proyecto (X^E), resultado de un proceso clásico de optimización, no es relevante para el juego político porque genera menor beneficio para los jugadores. El equilibrio (X^N) es estable porque de repetirse la estrategia de colaboración, una tras otra, se lograría el mismo resultado, por lo que el equilibrio se autoreforza. Inclusive, si la información fluye libremente antes de iniciar el juego, igualmente se llegaría a la estrategia de colaborar porque ningún legislador puede mejorar su condición sin perjudicar a otro. Así, colaborar entre legisladores es la mejor jugada.

EL MODELO DE COMPORTAMIENTO BUROCRÁTICO DE HALLERBERG Y VON HAGEN (1999)

Hallerberg y von Hagen (1999) demostraron, mediante un modelo teórico de decisiones presupuestarias, que el problema de *fondos comunes de recursos* obedece al comportamiento estratégico del Poder Ejecutivo, el cual tiende a desarrollar, por una parte, un exceso de gasto público y, por la otra, resultados fiscales con sesgo hacia el déficit. La razón de este resultado proviene del comportamiento no cooperativo de cada ministro dentro de la burocracia ejecutiva ya que durante la formulación del presupuesto, cada ministro busca maximizar sus asignaciones sin considerar la totalidad de su costo. Los autores demostraron que este juego no cooperativo genera un resultado de gastos por encima del nivel óptimo.

El nivel de gasto óptimo es inicialmente asignado por un planificador central. La condición óptima de un planificador central es representada por un modelo temporal de dos periodos ($t=1,2$). Se trata de maximizar la utilidad agregada de la burocracia ejecutiva con (n) departamentos o ministerios representados cada uno por ministros que desean realizar transferencias de gastos, (d), a cada grupo social de cada departamento ($i = 1, 2, \dots, n$). El gobierno -representado por el Poder Ejecutivo- obtiene apoyo político a cambio de la asignación

de transferencias a grupos sociales. Los recursos públicos provienen de un fondo común de recursos,⁸ (t_1), y de un endeudamiento que implica mayores impuestos en el futuro, (t_2). Como es un modelo de dos períodos de tiempo, la deuda que se obtenga en el primer período debe repagarse a una tasa de interés fija (r) en el segundo lapso; así, los impuestos son definidos endógenamente para cumplir con la restricción presupuestaria intertemporal. Una sobrecarga de impuesto⁹ genera pérdidas económicas, (T).¹⁰ Con esta definición, el proceso de formulación presupuestaria incorpora un *trade-off* entre el disfrute de mayores transferencias en el presente versus mayores impuestos en el futuro.

La función de utilidad de la burocracia ejecutiva:¹¹

$$U = \frac{1}{2} \sum_{t=1}^2 \delta^{t-1} \left(\prod_{i=1}^n d_{i,t}^{\alpha_i} \right)^2 - \delta m \Gamma_2 \quad (1)$$

Donde:

δ = tasa de descuento

α = la proporción de las transferencias o gasto público que es recibido por los grupos sociales atendidos por el gobierno

m = proporción de sobrecarga de impuesto que recae sobre todos los grupos sociales atendidos por el gobierno. Por simplificación, el modelo asume que solo en el tiempo 2, ($t=2$), se genera la distorsión impositiva

Una vez definida la función de utilidad del gobierno, la restricción presupuestaria para dos períodos de tiempo, viene dada por:

$$\sum_{i=1}^n \left(d_{i,1} + \frac{1}{1+r} d_{i,2} \right) = \tau_1 + \frac{1}{1+r} (\Gamma_2 + \tau_2) \quad (2)$$

8 Recursos provenientes de aplicación de impuestos generalizados a toda la sociedad.

9 También conocida como *deadweight loss*.

10 r es la notación de un juego extensivo de dos períodos.

11 Los autores asumen una función tipo Cobb-Douglas.

El nivel de gasto óptimo, denotado con la letra (B), se genera como resultado de la optimización de la función de utilidad, (1), sujeta a la restricción presupuestaria (2). El resultado se especifica con la siguiente ecuación:

$$B_1^c - \tau_1.$$

Esta ecuación representa la decisión óptima de la burocracia ejecutiva como tomadores de decisión en materia de política fiscal. La ecuación representa la toma de decisión cooperativa de un planificador central, denotado por el superíndice (c).

Hallerberg y von Hagen (1999) plantearon que el problema de fondo común de recursos es la incompleta internalización de los costos por parte de los ministros. En el modelo se procede a un nuevo proceso de optimización asumiendo que cada ministro solo reconoce los costos que asume el grupo social de su departamento o ministerio. En este sentido, cada ministro observa, $m_i = \frac{m}{n}$, lo cual implica que la proporción de sobrecarga de impuesto que enfrenta cada ministro es incompleta, reduciendo los costos en su función de utilidad. A saber, la nueva función de utilidad:

$$U_i = \frac{1}{2} \sum_{t=1}^2 \delta^{t-1} \left(\prod_{i=1}^n d_{i,t}^{\alpha_i} \right)^2 - \delta \frac{m}{n} \quad (3)$$

Bajo esta premisa, el nuevo proceso de optimización arroja que cada ministro maximiza una asignación de gasto denotada $B_1^d - \tau_1$ para su departamento. El superíndice (d) distingue que el resultado de la optimización es por departamento, en contraste con el planificador central ($B_1^c - \tau_1$).

Hallerberg y von Hagen (1999) demuestran que $B_1^d - \tau_1 > B_1^c - \tau_1$ como consecuencia de unos menores costos en la función de utilidad de cada ministro en su departamento. Por lo tanto, las consecuencias de un fondo comunes de recursos es mayor presión en el gasto, sesgo a generar déficit fiscal y por ende mayor deuda pública.

Con el fin de desarrollar un juego cooperativo, los autores

proponen las siguientes instituciones para internalizar los costos de transacción: i) delegación: un ministro de finanzas fuerte puede fomentar un juego cooperativo. Este ministro debe tener la capacidad para monitorear todos los jugadores, además de ofrecer premios e incentivos. A medida que mayor sea el poder del ministro de finanzas, la función de utilidad de dicho ministro se asemejará a la de un planificador central (U) en la ecuación (1) y se aleja de la función (U_i) en la ecuación (3); ii) Reglas fiscales: reglas que deben propiciar un compromiso previo con metas fiscales. El compromiso previo simularía un comportamiento cooperativo, el reconocimiento de todos los jugadores y de los costos.

Como se puede apreciar, el modelo de Hallerberg y von Hagen (1999) coincide con Weingast *et al.* (1981) en el sentido de que el problema de fondo común de recursos, como patrón de comportamiento, genera ineficiencias presupuestarias y la estrategia de cooperar acerca el equilibrio institucional a un óptimo estratégico de los jugadores. La diferencia de estos autores con Weingast *et al.* (1981) se halla en que para internalizar los costos, Hallerberg y von Hagen (1999) proponen un cambio institucional exógeno por medio de nuevas reglas y fortalecer el rol del ministro de finanzas.

EL MODELO VELASCO (1999)

Velasco (1999) presentó un modelo de juego dinámico que explica los retrasos en la toma de decisiones de política fiscal, aplazamientos que conllevan a asumir decisiones sesgadas hacia el déficit presupuestario y hacia la acumulación de deuda pública.

Al igual que Hallerberg y von Hagen (1999), el sesgo hacia mayor gasto público es el resultado de un comportamiento no cooperativo de los responsables políticos. Los intereses creados de los grupos de interés y el grado de fragmentación del proceso de formulación de políticas hacen que el juego no cooperativo se repita secuencialmente. Según Velasco, mientras la restricción presupuestaria permita lograr una función distributiva, los intereses creados de los grupos organizados se harán públicos. En este sentido, Velasco coincide con Acemoglu y Robinson (2010) en cuanto a

que la retroalimentación y persistencia del poder político están en función de la disponibilidad de los recursos económicos para la toma de decisiones a favor de sus intereses. En este sentido, el resultado del juego se traducirá en más consumo del gobierno hasta que las finanzas públicas requieran implementar un programa de estabilización fiscal, también conocido como ajuste fiscal.

El juego no cooperativo repetido, patrón de comportamiento, conlleva a una acumulación de deuda tan grande que se requiere de un ajuste fiscal para evitar el incumplimiento de pago de deuda en los mercados financieros, conocido como la condición de *default*. En ese momento del tiempo, cuando se alcanza un umbral de déficit acumulado o deuda insostenible, el juego no cooperativo se detiene porque se activa la única restricción a que se enfrentan los jugadores: la condición de solvencia del país, o lo que es lo mismo, evitar el *default*. En este umbral, la estrategia cooperativa se convierte en la mejor respuesta de los jugadores, ya que ningún jugador puede ubicarse en mejor posición de utilidad actuando por sí solo.

El autor explica que este comportamiento político es posible debido a la inadecuada definición de los derechos de propiedad en la sociedad. En efecto, el autor plantea que la escasa definición de derechos de propiedad es lo que permite la revelación de los intereses grupales o problemas de agencia: “Así, el modelo ofrece una justificación plausible para posponer la estabilización fiscal como toma de decisión política, lo cual a menudo se observa en las economías de la vida real” (Velasco, 1991: 54). Lo que plantea Velasco es que el Estado depredador toma ventaja en el contrato político cuando la sociedad no reconoce sus derechos.

El modelo se inicia con la explicación de la restricción presupuestaria para el caso de un planificador benevolente. La notación se desagrega de la siguiente manera:

b_t = stock neto de bonos de deuda pública en los mercados internacionales en tiempo t , el cual puede interpretarse como reservas internacionales brutas menos saldo de deuda pública.

R = tasa real de interés que funciona como tasa de descuento, equivalente a la tasa de interés del mercado internacional de capitales.

y = ingresos exógenos del gobierno que no proviene del sistema impositivo, tales como dividendos sobre activos internos, (empresas públicas), o externos.

z_t = sobrecarga de impuesto que genera pérdidas económicas, (*deadweight loss*)

n = número de grupos de interés acotados en una circunscripción electoral representado por un político, los cuales son acotados por $i=1,2,3,\dots,n$

g_i = transferencias netas de gastos al grupo i , por ejemplo subsidios menos impuestos, con un nivel máximo de transferencias negativas netas, (impuestos), denotado por \bar{g}

Bajo la anterior especificación, la ecuación de restricción presupuestaria de Velasco (1999) es definida por el lado del financiamiento público:

$$b_{t+1} = Rb_t + \bar{y} - z_t - \sum_{i=1}^n g_{i,t}$$

La restricción presupuestaria está sujeta a una condición de solvencia intertemporal denotada como $\lim_{t \rightarrow \infty} b_t (R)^{-t} \geq 0$. La condición de solvencia intertemporal es la restricción que poseen los tomadores de decisiones políticas para no llevar al país a una condición de quiebra o *default*.

La nueva restricción presupuestaria que incorpora la restricción intertemporal de solvencia se representa por medio del valor presente de las transferencias netas (g_i):

$$\sum_i \sum_{s=t}^{\infty} g_{i,t} R^{-(s-t)} \leq Rb_t + \left(\frac{R}{R-1} \right) y - \sum_{s=t}^{\infty} z_t R^{-(s-t)}$$

La función de utilidad de cada político que representa el grupo i es:

$$U_i = \sum_{s=t}^{\infty} \log(g_{i,t} + \bar{g}) R^{-(s-t)} \equiv R w_i$$

Donde (w_t) es el máximo de bienestar que el gobierno puede proveer respetando la condición de solvencia. En este sentido, la función de utilidad de cada político sería el valor presente de ese máximo bienestar de un Estado contractual. El proceso de optimización matemática de la función de utilidad sujeta a la restricción presupuestaria, arroja un resultado que representa un juego dinámico cooperativo entre los actores políticos (i). Dicha solución al dividirla equitativamente entre los (n) grupos, arroja el caso base del modelo cooperativo, donde todos los políticos estarían de acuerdo con una política presupuestaria distributiva estabilizadora acorde al ciclo económico.

Este resultado es equivalente a asumir una solución distributiva de gasto bajo un supuesto planificador central benevolente, ($\frac{Rw_t}{n}$), quien transforma las distorsiones económicas (z_t) en cero y establece un máximo de bienestar (w_t) dividido proporcionalmente entre los (n) grupos representados por todos los actores políticos (i), a saber:

$$z_t = \left\{ \begin{array}{l} \mathbf{0} \text{ si } g_{i,t} = \frac{\left((R-1)b_t + y - \left(\frac{R-1}{R} \right) \sum_{s=t}^{\infty} z_t R^{-(s-t)} \right)}{n} \equiv \frac{Rw_t}{n} \equiv \frac{R \left(b_t + \frac{y-z+n\bar{g}}{R-1} \right)}{n} \quad \forall_i \text{ y } \forall_t \\ \mathbf{z} \text{ si el juego es no cooperativo para la política presupuestaria estabilizadora} \end{array} \right\}$$

Acorde con Velasco (1999), una política presupuestaria estabilizadora es una estrategia que consiste en no aplicar tasas impositivas distorsionantes a la actividad económica o en aplicar mejoras a la eficiencia tributaria. La estabilización fiscal permite obtener una mayor cantidad de ingresos públicos dado un nivel de actividad económica privada. Una adecuada política fiscal genera ganancias extendiendo el tiempo requerido para un ajuste fiscal acorde al ciclo presupuestario.

Definición No. 1 de Velasco (1999): Una estrategia es un completo plan de acciones para generar transferencias $\{g_{i,t}\}_{t=0}^{\infty}$

Definición No. 2 de Velasco (1999): El equilibrio del juego está representado por el conjunto de estrategias, adoptadas por cada uno de los jugadores, (políticos), la cual permite que cada grupo representado por cada jugador, no puede mejorar los resultados del

juego por sí solo, o cambiando la estrategia individualmente. Las estrategias son las mejores respuestas de cada uno de los jugadores (*Equilibrio Nash*).

En el caso base del planificador benevolente, la estrategia es cooperativa para la estabilización y genera un equilibrio *Nash*. Seguidamente, Velasco (1999) explica las estrategias posibles en caso de que se genere un *deadweight loss*, (z_t) positivo. Para sustentar el juego no cooperativo, el autor asume que los jugadores tienen memoria corta o que estos no reconocen toda la historia pasada del juego.¹² Este supuesto permite limitar las decisiones de los actores políticos a una variable relevante, simplificando múltiples tomas de decisiones en base a un sinnúmero de variables implícitas en juegos de dinámicas complejas. La variable relevante para definir la estrategia de los actores políticos es la propia evolución de la restricción presupuestaria. A medida que dicha restricción permita generar transferencias, la estrategia es no cooperar.¹³ En otras palabras, a medida que los recursos públicos lo permitan, los actores políticos en grupo (i) serán tentados a la generación de déficit y acumulación de deuda pública. En este sentido, cualquier porción de riqueza (w_t) no gastada por los actores políticos del grupo (i) será aprovechada por otro grupo (i) para su beneficio. En este sentido, siempre existirá el incentivo para generar transferencias ($g_{i,t}$) por arriba de su nivel de eficiencia $R \left(b_i + \frac{y - z + n\bar{g}}{R - 1} \right)$ Este comportamiento es análogo a lo

n

que en esta investigación se ha denominado el problema de fondo común de recursos, en este caso, es un enfoque dinámico.

Velasco (1999) demostró que este comportamiento no cooperativo sostenido en el tiempo genera a los actores políticos, una utilidad agregada menor a la utilidad agregada en el caso de un juego

12 Estos juegos son conocidos como juegos de equilibrio Markov-Nash. Para mayor referencia consultar: Maskin, E y Tirole, J. Markov Perfect Equilibrium. Observable Actions. Journal of Economic Theory 100, 191-219 (2001)

13 Este supuesto igualmente soporta la poca definición de los derechos de propiedad por parte de la sociedad.

cooperativo. Esto es debido a que la opción de cooperar reduce el valor de (z_t) y libera mayores recursos en el tiempo. Los valores de (z_t) son positivos si el juego es no cooperativo y restringe el crecimiento económico y la generación de nuevos recursos presupuestarios. En consecuencia, la opción estabilizadora genera mejores resultados en el juego intertemporal.

A pesar de que la estrategia no cooperativa puede mantenerse por un largo periodo de tiempo, dicho equilibrio no es estable, porque a un nivel determinado de deuda pública, un cambio de estrategia puede producir mejores resultados en el juego y, por ende, mayor utilidad a todos los actores políticos. En otras palabras: ningún grupo (i) puede mejorar los resultados del juego por si solo cambiando unilateralmente la estrategia; es decir, a medida que el gobierno enfrenta limitaciones en la generación de recursos públicos, se alcanza un umbral de deuda pública que activa el cambio de estrategia hacia la estabilización fiscal, ya que la opción de cooperar generará mayor utilidad a los jugadores.

Los equilibrios asociados al modelo de Velasco (1999) son dos. El primero es un equilibrio temporal, de una estrategia no cooperativa que genera déficit y acumula deuda. Este primer equilibrio no es óptimo pues se evidencia un *path dependence*¹⁴ de sesgo hacia el déficit. El segundo equilibrio ocurre cuando la deuda alcanza un umbral relevante, las transferencias (g_{it}) disminuyen, el déficit es ajustado y los niveles de acumulación de deuda disminuyen. El segundo equilibrio cooperativo es un equilibrio *Nash* que es sostenible en el tiempo.

El modelo de Velasco (1999) explica el cambio institucional como un proceso dinámico. Este autor coincide con Weingast *et al.* (1981) y con Hallerberg y von Hagen (1999) en el sentido de que la estrategia de cooperar acerca el equilibrio institucional a un óptimo en los jugadores. Sin embargo, los últimos autores dejan claro que el cambio institucional a un juego cooperativo es no eficiente desde el punto de vista económico.

14 Se refiere dentro del contexto de la teoría política del déficit un proceso dinámico que es endógeno a las condiciones iniciales o previas.

El cambio de estrategia no cooperativa hacia una estrategia cooperativa de política fiscal se da cuando la deuda pública es lo suficientemente alta como para que la estrategia de cooperar sea la mejor respuesta de los jugadores. Cuando se alcanza este umbral ningún jugador puede ubicarse en una mejor posición de utilidad actuando por sí solo de manera no cooperativa porque la sobrecarga impositiva o *deadweight loss* ha llevado a las finanzas públicas a una condición cercana al *default* financiero. Es por ello que el juego cooperativo permite retomar la trayectoria intertemporal de transferencia de gastos en la política fiscal y constituye el principal incentivo de los actores políticos para cambiar de estrategia, ya que temporalmente se ha asumido grandes costos económicos. Para Velasco, el nuevo equilibrio cooperativo representa estabilidad y puede ser sostenido porque la utilidad agregada es mayor para todos los jugadores.

Para este mismo autor no ocurrirá el cambio de estrategia mientras se pueda mantener el déficit fiscal, es decir, el sesgo hacia el déficit se conservará mientras se pueda mantener la estrategia no cooperativa de transferencias de gastos hacia los grupos de interés. Lo que no plantea Velasco es que esta dinámica endógena supone que el país objeto de estudio manifiesta unas finanzas públicas tan deterioradas que debe activar un cambio de estrategia. El umbral de deuda pública como restricción implica asumir altos costos de ineficiencia económica, una crisis fiscal y un ajuste fiscal ineficiente con un equilibrio cooperativo de los jugadores. El cambio institucional que plantea Velasco es la mejor respuesta de estos en tiempos de deterioro económico, es por ello que desde el punto de vista de los jugadores se alcanza un nuevo equilibrio. Igualmente, el modelo no explica los incentivos para mantener el juego cooperativo, luego del ajuste fiscal; o en todo caso explicar cómo se mantiene en el tiempo el buen desempeño fiscal.

Hallerberg y von Hagen (1999) demostraron que se requieren estructuras institucionales adicionales para canalizar la subestimación de costos económicos derivados del problema de fondo común de recursos y problemas de agencia. Estos modelos que incluyen

nuevas restricciones al comportamiento político son conocidos como propuestas de segundos óptimos económicos en la economía política del déficit.¹⁵

Como síntesis general, los distintos modelos de cambio institucional aquí descritos están basados en dos corrientes institucionalistas: los costos de transacción y la economía política del déficit. Los aspectos comunes entre ambas vertientes se concentran, por una parte, en demostrar que un cambio de estrategia institucional, no necesariamente constituye un equilibrio óptimo para la economía como un todo y, por otra, en mostrar que existen rigideces institucionales que generan sesgos de comportamiento revelados, traducibles en patrones de comportamiento.

Adicional a estos aspectos comunes, los tres modelos analizados dentro del ámbito de la política fiscal explican que los cambios de estrategias institucionales hacia una dinámica de cooperación conllevan a un nuevo equilibrio estable de los jugadores. Sin embargo, el mencionado equilibrio no es eficiente desde el punto de vista económico. Al asociar estos enfoques de economía política del déficit con la literatura de los costos de transacción se propone que el nuevo equilibrio cooperativo debe ir acompañado de una reducción de costos de transacción en pro de la eficiencia económica. Como se observa en los diversos modelos, el juego cooperativo en gasto público es repetitivo e ineficiente. Inclusive puede conllevar a una dinámica depredadora institucional con altos costos para la sociedad. Esta dinámica depredadora se detiene al alcanzar el límite de la restricción presupuestaria o condición de default, asumiendo

15 Cuando los problemas de agencia, grupos de interés o fondo común de recursos generan distorsiones en el comportamiento político, se invalida el supuesto del planificador benevolente en las finanzas públicas. En consecuencia, no es posible alcanzar las condiciones necesarias para alcanzar un óptimo paretiano. Lipsey y Lancaster (1956), pioneros en el concepto de segundo óptimo, plantearon que si una de las condiciones óptimas de Pareto no pueden cumplirse, entonces una segunda situación óptima solo puede lograrse apartándose de la condición de Pareto. Acorde con estos autores esto puede ser posible incorporando variables o instrumentos adicionales al modelo. En nuestro caso institucional, son instrumentos o reglas adicionales que restrinjan la acción del gobierno.

altos costos durante la ejecución de la misma estrategia. Sin embargo, luego del ajuste fiscal y de cambio de estrategia no necesariamente se alcanza un nuevo óptimo por las rigideces institucionales, y se requieren nuevas condiciones que retroalimenten las iniciales para canalizar la subestimación de costos económicos derivados del problema de fondo común de recursos y problemas de agencia. Esta contribución se fundamenta en la teoría institucional arriba explicada de los costos de transacción y el crecimiento institucional.

La reducción de los costos de transacción de manera estable y sostenida, como ya fue mencionado en la parte superior de este documento, requiere de una dinámica endógena, que retroalimente a los jugadores y establezca incentivos que permitan la creación de instituciones inclusivas en la política fiscal. En este sentido, las reformas de instituciones fiscales requieren considerar que los problemas de fondo común de recursos, de intereses creados de los grupos de interés y del grado de fragmentación del proceso de formulación de políticas son patrones de comportamiento que generan ineficiencias económicas, por lo cual el juego cooperativo no es una solución eficiente desde el punto de vista económico. Este patrón de comportamiento es parte de la complejidad endógena del *path dependece* mientras los recursos del Estado permitan canalizar las diferencias entre los actores políticos. El sesgo depredador implica un alto costo social mientras se activa la restricción presupuestaria, con el posterior surgimiento del ajuste fiscal que no necesariamente alcance un óptimo si no se reducen los costos de transacción.

Es por ello que la política fiscal debe ir acompañada de estrategias que revelen dichos patrones de comportamiento y fomente una dinámica endógena de crecimiento institucional. Para ello, todos los mecanismos de transparencia contables y acuerdos deben revelar los impactos de riesgo, deuda, gasto tributario, entre otros indicadores de las decisiones fiscales. Acercarnos al rol del planificador central benevolente depende de las condiciones iniciales o de un choque exógeno que induzca la internalización de la relación costo - beneficio de las finanzas públicas. Sin embargo, este rol debe ser retroalimentado de manera continua de modo que

permita propiciar de manera endógena y gradual el fortalecimiento institucional. El cumplimiento de un adecuado desempeño fiscal se retroalimenta a medida que la sociedad tenga fortalecidas sus nociones de derechos de propiedad (internacionalización social del riesgo), por medio de mecanismos de check and balance, rendición de cuentas, y transparencia.

CONCLUSIONES

En síntesis, con base en los enfoques institucionales planteados, se puede afirmar que:

- i. la flexibilidad institucional (propensión al cambio), depende de las variables sociales, demográficas y del marco institucional inicial (condiciones iniciales);
- ii. un cambio institucional puede generar variaciones en los precios relativos de la economía y esto no necesariamente significa que las instituciones se ajusten para mantener la eficiencia económica en el tiempo. En este sentido, un cambio estratégico como un ajuste fiscal no necesariamente es eficiente económicamente.
- iii. el crecimiento institucional, o mayor calidad institucional, es un cambio institucional acompañado de la reducción de los costos de transacción. Este cambio es estable y sostenido, si mantiene los costos de transacción cercanos a cero en el tiempo;
- iv. el crecimiento institucional es producto de un proceso de aprendizaje que internaliza los costos de transacción en el sistema de precios, por lo tanto es un proceso endógeno;
- v. el proceso endógeno es determinístico en la medida en que se puedan identificar patrones de comportamiento en las variables institucionales. En el caso de la política fiscal los resultados de la acción colectiva generan patrones de comportamiento revelados;
- vi. los patrones de comportamiento se retroalimentan, siendo parte de la característica endógena, por lo cual dichos patrones pueden o no reforzar la eficiencia económica. Es por ello que la condición de cumplimiento y reputación en la política fiscal refuerza el adecuado desempeño de la política fiscal;
- vii. el problema de fondos comunes, grupos de interés

y fragmentación de las decisiones políticas son patrones de comportamiento en la política fiscal que generan ineficiencias económicas;

viii. la estrategia de cooperar acerca el equilibrio institucional y en política fiscal es un óptimo en los jugadores. Sin embargo, no necesariamente es eficiente desde el punto de vista económico;

ix. se requieren estructuras institucionales adicionales para canalizar la subestimación de costos económicos derivados del problema de fondo común de recursos y problemas de agencia;

x. el diseño de las nuevas restricciones al comportamiento político deben ser capaces de generar un comportamiento endógeno o de feed back que permita construir una interacción de la construcción gradual de los efectos de un planificador central benevolente o generar un efecto de credibilidad presupuestaria por medio del resultado de un proceso de reputación y cumplimiento de una adecuada política fiscal;

xi. la política fiscal debe ir acompañada de estrategias que revelen los impactos de dichos patrones de comportamiento, (riesgos fiscales; gastos tributarios, deuda; acuerdos fiscales, entre otros), y fomente una dinámica endógena de crecimiento institucional. Esta dinámica endógena requiere que la relación sociedad - Estado retroalimente la definición clara de los derechos de propiedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abiad, A. y Baig, T. (2005). "Underlying Factors Driving Fiscal Effort in Emerging Market Economies". *IMF Working Paper*. WP/05/106.
- Acemoglu, D y Robinson J. (2010). "The Role of Institutions in Growth and Development". *Review of Economics and Institutions*. vol 1 No.2. Fall-Article 1.
- Acemoglu, D y Robinson J. (2016). "Paths to Inclusive Political Institutions". Tomado de: <https://economics.mit.edu/files/11338>.
- Aoki, M (2010). *Understanding Douglass North in game-theoretic language*. *Structural Change and Economic Dynamics* 21, 139–

146. Stanford University.
- Coase, R. (1960). "The Problem of Social Cost". *The Journal of Law and Economics*. Vol. 3 (1), pp. 1-44.
- Davis, L. (2010). "Institutional flexibility and economic growth". *Journal of Comparative Economics* 38 (2010) 306–320.
- Hallerberg, M. y von Hagen, J. (1999). "Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union". En *NBER book Fiscal Institutions and Fiscal Performance* (1999), James M. Poterba and Jürgen von Hagen, editors (p. 209 - 232). University of Chicago Press.
- Hodgson, G. (1996) *Economics and Evolution. Bringing Life Back into Economics*. The University of Michigan Press.
- Kirchgaessner, G. (2001), "The effects of fiscal institutions on public finance: a survey of the empirical evidence", *CESifo Working Papers*, 617.
- Kopits, G. F. (2001). "Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament?". *IMF Working Papers* WP/01/145.
- Lipsey, R. and Lancaster, K (1956). "The General Theory of Second Best". *The Review of Economic Studies*, Vol. 24, No. 1. p. 11-32
- Lucena, Amalia (2017). "Institutional Growth in Fiscal Policy. A Transaction Costs Approach". En *Fragmentos de Venezuela. 20 Escritos de Economía*. UCAB. Primera edición.
- Maskin, E y Tirole, J. (2001). "Markov Perfect Equilibrium. Observable Actions". *Journal of Economic Theory* 100, 191-219.
- Morrow, J. (1994). *Game theory for political scientists*. Princeton University Press.
- North, D. (1990). "A Transaction Cost Theory of Politics". *Journal of Theoretical Politics*, 355 - 367.
- North, D. (1993). *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: FCE.
- North, D. (2005). *Understanding the process of economic change*. Princeton: Princeton University Press.
- Ostrom, E., y Basurto, X. (2011). "Crafting Analytical Tools to Study Institutional Change". *Journal of Institutional Economics*, 7(3),

- 317-343.
- Perez, M. D. (2013). "Budget institutions and the positive theory of fiscal policy". (Order No. 3609981, University of Southern California). ProQuest Dissertations and Theses, 268. Tomado de: <http://search.proquest.com.proxy.library.vanderbilt.edu/docview/1497284129?accountid=14816>. (1497284129).
- Perotti, R. y Kontopoulos, Y. (2002). "Fragmented Fiscal Policy". *Journal of Public Economics* 86: 191-222.
- Poterba, J. (1994). "State Responses to Fiscal Crises: The Effects of Budgetary Institutions and Politics". *Journal of Political Economy* 102: 799-821.
- San Emeterio, N. (2006). *Nueva Economía Institucional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Velasco, A. (1999). "A Model of Endogenous Fiscal Deficits and Delayed Fiscal Reforms". En NBER book *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, James M. Poterba and Jürgen von Hagen, editors (37 - 58). University of Chicago Press.
- Von Hagen, J. (2002). "Fiscal Rules, Fiscal Institutions and Fiscal Performance". *The New Economic and Social Review*, vol.33, No.3, winter, pp. 263 -284.
- Wegerich, K. (2001). "Institutional Change: a Theoretical Approach. Occasional." Paper No 30. *Water Issues Study Group*. School of Oriental and African Studies (SOAS). University of London.
- Weingast, B; Shepsle, K y Johnsen, C. (1981). "The Political Economy of Benefits and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics". *Journal of Political Economy*. Vol. 89, No. 4, pp. 642-664.
- Williamson, O. (2005). "Transaction Cost Economics". En C. Ménard, & M. Shirley, *Handbook of New Institutional Economics* (41-65). Netherlands: Springer.

DINÁMICA DE LA POBREZA EN VENEZUELA: 2000-2013

*León Fernández Bujanda y Mayra Montilla**

* **León Fernández Bujanda** (autor principal): Profesor Asistente, Universidad Central de Venezuela, leofernandez99@yahoo.com. **Mayra Montilla**: Analista Económico de la Oficina de Investigaciones Económicas en el Banco Central de Venezuela. mmontil1@bcv.org.ve. Las opiniones expresadas en este trabajo son enteramente responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan las opiniones de los Directores del Banco Central de Venezuela ni de la Universidad Central de Venezuela.

DINÁMICA DE LA POBREZA EN VENEZUELA: 2000-2013

INTRODUCCIÓN

La erradicación de la pobreza es uno de los principales objetivos de la política de desarrollo a nivel nacional e internacional. De hecho, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó como Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1: “De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día)” (Naciones Unidas, 2016: 17). Otra de las instituciones importantes para el desarrollo, el Banco Mundial, ha adoptado acabar con la pobreza extrema en 2030 como uno de sus principales metas. Conocer sobre los factores que determinan esta condición así como la creación de mejores mediciones sobre este fenómeno tienen mucha importancia a la hora de decidir qué estrategia implementar.

El método más utilizado para medir la pobreza proviene de la familia de indicadores conocido como el índice de Foster-Greer-Thorbecke (Foster, Greer *et al.*, 1984), el cual se basa en la comparación del ingreso o consumo con un nivel normativo que se denomina línea de pobreza. El indicador generalmente proporcionado por la mayoría de las fuentes estadísticas oficiales es la tasa o incidencia de la pobreza, que nos indica la proporción de la población que no percibe ingresos suficientes en comparación a la línea antes mencionada. En principio, la literatura sobre este tema se centra en identificar y evaluar el tamaño de la población pobre de manera estática. Aunque

este indicador describe bien qué tan grande es el problema de la pobreza, no nos dice mucho acerca de su dinámica. Por ejemplo, la tasa de pobreza puede ser estable en el tiempo, pero los hogares que se catalogan como pobres varían de un período a otro (Dang, Lanjouw *et al.*, 2014).

Para efectos de la política pública es útil hacer la distinción entre hogares que están permanentemente pobres, los pobres crónicos, y aquellos que son pobres en cortos períodos de tiempo, es decir, los pobres transitorios. Ejemplos de esta distinción la encontramos en China (Jalan y Ravallion, 1998), Senegal (Dang, Lanjouw *et al.*, 2014) y en América Latina (Stampini, Robles *et al.*, 2015), países y regiones en los que una gran proporción de hogares pobres se considera caen en la última categoría. Al contrario, los pobres crónicos tienen una mayor importancia en el total de los hogares pobres en los Estados Unidos (Bane y Ellwood, 1986) y en América Latina, pero en términos de pobreza extrema (Stampini, Robles *et al.*, 2015). La importancia de distinguir entre pobreza crónica y transitoria radica en que las respuestas de políticas públicas dependen de cual sea la dominante. En el caso de la primera, por ejemplo, la respuesta debe estar enfocada en la acumulación de capital humano, mientras que algún tipo de sistema de protección social sería el más conveniente para el segundo tipo.

Según información oficial del Instituto Nacional de Estadísticas, el indicador de la pobreza en Venezuela refleja un periodo volátil de 2000 a 2006. La recuperación económica de la década de 1990 dio lugar a una caída de la pobreza hasta el 2001 cuando la crisis política de principios de la década de 2000 explotó trayendo un rápido aumento de la proporción de hogares que sufre esta condición. En particular, la pobreza total aumentó de 40% a 55% entre 2001 y 2003. Después de la resolución de esta crisis combinada con el inicio del súper ciclo de materias primas en 2004, la pobreza cayó a menos del 30% en 2006, cuando comenzó un período estable. Para el 2012, la pobreza alcanzó el valor más bajo: 7% para la pobreza extrema y el 25% de pobreza total.

En términos de pobreza dinámica, la literatura es escasa

para el caso venezolano. Según nuestra exploración, se ha podido encontrar solo tres estudios relacionados con este tema. En primer lugar, Freije (2000) quien prepara una base de datos de tipo panel mediante la Encuesta de Hogares por Muestreo (EHPM), que es el instrumento estadístico con el cual se estiman los indicadores de pobreza en Venezuela. Con estos datos este autor estudia la dinámica de la pobreza entre la segunda mitad de 1997 y la segunda mitad de 1998 usando perfiles de transición y regresiones logarítmicas. Su principal hallazgo es que los factores más importantes asociados a la dinámica de la pobreza son educación y empleo de los miembros del hogar.

En segundo lugar, Fields, Cichello *et al.* (2003) emplean los datos de Freije para analizar la dinámica del ingreso de los hogares usando matrices transición por quintil de ingresos *per cápita*. Ellos encuentran que el crecimiento durante el período 1997 y 1998 fue pro—pobres. Recientemente, Torres Rivas (2014) preparó una base de datos a partir de la EHPM, en base al método de Slon y Zúñiga (2006), con la cual analizan la dinámica de la pobreza entre el segundo semestre de 2006 y el primero de 2009. En particular utilizan el método de Foster (2009) y de Jalan y Ravallion (1998) para identificar la pobreza crónica y la transitoria. Su estimación ubica a esta última como 89% del total.

El propósito de este trabajo es medir la dinámica de la pobreza en Venezuela mediante una nueva metodología que cuantifica los cambios en la condición de pobreza de los hogares (pobres a no pobres, pobres extremos a pobres no extremos, y *viceversa*) desde la primera mitad del 2000 hasta la segunda mitad del 2013. Para esto, también se utilizan los datos de la EHPM, la cual tiene la ventaja de que su diseño muestral es del tipo paneles rotatorio de viviendas. Esto hace posible emparejar los registros individuales de hogares y personas de semestres consecutivos de 30 datos archivos (15 años en total) usando los identificadores particulares de cada uno de ellos (el total de registro es alrededor de 1 millón que al final produce una muestra de panel usable igual a 725 mil hogares). Con esto podemos estimar el flujo de entrada y de salida de la pobreza de los hogares

venezolanos y en particular las matrices de transición entre estos estados.

La estimación de esos flujos no está exenta de dificultades. En particular, la muestra utilizada para estimar flujos es menor que la que se utiliza para estimar los indicadores de la pobreza dando lugar a importantes discrepancias entre ambos conjuntos de estimaciones. Este problema se conoce como *error de margen*, el cual abordamos adaptando una técnica de “*raking*” propuesto por Frazis, Robison *et al.* (2005) en un contexto diferente. Además, se estiman las probabilidades de transición instantánea utilizando el método propuesto por Shimer (2012) para el contexto de los flujos de estados laborales. Finalmente, distinguimos entre pobreza crónica y pobreza transitoria mediante la eliminación de inversiones frecuentes de las transiciones entre pobres y no pobres.

Nuestro principal hallazgo es que existe una moderada movilidad hacia y desde la pobreza. En promedio, 22% de los hogares venezolanos experimentan alguna forma de pobreza de un semestre a otro. En particular, 11% de los hogares pobres salen de esta condición cada seis meses, mientras que 10% de los hogares no pobres se convierten en pobres durante el mismo período. Además, encontramos que 50% de los hogares no pobres que han caído en la pobreza pueden considerarse transitorios, ya que salen de esta condición durante los seis meses siguientes. Por último, el empleo de los miembros del hogar es un factor muy importante asociado con el flujo de entrada y salida de la pobreza. Un hogar no pobre disminuye su probabilidad de caer en la pobreza en 5 puntos porcentuales cuando un miembro de la familia encuentra un trabajo, mientras que estos hogares aumentan la probabilidad de caer en la pobreza cuando un miembro de la familia deja de trabajar.

El resto de este artículo procede como sigue. La Sección 2 describe los datos y explica las ventajas de utilizarlos. Al final determinamos que la muestra emparejada es suficientemente abundante para nuestro propósito. La Sección 3 describe la metodología. En particular, traemos algunos métodos utilizados en la literatura del flujo de trabajadores que pensamos también son útiles

para la medición de la dinámica de la pobreza (Frazis, Robison *et al.*, 2005; Shimer, 2012). Además se propone un enfoque para distinguir entre pobreza crónica y transitoria y evaluar la conexión entre el empleo y la dinámica de la pobreza. En la Sección 4 se discuten los resultados. La Sección 5 concluye y explora algunas implicaciones de políticas públicas.

DATOS

Se estima la dinámica de la pobreza en Venezuela utilizando los datos de la Encuesta de Hogares por Muestreo (EHPM). Esta encuesta es la fuente de los datos para el cálculo de los indicadores de pobreza oficial en ese país. La EHPM también recopila información detallada sobre las características demográficas de los hogares, y de las condiciones laborales de sus miembros, tales como ingresos laborales e ingresos no laborales. En definitiva, el diseño de este estudio estadístico es conveniente para nuestro propósito ya que un número significativo de hogares permanecen en la muestra durante por lo menos dos semestres.

La EHPM es administrada por el Instituto Nacional de Estadística desde 1975, aunque en este trabajo nos centramos en el período 2000—2013. El tamaño de muestra de esta encuesta ha variado en el tiempo. El número de hogares seleccionados era alrededor de 16.000, antes de que fuera ampliado a unos 37.000 hogares en 2001. La determinación del tamaño de la muestra está basada en que se quiere producir estimaciones de las características de la fuerza de trabajo que sean representativas de todo el país y de los estados. Esto significa que hay hogares de los 24 estados del país incluyendo a la Región Capital. La frecuencia de la EHPM es semestral y cada hogar fue entrevistado una vez a lo largo de este período.

En cada período semestral se dispone de dos pares de base de datos, una con información de hogares y la otra de personas. Lamentablemente, no hay ninguna variable en el conjunto de datos que identifique a los pobres. Por esta razón tenemos que idear un método heurístico para clasificar los hogares por condición de

pobreza. Aunque no conocemos el algoritmo aplicado por el INE, tenemos suficiente información para reconstruir parcialmente este algoritmo¹. Se comienza por buscar a todos los individuos ocupados para utilizar sus ingresos laborales. La información sobre la condición laboral de las personas se proporciona en una variable en la base de datos, lo que se traduce en una gran ventaja para nosotros ya que no tenemos que idear un algoritmo adicional para llegar a las cifras oficiales de empleo, desempleo e inactividad. No todos los ocupados proporcionan información sobre su ingreso laboral, lo que nos lleva a imputar estos datos a través del valor predicho por regresiones de log-salario donde los regresores son el sexo, nivel educativo, ocupación y la industria donde trabaja.

La variable de ingreso no laboral suma los montos recibidos de pensiones, transferencias de otros hogares, asistencia social, becas, seguridad social, renta de la propiedad y otros. Para obtener el ingreso total, sumamos los ingresos laborales y no laborales, primero por cada individuo y, entonces, sumando los de los individuos obtenemos los de los hogares.

En Venezuela, se utilizan dos líneas de pobreza oficiales: una que distingue entre pobreza extrema y pobreza no extrema; la otra diferencia entre pobres y no pobres. El valor de la primera es lo que costaría adquirir una canasta de alimentos que satisface una dieta de 2100 calorías, la cual se denomina la *Canasta Alimentaria Normativa* (CAN). Esta canasta está compuesta por 50 productos que reflejan los hábitos de consumo de alimentos de un hogar venezolano representativo. El número de miembros del hogar de referencia para el cálculo de la CAN es 5,2, que era considerado el tamaño promedio según el Censo de Población de 1990. La segunda línea de pobreza es la *Canasta Básica Normativa* (CBN), la cual tiene un valor igual a dos veces la CAN².

1 Ver http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&id=336&Itemid=45&view=article%20%20%20%20 para obtener más información sobre la metodología utilizada por el INE para estimar la pobreza por ingresos.

2 Ver http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&id=346&Itemid=32&view=article , para más detalles

Un hogar se considera pobre extremo si el ingreso familiar *per cápita* es menor o igual que la CAN entre 5,2, excepto para aquellos hogares en este grupo cuyo ingreso fue imputado. En este caso se considera como ingreso no declarado. Del mismo modo, un hogar es considerado pobre si el ingreso familiar *per cápita* es menor o igual al de la CBN dividido entre 5,2. Nuevamente, los hogares considerados pobres pero cuyo ingreso es imputado se reclasifican como ingreso no declarado. Un hogar pobre no extremo tiene ingresos familiares *per cápita* suficientes para no ser pobre extremo. Finalmente, el resto de los hogares no declarados está comprendido por aquellos que no reportan ingresos, pero a los cuales no se puede realizar imputación debido a la falta de datos.

Para obtener estimaciones que sean representativas nacionalmente empleamos los factores de expansión de hogares y los de las personas, según sea el caso, los cuales se encuentran en la base de datos. Con el método heurístico que acabamos de describir estamos en capacidad de producir indicadores de pobreza que están bastante cerca de las cifras oficiales. De hecho, el promedio del error absoluto entre nuestro estimador y el dato oficial es 2,9 puntos porcentuales para el de pobreza total.

Como ya se mencionó previamente, una ventaja de estos datos es que podemos crear bases de datos de tipo panel, ya que el diseño muestral se basa en un esquema de rotación de viviendas. En teoría, un sexto de las residencias en el período anterior de la encuesta es sustituido por otras en cada nuevo periodo, aunque encontramos que el INE podría haber hecho estas sustituciones de una manera un poco más irregular. Esta característica nos permite observar que un promedio de 70% de los hogares de cada período pertenecen, a su vez, a la muestra emparejada durante dos semestres consecutivos. Las únicas excepciones son las muestras entre el segundo semestre de 2001 y la primera mitad de 2002, debido a las dificultades de recolección de datos asociadas a un período de alta conflictividad social, y la primera mitad de 2005 y la segunda del mismo año, cuando la información del Censo de Población de 2001 se comenzó a utilizar para actualizar el marco muestral.

Finalmente, emparejamos los registros individuales de períodos semestrales consecutivos de 27 archivos con información no procesada de la EHPM utilizando los identificadores de hogar (alrededor de 1 millón de registros, total que produce un tamaño de muestra de panel usable igual a 725 mil hogares). Los hogares están etiquetados con una combinación de un identificador de residencia y un número de línea hogar dentro de la vivienda. El identificador de residencia consiste en un grupo de cuatro códigos antes de 2004, que identifica la ubicación de la residencia dentro del marco muestral. Estos códigos se componen de lo siguiente: un identificador de estado (entidad); un identificador de la unidad de la muestra primaria que únicamente se define dentro de los estados (control); un identificador del grupo (área), 30 a 60 residencias, únicamente definido dentro de la unidad de muestra primaria y el número de línea de residencia (línea), que se define únicamente dentro del área. A partir de la segunda mitad de 2004, el número de identificadores se redujo a tres, entidad, control y línea, para reflejar los cambios en el diseño de la muestra introducida en 2001 que elimina el agrupamiento dentro de la unidad de muestreo primario. Afortunadamente, no encontramos una ruptura en la correspondencia de los hogares a la hora de la modificación de los códigos de identificación.

METODOLOGÍA

Esta sección describe la metodología empleada para estimar la dinámica de la pobreza en Venezuela, es decir los flujos de hogares hacia y desde la pobreza. El método para calcular estos flujos corrige el error de margen usando el enfoque de “raking” sugerido por Frazis, Robison *et al.* (2005) para la estimación de los flujos de trabajadores. Usando estas estimaciones de flujo, obtenemos las probabilidades de transición instantánea entre cada par de estados de pobreza empleando el método de Shimer (2012). Para una mejor distinción entre pobreza crónica y pobreza transitoria se eliminan los trastruecos de alta frecuencia entre las transiciones de pobres y no pobres, y *viceversa*. Por último, calculamos la contribución del cambio de estado de ocupación de los miembros del hogar a la dinámica de

la pobreza.

Con el fin de describir la metodología, comenzamos por introducir la notación a utilizar. Identificamos cada flujo con dos letras: la primera letra se refiere al estado inicial y la segunda al estado final. En principio, se generan resultados para los flujos entre dos estados: pobre (P) y no—pobre (N). De este modo, la combinación PN alude a hogares que son pobres en el semestre previo y salen de la pobreza en el semestre siguiente. También se generan resultados con mayor nivel de detalle al estimar las transiciones entre tres estados: pobreza extrema (E), pobreza no extrema (P) y no—pobreza (N).

En estos casos, el error de margen se produce debido al esquema rotatorio de muestreo utilizado en la EHPM, que no permite un completo emparejamiento de la muestra de un período a otro. En el contexto de la estimación de los flujos de trabajadores, Frazis, Robison *et al.* (2005) sugieren un método sencillo para corregir este tipo de error mediante el ajuste de los flujos de datos emparejados para que sean compatibles con las cifras oficiales de la fuerza de trabajo en el semestre corriente y el anterior. En este trabajo, se implementa una metodología similar pero haciendo consistentes los flujos obtenidos de los datos emparejados con las cifras oficiales de pobreza. Este método es equivalente a decir, por ejemplo, que el número de hogares en situación de pobreza del semestre corriente es igual al número de hogares en la misma situación del semestre anterior, menos los hogares que han dejado de ser pobres (PN), más los hogares que cayeron en la pobreza (NP). La muestra emparejada impide que esto sea verdad porque la muestra empleada es al menos 15% menor que la utilizada para producir el indicador oficial. Nuestro método hace que los nuevos valores de PN y de NP sean consistentes con la descripción anterior, respetando la estructura de flujos observada con la muestra emparejada.

El Cuadro 1 muestra todos los flujos posibles en los datos para el caso de dos estados. Todas las combinaciones de letras dentro de la tabla indican un flujo de estado k al estado j . La zona gris muestra los flujos de entrada y salida de la pobreza. Fuera de la zona gris nos encontramos con los flujos dentro y fuera del alcance de este estudio,

que se componen de dos grupos. En primer lugar, hay familias que no proporcionan información de ingresos y no es posible asignarles renta imputada porque ninguno de sus miembros está ocupado, o la renta imputada es menor que el umbral de la pobreza. Vamos a identificar a este grupo de hogares con la letra *D*. En segundo lugar, se incorpora una fila que añade a los hogares que entran en la muestra debido al crecimiento de la población. Los totales se señalan con las letras *p* y *c* para pobres y no—pobres durante el período , respectivamente, donde *p* significa previo y *c* corriente.

Cuadro 1. Estructura básica de los flujos de la pobreza.

Estructura básica de los flujos de la pobreza		Semestre actual					Fila total
		Estado de pobreza				Fila total	
		<i>P</i>	<i>N</i>	<i>D</i>	<i>OS</i>		
Semestre previo	Estado de Pobreza	<i>P</i>	<i>PP</i>	<i>PN</i>	<i>PD</i>	<i>OP</i>	<i>P_p</i>
		<i>N</i>	<i>NP</i>	<i>NN</i>	<i>ND</i>	<i>ON</i>	<i>N_p</i>
		<i>D</i>	<i>DP</i>	<i>DN</i>	<i>DD</i>	<i>OD</i>	<i>D_p</i>
	Nuevos hogares flujo de entrada	<i>V</i>	<i>VP</i>	<i>VN</i>	<i>VD</i>	0	<i>V_p</i>
		<i>IS</i>	<i>IP</i>	<i>IN</i>	<i>ID</i>	0	<i>I_p</i>
Columna total		<i>P_c</i>	<i>N_c</i>	<i>D_c</i>	<i>O_c</i>	Total	

Fuente: Elaboración de los autores basado en Frazis et al. (2005).

Los pasos principales del procedimiento para estimar la dinámica de la pobreza son los siguientes. En primer lugar, fijamos los totales de las filas y las columnas correspondientes al valor de las cifras oficiales de cada estado de pobreza (*P_p*, *N_p*, *D_p*, *P_c*, *N_c*, *D_c*). En segundo lugar, se estima la distribución para cada estado de pobreza de los hogares que tenían ingresos faltantes en el período anterior, pero no en el período actual, es decir, (*DP*, *DN*) y a los que le faltaban ingresos en el período corriente, pero no en la anterior, es decir, (*PD*,

ND) utilizando los datos emparejados. La combinación de todos estos cálculos no garantiza que se igualen los tamaños del total de hogares correspondientes a los períodos previos y el corriente, ya que no hemos incorporado algunos flujos (por ejemplo, creación de nuevos hogares). La diferencia se anota en el total de la columna otros flujos de salida (O_C) o la fila otros flujos de entrada (I_p), dependiendo del signo del siguiente cálculo: Definamos $T_0 = (P_p + N_p + D_p + V_p)$ y $T_1 = (P_c + N_c + D_c)$. Si $T_1 \geq T_0$, entonces $T_1 - T_0$ se asigna a I_p y O_C se hace cero. Si se invierte el signo de esta diferencia, entonces el resultado $T_0 - T_1$ se escribirá en O_C y I_p se hace cero.

Después de este paso, calculamos la dinámica de la pobreza, es decir, los flujos PP , PN , NP , NN directamente de la muestra emparejada con los factores de expansión que se encuentran en la base de datos. Obviamente, los totales de fila no coinciden con la suma de la fila correspondiente, y tampoco los totales de columna, debido a los errores de margen. Para hacer consistente la matriz entera se aplica el siguiente paso. Manteniendo constantes las estimaciones de entradas y salidas fuera de la zona gris del Cuadro 1, se multiplican las celdas interiores de esta zona por un factor que haría la suma de cada fila igual a los totales de fila. En el siguiente paso, se comparan los totales de columna con la suma de los valores de cada columna. Si no son iguales, se procede a multiplicar las celdas de la zona gris por una constante que haga que las sumas de columnas sean iguales a los totales de columna.

A continuación, se comparan los totales de filas con la suma de las filas. Si son cercanas dentro de un valor de tolerancia, nos detenemos. Si no, se vuelven a ajustar las filas tal como fue descrito previamente. Y así se continúa iterando hasta que las sumas de las filas y de las columnas se acerquen dentro de un margen de tolerancia al total de las filas y de las columnas, respectivamente. Usualmente, no será necesario realizar demasiadas iteraciones para que las sumas converjan. El resultado final es una tabla similar al Cuadro 1, en el que la suma de las filas (columnas) coincide con el total de la fila (columna) correspondiente, que es al mismo tiempo la cifra oficial.

Basado en las estimaciones de los flujos hacia y desde la pobreza y luego de hacer todas las correcciones mencionadas, podemos calcular ahora las probabilidades de transición entre los diferentes estados de pobreza durante el período considerado con la fórmula

$$P_t^{kj} = \frac{n_{kj}}{n_{k_{t-1}}}$$

donde $k, j = P, N$; P_t^{kj} es la probabilidad de que un hogar cambie del estado k al estado j , n_{kj} es el número de hogares que cambia de un estado a otro, y $n_{k_{t-1}}$ es el número de hogares en el estado k en el período anterior. La matriz de probabilidad de transición en el caso más simple es entonces

$$P_t = \begin{pmatrix} P_t^{PP} & P_t^{NP} \\ P_t^{PN} & P_t^{NN} \end{pmatrix}$$

donde $\sum_{j=P,N} P_t^{kj} = 1$ para todos los $k = P, N$ y $0 < P_t^{kj} < 1$. Si los auto valores de la matriz P_t son todos reales, positivos y distintos, entonces esa matriz puede ser descompuesta de la siguiente manera, $P_t = M_t \Lambda_t M_t^{-1}$, donde M_t es la matriz del auto vectores de P_t y Λ_t es la matriz diagonal de auto valores.

Las tasas de transición instantánea, λ_t , se pueden calcular con la diagonalización propuesta por Shimer (2012), quien demuestra que si P_t tiene auto valores distintos, reales y positivos, entonces $\rho_t = M_t \Lambda_t M_t^{-1}$, donde Λ_t es igual a una matriz diagonal con elementos iguales al logaritmo natural de los auto valores de la matriz P_t . Finalmente, se puede calcular la probabilidad de transición de mes entero entre estados k y j con la fórmula:

$$\rho_t^{kj} = 1 - e^{-\lambda_t^{kj}}$$

Un resultado de interés que se tiene de la estimación de la dinámica de la pobreza es la distinción entre pobreza transitoria y

crónica. Aunque nuestros datos no nos permiten distinguir con tanta precisión entre estas dos categorías, sí es posible discriminar entre un grupo de familias que, después de convertirse en pobres, caen fuera de esta condición en un período muy corto de tiempo. Llamamos a este grupo los pobres estrictamente transitorios. Este grupo de hogares se puede identificar mediante la construcción de una nueva serie de flujo eliminando inversiones de alta frecuencia de las transiciones entre los pobres y los no—pobres a través de los datos de panel de tres períodos. Más específicamente, nuestro método aísla las secuencias de transiciones *NPN* para recodificarlas como *NNN*. Llamamos la diferencia entre los flujos originales y el flujo ajustado como la pobreza estrictamente transitoria.

Otro tema de interés es la relación entre el empleo y la dinámica de la pobreza. Para identificar esta asociación llevamos a cabo regresiones *logit*. La muestra se compone de hogares que se encuentran todas bajo el mismo estado en el período anterior. Por ejemplo, los hogares pobres son parte de una muestra, los hogares no—pobres forman parte de la otra. Si queremos ver la relación entre empleo y transición hacia la pobreza, la muestra para la regresión está compuesta solo por los hogares que son no—pobres el semestre previo. La variable dependiente es igual a uno cuando el hogar cambia de estado en el semestre actual, y 0 si no lo hace. Regresando al ejemplo, la variable dependiente será 1 si pasa de no—pobre a pobre y 0 si se queda como no—pobre. El regresor que nos interesa es una variable que toma el valor -1 si el número de miembros ocupados de la familia disminuye de un periodo a otro, 0 si el número de miembros trabajadores sigue siendo el mismo y +1 si el número de miembros ocupados aumenta. El efecto marginal de este regresor indica la contribución de los cambios en el empleo sobre el flujo de entrada y salida de la pobreza.

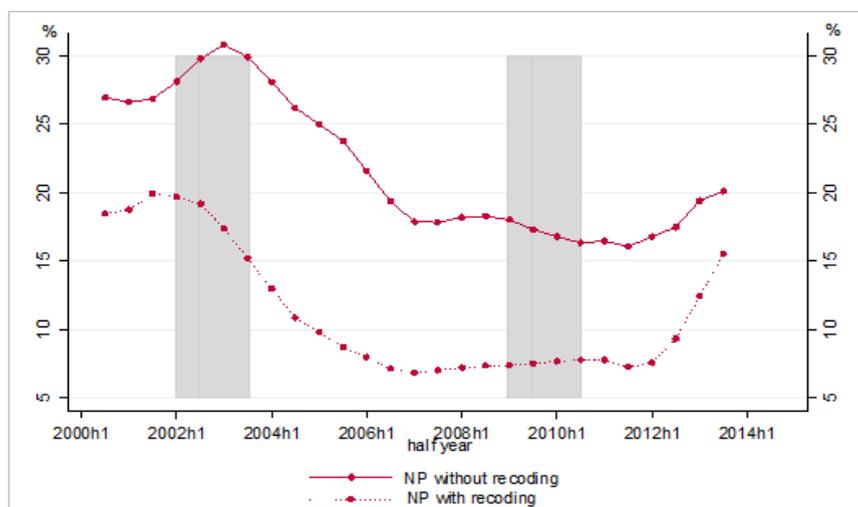
RESULTADOS

Esta sección describe los resultados de la dinámica de la pobreza entre dos estados: pobres y no—pobres, y luego la de tres estados: pobres extremos, pobres y no—pobres. También mostramos nuestra

estimación de la pobreza estrictamente transitoria, es decir, aquella que tiene una duración máxima de seis meses. En este sentido, nuestro principal descubrimiento es que entre 5% y 10% de los hogares pobres son estrictamente transitorios. Por último, mostramos que un factor importante en la explicación de la pobreza dinámica es la situación laboral de los miembros del hogar.

Para dar un contexto, comenzamos por caracterizar la evolución de la pobreza durante el período de la muestra, que va desde la primera mitad de 2000 hasta la segunda mitad de 2013. El Gráfico 1 muestra la serie temporal de la pobreza extrema y pobreza total durante ese período. Como se observa en este gráfico, la pobreza total y extrema siguen el mismo patrón en el tiempo.

Gráfico 1. La tasa de pobreza y la tasa de pobreza extrema. Venezuela, 2000-2013.



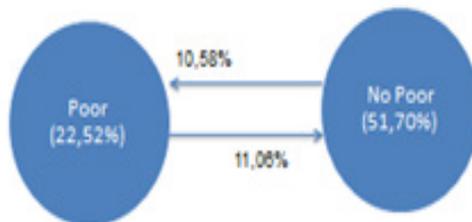
Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE. Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica la media móvil a los datos originales.

Describir una de las series es también describir la otra, por lo que nos concentramos en una sola de ellas. El indicador de la pobreza total de 2000 a 2006, refleja el período volátil que atravesaba Venezuela para ese período. La recuperación económica de la década

de 1990 dio lugar a la caída de la pobreza hasta el 2001 cuando la crisis política de principios de la década de 2000 explotó, trayendo un rápido aumento de la proporción de los hogares en situación de pobreza. En particular, el indicador de pobreza total aumentó de 40% a 55% entre 2001 y 2003. Después de la resolución de esta crisis, combinada con el inicio del súper ciclo de materias primas en 2004, la pobreza cayó a menos del 30% en 2006, al comenzar un período de estabilidad. Al final del período de la muestra, la pobreza alcanzó su valor más bajo: 7% para la pobreza extrema y 25% de pobreza total.

Una versión resumida de los resultados de la estimación de la dinámica de la pobreza se proporciona en el Gráfico 2, el cual presenta los flujos promedios de pobres a no—pobres y *viceversa*. Se puede apreciar en este gráfico que hay un movimiento significativo hacia y desde la pobreza. En particular, 10% del total de los hogares del país cae en situación de pobreza y 11% de los hogares salen de esta situación cada seis meses. A su vez, 22% de los hogares permanecen en situación de pobreza por lo menos seis meses.

Gráfico 2. Flujos de los hogares entre pobres y no—pobres. Venezuela, 2000-2013.

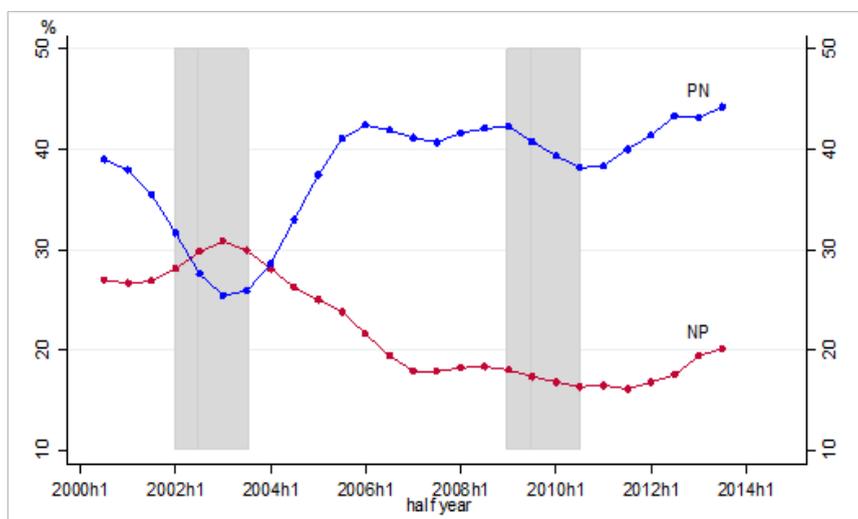


Fuente: Elaboración de los autores. Se aplica media móvil a los datos originales.

El Gráfico 3 muestra la serie de tiempo de la dinámica de la pobreza cuando consideramos solo dos estados: pobres y no—pobres. De este gráfico podemos deducir que las variaciones en la pobreza

están claramente asociadas a los cambios en los flujos de entrada y salida de esta condición. Es decir, el aumento de la pobreza que ocurre durante el período 2001—2003 se explica por un aumento en la probabilidad de que los hogares caigan en la pobreza, del 25% al 30%, reforzado esto por una disminución en la probabilidad de que un hogar salga de esta condición, del 40% al 25%. Del mismo modo, cuando la pobreza disminuye, el proceso contrario ocurre. En este caso, la disminución de la probabilidad de caer en la pobreza, que pasa del 30% al 17% durante el período 2003-2006, se ve, a su vez, reforzada por un aumento en la probabilidad de que un hogar salga de la pobreza, de 27% a 42%. Además, hay una gran agitación desde y hacia la pobreza, aún en los mejores tiempos, entre 2000 y 2013: la probabilidad de que los hogares no pobres caigan en la pobreza es superior al 15% y la probabilidad que un hogar pobre salga de la pobreza es aproximadamente de 40% cada semestre. Esto es aún más contrastante con el hecho que la tasa de pobreza en el agregado ha sido más estable durante una buena parte del período de estudio.

Gráfico 3. Series temporales de la dinámica de la pobreza entre la pobreza y no—pobreza. Venezuela, 2000-2013.

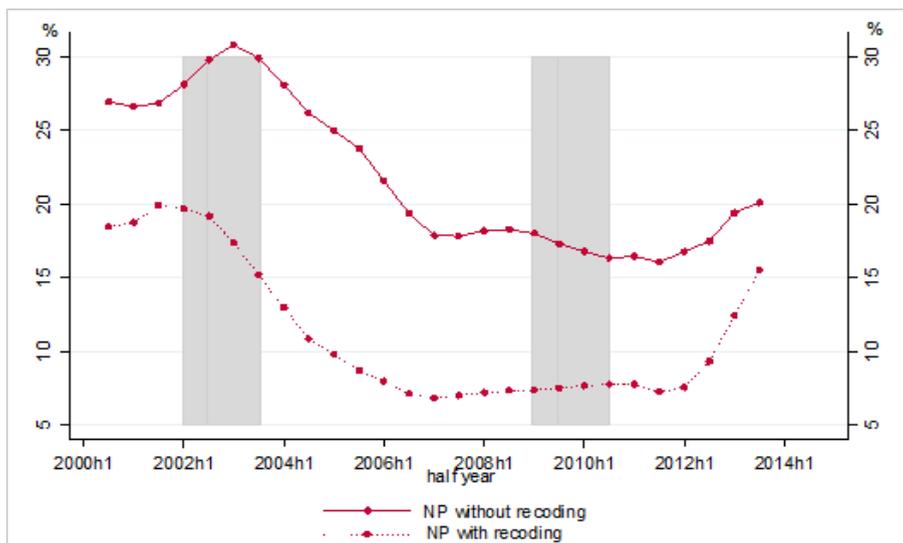


Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE. Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica media móvil a los datos originales.

Una pregunta que nos surge es acerca de cuántos hogares pobres son transitorios y cuántos son crónicamente pobres. No estamos en capacidad de hacer una distinción precisa sobre este tema porque no tenemos los datos de panel que sean lo suficientemente largos en el tiempo como para calcular los indicadores relevantes propuestos en la literatura. Sin embargo, sí podemos distinguir a un grupo de hogares que son pobres a lo máximo por seis meses, los que llamamos “pobres estrictamente transitorios”. Se identifica a este tipo de hogares mediante la recodificación de los registros individuales de secuencias de estado de pobreza, eliminando las inversiones frecuentes de transiciones entre pobres y no pobres. En otras palabras, recodificamos las secuencias no—pobres-pobres-no—pobres como pobres-pobres-pobres. Luego, se compara esta nueva serie con la que se obtuvo previamente.

El Gráfico 4 muestra la serie de tiempo de la probabilidad de transición original de no pobreza a la pobreza y la misma probabilidad de transición después de la recodificación. Como se puede ver en este gráfico, la dinámica de la pobreza es menos evidente cuando se excluyen las inversiones frecuentes de transiciones entre la pobreza y no pobreza. La diferencia entre ambas probabilidades de transiciones va entre 15 puntos porcentuales cuando la pobreza disminuye y 10 puntos porcentuales cuando la pobreza aumenta. Esto indica que un grupo considerable de hogares cae en la pobreza temporalmente. A su vez, estos hogares se recuperan de la pobreza al mejorar las condiciones económicas.

Gráfico 4. Serie de tiempo de la probabilidad de transición de no pobreza a la pobreza. Venezuela, 2000-2013.



Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE.

Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica media móvil a los datos originales.

¿Qué determina que los hogares caigan en la pobreza? Hay muchos choques que están asociados a la dinámica de la pobreza. Uno de estos está relacionado con los cambios en la condición de empleo. Un hogar puede convertirse en pobre porque alguno de sus miembros pierde su trabajo o un miembro del hogar que está ocupado lo abandona. Asimismo, un hogar pobre puede dejar de serlo si alguno de sus miembros encuentra trabajo o alguien que recién llega al hogar ya viene con un empleo.

En este trabajo se examina la conexión entre la pobreza y el empleo a través de una regresión *logit* de una variable que identifica los hogares no pobres que caen en la pobreza de los que no lo hacen contra una variable que toma el valor -1 si el número de miembros del hogar que están ocupados disminuye de un semestre al otro, 0 si el número de miembros ocupados sigue siendo el mismo y +1 si el

número de miembros ocupados se incrementa. Además, se incluye un conjunto de controles, los cuales fueron escogidos atendiendo lo que han hecho otros estudios sobre el tema. En particular, hemos añadido como variables de control, información del jefe del hogar: sexo (hombre como base), edad, cuatro variables dummy para la educación (educación primaria como la base), seis variables dummy para estado civil (casado con cónyuge residente como base), dos variables dummies de estado de trabajo (fuera de la fuerza de trabajo como base), 23 dummies de Entidad, y un conjunto de dummies de industria. Corremos una regresión similar en la muestra de hogares pobres, pero utilizando como variable dependiente una variable dummy que identifica a aquellos hogares que salen de la pobreza de los que no lo hacen.

El Cuadro 2 muestra los resultados de la regresión logit antes mencionada. La primera columna presenta los coeficientes y, la segunda, los efectos marginales de la regresión cuando se utiliza la muestra de hogares no pobres. Tal como lo anticipamos, los cambios en la situación laboral de los miembros del hogar tienen una influencia significativa en la explicación de por qué los hogares caen en la pobreza. En particular, la probabilidad de caer en la pobreza aumenta en 18 puntos porcentuales en los hogares donde el número de miembros ocupados se reduce.

Cuadro 2. Coeficientes y efectos marginales de una regresión logit para hogares no—pobres y pobres en el período del semestre previos.

Variables	NP	Efectos	PN	Efectos
	Coefficientes	marginales	Coefficientes	marginales
Cambio en el empleo (base: no ocurren cambios en el empleo)				
Aumenta empleo	-0,459 *** (0,0176)	-0,045	1,177* ** (0,0125)	0,266
Disminuye empleo	1,193 *** (0,0106)	0,185	-0,500* ** (0,0170)	-0,079

Características del jefe de hogar				
Sexo (base: hombre)	0,267 *** (0,0144)	0,031	-0,269* ** (0,0191)	-0,054
Edad	-0,025 *** (0,0004)	-0,003	0,022* ** (0,0005)	0,005
<i>Nivel educativo (base: educación primaria)</i>				
Ningún nivel de	0,561 *** (0,0196)	0,099	-0,351* ** (0,0193)	-0,063
Media y diversificada	-0,491 *** (0,0125)	-0,062	0,436* ** (0,0149)	0,093
Técnico superior	-1,108 *** (0,0259)	-0,114	0,941* ** (0,0373)	0,216
Universidad	-1,313 *** (0,0200)	-0,126	0,960* ** (0,0290)	0,220
<i>Estado civil (base: casado con cónyuge residente)</i>				
Casado/a no residentes	-0,07 (0,0420)	-0,008	0,139* ** (0,0494)	0,029
Unido/a a residente	0,279 *** (0,0122)	0,034	-0,184* ** (0,0135)	-0,036
Unido/a no residentes	0,14 *** (0,0415)	0,016	-0,023 (0,0477)	-0,005
Divorciado/as o separado/as	0,037 ** (0,0188)	0,004	0,092* ** (0,0236)	0,019
Viudo/a	-0,025 (0,0260)	-0,003	0,131* ** (0,0312)	0,028
Solo/a	-0,194 *** (0,0182)	-0,020	0,281* ** (0,0232)	0,061
<i>Situación ocupacional (base: no en la fuerza laboral)</i>				
Desempleado/a	0,281 *** (0,0376)	0,043	-0,042 (0,0308)	-0,008
Ocupado/a	-0,289 *** (0,0262)	-0,037	0,271* ** (0,0261)	0,053
<i>Rama económica (base: agricultura, comercio)</i>				
Manufactura	-0,359 *** (0,0211)	-0,048	0,355* ** (0,0221)	0,068
Construcción	-0,178 *** (0,0211)	-0,025	0,354* ** (0,0223)	0,068

Tiendas, restaurantes, hoteles	-0,356 *** (0,0186)	-0,047	0,395* ** (0,0191)	0,076
Transporte	-0,38 *** (0,0216)	-0,050	0,518* ** (0,0233)	0,103
Establecimientos Financieros	-0,513 *** (0,0310)	-0,065	0,371* ** (0,0358)	0,071
Comunidad y servicios sociales	-0,468 *** (0,0187)	-0,060	0,308* ** (0,0191)	0,058
Hidrocarburos	-0,615 *** (0,0544)	-0,075	0,555* ** (0,0731)	0,111
Electricidad, agua	-0,649 *** (0,0680)	-0,078	0,473* ** (0,0856)	0,093
Entidad (base: ciudad capital- Caracas)				
Anzoátegui	0,324 *** (0,0305)	0,033	-0,175* ** (0,0369)	-0,040
Apure	0,445 *** (0,0364)	0,048	-0,573* ** (0,0408)	-0,123
Aragua	0,373 *** (0,0293)	0,039	-0,325* ** (0,0353)	-0,073
Barinas	0,538 *** (0,0372)	0,060	-0,809* ** (0,0405)	-0,165
Bolívar-Guayana	0,512 *** (0,0267)	0,057	-0,459* ** (0,0323)	-0,100
Carabobo	0,274 *** (0,0284)	0,028	-0,234* ** (0,0348)	-0,053
Cojedes	0,368 *** (0,0343)	0,039	-0,246* ** (0,0401)	-0,056
Falcón	0,342 *** (0,0307)	0,036	-0,315* ** (0,0361)	-0,071
Guárico	0,565 *** (0,0323)	0,064	-0,355* ** (0,0371)	-0,079
Lara	0,634 *** (0,0253)	0,073	-0,664* ** (0,0300)	-0,139
Mérida	0,404 *** (0,0313)	0,043	-0,386* ** (0,0368)	-0,086
Miranda	0,082 *** (0,0267)	0,008	-0,156* ** (0,0335)	-0,036
Monagas	0,302 ***	0,031	-0,415* **	-0,091

	(0.0325)		(0.0384)	
Nueva Esparta	0,017	0,002	0,055	0,013
	(0.0402)		(0.0492)	
Portuguesa	0,37 ***	0,039	-0,539* **	-0,116
	(0.0313)		(0.0362)	
Sucre	0,578 ***	0,066	-0,668* **	-0,140
	(0.0328)		(0.0367)	
Táchira	0,245 ***	0,024	-0,448* **	-0,098
	(0.0287)		(0.0340)	
Trujillo	0,22 ***	0,022	-0,488* **	-0,106
	(0.0359)		(0.0404)	
Yaracuy	0,296 ***	0,030	-0,564* **	-0,121
	(0.0322)		(0.0367)	
Zulia	0,515 ***	0,057	-0,413* **	-0,091
	(0.0241)		(0.0294)	
Amazonas-Guayana	0,136 ***	0,013	-0,674* **	-0,141
	(0.0407)		(0.0458)	
Delta Amacuro	0,228 ***	0,023	-0,790* **	-0,161
	(0.0372)		(0.0428)	
Semestres (base: 1s2000)				
2s2000	0,015	0,002	-0,044	-0,010
	(0.0553)		(0.0573)	
1s2001	0,015	0,002	-0,243* **	-0,051
	(0.0520)		(0.0542)	
2s2001	0,037	0,005	-0,228* **	-0,048
	(0.0514)		(0.0540)	
1s2002	0,358 ***	0,057	-0,742* **	-0,140
	(0.0438)		(0.0460)	
2s2002	0,464 ***	0,076	-0,814* **	-0,150
	(0.0450)		(0.0466)	
1S2003	0,513 ***	0,085	-0,989* **	-0,175
	(0.0458)		(0.0467)	
2s2003	0,312 ***	0,049	-0,585* **	-0,114
	(0.0469)		(0.0459)	
1s2004	-0,332 ***	-0,042	-0,147* **	-0,032
	(0.0493)		(0.0472)	
2s2004	0,278 ***	0,043	-0,197* **	-0,042
	(0.0657)		(0.0655)	

1s2005	0,239 *** (0,0535)	0,036	0,007 (0,0531)	0,002
2s2005	-0,322 *** (0,0482)	-0,041	0,155* ** (0,0476)	0,035
1s2006	-0,632 *** (0,0469)	-0,072	0,180* ** (0,0472)	0,041
2s2006	-0,576 *** (0,0468)	-0,067	0,035 (0,0491)	0,008
1s2007	-0,618 *** (0,0467)	-0,071	0,142* ** (0,0486)	0,032
2s2007	-0,353 *** (0,0459)	-0,044	-0,008 (0,0499)	-0,002
1s2008	-0,412 *** (0,0466)	-0,051	0,031 (0,0493)	0,007
2s2008	-0,496 *** (0,0465)	-0,059	0,217* ** (0,0488)	0,049
1s2009	-0,636 *** (0,0478)	-0,072	0,094* (0,0504)	0,021
1s2010	-0,565 *** (0,0470)	-0,066	-0,169* ** (0,0491)	-0,036
2s2010	-0,476 *** (0,0466)	-0,057	-0,044 (0,0490)	-0,010
1s2011	-0,511 *** (0,0468)	-0,061	-0,021 (0,0486)	-0,005
2s2011	-0,441 *** (0,0471)	-0,054	-0,047 (0,0502)	-0,010
1s2012	-0,74 *** (0,0491)	-0,081	0,369* ** (0,0497)	0,086
2s2012	0,39 (0,0460)	0,006	-0,128* * (0,0526)	-0,028
1s2013	-0,238 *** (0,0478)	-0,031	0,256* ** (0,0496)	0,059
Constante	-0,096 (0,0604)		-1,953* ** (0,0629)	
Fuente: Elaboración del autor.				

<p>Nota: errores estándar entre paréntesis. * Importancia 10%, ** significancia 5%, *** significancia 1%.</p>				
---	--	--	--	--

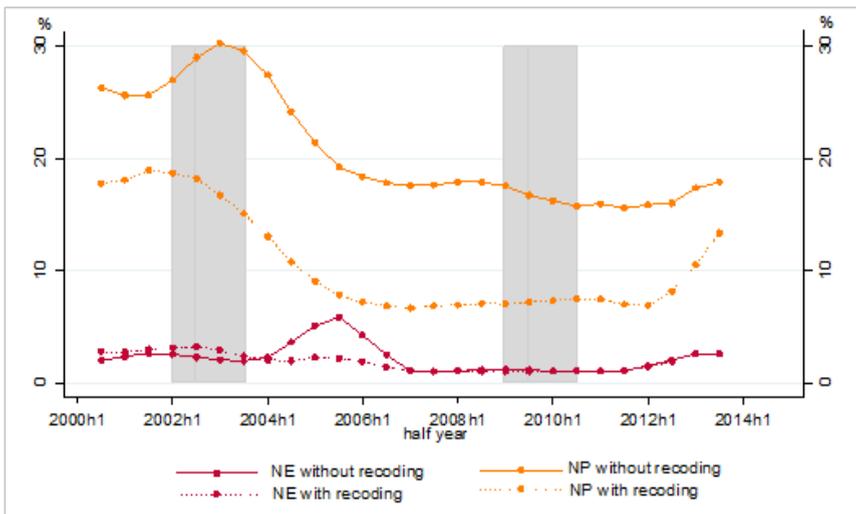
La relación entre la dinámica de la pobreza de los hogares no pobres y las variables de control que se utilizan en la regresión son también de interés. Las características del jefe del hogar que están asociadas positivamente con la probabilidad de caer en la pobreza son: ser mujer, ser joven, estar en un estado civil de unión más informal, estar desocupado, vivir fuera de Caracas (ciudad capital) y trabajar en la actividad agrícola o el comercio. Del lado opuesto tenemos a la educación, la cual contribuye a reducir la probabilidad de caer en la pobreza en la medida en que esta es más alta.

La segunda columna del Cuadro 2 muestra los resultados de la regresión *logit* cuando la muestra se compone de hogares pobres. La variable dependiente identifica a los hogares que salen de esta condición de aquellos que todavía lo siguen siendo. En este caso, la situación laboral de los miembros del hogar tiene el efecto opuesto sobre la transición de salida de la pobreza. En particular, la probabilidad de que un hogar pobre se convierta en no—pobre aumenta en 26 puntos porcentuales cuando al menos un miembro del hogar que no estaba trabajando encuentra un empleo. Con respecto a las otras características de los jefes de hogar que están asociadas positivamente a la probabilidad de salir de la pobreza encontramos que estas son: ser hombre, tener mayor edad, poseer educación más elevada, estar soltero/a, estar ocupado, vivir en Caracas y trabajar en cualquier industria, excepto la agricultura y comercio.

En Venezuela, el organismo estadístico oficial hace la distinción entre pobreza extrema y pobreza no extrema. La pobreza extrema se mide como la proporción de hogares que tienen ingresos que no son suficientes para cubrir el costo de una canasta de alimentos que contiene el requerimiento nutricional normativo. El resto de los pobres son los pobres no extremos. El Gráfico 5 muestra la serie temporal de flujos en la pobreza cuando separamos la pobreza extrema

de la no extrema. El primer ítem que observamos en este gráfico es que la dinámica de la pobreza es bastante consistente. Es decir, es muy poco probable que un hogar no—pobre caiga directamente en la pobreza extrema en comparación a la probabilidad de pasar a la pobreza no extrema. En particular, las probabilidades de que los hogares no—pobres caigan en la pobreza no extrema y extrema son alrededor de 20% y 5%, respectivamente.

Gráfico 5. Series de tiempo de las probabilidades de transición desde la no—pobreza a la pobreza no extrema y la pobreza extrema. Venezuela, 2000–2013.

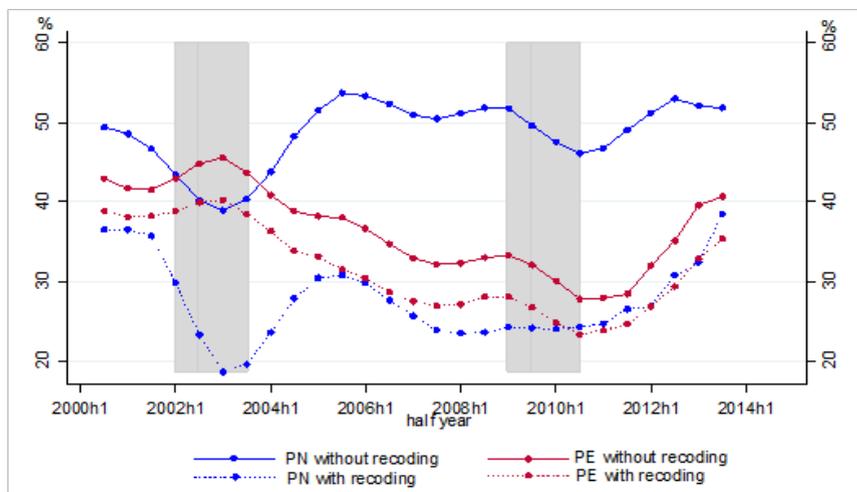


Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE. Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica media móvil a los datos originales.

El otro hecho interesante que discernimos del Gráfico 5 es que la pobreza extrema parece ser de carácter crónico, mientras que la pobreza no extrema tiene un componente transitorio significativo. La distinción entre pobreza crónica y estrictamente transitoria se realiza del mismo modo que lo hicimos para el análisis de pobres y no—pobres. En otras palabras, se producen nuevos flujos eliminando las inversiones frecuentes de no—pobres a cualquiera de los estados

de pobreza, lo que llamamos flujo recodificado. El Gráfico 5 muestra que prácticamente no hay diferencia entre las series de tiempo del flujo desde la no—pobreza a la pobreza extrema, tanto sin recodificar como la recodificada. Sin embargo, hay una notable diferencia entre el flujo original y el flujo recodificado en el caso de la pobreza no extrema. En particular, al menos la mitad de los hogares que caen en la pobreza no extrema salen de la pobreza en los próximos seis meses. El Gráfico 6 muestra la dinámica de la pobreza cuando se consideran los hogares pobres no extremos. Excepto por el período de crisis, estos hogares tienen una mejor oportunidad para salir de la pobreza que de caer en la pobreza extrema. En términos numéricos, un hogar pobre no extremo tiene una probabilidad de 50% de salir de la pobreza, mientras que el 35% de estos hogares caerá en la pobreza extrema durante el próximo semestre. En resumen, la dinámica de la pobreza ha exhibido más bien una movilidad ascendente para los hogares pobres no extremos, especialmente después de 2003.

Gráfico 6. Series de tiempo de las probabilidades de transición de la pobreza no extrema a la no—pobreza y a la pobreza extrema. Venezuela, 2000-2013.

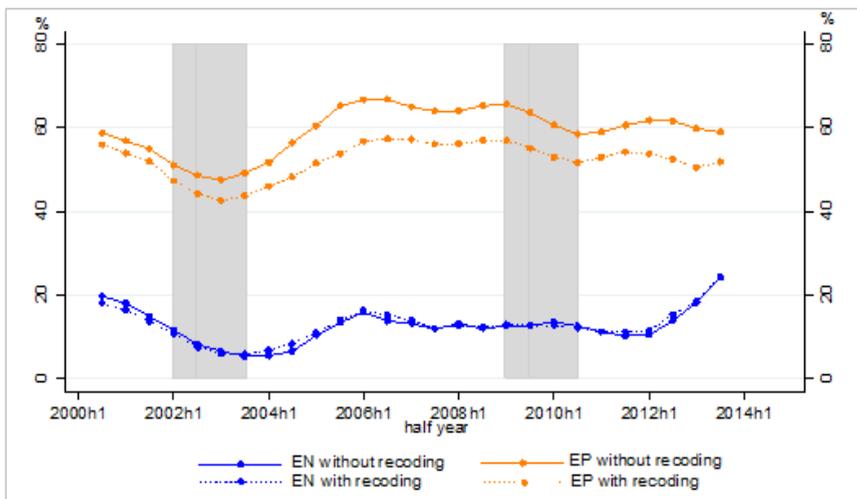


Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE. Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica media móvil a los datos originales.

De manera similar para el caso de que de los que son no—pobres, también hallamos que el componente transitorio de la pobreza extrema es muy pequeño. De hecho, no más del 10% de los pobres no extremos que caen en la pobreza extrema vuelven a la pobreza no extrema en el próximo semestre. La combinación de lo anterior y lo que hemos descrito para los hogares no pobres sugiere que la pobreza crónica es dominante en el grupo de hogares que sufren pobreza extrema.

El Gráfico 7 presenta la dinámica de la pobreza cuando consideramos la muestra de los hogares pobres extremos. Una vez más, la dinámica de la pobreza es bastante regular cuando nos enfocamos en este grupo de hogares. De hecho, es mucho más probable que un hogar pobre extremo vaya a la pobreza no extrema, 60%, que los que salen completamente directamente fuera de la pobreza, 20%.

Gráfico 7. Serie de tiempo de la probabilidad de transición de la pobreza extrema a la pobreza no extrema y a la no—pobreza. Venezuela, 2000-2013.



Fuente: Cálculos de los autores usando datos del BCV-INE. Las áreas grises representan las recesiones. Se aplica media móvil a los datos originales.

En conclusión, los hogares pobres se dividen en tres grupos. En primer lugar, la probabilidad de que los hogares en pobreza extrema permanezcan en este estado crónicamente es bastante alta, lo cual hace pensar en la necesidad de que las políticas públicas hacia este grupo se orienten hacia la acumulación algún tipo de activo, sea este capital humano o financiero que permita su salida de esta condición. En segundo lugar, una parte importante de los hogares pobres no extremos están transitoriamente en esta situación; es decir, es muy probable que duren poco tiempo como pobres. Esto indica que este grupo de hogares requiere un enfoque completamente diferente en materia de política pública al que mencionamos para los pobres crónicos. En tercer lugar, hay un grupo de hogares pobres no extremos que se encuentran a mitad de camino. Además de las políticas antes mencionadas, la creación de empleo es una herramienta importante para los hogares que se encuentran en situación de pobreza.

CONCLUSIONES

Este trabajo mide la dinámica de la pobreza en Venezuela desde el año 2000 hasta el año 2013. Se usan los datos de la *Encuesta de Hogares por Muestreo*, la cual es la fuente para producir los indicadores de mercado de trabajo y los indicadores de pobreza. Para lograr esto, se preparan bases de datos tipo panel con los datos originales de corte transversal de la encuesta utilizando una combinación de identificadores de la vivienda y un método heurístico para verificar que los individuos son los mismos a lo largo del tiempo. En este trabajo ofrecemos dos contribuciones a la literatura sobre la dinámica de la pobreza. En primer lugar, se estima el componente de pobreza estrictamente transitorio, es decir, el grupo de hogares que son pobres a lo máximo por seis meses. Por último, también se calcula cuánto contribuye el empleo a la dinámica de la pobreza.

Nuestros resultados muestran que la situación de los hogares en términos de pobreza fue bastante fluida durante el periodo 2000-2012. Es decir, existe un flujo constante de hogares que entran y salen de la pobreza incluso durante períodos de estabilidad en los indicadores de pobreza. En efecto, un poco más del 20% de los

hogares experimentó algún cambio en su situación de pobreza. Este flujo es mayor especialmente durante recesiones, cuando la pobreza tiende a aumentar. Durante la recesión de 2002—2003, 3 de cada 10 hogares no—pobres caen en la pobreza, mientras que en el periodo comprendido entre 2006 a 2012, esta relación era de tan sólo 2 de cada 10 hogares. Puesto que la tasa de pobreza ha disminuido durante este período, el flujo de salida de la pobreza es mayor que el flujo de entrada en la pobreza.

También nos encontramos con que la pobreza transitoria es considerable. En términos numéricos, alrededor de la mitad de los hogares que caen en la pobreza salen de esta condición en un periodo de seis meses. En otras palabras, entre 5% y 10% de los hogares pobres son transitorios. Estos resultados sugieren que las políticas actuales de lucha contra la pobreza que se han centrado en abordar los bajos niveles de consumo y capital humano se enfrentan a límites cuando tomamos en cuenta que existe una alta proporción de hogares que son pobres en breve períodos de tiempo. Incluso si se adopta una política con una mejor focalización, aún podemos encontrar que esto no será suficiente para atender las condiciones especiales que enfrentan los hogares pobres estrictamente transitorios. Tal vez sea necesario repensar la política social alrededor de algún tipo de sistema de protección social como parte de la política de lucha contra la pobreza que sea dirigida a enfrentar las contingencias que enfrentan estos hogares.

Nuestros resultados sobre la pobreza transitoria nos conducen a preguntar si el consumo en Venezuela está asegurado contra la volatilidad de ingreso. Tenemos referencias de otros países donde los hogares vulnerables y pobres no están perfectamente asegurados contra estos riesgos (Jalan y Ravallion, 1999). Esto es exactamente donde la inclusión financiera puede ser de bastante utilidad. En particular, esta sirve para crear mecanismos de crédito y seguros que pudieran minimizar este tipo de riesgo. Se deja para otra ocasión investigar cuánto del consumo de los hogares está asegurado, y qué tipo de política pública podría ser más efectiva.

Lamentablemente, nuestras estimaciones acerca de la

dinámica de la pobreza y la pobreza estrictamente transitoria pueden estar contaminados con error de medición que no es trivial. Algunos hogares pueden reportar la información de ingresos erróneamente en un período en relación con el otro, lo cual generaría falsos flujos. Hay que decir que parte de este error se corrige mediante el uso del método de Frazis, Robison *et al.* (2005). Es decir, los flujos que aquí estimamos son consistentes con la tendencia de la serie de tiempo de cifras oficiales de pobreza.

A pesar de que la pobreza transitoria es considerable, esto no significa que la pobreza crónica no es importante. Una parte significativa de los hogares pobres encuentra muchas dificultades para salir de esta situación. En específico, estos hogares tienen activos insuficientes, incluyendo el capital humano, o enfrentan demandas inevitables en casa que les obligan a permanecer en la pobreza durante largos períodos de tiempo. Desafortunadamente, nuestros resultados sólo son sugestivos porque no somos capaces de distinguir entre la pobreza a largo plazo de la pobreza a mediano plazo, lo que se deja para futuras investigaciones. Sin embargo, encontramos que los hogares en pobreza extrema presentan una probabilidad relativamente alta de permanecer bajo esa condición por lo menos un semestre.

Es aquí donde encontramos apropiado evaluar en cierta medida las políticas de lucha contra la pobreza que se ha aplicado en Venezuela en los últimos años (Alvarado Chacín, 2004; D'Elia y Cabezas, 2008; Ortega y Rodríguez, 2008). Estas políticas, se han basado en dar las transferencias en dinero y bienes, y ofrecer activos, como por ejemplo vivienda, educación y salud, que garantice a los hogares pobres un mayor nivel de bienestar. Nuestros resultados parecen sugerir que este esfuerzo debe coexistir con una política más orientada a ofrecer algún tipo de transferencias condicionadas que contribuyan a romper el ciclo generacional de la pobreza que se genera por su bajo nivel de capital humano.

Un factor importante asociado a la dinámica de la pobreza es el empleo. En particular, un hogar no pobre en el que uno o más miembros cambian su estatus de empleo aumenta la probabilidad de

caer en la pobreza en 18 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, los hogares pobres que tienen uno o más miembros que encuentran un empleo aumenta la probabilidad de salir de la pobreza en 26 puntos porcentuales. Estos resultados complementan los hallazgos en esta literatura que tiende a conseguir una importante correlación de la dinámica de la pobreza con la situación de empleo del jefe del hogar (Freije, 2000; Campos, Cichello *et al.*, 2003; Dang, Lanjouw *et al.*, 2014).

Un aspecto clave que debe abordarse en esta área de investigación se relaciona con otros factores que determinan la dinámica de la pobreza. En este trabajo, ofrecemos evidencia tan solo de uno de esos factores, la situación laboral de los miembros del hogar en contraposición al estado de empleo del jefe del hogar solamente. En este sentido, se deben incluir otros aspectos dinámicos. Por ejemplo, sería útil conocer qué sucede con la dinámica de la pobreza cuando ocurren cambios en los ingresos laborales o cuando los hogares obtienen algún tipo de transferencia monetaria del gobierno o de otros hogares. La estructura de datos de panel podría ser aprovechada para aportar evidencias sobre las conexiones aquí mencionadas. Dejaremos todos estos temas para futuras investigaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado Chacín, Neritza (2004). “Gestión social, pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las misiones sociales. Balance y perspectivas (2003-2004).” En: *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*(002), pp. 25.
- Bane, Mary J. and David T. Ellwood (1986). “Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells.” En: *Journal of Human Resources*, año 21, no. 1, pp. 1-23.
- D’Elia, Yolanda y Luis F. Cabezas (2008). *Las misiones sociales en Venezuela*. Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Dang, Hai-Anh H., Peter F. Lanjouw, et al. (2014). “Who remained in poverty, who moved up, and who fell down? An investigation of poverty dynamics in Senegal in the late 2000s”, *The World*

- Bank, *Policy Research Working Paper Series*, No. 7141.
- Fields, Gary S., Paul L. Cichello, et al. (2003). "Escaping from Poverty: Household Income Dynamics in Indonesia, South Africa, Spain, and Venezuela". En: G. S. Fields and G. Pfeffermann. *Pathways out of poverty: Private firms and economic mobility in developing countries*. Boston; Dordrecht and London: Kluwer Academic; Washington, D.C.: International Finance Corporation, pp. 13-34.
- Fields, Gary S., Paul L. Cichello, et al. (2003). "For Richer or for Poorer? Evidence from Indonesia, South Africa, Spain, and Venezuela." En: *The Journal of Economic Inequality* (1), pp. 67.
- Foster, James, Joel Greer, et al. (1984). "A Class of Decomposable Poverty Measures." En: *Econometrica* 52(3), pp. 761-766.
- Foster, James E. (2009). *A Class of Chronic Poverty Measures*, Oxford University Press.
- Frazis, Harley J., Edwin L. Robison, et al. (2005). "Estimating gross flows consistent with stocks in the CPS." En: *Monthly Labor Review* 128(9), pp. 3-9.
- Freije, Samuel. (2000). *Income, positional and poverty dynamics in Venezuela*. 5th Meetings of the Latin American and Caribbean (LACEA), Rio de Janeiro, Citeseer.
- Jalan, Jyotsna and Martin Ravallion (1998). "Transient Poverty in Postreform Rural China." En: *Journal of Comparative Economics* 26(2), pp. 338-357.
- Jalan, Jyotsna and Martin Ravallion (1999). "Are the Poor Less Well Insured? Evidence on Vulnerability to Income Risk in Rural China." En: *Journal of Development Economics* 58(1), pp. 61-81.
- Ortega, Daniel and Francisco Rodríguez (2008). *Freed from Illiteracy? A Closer Look at Venezuela's Misión Robinson Literacy Campaign*, The University of Chicago Press: 1.
- Shimer, Robert (2012). "Reassessing the Ins and Outs of Unemployment." En: *Review of Economic Dynamics* 15(2), pp. 127-148.
- Slon, Pablo y Edwin Zúñiga (2006). "Dinámica de la pobreza en

- Costa Rica : datos de panel a partir de cortes transversales.”
En: *Revista CEPAL* (89), pp. 179-193.
- Stampini, Marco, Marcos Robles, et al. (2015). *Poverty, vulnerability and the middle class in Latin America*, Washington, DC.
- Torres Rivas, Elizabeth (2014). “Evolución de la pobreza en Venezuela. Un estudio desde los enfoques estático y dinámico.”, Tesis Doctoral, Universidad de La Laguna, España.
- United Nations (2016). “Sustainable Development Goals.”
Disponible: Retrieved 01/14/2016, 2016, from <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

CRISIS DE LA AGROINDUSTRIA
EN VENEZUELA: EL CASO
DEL SECTOR AZUCARERO

*Catalina Banko**

* (Profesora Titular de la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela y de la Universidad Católica Andrés Bello. Miembro de la Academia Nacional de la Historia)

CRISIS DE LA AGROINDUSTRIA EN VENEZUELA: EL CASO DEL SECTOR AZUCARERO

INTRODUCCIÓN

La cañicultura en Venezuela goza de una larga tradición que se remonta al período colonial y prosigue a lo largo del siglo XIX. Su difusión en gran parte del territorio fue amplia, aun cuando por entonces estaba destinada a la exclusiva satisfacción del mercado local y regional. Esta actividad se llevaba a cabo en la “hacienda-trapiche” donde estaba integrado el cultivo de la caña de azúcar y la elaboración de papelón y aguardiente. Esta modalidad, que se caracterizaba por el uso de técnicas rudimentarias y el empleo de mano de obra esclava o sometida al régimen de “peonaje”, comenzó a modificarse en la segunda década del siglo XX, cuando surgieron evidentes indicios de progreso con el establecimiento de los primeros centrales azucareros y la incorporación de adelantos técnicos en las fases de molienda y refinación, proceso que fue avanzando hasta arribar a un significativo grado de modernización a mediados de esa centuria.

Sustanciales cambios se operaron en Venezuela en el marco del auge de la extracción de petróleo, lo cual imprimió un giro radical a la marcha de la economía que pasó a depender cada vez más estrechamente de los proventos de esa explotación. En ese contexto, mientras crecía el gasto público y se multiplicaban las inversiones privadas, se fue ensanchando el mercado interno, lo que implicó mayores requerimientos de insumos por parte de numerosos renglones manufactureros, convirtiéndose el azúcar en un componente fundamental para una amplia gama de rubros industriales e incluso

agrícolas, así como también para el creciente consumo doméstico. Con la finalidad de suplir esa demanda, en la década de los cincuenta, el Estado pasó a asumir de forma directa el fomento de la producción y se hizo cargo de la fundación de nuevas plantas de refinación.

Mediante la expansión de esta rama agroindustrial fue posible lograr el completo abastecimiento de la demanda interna, e incluso efectuar exportaciones de azúcar, aunque en volúmenes reducidos. Sin embargo, en el contexto de la “bonanza fiscal” de los años setenta, este sector comenzó a registrar una marcada declinación, tendencia que se intensificó en los años sucesivos, hasta llegar en el presente a una situación insostenible que ha conducido a la explotación azucarera a una virtual paralización.

Con el propósito de comprender el origen de los graves problemas que en la actualidad confronta el sector azucarero, consideramos pertinente examinar a partir de una perspectiva histórica, el proceso de modernización y crecimiento de esta agroindustria hasta los primeros años de la década de los setenta, para analizar luego los factores que desencadenaron la crisis que se ha ido ahondando hasta desembocar en un verdadero colapso, que pone en peligro la supervivencia de una actividad que posee indudable significación económica¹.

LOS CENTRALES PIONEROS Y LA MODERNIZACIÓN DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

A finales del siglo XIX, la mayor parte de la producción azucarera era todavía elaborada mediante el empleo de energía hidráulica, mientras que la utilización de la máquina de vapor estaba limitada a las unidades productivas que contaban con capitales de cierta magnitud. Las primeras señales de progreso se manifestaron en Maracaibo, en la segunda década del siglo XX, donde se había desplegado un intenso movimiento económico desde la anterior centuria gracias a las exportaciones de café provenientes de los estados andinos,

1 Para la realización de esta investigación hemos contado con la valiosa colaboración de Yaina Cabrera (FESOCA) y de Williams Contreras (Fundacaña), a quienes expresamos nuestro especial agradecimiento.

dando lugar al desarrollo de numerosas y sólidas casas comerciales. Precisamente, una considerable proporción de las inversiones que se destinaron a la industria azucarera procedía del sector mercantil.

Los centrales azucareros zulianos se ubicaron en las inmediaciones de Bobures, en la margen oriental del lago de Maracaibo, localización que brindaba condiciones ventajosas que estaban asociadas a los bajos costos y rapidez del transporte hasta el puerto, a lo que se sumaba la existencia de grandes extensiones de tierras fértiles en las zonas adyacentes. Se trataba, por consiguiente, de una excelente oportunidad para los capitalistas que habían decidido emprender este tipo de negocios. Esas plantas industriales estarían especializadas en la producción de azúcar para la exportación ya que por entonces el consumo mundial se encontraba en pleno ascenso.

En 1912 se constituyó el Central Azucarero del Zulia, y al año siguiente se sentaron las bases de la compañía Venezuela Sugar Company, que a partir de 1920 pasó a denominarse Central Venezuela. El objetivo de esta última factoría era procesar azúcar del tipo moscabado con destino a los Estados Unidos. Otro evento importante fue la fundación en 1913 del central Tacarigua, en la proximidad del lago de Valencia, uno de cuyos principales accionistas era el propio presidente de la República, general Juan Vicente Gómez. El Central Venezuela llegó a tener un papel relevante en las exportaciones, tráfico que se vio interrumpido al estallar la crisis de 1929, por lo que en los años posteriores dicha factoría continuó trabajando exclusivamente para el mercado interno, al igual que el central Tacarigua.

En el marco de la expansión económica de los años cuarenta, que era el resultado de la creciente renta petrolera, se suscitaron profundas repercusiones en el ámbito económico y social. Algunas ramas manufactureras, tales como alimentos y bebidas, exhibieron un auge considerable que incidió en el mayor requerimiento de ciertos insumos que, como el azúcar, tenían un papel fundamental en la producción. Paralelamente, el proceso de urbanización se fue acelerando a partir de aquella década y ello implicó variaciones en los patrones de consumo de la población que se inclinaba cada vez

más por el empleo del azúcar, mientras disminuía la predilección por el papelón. Por ejemplo, el guarapo de papelón fue sustituido en gran parte por bebidas gaseosas, sobre todo en Caracas, Aragua y Carabobo (*El Impulso*, Barquisimeto, 14.09.1952). Esta situación provocó un pronunciado desequilibrio entre la oferta nacional de azúcar y la demanda, por lo que fue indispensable acudir a las importaciones que, en los años de la Segunda Guerra Mundial, se hicieron más escasas aún.

Tomando en cuenta la necesidad de elevar los volúmenes de producción, en 1946 se inauguró el Central Matilde en Yaracuy. Se trató de una iniciativa privada que contó con el apoyo financiero de la banca pública en circunstancias en que el Estado estaba mostrando interés por apoyar el desarrollo industrial. Si bien el Central Venezuela incorporó en estos años algunos adelantos técnicos para mejorar los procedimientos de refinación, estos nuevos aportes continuaban siendo insuficientes para cubrir el gran incremento de la demanda.

DEL PRIMER PLAN AZUCARERO NACIONAL A LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

Un cambio trascendente se operó en los años cincuenta gracias a la aplicación de políticas agrícolas consagradas a la modernización en materia tecnológica con la finalidad de alentar la producción de algunos rubros que constituían la base de la alimentación de la población venezolana, entre ellos azúcar, arroz, maíz y girasol. A través de la Corporación Venezolana de Fomento (CVF) y del Banco Agrícola y Pecuario (BAP) se concedieron créditos y se brindó asistencia técnica para la instalación de nuevos centrales azucareros que serían administrados por el Estado (Castillo, 1995). Se promovió además la investigación en el área agrícola mediante estaciones experimentales, dedicadas al estudio de suelos, rendimiento y métodos de control de plagas. El Estado asumió la creación de varios centrales que en 1954 ya se encontraban en operaciones: Motatán (Trujillo), Cumanacoa (Sucre), Tocuyo (Lara) y Ureña (Táchira). La CVF también participó en la fundación del Río Turbio en 1956, tomando en cuenta las potencialidades productivas de las tierras larenses. El

antiguo central Tacarigua recibió del sector público considerables inversiones que permitieron ampliar su capacidad de producción durante aquella década. La contribución del sector privado fue muy destacada a través del establecimiento de La Pastora (Lara) en 1953, El Palmar (Aragua) en 1956 y Yaritagua (Yaracuy) al año siguiente (Ministerio de Fomento, 1957).

Este gran impulso de la industria azucarera tuvo frutos casi inmediatos que se tradujeron en un aumento extraordinario de la producción, del 715%, entre 1945 y 1956, con lo que fue posible abastecer totalmente el mercado interno (Gráfico 1). Una gran parte de la demanda estaba integrada por la industria de bebidas gaseosas y otra importante proporción estaba destinada a las fábricas de chocolate, galletas, jugos de fruta y cervecerías (Ministerio de Fomento, 1957).

En opinión de Luis Fernando Yépez (1970: 57-58), la industria azucarera sufrió en esos años una transformación de carácter estructural con la expansión de las factorías de mayor tamaño. De este modo, las grandes plantas pasaron a controlar en 1959 el 98.6% del total de la producción nacional, mientras que las pequeñas fueron desapareciendo en la medida en que no podían competir en un mercado que exigía rendimientos superiores mediante el uso de moderna tecnología (Abreu Olivo, 2001: 319-320)².

Otro hecho destacado consistió en los cambios en la distribución espacial de la industria, ya que anteriormente la mayor parte de la producción había estado localizada en la región zuliana, y en menor cuantía en Carabobo. A partir de la década de los cincuenta los mayores volúmenes de producción se concentraron en Lara, Yaracuy y Aragua.

En el marco de las políticas dirigidas a promover la sustitución de importaciones, en los años sesenta, la industria azucarera ostentó un notable crecimiento. De acuerdo a los lineamientos del Plan

2 En la región centro occidental existía un reducido número de pequeñas factorías, que recibían la denominación de “centrales”: San Marcos en Chorobobo, Los Palmares en El Tocuyo, El Rodeo y Las Mercedes en Yaritagua, y Tarabana en Lara, entre otras.

Cuatrienal (1960-1964)³, esta rama agroindustrial ocupaba una posición de primera línea. En enero de 1959 se constituyó la CVF-Centrales Azucareros (Cenazuca), con el objetivo de coordinar, supervisar y ejecutar programas específicos orientados a elevar tanto la producción de caña como de azúcar refinado, brindar asistencia técnica a los productores, satisfacer la demanda interna e impulsar las exportaciones. Dicho organismo estaría a cargo de la dirección de los establecimientos que habían sido patrocinados por el Estado (Ministerio de Fomento, 1963).

La creación en 1963 del Instituto de Fomento para la Productividad Azucarera (IFPA) respondió a la necesidad de promover altos niveles de productividad tanto de campo como de fábrica, disminuir los costos de producción y aumentar la rentabilidad. Uno de los primeros desafíos que debió enfrentar dicho instituto estaba vinculado con la reducida productividad de los centrales públicos, a causa del bajo índice de técnicos empleados por superficie cultivada, a la vez que los servicios de mecanización, investigación y experimentación eran escasamente aplicados en comparación con los adelantos incorporados por las plantas que pertenecían al dominio privado (Ministerio de Fomento, 1963).

En el transcurso del período 1960-1968, los centrales públicos produjeron el 40.58% del azúcar elaborado en todo el país, mientras que el aporte del sector privado se situó en el 59.42%. Entre los centrales administrados por el Estado sobresalía el Río Turbio con el 18.88%, y entre los privados destacaba El Palmar con el 20.43%, seguido por Matilde que producía el 13.60% (Yépez, 1970: 78-80).

Un factor fundamental en la agricultura es la elevación de la productividad, como resultado de la implementación de modernos sistemas de riego, la selección de las semillas y la aplicación de fertilizantes y herbicidas que contribuyen al control de las plagas, con miras al mejoramiento del rendimiento y la calidad de los productos. En el caso del azúcar, los indicadores de productividad

3 El Plan Cuatrienal (1960-1964) fue el primer plan económico diseñado por Cordiplan, organismo creado en 1958.

son los siguientes: TM de azúcar producida por hectárea, TM de caña cosechadas por hectárea y rendimiento de la caña, que equivale a la cantidad de TM de azúcar obtenida por 100 TM de caña. Al analizar el volumen de azúcar en TM producida por hectárea, se observa que entre 1960-1961 y 1967-1968 el promedio nacional fue de 6.34 TM. La mayor productividad correspondió a El Palmar: 9.14 y Tocuyo: 7.40. En cuanto al rendimiento, o sea, las TM de caña cosechadas por hectárea, resaltan El Palmar con 92.42 T/ha, Tocuyo: 82.28 T/ha y Motatán: 81.08 T/ha. (Yépez, 1970: 100). La productividad medida, de acuerdo con la cantidad de TM de azúcar obtenida por 100 TM de caña, exhibió una tasa promedio a escala nacional de 8.83. Sobresalen en este último aspecto: El Palmar: 9.89 y Cumanacoa: 9.67. La capacidad instalada en 1964 era de 316.000 TM de azúcar refino, dando por resultado la elaboración de 290.000 TM de dicho producto. Es decir, el aprovechamiento efectivo de la capacidad instalada fue de 91.7% (Yépez, 1970: 78-98). A estos signos positivos debemos agregar la creciente relevancia de las exportaciones de azúcar a los Estados Unidos, tema al que nos hemos de referir más adelante.

La explotación azucarera se caracteriza por tener una variada gama de posibilidades para entablar relaciones interindustriales debido a la diversidad de sus usos. Además de tener un lugar preponderante en el consumo doméstico, forma parte de gran número de alimentos procesados y es insumo básico para la industria de refrescos. Del azúcar provienen derivados como el bagazo, la melaza y la cachaza. El primero se puede emplear como combustible y para la fabricación de pulpa para papel. La melaza es utilizada para la elaboración de alcoholes etílicos, plásticos, levaduras y bebidas alcohólicas. Por último, la cachaza es aprovechada para la preparación de cera y abonos orgánicos. De los tres derivados antes mencionados se obtienen también alimentos para animales (Arnal, 1981).

ETAPA DE EXPANSIÓN DE LA PRODUCCIÓN AZUCARERA

Tomando en cuenta las señales favorables de la agroindustria azucarera, en el IV Plan de la Nación (1970-1974) se planteó la

conveniencia de acrecentar aún más la producción. Para cumplir con dichos objetivos, fue creada la Fundación para el Desarrollo de la Región Centro Occidental (Fudeco), entre cuyos programas se encontraba el fomento de la agricultura en general y de la cañicultura en particular. Se proyectó la realización de investigaciones sobre el aprovechamiento integral del bagazo de la caña de azúcar y de otros subproductos. Asimismo, se adelantarían estudios para la construcción de obras de riego, al tiempo que fue instalado en el estado Yaracuy un Centro Industrial Experimental con el propósito de perfeccionar los sistemas de refinación (Cordiplan, 1970: 138).

Como parte de los proyectos contemplados en el IV Plan de la Nación sobresale el diseño de un programa azucarero en el que se asignaba prioridad a la fundación de nuevas factorías con elevada capacidad productiva y tecnología adecuada para mejorar los índices de eficiencia, además de propiciar la ampliación de las áreas de cultivo y obtener así zafras de mayor productividad. En observancia de tales planes, a principios de los setenta se constituyeron nuevos centrales: Río Yaracuy (Yaracuy), Santa María (Monagas), Carora (Lara), Melaport, Río Guanare y Las Majaguas (Portuguesa) y Ribero (Sucre). Cenazuca continuó con la administración de los centrales Río Turbio, Motatán, Ureña, Cumanacoa, Tacarigua y Mérida.

En aquellos años se trazaron las bases para la extensión de las zonas aptas para desarrollar la cañicultura. En tal sentido, el estado Portuguesa adquirió papel protagónico ya que allí se había comenzado a construir el embalse Las Majaguas, obra que se inició en 1958 y culminó en 1972. Por tanto, las tierras de esta entidad federal disfrutaban de un excelente sistema de riego lo que permitía alimentar amplias expectativas en cuanto a su potencial productivo. Este proceso de expansión estuvo acompañado de convenientes políticas de crédito y asistencia técnica, todo lo cual se tradujo en un acelerado aumento de la producción equivalente al 130% entre 1961 y 1972.

En esta coyuntura estaban dadas todas las condiciones para la búsqueda de mercados en el exterior, en coincidencia con la reducción en 700.000 TM de la cuota de azúcar asignada por los Estados Unidos

a Cuba. Así fue como Venezuela pasó de exportar 45.515 TM de azúcar en 1963, aunque con un pronunciado descenso entre 1964 y 1965, a 152.338 TM en 1972. Al año siguiente las colocaciones en el exterior cayeron a 34.418 TM a causa de las fuertes sequías, por lo que no fue posible cumplir con las cuotas de exportación, momento en que los precios internacionales estaban en alza. A ello se sumó otro trastorno, ya que la Ley Azucarera (Sugar Act) de los Estados Unidos, que estaba vigente desde 1948, expiró el 31 de diciembre de 1974 con lo cual quedó eliminado el sistema de contingentes y se empezó a aplicar la política de aranceles a la importación de este producto.

A estos factores, de por sí suficientemente gravosos, se agregaron las nuevas medidas dictadas por el gobierno venezolano. Con la finalidad de evitar el impacto inflacionario que podrían ocasionar los altos ingresos provenientes del petróleo, el Estado desplegó sus estrategias de intervención en el campo económico, entre las cuales destacamos la fijación y control de precios. A partir de esta coyuntura afloraron los primeros indicios del declive de la industria azucarera que en las décadas anteriores había alcanzado un notable grado de prosperidad.

INICIOS DE LA CONTRACCIÓN DE LA INDUSTRIA

El extraordinario incremento de los precios petroleros que se verificó entre 1973 y 1975 condujo a la adopción de políticas orientadas a elevar las inversiones públicas a fin de profundizar el proceso de sustitución de bienes intermedios y de capital. En 1974, el Congreso aprobó la nacionalización del hierro y al año siguiente la del petróleo. En tanto que el Estado venezolano percibía cuantiosos recursos por concepto de renta petrolera, su papel en la economía pasó a ser cada vez más intervencionista. Uno de los objetivos planteados en el V Plan de la Nación (Cordiplan, 1975-1980) consistió en fomentar la producción agrícola para lo cual se pusieron en práctica diversas iniciativas. Fue creado el Fondo de Crédito Agropecuario para ampliar el financiamiento de este sector, cuya actuación se añadía a la de instituciones preexistentes como Bandagro y el

BAP. Para la agroindustria fueron otorgados créditos blandos a través de Corpindustria. En 1975 se dio a conocer el II Plan Azucarero Nacional que proyectaba un extraordinario crecimiento de la producción. A pesar de los objetivos formulados en dicho plan, se originó en ese período una severa crisis del sector azucarero (Ministerio de Agricultura y Cría, MAC, 1975).

Tras los favorables signos de los años sesenta, se comenzaron a manifestar síntomas de desaceleración en los cultivos de caña y en la industria de refinación que anunciaban la próxima crisis, la cual se evidenció en la drástica caída de la producción y de los indicadores de rendimiento. Mientras las metas propuestas en el V Plan de la Nación estaban dirigidas a incrementar la producción nacional, en la realidad se observaban fenómenos que por el contrario encaminaban a la economía hacia una futura contracción. De este modo, se inició una tendencia regresiva en la agricultura y en las principales ramas agroindustriales, en tanto que las importaciones de artículos básicos aumentaban de manera preocupante, aspecto en el que incidía la sobrevaluación de la moneda.

Paradójicamente, durante la “bonanza petrolera” emergieron serios obstáculos para el desarrollo azucarero. Por un lado, la nación se benefició por los crecientes precios del crudo, pero al mismo tiempo la economía venezolana, altamente importadora, recibió el impacto de la inflación mundial en el cuadro de la crisis energética que afectaba a los países industrializados. Por otro lado, para evitar las secuelas de una excesiva liquidez monetaria por los abultados ingresos fiscales, el gobierno implantó un régimen de control de precios que incidió con rapidez en la rentabilidad de las empresas dado que las mismas recibían insumos con aumentos, pero no podían ajustar el precio del producto final. Esta fue una de las causas primordiales de la crisis que estaba atravesando el sector azucarero.

En opinión de Mauricio Báez (1981), el aumento de los costos por concepto de importación de semillas, repuestos, maquinarias y demás implementos agrícolas utilizados en el proceso productivo alcanzó en algunos renglones hasta el 300%, provocando el desplome de la rentabilidad y por consiguiente de las inversiones.

A ello debemos sumar la influencia de otros factores internos, tales como los aumentos salariales dictados en 1974, las tarifas de la energía eléctrica, entre los más resaltantes. La crisis se expresó en la disminución de la superficie cultivada y, por tanto, de la molienda, además de verificarse una caída de la productividad tanto en el área rural como fabril. Así es como la producción que había llegado a 507.341 TM en 1974, descendió a 303.137 TM en 1981, es decir, una baja equivalente al 40%. Entre tanto, fue indispensable acudir a las importaciones, cuyo volumen subió hasta 450.713 TM en 1978. Con base en estos datos se puede apreciar la magnitud del retroceso que estaba experimentando la rama azucarera en cuanto a su capacidad de abastecimiento de la demanda interna. No se trató en este caso de un asunto coyuntural, sino de la ausencia de políticas que contemplaran la búsqueda de un equilibrio entre los intereses de productores y consumidores, mediante el estudio de la estructura de costos de modo tal que pudieran sincerarse los precios del producto final.

En el marco de esta profunda crisis, se registró una fuerte retracción en labores tan importantes como las de investigación para la selección de semillas y métodos para el control biológico de plagas, lo cual se convirtió en otro elemento que empeoró la ya preocupante situación de la industria. Como agravante, también se contrajo la inversión pública dedicada a modernizar la infraestructura, y en particular las obras de riego (Báez, 1981).

A todos los problemas anteriormente citados, se añadió la competencia derivada del creciente empleo de edulcorantes y la expansión de los cultivos de remolacha azucarera en Europa. Fue en medio de este clima nada alentador que se habían instalado las nuevas plantas azucareras, de las cuales Las Majaguas, Santa María, Ribero y Río Yaracuy pertenecían al sector público, mientras que Melaport, Río Guanare y Carora fueron establecidas con inversiones privadas. Las operaciones de estos centrales se iniciaron con retardo por las peculiares circunstancias que estaba confrontando el sector. Río Yaracuy y Santa María fueron inaugurados en 1973. Melaport y Carora efectuaron su primera molienda en 1975 y 1977,

respectivamente; Río Guanare y Ribero lo hicieron en 1979 y Las Majaguas al año siguiente (Ministerio de Fomento, 1974-1980).

Uno de los rasgos distintivos de esta etapa fue la gran extensión de los cultivos de caña en el estado Portuguesa donde predominaban tierras planas y abundaban los recursos para el riego, además de un clima apropiado para este tipo de siembras (López, 1993). En 1983 se agregó una nueva empresa a la producción azucarera en esta entidad federal con la instalación de Toliman. El central Portuguesa, que en la actualidad cuenta con el mayor volumen de producción del país, fue fundado en 1969, pero posteriormente atravesó diversas dificultades que condujeron a su paralización entre 1983 y 1985, siendo reactivado con posterioridad⁴.

La crisis del sector fue superada en parte a mediados de la década de los ochenta a través de la adopción de una política de flexibilización de precios. Se dispuso además que el pago de la materia prima se hiciera de acuerdo a su contenido de sacarosa, lo que sirvió de incentivo para acrecentar los rendimientos (Ministerio de Agricultura y Cría, 1984-1988). Gutiérrez y Fontana (2003: 508-510) resaltan algunas de las medidas que habrían contribuido al llamado “milagro agrícola” entre 1986 y 1988: auxilio a los agricultores mediante el refinanciamiento de la deuda agrícola con bajos intereses y plazos prolongados; política de precios tomando en cuenta los costos de producción; subsidios a insumos agrícolas y tasas preferenciales para la importación de maquinarias e implementos agrícolas, y aplicación de un régimen de protección respecto de las importaciones agroalimentarias. Tales medidas habrían sido favorables solo en apariencia porque, en opinión de los autores mencionados, los exagerados subsidios y la excesiva protección de los mercados contribuyeron a desestimular el mejoramiento de la productividad.

En relación con los efectos positivos obtenidos en algunas

4 En 1996, el central Portuguesa fue adquirido por Oswaldo Cisneros con lo que se abrió una nueva etapa caracterizada por la modernización de sus instalaciones, el incremento de la capacidad de molienda y de sus niveles de productividad.

áreas de la producción, especialmente la agrícola, Gutiérrez y Fontana (2003: 508) sostienen que ese crecimiento se logró “al altísimo costo de producir graves desequilibrios macroeconómicos, evidenciados a través del elevado déficit fiscal, altas tasas de inflación, excesiva sobrevaluación del tipo de cambio oficial, tasas de interés reales negativas y pérdida de reservas monetarias internacionales”.

En el caso del azúcar se observa un descenso considerable de las importaciones, al tiempo que se elevaba la producción. Entre 1984 y 1988, la producción de azúcar aumentó en 74.72% y las importaciones disminuyeron en 71.16%, datos que coinciden con las tendencias enunciadas anteriormente. En cuanto a la capacidad de molienda se dio un acentuado incremento en centrales como El Palmar, La Pastora y Río Turbio, a los que se agregaron las nuevas plantas: Río Yaracuy, Las Majaguas y Portuguesa. Cada una de esas seis factorías contaba en 1991 con un potencial productivo de 7.000 TM diarias (Abreu Olivo, 2001).

EFFECTOS DEL PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

Con el propósito de superar los desequilibrios macroeconómicos, a los que aludimos anteriormente, el gobierno que asumió en 1989 emprendió un conjunto de reformas que apuntaban a la aplicación de un programa de ajuste estructural, con miras a reducir el déficit de la balanza de pagos y recuperar las agotadas reservas internacionales. Entre las medidas adoptadas, destacamos la flexibilidad cambiaria, la liberación de precios y de las tasas de interés, al tiempo que se hizo indispensable disminuir el déficit fiscal mediante la reducción del gasto público. Con esta finalidad, se dispuso que el Estado abandonara la administración de empresas deficitarias, como era el caso de los centrales azucareros hasta el momento controlados por la CVF-Centrales Azucareros. Entre 1991 y 1995 pasaron a manos privadas las siguientes plantas: Tocuyo, Río Yaracuy, Cumanacoa, Tacarigua, Las Majaguas, Ureña, Motatán y la parte de las acciones que aún controlaba el Estado en el central Portuguesa (FIV, 1994). El Río Turbio ya había sido privatizado en 1988 a causa de su situación deficitaria. En el marco de las políticas de liberalización económica,

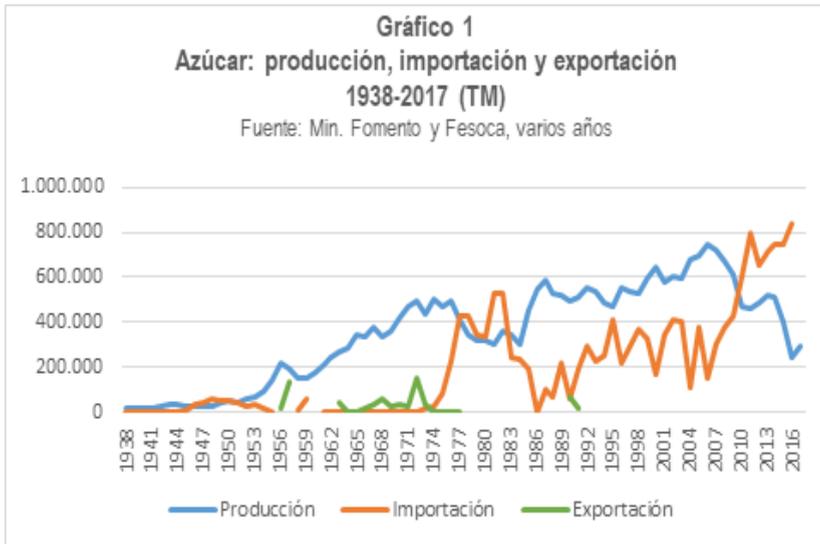
en 1995 fue eliminada la Distribuidora Venezolana de Azúcares (DVA), organismo cuya atención estuvo dirigida a centralizar la comercialización del azúcar a nivel nacional.

El crecimiento exhibido por el sector agrícola entre 1984 y 1988 comenzó a debilitarse en los años sucesivos en la medida en que fueron eliminadas las políticas de protección. En la producción azucarera se aprecia una tendencia a la baja entre 1988 y 1994 que fue del 7.12%, mientras que las importaciones subieron excesivamente alcanzando el 268% (Gráfico 1). El año 1994 fue escenario de severos signos de inestabilidad económica que se expresaron en el colapso financiero y la adopción del control cambiario para evitar la fuga de divisas, problemas que culminaron en 1996 con un nuevo programa de ajustes, que recibió la denominación de Agenda Venezuela. En esta coyuntura se eliminó la tasa de interés preferencial así como también la cartera mínima obligatoria para la concesión de créditos dirigidos al sector agrícola (Gutiérrez y Fontana, 2003: 516).

Si tomamos en cuenta la fase agrícola de la explotación azucarera, los estados que contaron con la mayor producción de caña entre 1992 y 2001 han sido Portuguesa con el 27.19% del total nacional, Yaracuy: 20.28% y Lara: 20.10% (Machado y Rivas, 2004: 119). Si bien entre 1994 y 1998 se manifestó una ligera mejoría en la elaboración de azúcar que llegó al 7.35%, las importaciones prosiguieron en alza: 48.60%.

En la última década del siglo XX, destacaban entre las factorías de mayor envergadura: El Palmar, La Pastora, Toliman y Portuguesa. El grupo económico Vollmer había instalado en 1956 el central El Palmar (Aragua) que luego pasó a ser el más productivo del país. Estaba participando además en calidad de accionista mayoritario en La Pastora (Lara) desde 1970, así como también en Toliman (Portuguesa), factoría fundada en 1983. Adicionalmente, ese grupo económico estaba al frente de empresas especializadas en la distribución del azúcar y de otras vinculadas con el procesamiento de productos derivados, como la melaza, la fibra del bagazo, y con la fabricación de fertilizantes. En referencia al central Portuguesa, el mismo fue adquirido en 1996 por Oswaldo Cisneros, abriéndose

así una etapa que se caracterizó por una total reestructuración de la planta mediante cuantiosas inversiones que redundaron en un gran aumento de la producción y de la productividad.



COLAPSO DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

Al finalizar el siglo XX, la economía venezolana se encontraba en un profundo estado de postración debido al bajo nivel de las reservas internacionales y al elevado déficit fiscal, cercano a cuatro puntos del PIB, problemas que estaban asociados a una pronunciada caída de los ingresos petroleros (Vera, 2008: 379-380). Las condiciones cambiaron en los años siguientes gracias al aumento de las cotizaciones del crudo con lo que las posibilidades del gasto público también se ampliaron. En el Plan Nacional de Desarrollo Económico-Social 2001-2007, diseñado por Cordiplan, se plantearon los siguientes objetivos: la diversificación económica, la integración de cadenas productivas y la seguridad alimentaria, además del proyecto de incentivar algunos rubros bandera, tales como: caña de azúcar, palma africana, arroz, cacao y café.

La marcha económica comenzó a enturbiarse poco después a raíz de la conflictividad política que estalló en 2002 y se fue agravando con el paro petrolero que se extendió hasta enero del año siguiente,

todo lo cual generó una drástica caída del PIB de 8.9% en 2002 y de 7.9% en 2003 (Vera, 2008: 381). Una vez superada esta situación, y en el contexto de un sostenido aumento de los ingresos petroleros, el gobierno trazó una nueva estrategia que apuntaba al acrecentamiento del gasto público, especialmente en programas sociales, y al incremento a ritmo acelerado de la intervención económica del Estado que se hizo palpable con la instauración del control cambiario y de precios. En realidad, las dificultades en el campo ya habían empezado en 2001, cuando fue dictada la Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola, reformada en años posteriores, que dio pie a numerosas intervenciones de tierras y expropiaciones, a lo que se agregaron invasiones de fincas productivas que fueron observadas de manera complaciente por las autoridades (Gutiérrez, 2014). Se perdieron así muchas hectáreas de cultivos por las ocupaciones ilegales y por la falta de insumos, como fertilizantes, agroquímicos y la carencia de repuestos para tractores y maquinarias. Este último problema se agudizó desde la estatización de Agroisleña (hoy Agropatria) en 2010. Durante los últimos años, las invasiones de tierras, las expropiaciones, la inestabilidad institucional, la inseguridad personal y jurídica y las amenazas contra el sector privado de la economía se convirtieron en los principales obstáculos para la evolución de la agricultura.

Las inclinaciones ideológicas del gobierno presidido por Hugo Chávez Frías quedaron definidas con el lanzamiento de la consigna del “Socialismo del siglo XXI”, como directriz del *Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013*, en el que se proclamó la construcción de un modelo productivo sustentado en nuevas modalidades de apropiación y distribución del excedente, entre las que destacaban las Empresas de Producción Social. Mientras se levantaban voces contrarias a tal proyecto, el sector público redobló sus esfuerzos por ocupar un rol hegemónico en el proceso económico, ocasionando mayor incertidumbre en los medios empresariales. Tal como había ocurrido en el pasado, los controles de precios provocaron un pronunciado deterioro de la rentabilidad, ya que internamente regía la fijación de precios en tanto que desde el exterior ingresaban suministros sujetos a constantes variaciones en sus cotizaciones.

Si se toman en consideración las condiciones económicas imperantes en el presente, se puede inferir que no existen alicientes para aumentar la producción, ni para ampliar las inversiones y obtener adecuados niveles de eficiencia. Ante la amenaza de expropiaciones u ocupaciones ilegales, y también a causa de los altos costos de la siembra de caña, muchos productores han optado por abandonar los cultivos.

El 28 de marzo de 2005 se emitió un decreto autorizando a la Corporación Venezolana Agrícola a la creación de tres empresas: CVA Azúcar, CVA Cereales y Oleaginosas y CVA Lácteos. La primera estaría encargada de elaborar azúcar refinado, melaza, bagazo y demás subproductos derivados de la caña (Últimas Noticias, 30.03.2005). A través de este nuevo organismo se conformó el basamento institucional destinado a administrar el sector azucarero, junto al control de otras áreas de producción de alimentos básicos para la población.

Si analizamos los datos relativos a la producción de azúcar en Venezuela, podemos apreciar que esta rama agroindustrial ha transitado en el transcurso de estas dos últimas décadas por dos etapas bien contrastantes. En primer lugar, entre 2001 y 2006, el incremento de la producción fue del 29%, arribando en ese último año al máximo histórico con la producción de 744.247 TM. La segunda etapa se abrió con una tendencia decreciente que no se ha detenido hasta el presente. La alarmante baja de 60% que ha experimentado la producción entre 2006 y 2017 ilustra el estado crítico en que se encuentra sumida la industria azucarera (Gráfico 1).

La evolución de las factorías existentes en el país puede ser visualizada en la Tabla 1, donde se ha registrado la producción de cada una de ellas lo largo de cuatro décadas, a cuyo efecto se han seleccionado seis años: 1987, 1995, 2001, 2007, 2012 y 2017.

Tabla 1
Producción de azúcar por centrales 1987-2017
(toneladas métricas)

Centrales	1987	1995	2001	2007	2012	2017
El Palmar	83.396	76.913	103.882	91.379	32.876	11.100
Río Turbio	79.284	70.693	51.575	77.012	30.618	19.755
Portuguesa	46.365	57.910	125.164	139.741	143.391	99.779
La Pastora	48.544	55.250	75.234	80.000	49.300	45.788
Molipasa	21.275	34.278	30.542	69.011	73.000	73.294
Santa Elena	44.987	32.010	28.004	74.974	55.992	25.099
Santa Clara	46.418	30.000	42.006	35.848	4.126	
Venezuela	19.399	24.722	24.954	25.500	9.138	11.708
Batalla de Araure	18.732	24.560	34.900	34.958	17.524	4.517
Carora	22.870	21.250	36.492	36.000	22.508	
Pío Tamayo	23.000	18.040		30.960	2.267	789
Matilde	48.312					
Cazta	11.148	4.876	9.762	14.728	17.524	
Sucre	23.365	9.302	7.033		4.568	1.300
Cariaco	10.875	7.200	7.846	12.704	2.308	473
Trujillo	8.370	2.832			3.027	
Santa María	7.815					
CAAEZ					3.974	1.929
TOTAL	584.214	471.719	577.394	722.815	472.141	295.531

Fuente: MAC, *Anuarios estadísticos*; FESOCA, *Informes estadísticos*.

Molipasa (antes Toliman); Santa Elena (antes Las Majaguas); Santa Clara (antes Río Yaracuy); Batalla de Araure (antes Río Guanare); Pío Tamayo (antes Tocuyo); Cazta (antes Ureña); Sucre (antes Cumanacoa); Trujillo (antes Motatán). El central Tacarigua estuvo paralizado entre 1982 y 1987, y fue cerrado definitivamente a inicios de los noventa. El central Matilde elaboró azúcar hasta 1997. Pío Tamayo fue cerrado en 1999 y reactivado en 2002. El central Santa María, ubicado en Monagas, ya no estaba operando cuando fue adquirido por Oswaldo Cisneros en 1996. Yaritagua fue cerrado en 1981.

En el año 2017 estaban en funcionamiento 16 centrales de los cuales 10 correspondían al sector público y 6 al privado. En el primer caso se aportó solamente el 15% de la producción, mientras

que las factorías privadas contribuyeron con el 85%. En la Tabla 2 se presenta la producción de los distintos centrales en aquel año, agrupados por su pertenencia al sector público o privado, así como también los correspondientes valores porcentuales con respecto a la producción nacional.

Tabla 2
Producción de azúcar por centrales privados y públicos
2017 (TM y porcentaje)

Centrales	2017 Toneladas Métricas	Porcentaje
Portuguesa	99.779	33.76
Molipasa	73.294	24.80
La Pastora	45.788	15.49
El Palmar	11.100	3.76
Río Turbio	19.755	6.68
Carora		
Sector Privado (Subtotal)	249.716	84.50
Santa Elena	25.099	8.49
Batalla de Araure	4.517	1.53
Venezuela	11.708	3.96
Cazta		
Sucre	1.300	0.44
Santa Clara		
CAA EZ	1.929	0.65
Trujillo		
Cariaco	473	0.16
Pío Tamayo	789	0.27
Sector Público (Subtotal)	45.815	15.50
TOTAL	295.531	100

Fuente: Fesoca, *Informes estadísticos*, 2017.

A continuación exponemos un breve panorama acerca del estado en que se hallan las distintas plantas refinadoras en los últimos

años:

Un caso que ha suscitado fuertes polémicas fue el Central Agropecuario Azucarero Ezequiel Zamora (CAAEZ), localizado en Barinas, cuya construcción comenzó en 2001 con la participación de expertos procedentes de Brasil. Se afirmó en aquel año que esta factoría sería una de las más grandes de América Latina. Sin embargo, la tardanza inusual en ser inaugurada se adjudicó a través de múltiples denuncias a presuntos hechos de corrupción. Sus operaciones empezaron en 2011, alcanzando a producir en 2017 solo el 0.65% del total nacional (Tabla 2).

El Central Pío Tamayo (antes Tocuyo), que había sido privatizado en 1991, padeció una serie de inconvenientes que culminaron con su cierre en 1999. Posteriormente, el gobierno dispuso su reapertura, que se concretó en 2001, bajo la modalidad de una cooperativa de trabajadores. Su exiguo aporte, de 0.27%, a la totalidad de la producción del país revela la existencia de serias dificultades en sus labores.

El central Motatán quedó paralizado desde 1984 y fue reactivado en 2001. En años posteriores se sucedieron varios conflictos gremiales que desembocaron en su intervención el 20 de abril de 2009, quedando convertido en una Empresa de Producción Social (EPS), con la denominación de C. A. Trujillo. Su desempeño fue muy irregular en el transcurso de esta última década, al punto de que en 2017 no ha registrado producción.

En el estado Táchira ha operado desde los años cincuenta el central Ureña, posteriormente Cazta (Central Azucarero del Táchira). Fue privatizado en 1994 y adquirido por una compañía colombiana, hecho que motivó controversias porque se consideró que no debía admitirse el ingreso de capitales de ese origen en una zona de seguridad fronteriza, demanda judicial que no prosperó. Uno de los principales problemas de esta planta radica en el escaso suministro de materia prima, por lo que un 30% promedio de la caña debía ser acarreada desde el Departamento Norte de Santander (Colombia). En el año 2009 fue sometida a un régimen de ocupación temporal por el gobierno hasta ser nacionalizada al año siguiente por Decreto

7.392. Su producción de azúcar ha sido muy baja en estas dos últimas décadas, llegando al extremo de estar paralizada en 2017.

El Central Venezuela, el más antiguo del país, forma parte desde 2010 del grupo de centrales administrados por el sector público. Es el único que en 2017 se mantenía en actividad en la región occidental, ya que Motatán (Trujillo) y Cazta no realizaron moliendas en ese año (Tabla 2). En este último año, la factoría zuliana ha logrado una producción del 3.96% dentro del conjunto nacional. En la región oriental funcionan solamente dos centrales: Cumanacoa y Cariaco. El primero fue intervenido en 2005, siendo nacionalizado el 23 de junio de 2008, tras lo cual recibió la denominación de Central Azucarero Sucre. Su producción ha sido bastante pequeña. En esta factoría se han suscitado con frecuencia conflictos entre los trabajadores temporales y los de planta, que afectaban las labores de la empresa. Su aporte a la producción nacional fue solo del 0.44% en 2017. El central Cariaco, por su parte, fue expropiado en el año 2009 y su producción ha tenido un comportamiento bastante inestable, hasta el punto de que la misma representaba en 2017 apenas el 0.16% del total del país.

El estado Yaracuy cuenta con un solo central: Río Yaracuy que actualmente se denomina Santa Clara. Fue expropiado en 2005, pasando a ser una empresa con cogestión obrera promovida por la Corporación Venezolana Agrícola-Azúcar (CVA-Azúcar). Su producción en 2017 se hallaba paralizada.

De los centrales situados en el estado Portuguesa, sobresalen por su elevada producción en 2017, las factorías Portuguesa: 33.76%, y Molipasa (antes Toliman): 24.80%. El central Santa Elena (antes Las Majaguas) pertenece al sector público desde 2010, y se distingue por aportar el 8.49%, una significativa proporción del azúcar producida en el país. El caso de Río Guanare es preocupante. Fue estatizado en el año 2012, rebautizado como Central Azucarero Batalla de Araure (*El Universal*, 28.03.2012), pero no ha registrado operaciones en el año 2017.

La Pastora y Río Turbio conservan todavía vestigios de su otrora relevante papel en la industria, siendo su producción

equivalente en 2017 al 15.49% y 6.68%, respectivamente, del abastecimiento nacional. El central Carora, ubicado en Lara, ha sufrido inconvenientes en cuanto al suministro de caña en los últimos años, a tal extremo que no ha tenido producción de azúcar en 2017. En el caso de El Palmar, su producción ha mostrado una pronunciada baja en los últimos años, también como consecuencia de dificultades para el abastecimiento de materia prima. En 2017, este central ubicado en Aragua, logró producir solo el 3.76% del total del país (Tabla 2).

La política de nacionalizaciones que se puso en práctica a partir de 2007 ha dado señales de ineficiencia, tal como puede inferirse de los comentarios anteriores, ya que la tendencia visible desde ese año ha sido una continua caída de la producción que arribó en 2017 a 295.532 TM, lo que significa un retroceso de más de medio siglo, ya que ese valor casi se equipara a las 286.850 TM elaboradas en el año 1964. El porvenir de la industria azucarera es preocupante debido al abandono de los cultivos de caña y a la baja utilización de la capacidad instalada de los centrales existentes, que es aprovechada en algunos meses para la refinación de azúcar crudo procedente de Nicaragua, Brasil y Colombia. Todo esto implica la pérdida de miles de puestos de trabajo en las fábricas y el empobrecimiento de vastos espacios agrícolas que han destacado por su vocación azucarera. Se trata del colapso de una rama agroindustrial con arraigada tradición y particular importancia por sus múltiples encadenamientos económicos y su potencial para la generación de empleo tanto en la fase agrícola como en la industrial y en las labores de investigación.

CONCLUSIONES

La industria azucarera fue adquiriendo impulso en el cuadro de la expansión del mercado interno y del rápido aumento del consumo de este artículo a mediados del siglo XX. Los elevados ingresos fiscales derivados de la explotación petrolera hicieron posible la acción estatal para desarrollar centrales de óptima productividad en las regiones que eran evaluadas como estratégicas por sus cualidades propicias para la agricultura y para facilitar el acceso a los principales mercados de

consumo, tanto industrial como doméstico. En estas circunstancias, la producción quedó dominada por los nuevos centrales, tanto públicos como privados, que contaban con capitales de magnitud y estaban equipados con moderna tecnología.

En la etapa de expansión que prosiguió en los años sesenta se acrecentaron de manera extraordinaria tanto la producción de azúcar como las tasas de rendimiento. Una vez abastecida la demanda interna, fue factible acceder al mercado internacional, proceso que persistió hasta inicios de los setenta. A partir de ese momento, la industria comenzó a mostrar signos indiscutibles de estancamiento, todo ello en el marco del *boom* petrolero y la creciente inflación de los insumos importados, al tiempo que se mantenían controlados los precios del producto final. Esta situación derivó en la baja de la rentabilidad y en la reducción de los volúmenes de producción, al punto de que ya ni siquiera fue posible satisfacer la demanda nacional, por lo que se hizo indispensable reanudar las importaciones.

En los años ochenta, la industria azucarera logró cierto restablecimiento con los nuevos programas agrícolas que contemplaban reajustes de precios e incentivos a los productores de caña, aun cuando fueron tardíamente adoptados. Sin embargo, aquella recuperación no llegó a tener carácter sostenido debido a la ausencia de políticas agrícolas focalizadas a las exigencias específicas del sector. Posteriormente, las tendencias de la producción permanecieron sujetas a constantes vaivenes en medio de un escenario económico poblado de incertidumbres. Si bien es cierto que el azúcar no representa para Venezuela un renglón que destaque por su productividad y competitividad, debe ser tomada en cuenta la importante contribución de esta agroindustria en la generación de empleo.

Transcurridas casi dos décadas del siglo XXI, el panorama de la agroindustria azucarera es desolador ante una caída de la producción que no tiene precedentes. Entre tanto, no se vislumbra ninguna mejoría en el futuro inmediato, en la medida en que persistan las condiciones políticas y económicas que han conducido al colapso de esta actividad. Para revertir esta situación, sería necesario contar con

un entorno macroeconómico estable junto a un marco institucional sólido que garantice la seguridad personal y el respeto a la propiedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu Olivo, Edgar, Martínez, Z. et al. (2001). *Entre campos y puertos...un siglo de transformaciones agroalimentarias en Venezuela*. Caracas: Fundación Polar.
- Arnal, José (1981). *Cultivos y procesos en Venezuela y el azúcar*: Caracas: Distribuidora Venezolana de Azúcares.
- ATAVE (1981). *Diagnóstico de la situación actual de la industria azucarera nacional*. Caracas: ATAVE.
- Báez, Mauricio (1981). *La situación relativa de la industria azucarera dentro de la economía venezolana*. Caracas: Distribuidora Venezolana de Azúcares.
- Báez, Mauricio (1980). *Síntesis de la problemática azucarera en Venezuela, Latinoamérica y el Caribe*. Caracas: Distribuidora Venezolana de Azúcares.
- Banko, Catalina (2009). *De trapiches a centrales azucareros en Venezuela. Siglos XIX y XX*. Caracas: Academia Nacional de la Historia.
- Banko, Catalina (2008). "Expansión y crisis de la industria azucarera venezolana" en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Volumen XIV, no. 1, enero-junio.
- Becco, Horacio y J. Castro (1981). *Venezuela y el azúcar: hombre, trabajo y técnica*. Caracas: Distribuidora Venezolana de Azúcares.
- Caraballo, Gricelia (2010). *Impacto socio-económico del Central Azucarero Cariaco (Tesis)*. Escuela de Ciencias Sociales. Universidad de Oriente.
- Carvalho, Gastón y Josefina Ríos (1995). *El proceso histórico de la agricultura venezolana*. Caracas: Cendes/Editorial Tropykos.
- Castillo, Ocarina (1985). *Agricultura y política en Venezuela 1948-1958*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Coles, Jonathan y Carlos Machado-Allison (2002). "Trayectoria de las políticas agrícolas venezolanas" en Carlos Machado-

- Allison (editor): *Agronegocios en Venezuela*. Caracas: Ediciones IESA.
- Cordiplan (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007*. Caracas.
- Cordiplan (1960-1995). *Planes de la Nación*. Caracas.
- Corporación Venezolana de Fomento (1947-1960). *Memorias*. Caracas.
- Distribuidora Venezolana de Azúcares (1982). *El desarrollo de la industria azucarera en Venezuela y la necesidad de adoptar una nueva política de precios*. Caracas: DVA.
- FESOCA (2000-2017). *Informes estadísticos*. Caracas.
- Fondo de Inversiones de Venezuela (1994). *Proceso de privatización de las empresas públicas de la República de Venezuela*. Caracas: FIV.
- Gómez Álvarez, Felipe (1983). *Caña de azúcar*. Caracas: DVA y ATAVE.
- Gosende, María y Jorge Michael (2018). *Factores que han afectado la producción de caña de azúcar en el estado Portuguesa* (Tesis). Caracas: Escuela de Economía, Universidad Católica Andrés Bello.
- Gutiérrez, Alejandro y Humberto Fontana (2003). “Ritmos de la tierra: de las maduras a las verdes” en *Venezuela Siglo XX. Visiones y Testimonios*. Tomo 2, Caracas: Fundación Polar.
- Gutiérrez, Alejandro (2014). “El sistema alimentario venezolano: tendencias recientes y perspectivas”. *Anales Venezolanos de Nutrición*, vol. 27, junio.
- López, María Victoria (1986), “Campesinos y peones en la Hacienda-Trapiche del estado Lara 1900-1940” en *Revista de Ciencias Sociales de la Región Centro Occidental*, Barquisimeto, no. 1, 1986.
- López, María Victoria (1993). *Capital y propiedad territorial en la región centro occidental de Venezuela*. Caracas: Tesis Doctoral Universidad Santa María.
- Lucas, Gerardo (2006). *La industrialización contemporánea en Venezuela 1936-2000*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Machado-Allison, Carlos y Jayne Carolina Rivas (2004). *La*

- agricultura en Venezuela*. Caracas: Ediciones IESA.
- Ministerio de Agricultura y Cría (1973-1992). *Anuario estadístico agropecuario*. Caracas.
- Ministerio de Fomento (1945-1999). *Memorias*. Caracas.
- Ministerio de Producción y Comercio (2000-2006). *Memorias*. Caracas.
- Morales, Juan (2006). *Dulzura caroreña. Historia del Central La Pastora*. Caracas: C. A. Central La Pastora.
- Purroy, Ignacio (1981). *Estado e industrialización en Venezuela*. Valencia: Vadell Hnos.
- Rodríguez, José Ángel (1986). *Los paisajes geohistóricos cañeros en Venezuela*. Caracas: Academia Nacional de la Historia.
- Rodríguez Arrieta, Marisol (2007). *La industria azucarera zuliana génesis del empresariado venezolano (1890-1940)*. Trabajo de ascenso para optar a la categoría de profesor titular. Maracaibo: Facultad de Humanidades y Educación, Universidad del Zulia.
- Sequera de Segnini, Isbelia (1991). *Crisis en la agricultura*. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas.
- Vera, Leonardo (2008): "Macroeconomía y desarrollo en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007" en Catalina Banko y Carlos Peña: *La Escuela de Economía de la UCV. Una trayectoria de 70 años*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Yépez, Luis Fernando (1970). *An evaluation of the Venezuelan sugar policy*. Tesis PHD, University of Wisconsin (mimeo).

SALARIO MÍNIMO Y SU PODER ADQUISITIVO EN TIEMPOS DE HIPERINFLACIÓN Y RECONVERSIÓN MONETARIA

*Arlán A. Narváez-Vaz R**

* Economista. Universidad Central de Venezuela, UCV. Jefe Cátedra de Introducción a la Economía, Escuela de Economía, UCV. Coordinador unidad de Relaciones Interinstitucionales Escuela de Economía. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV. Responsable y Profesor Consejero Delegación UCV al Modelo Mundial de la ONU - World MUN y al McMUN. Responsable y Profesor Consejero de la Agrupación Ucevista de Debate y Acción Social - AUDAS. Representante de América Latina y El Caribe en el Consejo Mundial de Debate

SALARIO MÍNIMO Y SU PODER ADQUISITIVO EN TIEMPOS DE HIPERINFLACIÓN Y RECONVERSIÓN MONETARIA

Hoy por hoy pareciera que Venezuela es el único país del mundo donde un aumento de sueldos y salarios en lugar de causar contento causa preocupación a los trabajadores, por cuanto lo asocian a un empujón en la elevación de los precios de los bienes y servicios que necesitan. El objeto del trabajo que sigue a continuación es presentar una síntesis que retrata la situación venezolana más directamente relacionada con el poder adquisitivo de los salarios de los trabajadores a mediados del mes de septiembre de 2018, 80 años después del inicio de actividades de la primera Escuela de Economía del país.

Al momento de escribir estas líneas el País está inmerso en los ajustes (o desajustes) de tres fenómenos de severo impacto en la economía y en el poder adquisitivo de la población: Hiperinflación, “Reconversión Monetaria” y drástico aumento del Salario Mínimo nominal; no hace falta decir que los tres están estrechamente vinculados entre sí.

HIPERINFLACIÓN Y PÉRDIDA DEL VALOR INTERNO Y EXTERNO DE LA MONEDA.

Sin lugar para alguna duda la Hiperinflación se encuentra en el centro u origen de los otros dos: el incremento desbordado de los precios hace desaparecer dos importantes funciones del dinero (1. Reserva o depósito de valor; y 2. Patrón de pagos diferidos), desnaturalizándolo de esta forma y conduciendo a que pierda su poder adquisitivo. Sobre este particular no hace falta profundizar en la Teoría Económica ya

que resulta tan obvio que la propia Constitución vigente lo reconoce al asignar la defensa de esas funciones fundamentales del Banco Central de Venezuela (Artículo 318: “*El objetivo fundamental del Banco Central de Venezuela es lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno y externo de la unidad monetaria.*”).

En el caso actual de Venezuela, aunque las cifras oficiales del Banco Central de Venezuela (BCV) se ocultan al público y permanecen en “secreto” desde diciembre de 2015, la Asamblea Nacional ha asumido la tarea de calcular la variación mensual de los precios siguiendo la misma metodología del BCV y así revela que en agosto de 2018 se cumplieron 10 meses de hiperinflación, escalando para ese mes hasta 221,3%, para una inflación acumulada de 34.680,7% en lo que va de 2018 y una inflación diaria del 4%¹.

La gravedad del fenómeno inflacionario en Venezuela se entiende mejor cuando esta última cifra, inflación diaria, se contrasta con las estimaciones que presenta el Fondo Monetario Internacional (FMI) del promedio de inflación mundial para el año en curso, 2018: 2,2 % para las “Economías Avanzadas” y 4,4% para las “Economías de Mercados Emergentes y en Desarrollo”(excluyendo Argentina y Venezuela)². Cabe destacar de esas cifras que la inflación diaria de Venezuela en el mes de Agosto equivale a poco menos del doble de la estimada para todo el año para las “Economías Avanzadas” y está cerca de igualar la estimación para todo el año de las “Economías de Mercados Emergentes y en Desarrollo”.

1 <http://comisiones.an.gob.ve/index.php?action=botones&id=Mw==>

2 <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2018/07/02/world-economic-outlook-update-july-2018>

Gráfico N° 1 Venezuela Índice Nacional de Precios al Consumidor Agosto 2018



Fuente: Asamblea Nacional

Muy conectado con lo anterior, a la pérdida del valor interno del bolívar, se agrega obviamente la pérdida de su valor externo, ante todo por la incapacidad de la oferta para satisfacer la demanda en el mercado oficial de divisas, siendo éste objeto de un rígido control cambiario y, más recientemente, de una severa restricción de la oferta de divisas. No es el objeto de este trabajo analizar a profundidad las causas de tal limitación en la oferta de divisas, pero cabe enunciar las siguientes:

a) Significativa disminución de los proventos por exportación de petróleo, fundamentalmente por la notable caída de los niveles de producción, a lo que se unen los compromisos de exportación suscritos con países de la “Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América – ALBA”, Petrocaribe³ y China (en este caso

3 Según Wikipedia (<https://es.wikipedia.org/wiki/Petrocaribe>): “El acuerdo permite que las naciones del Caribe compren hasta 185.000 barriles de petróleo por día. Desde el inicio de este acuerdo energético, Venezuela ha financiado la construcción de refinerías, patios de tanque, oleoductos y plantas hidroeléctricas en algunos países miembros como Cuba y Nicaragua. En la página

- como pago de la deuda contraída con ese país, lo que significa que estas exportaciones poco contribuyen al ingreso de divisas);
- b) los elevados compromisos de pago por concepto de deuda externa, tanto de intereses como de capital, a los que hay que agregar otros pagos derivados de sentencias internacionales relacionados con expropiaciones de años anteriores⁴;
- c) las ingentes dificultades para obtener divisas a través de endeudamientos internacionales, bien como consecuencia de las sanciones al respecto que ha impuesto la comunidad internacional (particularmente los Estados Unidos y la Unión Europea), bien por el elevado riesgo que representa Venezuela para su pago futuro, esto último potenciado por los atrasos que ya se han presentado en los pagos vencidos de los compromisos actuales. A lo anterior se une la sequía de inversiones extranjeras, desalentadas por la inseguridad jurídica y personal, así como por las trabas existentes para la repatriación de beneficios.
- d) Es obvio que a estas causas señaladas se agrega la incapacidad para aumentar ingresos por exportaciones no tradicionales del sector privado en razón lo golpeado y disminuido que este se encuentra.

Frente a las restricciones descritas de la oferta interna de

EcuRed, del Gobierno de Cuba, puede leerse lo siguiente: “Petrocaribe propone una escala de financiamiento del 40% de la factura petrolera, tomando como referencia el precio de los hidrocarburos. Igualmente extiende el período de gracia para el financiamiento de uno a dos años y prevé una extensión del período de pago de 17 a 25 años, reduciendo el interés al 1%, si el precio del petróleo supera los 40 dólares por barril. El pago a corto plazo del 60% de la factura se extiende de 30 a 90 días.”

4 En un trabajo de investigación titulado “Estas son las demandas que pesan sobre Venezuela por expropiaciones”, publicado el 10 de agosto de 2018 por el semanario “Tal Cual” (<http://talcualdigital.com/index.php/2018/08/10/estas-son-las-demandas-que-pesan-sobre-venezuela-por-expropiaciones/>) se lee: “Solo a Exxon Mobil, Gold Reserve, Owens-Illinois y Tidewater, Venezuela deberá pagar \$2.841 millones, de acuerdo a cálculos realizados por el Ciadi. En general sobre la nación recae una deuda de nueve millardos de dólares en demandas por expropiaciones.” El mismo artículo hace mención y describe brevemente los casos de Crystallex, Conoco-Phillips, Kimberly Clark, Opic Karimun, Tenaris y Owen Illinois...”

divisas se encuentran las presiones que ejerce en su precio (tasa de cambio) la elevada demanda, primeramente, como resulta elemental, para poder costear las importaciones de bienes y servicios, tanto finales como intermedios y de capital para sostener la producción nacional. Pero, junto a esta, se encuentra la creciente demanda de divisas para preservar el valor y poder adquisitivo de los ingresos de los factores y de los ahorros; es de elemental sentido común que cuando la moneda nacional pierde su función de reserva o depósito de valor, se busque mantenerlo en otra opción diferente a la moneda nacional, bien sea activos o, lo más común, en divisas, razón por la cual es sumamente racional que la demanda de divisas tienda a aumentar, como de hecho ocurre, para preservar el valor de los ahorros en la medida en que inflación vaya devorando el poder adquisitivo de la moneda nacional. Para comprenderlo baste un sencillo pero contundente ejemplo de la realidad actual: Un trabajador tras largos años laborando tiene ahorrados BsF⁵ 100 millones en la Caja de Ahorros de su lugar de trabajo. Si los mantiene en moneda nacional experimentará acremente la desaparición acelerada de su valor real o poder adquisitivo en el mercado nacional, muy perceptiblemente en la medida en que avanza la inflación; pero también experimentará esa pérdida de valor real en términos internacionales, como se verá a continuación. El 15 de agosto de este año, a la tasa de cambio oficial Dicom (BsF 249.000 por dólar en esa fecha), los BsF 100 millones que tenía ahorrados equivalían a 401,61 dólares de los Estados Unidos (si hubiese podido convertir todos sus ahorros a esa tasa). 7 días después, el 20 de agosto, la tasa oficial Dicom saltó a BsS 60 (BsF 6.000.000 por dólar)⁶, por

5 En este trabajo, para facilitar la comprensión de los valores tras la reconversión monetaria del 20 de agosto de 2018, se utilizan 2 notaciones: BsF (Bolívares Fuertes) para expresar los valores antes de la reconversión y BsS (Bolívares Soberanos) para los valores reconvertidos. Vale decir BsS 1 equivalen a BsF 100.000

6 Es interesante destacar que el discurso oficial tenía no menos de un año anatemizando la tasa de cambio del mercado paralelo (particularmente la de la página “Dólar Today”), incluso refiriéndose a ella como evidencia de la supuesta “guerra económica” contra Venezuela. Sin embargo, en la alocución del 17 de agosto, se anunció que la tasa de cambio oficial DICOM pasaba de ser BsF 249.000 por

lo que sus ahorros se disiparon para convertirse en solamente 16,67 dólares, lo que equivale a decir que sus ahorros perdieron 384,94 dólares en una semana. Si el trabajador hubiese podido convertir sus ahorros en divisas aquel 15 de agosto, como mínimo no hubiese tenido esa pérdida y hubiera podido evitar la pérdida del poder de compra o valor real de esos ahorros.

No está de más proyectar el ejemplo anterior al caso de las prestaciones sociales que por Ley corresponden a los trabajadores: si en lugar de ahorros el monto de BsF 100 millones correspondiera al cálculo de las prestaciones sociales que debería recibir ese trabajador al retirarse, tras largos años laborando, la inflación y la depreciación experimentada en el tipo de cambio (vale decir, parafraseando la Constitución, la *inestabilidad* de precios y la *incompetencia o irresponsabilidad para preservar* el valor interno y externo de la unidad monetaria) habría pulverizado el valor real de esos BsF 100 millones y, de esa forma atomizó la compensación que las prestaciones suponen al sudor y la vida productiva del trabajador.

RECONVERSIÓN MONETARIA

En la situación descrita la acelerada pérdida de valor de la moneda nacional llevó a que, por segunda vez en 10 años, el 20 de agosto, con la puesta en circulación de un nuevo cono monetario, entró en vigencia otra “reconversión monetaria” que actualizó todos los precios y valores eliminándole 5 ceros a los valores nominales vigentes hasta entonces. Es pertinente recordar que estos valores nominales fueron resultado de la “reconversión” de 2008 que supuso eliminar 3 ceros a los valores nominales previos a ese año; es decir, cada bolívar “soberano” (como llaman a los reconvertidos el 20 de agosto) representa 100 mil de los vigentes hasta el 19 de agosto y también representa 100 millones de los bolívares anteriores a 2008.

Si bien es cierto que, desde la década de 1980, Venezuela padecía una persistente inflación anual de 2 dígitos bajos, hasta poco

dólar a ser de BsF 6.000.000 por dólar, reconociendo así tácitamente la legitimidad de esa tasa paralela, aunque ese día esa tasa paralela estaba en BsF 5.410.000 por dólar, es decir, por debajo de la anunciada para el nuevo DICOM.

antes el país disfrutó, por no menos de 70 años, de una prolongadísima estabilidad monetaria. Una clara ilustración de ella es la siguiente experiencia personal del autor, como fue publicada en el diario 2001, en un artículo titulado “Lochas”⁷, acerca del valor real de la humilde moneda de 12½ céntimos conocida por ese nombre: “...cuando empecé a ir al kínder el rey de las golosinas, un Toronto⁸, costaba una Locha. Cuando egresé de 6º grado (8 años después) un Toronto seguía costando una Locha; cuando egresé como Bachiller, 5 años después, un Toronto seguía costando una Locha; cuando me gradué de economista, 5 años después⁹, un Toronto seguía costando una Locha y ese precio se mantuvo por no menos de 4 años más, cuando el Toronto pasó a costar 2 Lochas: fueron no menos de 22 años que un Toronto mantuvo su precio en una Locha...”¹⁰. Como elemento de curiosidad, para evidenciar el avance y efecto de la inflación, en los días en que se escribe este trabajo un Toronto cuesta BsS 30, vale decir 3 mil millones de los bolívares anteriores a 2008, o sea ¡24 mil millones de lochas!

La “Reconversión” ya era una necesidad por cuanto la hiperinflación también afectó severamente otra de las funciones del dinero, Unidad de Cuenta o de Cambio y así, tanto los cálculos como los registros contables se hacían engorrosos, además de las grandes cantidades de billetes del cono anterior que hacían falta para poder pagar en efectivo las compras. Sobre esto último hay que aclarar que en los mercados, sobre todo en los populares, una buena parte de las transacciones se hacía en efectivo, básicamente por tres razones: 1) Las dificultades de las instituciones bancarias para proveer a los

7 Diario 2001, edición del domingo 29 de octubre de 2017.

8 Toronto es un bombón de chocolate, completamente redondo, que en el centro tiene una avellana.

9 En noviembre de 1972

10 Aunque el Banco Central de Venezuela mantiene en secreto la información sobre precios desde diciembre de 2015, en su página web puede encontrarse la serie histórica desde 1950 (para el Área Metropolitana de Caracas), que constata parte de la larga estabilidad de precios de Venezuela: <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/consumidor>

comerciantes con puntos de venta electrónicos; y 2) Debido a diversas razones, entre las que destaca La limitada provisión de efectivo en las entidades bancarias por parte de la autoridad monetaria, los comerciantes informales (con quienes era más común encontrar los productos de la cesta básica, generalmente ausentes en los mercados formales) establecieron como práctica precios diferenciados que resultaban sensiblemente más bajos al pagar en efectivo.

Una excelente ilustración de lo señalado en cuanto a la gran cantidad de billetes fue publicada, en diciembre de 2016, en la revista *The Economist*¹¹ que comparó varios países en cuanto a la cantidad de sus billetes de mayor denominación que equivalían a 10 millones de dólares (En ese entonces el billete de mayor denominación en Venezuela era el de BsF 100). El gráfico mostraba lo siguiente:

- Para Suiza, billetes de CHF 1.000, una maleta con peso de 11,4 kg
- En Euros, billetes de 500 Euros, maleta y media con 20,6 kg
- En EEUU, billetes de 100 US\$, 7 maletas y media, con peso de 100 kgs
- En India, billetes de 1.000 rupias, una camioneta tipo van, con peso de 678 kgs
- En Venezuela (a la tasa de cambio del mercado negro), billetes de 100 bs, 14 gandalas con contenedores (containers), con peso de 333 Toneladas.

11 Revista *The Economist*. Edición doble navideña. Diciembre de 2016.

Gráfico N° 2
Varios países
Cantidad de billetes de mayor denominación
equivalentes a US\$ 10 millones
Diciembre 2016



Fuente: Revista The Economist. Diciembre de 2016

Casualmente, mientras ese gráfico se publicaba, en Venezuela se anunció la ampliación del cono monetario existente con la puesta en circulación de 6 billetes, con valores nominales considerablemente superiores (BsF 500, 100, 2000, 5.00, 10.000 y 20.000) junto con la inmediata eliminación del billete de BsF 100 objeto de la infografía de *The Economist* (aunque tal supresión, tras múltiples prórrogas solamente se produjo el 20 de agosto). En noviembre de 2017 la inflación, ya manifestada como hiperinflación, al ir devorando la capacidad de compra de los billetes existentes, obligó a la puesta en circulación de un billete de BsF 100.000. Esta relación es otra clara ilustración de cómo la inflación devora el valor de la moneda y hace que se pierdan las funciones del dinero, hasta conducir a la necesidad práctica de la reconversión.

Si queda claro que la reconversión es una derivación de la hiperinflación, más claro aún debe quedar que en sí misma no es más que una medida cosmética que no tiene capacidad alguna por sí sola para detener la elevación de precios. Irrecusablemente, mientras no se ataquen las causas del problema inflacionario, la creciente escalada de estos augura que en poco tiempo hará falta una nueva reconversión.

En la alocución del 17 de agosto, antesala de la puesta en vigencia de esta segunda reconversión, se anunció el Plan para la Recuperación Económica (PRE), donde destacó el reconocimiento oficial de haber incurrido en la emisión de dinero inorgánico (obviamente a través del Banco Central de Venezuela) y la necesidad de disciplina fiscal hacia “una meta de déficit fiscal cero”¹², haciendo implícitamente de esta forma dos importantes revelaciones:

1. El reconocimiento del déficit fiscal y la emisión de dinero sin respaldo como principal causa del problema inflacionario;
2. Haber tenido conciencia de haber incurrido en una flagrante violación de la Constitución que ordena, en su artículo 320: ***“El Estado debe promover y defender la estabilidad económica. evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, para asegurar el bienestar social... “En el ejercicio de sus funciones el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá financiar o convalidar políticas fiscales deficitarias”***

Si bien, a los fines de controlar la hiperinflación, es innegable lo necesario y acertado de una disciplina fiscal hacia la disminución del déficit, dos consideraciones saltan a la vista, primeramente que el mérito de tal anuncio casi con seguridad se quedará en el papel donde

12 *“Vamos a entrar en una etapa muy importante con una meta de déficit fiscal cero. Fíjense ustedes que en la carrera loca entre el trabajo, el salario y el capital nosotros tuvimos que ir a la emisión de dinero para poder respaldar las misiones socialistas, la construcción de viviendas, para poder respaldar el sistema de bonos, de los carnet de la patria, para poder respaldar los aumentos del salario, del cestaticket... así es la vida y nos tocó jugar así. Ahora nos toca jugar de otra manera y ahora tenemos que ir a una disciplina fiscal prusiana y eliminar definitivamente la emisión de dinero no orgánico, y sustentar la emisión de dinero como lo vamos a sustentar en la producción de riquezas”*
<https://www.aporrea.org/economia/n329973.html>

estaba escrito el discurso, por cuanto esta declaración es contradictoria e incompatible con los compromisos fiscales que suponen el resto de los anuncios (y otros posteriores), comprometiendo aumentos de salarios, bonos adicionales, misiones y más gastos exactamente de la misma naturaleza que los enunciados al tratar de justificar la emisión de dinero sin respaldo (ver la transcripción en la nota al pie de página anterior).

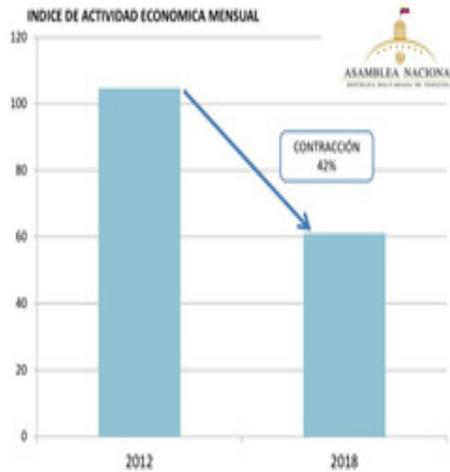
En segundo lugar, los anuncios incoherentes con el de disciplina fiscal auguran estímulos adicionales al incremento de la demanda, que estará muy lejos de poder ser satisfecho por una oferta en picada. Destaca aquí que en los anuncios no hay ningún asomo o tan siquiera palabra que contribuya a estimular la actividad económica interna para esperar la reactivación del aparato productivo privado y así un crecimiento imprescindible de la oferta. Por el contrario, a los pocos días del anuncio del Plan de Recuperación Económica, se impuso una nueva lista de precios controlados que los productores y comerciantes denuncian estar por debajo de los costos. A este último respecto basta solamente recordar que la aceleración de los aumentos de precio obviamente afecta también a materias primas e insumos, con tal impacto que ningún precio fijo resulta rentable para los productores ante esa elevación de los costos.

La contracción que ha venido experimentando la oferta nacional queda patente en las estimaciones reveladas por la Asamblea Nacional (recuérdese que el BCV ha venido ocultando las cifras oficiales desde diciembre de 2015). La Comisión de Finanzas y Desarrollo Económico de la AN informó en rueda de prensa, el 11 de julio de 2018, que la contracción de la actividad económica desde 2012 hasta el primer trimestre de 2018 es del 42 %, una cifra que se refleja en el “empobrecimiento acelerado de la vida de la familia venezolana”. A lo cual agregó: “Estamos acumulando con este 12 trimestres de contracción económica, con lo cual estamos hablando entonces de una depresión económica”¹³.

13

<http://versionfinal.com.ve/politica-dinero/actividad-economica-venezolana-cae-12-en-primer-trimestre-segun-asamblea-nacional/>

Gráfico N° 3 Venezuela Índice de Actividad Económica Mensual 2012 y 2018



Fuente: @JoseAGuerra. 10:32 - 11 jul. 2018

Estas cifras de la Asamblea Nacional se complementan con las presentadas en junio de 2017 por el presidente de la Confederación Venezolana de Industriales – Conindustria, revelando la severa crisis del sector manufacturero nacional al informar que Venezuela pasó de tener unas 12.000 industrias en 1997 a solo 4.000 en 2017¹⁴.

Otra muestra de la incoherencia entre el Plan para la Recuperación Económica y los objetivos de lograr tal recuperación y controlar la hiperinflación a través del incremento de la oferta interna, queda patente en el contenido de las llamadas cajas o bolsas “Clap”. Típicamente los productos que contienen son importados, aunque bien pueden ser producidos en el país, como de hecho hay producción nacional de todos ellos. Una demostración de ello puede verse en el cuadro siguiente que muestra los productos y su origen de

14

<http://www.conindustria.org/crisis-de-la-industria-venezolana-presento-conindustria-ante-los-industriales-latinoamericanos-en-peru/>

una caja del mes de agosto, tal y como fue registrado y constatado por el autor:

Cuadro N° 1
Venezuela
Contenido de una “Caja Clap”
Agosto de 2018

Producto	Marca	País	Presentación	Cantidad
Aceite de girasol	Costa del Sol	Argentina	900ml	2
Atún en lata	Marhel	México	100 gr neto	6
Azúcar	Uniao	Brasil	1 kg	1
Leche en polvo	Vaca Milk	México	1,5 kg	1
Pasta corta	Oba Makarna	Turquía	500 gr	4
Arroz	Mexicano	México	1 kg	3
Harina maiz	Tres soles	México	1 kg	2
Caraotas	Freshco	Argentina	1 kg	2
Mayonesa	Saude	Brasil	200 gr	1
Salsa Ketchup	Saude	Brasil	200 gr	1

Fuente: Constatación del autor

Muchos comentarios pueden hacerse sobre el particular pero solamente se asomarán los siguientes:

1. Primeramente lo más obvio, al ser importados esos productos están consumiendo divisas que podrían ahorrarse si fuesen de producción nacional;
2. De haber sido producidos en el país se hubiera contribuido con el aparato productivo nacional, con su consecuente impacto en la generación de empleos.

3. Estas cajas se entregan a la población por un precio total tan bajo que resulta inferior al de uno solo de esos productos en el comercio. Ello supone un sustancial subsidio por parte del Estado, obviamente con impacto en los compromisos fiscales, tal como fue reconocido implícitamente por el primer mandatario en su alocución del 17 de agosto.
4. Al final, independientemente de sus supuestas buenas intenciones para favorecer el acceso a bienes básicos a los trabajadores y compensar en algo la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios debido a la inflación, se trata de un beneficio que, por lo apuntado antes, contribuye a estimular el verdadero problema que devora el salario real, la inflación. Como ocurre en casi todos los países del mundo (y ocurría en Venezuela hasta hace alrededor de 15 años), el control de la inflación y el estímulo a la actividad productiva son la mejor política para favorecer a los trabajadores y su poder adquisitivo. Muchísimo más eficiente, más digno y más justo que tratar de compensar la inflación con cajas y bonos es que la estabilidad en el valor interno y externo de la moneda, junto con empleos productivos, permitan que el esfuerzo de los trabajadores concretado en sus remuneraciones sea capaz de permitirles la satisfacción de sus necesidades básicas y una vida digna¹⁵.

SALARIO MÍNIMO Y SU PODER ADQUISITIVO

Analizar la relación entre el salario (particularmente el salario mínimo) y su poder adquisitivo es una tarea muy compleja en

15 La Constitución vigente, en su Exposición de Motivos, lo expresa cabalmente en los siguientes términos: “...*el Estado propugna el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo social y espiritual, y procurando la igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan desarrollar libremente su personalidad, dirigir su destino, disfrutar los derechos humanos y buscar su felicidad*”. En ninguna parte de la Carta Magna se insinúa siquiera que el Estado debe arrogarse las facultades, derechos, decisiones o responsabilidades de los ciudadanos; crear esas “condiciones necesarias”, en línea con la procura de igualdad de oportunidades, está muy lejos de cajas y bonos con inflación, mientras está mucho más cerca de garantizar la estabilidad del valor de la moneda para que el salario de los ciudadanos mantenga su poder adquisitivo.

tiempos de inflación elevada. Como clara constatación de ello, está que Caracas (como representación de Venezuela) dejó de ser incluida, desde la edición de 2015, en el estudio que la Unión de Bancos Suizos elabora cada 3 años donde compara el Poder Adquisitivo (expresado en Paridad de Poder Adquisitivo – PPP) de alrededor de 100 países (Prices and Earnings Around The World). Junto con las dificultades de cálculo que supone la elevada inflación de Venezuela, la exclusión de Caracas también se debió a lo intrincado del sistema de control de precios y las complejidades relacionadas con los diferentes tipos de cambio que coexisten en el país.

Tanto en la Teoría Económica como en la Política Económica el salario mínimo es un tema de discusión, sobre todo en cuanto al balance costo – beneficio de su aplicación, muy particularmente por su relación con la productividad y el desempleo real; sin embargo lo más común es que los países lo fijen por ley.

En Venezuela, la Constitución de 1961 le dio rango Constitucional al Salario Mínimo al establecer lo siguiente: “*Artículo 87.- La ley proveerá los medios conducentes a la obtención de un salario justo; establecerá normas para **asegurar a todo trabajador por lo menos un salario mínimo**; garantizará igual salario para igual trabajo, sin discriminación alguna; fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores en los beneficios de la empresa; y protegerá el salario y las prestaciones sociales con la inembargabilidad...*”

La Constitución de 1999 vigente avanzó en su definición al establecer en su artículo 91: “*Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales.... El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras del sector público y privado un **salario mínimo vital que será ajustado cada año, tomando como una de las referencias el costo de la canasta básica.***” Pareciera que queda claro, como mandato constitucional, que el salario mínimo, calificado como vital, debe ser suficiente para cubrir el costo de la canasta básica.

En la realidad actual el salario mínimo ha estado tan alejado de ese mandato constitucional (y desiderátum de una Nación justa y

humanitaria) que, partiendo de las estimaciones del CENDA (Centro de Documentación y Análisis para los trabajadores), correspondientes al mes de agosto, el costo de esa Canasta Básica era superior a los BsF 2 millardos mensuales (BsF 2.081.712.965,87)¹⁶, lo que significa que **un trabajador, para poder cubrir las necesidades básicas de su familia, necesitaba en agosto más de 693 salarios mínimos (BsF 3 millones) o poco más de 400 salarios mínimos “integrales” (BsF 5.196.000, incluyendo el “bono de alimentación”)**. Pero suponiendo que el trabajador renuncia a todos los gastos que no sean alimentación, el CENDA estimó la Canasta Mínima Alimentaria tenía para ese mismo mes un costo mensual de Bs 1.168.869.701,10¹⁷, vale decir que los trabajadores necesitarían para cubrirla “solamente” 389,62 salarios mínimos o 224,96 “integrales”...

Cuadro N° 2
Venezuela
Salario Mínimo
(vigente del 15/06/2018 al 31/08/2018)

	En BsS			En US\$		En US\$	
	Al mes	Diario	Por Hora	(Dicom BsS 2,49 16/08)		(Paralelo BsS 54,10 17/08)	
				Al mes	Diario	Al mes	Diario
Salario Mínimo	30,00	1,00	0,13	\$12,05	\$0,40	\$0,55	\$0,02
Bono Alimentación	21,96	0,73	0,09	\$8,82	\$0,29	\$0,41	\$0,01
Salario Integral	51,96	1,73	0,22	\$20,87	\$0,70	\$0,96	\$0,03

Fuente: Cálculos propios

16 <http://www.finanzasdigital.com/2018/09/cbf-agosto-2018/>

17 <http://www.finanzasdigital.com/2018/09/caf-agosto-2018/>

Cuadro N° 3
Venezuela
Cantidad de Salarios Mínimos necesarios para
adquirir la Cesta Alimentaria y la Cesta Básica
Agosto 2018

	Cesta Alimentaria		Cesta Básica	
Monto en BsS:	11.688,70	(agosto)	20.817,13	(agosto)
	Al mes	Diario	Al mes	Diario
Salarios Mínimos	389,62	12,99	693,90	23,13
Bonos Alimentación	532,27	17,74	947,96	31,60
Salarios Integrales	224,96	7,50	400,64	13,35

Fuente: CENDA, Cálculos propios

Ahora bien, haciendo **comparaciones internacionales, al tipo de cambio oficial, DICOM (BsF 249.000 por 1 US\$), el salario mínimo integral (SMI) resultó ser de US\$ 12,05 o sea, US\$0,40 diarios**. Recuérdese que los organismos multilaterales mundiales señalan la línea de pobreza en US\$ 4 diarios y la de pobreza extrema por debajo de US\$ 1,90 diarios¹⁸. **Si se toma como referencia el más bajo tipo de cambio paralelo (BsF 5,41 millones por 1 US\$, Dólar Today al 17 de agosto), el salario mínimo diario es equivalente a menos de 1 céntimo de dólar (US\$ 0,0185), muy por debajo de la línea de pobreza extrema.**

Conforme se anunció el 17 de agosto, como parte del Plan para la Recuperación Económica, el primero de septiembre entró

18 <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/poverty> y también: <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/brief/global-poverty-line-faq>

en vigencia un nuevo salario mínimo equivalente a BsS 1.800 (vale decir BsF 180 millones), lo que supuso un incremento del 5.900 %. Aunque resulta temprano para conocer las mediciones de la Asamblea Nacional, el CENDA y firmas privadas de consultores económicos, desde su anuncio hasta el momento de escribir este trabajo ya se aprecia una merma tan considerable en el poder adquisitivo de ese nuevo salario que pareciera diluirlo aceleradamente, por no decir que la hiperinflación se lo fue engullendo desde su anuncio.

Cuadro N° 4
Venezuela
Salario Mínimo
(vigente desde 01/09/2018)

	En BsS			En US\$		En US\$	
	Al mes	Diario	Por Hora	(Dicom BsS 61,91 25/09)		(Paralelo BsS 96,30 25/09)	
				Al mes	Diario	Al mes	Diario
Salario Mínimo	1.800,00	60,00	7,50	\$29,07	\$0,97	\$18,69	\$0,62
Bono Alimentación	180,00	6,00	0,75	\$2,91	\$0,10	\$1,87	\$0,06
Salario Integral	1.980,00	66,00	8,25	\$31,98	\$1,07	\$20,56	\$0,69

Fuente: Cálculos propios

Cuadro N° 5
Venezuela
Cantidad de Salarios Mínimos necesarios para
adquirir la Cesta Alimentaria y la Cesta Básica
Septiembre 2018 (con costo de las Cestas de agosto)

Monto en BsS:	Cesta Alimentaria		Cesta Básica	
	Al mes	Diario	Al mes	Diario
	11.688,70	(agosto)	20.817,13	(agosto)
Salarios Mínimos	6,49	0,22	11,57	0,39
Bonos Alimentación	64,94	2,16	115,65	3,86
Salarios Integrales	5,90	0,20	10,51	0,35

Fuente: CENDA, Cálculos propios

Al momento de entrar en vigencia el nuevo salario mínimo, utilizando como referencia el costo de la Canasta Básica y la Canasta Alimentaria estimado por el CENDA para el mes pasado (agosto), harían falta 11,57 salarios mínimos para cubrir la Básica y 6,49 para costear la Alimentaria. En términos internacionales, si lo calculamos a la tasa Dicom (que se elevó a BsS 61,91 al escribir estas líneas) el salario mínimo mensual resulta equivalente a US\$ 29,07, vale decir menos de 1 dólar diario (US\$ 0,9691). Si se calcula a la más baja tasa paralela libre (BsS 96,30 - Dólar Today 25/09/2018) ese salario mínimo mensual equivale a US\$ 18,69, lo que significa US\$ 0,62 diarios.

Al comparar las evaluaciones presentadas del poder adquisitivo del salario mínimo pareciera que el nuevo (BsS 1.800) ha mejorado considerablemente el poder adquisitivo, sin embargo se trata de un efecto inmediato que, mientras persista la alta inflación, muy pronto

continuará empeorando el deterioro del salario real hasta alcanzar y sobrepasar, en muy breve plazo, la precariedad adquisitiva que tenía el salario mínimo anterior. Está pendiente esta comprobación al publicarse las cifras de inflación elaboradas por la Asamblea Nacional y las del CENDA correspondientes a la evaluación de septiembre y los meses posteriores. No es exagerado afirmar que este salario mínimo será reajustado en un máximo de 2 meses.

Venezuela tiene hoy, vergonzosamente, el más bajo salario mínimo mensual del hemisferio, según revelan todas las informaciones disponibles. Una de las fuentes consultadas¹⁹, elegida por ofrecer los datos más recientes, confirma que, para mayo de 2018, Uruguay presenta el más elevado salario mínimo, con US\$ 452, seguido por Chile, Ecuador, Argentina, Paraguay, Bolivia, Perú, Colombia, y Brasil, cuyos salarios mínimos son, en el mismo orden: 443, 386, 384, 366, 298, 285, 277 y 263, respectivamente o sea, considerablemente superiores a los 29,07 dólares de Venezuela (\$19,69 al tipo de cambio paralelo).

19 <http://www.resumendelsur.com/2018/05/23/16625/>

Gráfico N° 4
América Latina
Salarios Mínimos de algunos Países

País	Posición Actual en el Ranking	Nov 2015	Mayo 2018	Variación posición en el ranking	
		En U\$S			
 Uruguay	1°	342	452	↑	+3
 Chile	2°	352	443	↑	+1
 Ecuador	3°	354	386	↓	-1
 Argentina	4°	589	384	↓	-3
 Paraguay	5°	324	366	≡	
 Bolivia	6°	240	298	≡	
 Perú	7°	231	285	≡	
 Colombia	8°	219	277	≡	
 Brasil	9°	203	263	≡	
 Venezuela	10°	13	4	≡	

Fuente: <http://www.resumendelsur.com/2018/05/23/16625/>

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Como se dijo al principio de este escrito, “Hoy por hoy pareciera que Venezuela es el único país del mundo donde un aumento de sueldos y salarios en lugar de causar contento causa preocupación a los trabajadores, por cuanto lo asocian a un empujón en la elevación de los precios de los bienes que necesitan”. Como se espera que quede claro de este trabajo, realmente no es necesariamente indefectible la asociación entre ambos acrecimientos, puesto que si mayores ingresos nominales, al aumentar la demanda, tienen una respuesta en mayor producción (oferta), los precios no tienen por qué elevarse. El problema viene cuando no hay respuesta en la oferta, porque se ha destruido o desestimulado la capacidad productiva, a la par de un incremento adicional de la demanda generado por la política oficial de, entre otras transferencias y subsidios, repartir bonos (sin correspondencia en la oferta) a diestra y siniestra, apuntalados por creciente déficit

fiscal y emisión de dinero sin respaldo en la producción.

En definitivas cuentas ningún salario mínimo mantendrá su valor real, su poder adquisitivo, mientras conviva con un proceso de inflación elevada, en una economía en la que se estimula la demanda conjuntamente con obstáculos y desincentivos a la oferta. Históricamente se ha demostrado que toda inflación elevada lleva al empobrecimiento de la población, razón por la cual un gobierno que no garantiza la estabilidad del valor interno y externo de su moneda es decididamente un gobierno que perjudica a su pueblo sumiéndolo en la pobreza.

Para finalizar, cabe citar la siguiente afirmación que se atribuye a Adam Smith, uno de los padres de los estudios de economía y del capitalismo: *“Ninguna sociedad puede prosperar y ser feliz, si en ella la mayor parte de sus miembros es pobre y desdichado”*

CLIMA DE INVERSIÓN, INESTABILIDAD ECONÓMICA E INCERTIDUMBRE EN VENEZUELA *

*Carlos Peña***

* Este documento es una versión actualizada del publicado en la Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Rodolfo Quintero”, Vol. XV. N° 1. Enero-julio 2009. IIES. FaCES. UCV

** Economista. Universidad Central de Venezuela, UCV. Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales “Dr. Rodolfo Quintero”, UCV. Doctorado y Postdoctorado en Ciencias Sociales, UCV. Profesor titular Escuela de Economía, UCV.

CLIMA DE INVERSIÓN, INESTABILIDAD ECONÓMICA E INCERTIDUMBRE EN VENEZUELA

INTRODUCCIÓN

Un clima de inversión favorable representa un factor clave para el crecimiento económico y la prosperidad. Los desequilibrios macroeconómicos, la inestabilidad económica, la incertidumbre, el riesgo y una política económica desacertada, entre otros, son situaciones que alteran las decisiones económicas de los inversionistas y, por lo tanto, afectan el crecimiento del producto. La productividad y competitividad de un determinado país son el resultado de la agregación del desempeño individual de las empresas. Al generarse las condiciones adecuadas para que las empresas inviertan, puedan competir y ser exitosas, en un ambiente globalizado, se favorece el crecimiento y competitividad del país. A medida que se va fortaleciendo el entorno macroeconómico, el clima de inversión y las limitaciones microeconómicas adquieren mayor relevancia. Precisamente, una de las corrientes en economía se refiere al estudio del crecimiento económico desde el punto de vista microeconómico, haciendo hincapié en la empresa como motor de crecimiento. Un contexto económico, político, institucional y social adecuado, permite crear empresas prósperas y empleos y, de este modo, lograr un desarrollo dinámico y de reducción de la pobreza.

Hay consenso en que un clima de negocios favorable es aquél que proporciona a las empresas un sólido entorno macroeconómico, jurídico y normativo que promueva la competencia, fortalezca la gobernabilidad, permita superar las ineficiencias burocráticas

y mejore el acceso a servicios financieros y de infraestructura. Un clima adecuado de negocios abarca desde la necesaria estabilidad en las políticas y en las reglas del juego que rigen la inversión, hasta la ausencia de barreras que obstaculizan el libre movimiento de capitales.

En Venezuela, el clima de inversiones está afectado por altos costos transaccionales, inestabilidad, profundos desequilibrios macroeconómicos, debilidad institucional y conflictos políticos y sociales, controles de precios, de tipo de cambio, de tipos de interés, entre otros, los cuales representan costos muy altos para hacer negocios. El medio donde se ha venido desempeñando la inversión privada, ha venido deteriorándose, ocasionando con ello una caída significativa de esta.

En los últimos veinte años, en los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, se ha llevado la intervención del Estado a niveles nunca antes vistos, a veces sin tomar en cuenta las limitaciones constitucionales, lo cual se explica, en parte, por su desconfianza en el mercado para la asignación de los recursos productivos, a lo que se agrega una política macroeconómica errada. Esto ha ocasionado profundos desequilibrios, tanto a nivel micro como a nivel macroeconómico. Según el índice *Doing Business*, para el año 2017, Venezuela ocupa el puesto 187 de 189; es decir, en la escala para abrir un negocio presenta el peor desempeño. Esta cifra, refleja la gravedad de la situación por la cual atraviesa Venezuela. Con estas premisas, el objetivo de este trabajo es establecer la relación entre la inestabilidad económica, la incertidumbre y el clima de inversión, en este caso para Venezuela.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en una primera parte se establecen las consideraciones teóricas; una segunda está referida a la dinámica del crecimiento económico y la inversión privada; un tercer punto se encuentra relacionado al clima de inversión en Venezuela; en la cuarta sección se analiza lo concerniente a la incertidumbre institucional y al clima de inversión y, por último, las consideraciones finales.

ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS CLIMA DE INVERSIÓN

El desarrollo de un clima de inversión favorable constituye un factor clave para el crecimiento y la prosperidad. El clima de inversión es un concepto muy amplio que abarca las capacidades de la fuerza laboral, la capacidad tecnológica de las empresas, su acceso al crédito, la calidad y cantidad de infraestructura, la fortaleza de las instituciones nacionales y las políticas regulatorias. La productividad y competitividad de un determinado país son el resultado de la agregación del desempeño individual de las empresas. Al producirse las condiciones adecuadas para que las empresas puedan invertir, competir y lograr éxito en un entorno globalizado, se favorece el crecimiento y competitividad del país. A medida que se va fortaleciendo el entorno macroeconómico, el clima de inversión y las limitaciones microeconómicas adquieren mayor relevancia (Banco Mundial, BM, 2008)

Los primeros pasos por tratar de comprender el clima de inversión requieren de la consideración de un conjunto de factores específicos que configuran las oportunidades e incentivos de las empresas para realizar inversiones productivas, crear empleo y ampliar sus operaciones. Esta información se basaba en indicadores globales del riesgo país, con frecuencia derivados de encuestas internacionales que asignaban a cada país una sola calificación. Muchos de estos estudios se centraban en las restricciones que limitan la inversión extranjera y en indicadores agregados del entorno institucional y de política, como el estado de derecho, la corrupción, la apertura comercial, el marco jurídico y el desarrollo del sector financiero. Aunque subrayaban la importancia de los derechos de propiedad y la gestión de gobierno para el crecimiento económico, estos indicadores agregados y regresiones multinacionales no ofrecían una visión completa de la amplia gama de marcos institucionales, a escala nacional e internacional, ni del efecto de esos marcos en las decisiones de inversión de las distintas clases de empresas (Smith y Hallward-Driemier, 2005).

Los autores argumentan que:

En consecuencia, los investigadores empezaron a buscar pruebas empíricas a nivel microeconómico de la calidad del clima de inversión y de cómo incide en las decisiones de inversión y los resultados de las empresas (recordemos que incrementar la productividad es la clave del crecimiento del mundo en desarrollo). El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2005, el primero que aúna las conclusiones de las encuestas del Banco Mundial sobre el clima de inversión y el Proyecto Doing Business, se basa en encuestas de 3.000 empresarios del sector informal de 11 países, y en datos censales y registros comerciales sobre la creación y liquidación de empresas en una serie de países (Smith y Hallward-Driemier, 2005: 40)

Recientemente, los formuladores de política y los organismos multilaterales han enfatizado de manera creciente la importancia de contar con un sólido clima de inversión para promover el crecimiento económico en los países en desarrollo (Stern, 2002). En épocas pasadas, enfatizar la inversión significaba abogar por mayores cantidades de inversión, suponiendo que la brecha de financiamiento era una barrera para el desarrollo. No obstante, lo importante no es su cantidad, sino los elementos que determinen si las inversiones redundarán en una mayor competitividad y en crecimiento sustentado de la economía, es decir, el clima de inversión.

Diversos estudios han encontrado correlaciones importantes entre los indicadores del clima de inversión y el crecimiento económico [Véase, por ejemplo Snack y Keefer, 1995; Kaufman, Kraay y Zoido-Lobaton, 2000]. Estas investigaciones utilizan datos generados a partir de encuestas de empresas privadas y reflejan la medida en que los inversores o la empresa perciben la existencia de problemas de hostigamiento, corrupción y regulación ineficiente. Sin embargo, la mayoría de los indicadores macro del clima de inversión contribuyen muy poco para que los países puedan identificar exactamente qué debe hacerse a fin de crear o mejorar el clima de inversión.

Así, una de las nuevas corrientes en economía es estudiar el crecimiento económico desde el punto de vista microeconómico, haciendo hincapié en la empresa como motor de crecimiento. El estudio del clima de inversión y de factores que crean empresas

prósperas y empleos, permite examinar la dinámica del desarrollo y de reducción de la pobreza desde una nueva perspectiva (Smith y Hallward-Driemier, 2005).

El clima de inversión es definido como el conjunto de factores que moldea las oportunidades e incentivos para que las empresas inviertan de forma más productiva, creen empleos y crezcan sustentablemente. En esencia, el clima de inversión se refiere a un conjunto de factores económicos, legales, institucionales e incluso culturales que afectan el ambiente de negocios en el que las empresas se desenvuelven y como tal tiene muchas dimensiones: geográfica, competencia, instituciones, protección a los derechos de propiedad, impuestos, funcionamiento de los mercados financieros, laborales, etc. (Penfold y Rozenman, 2006).

En términos generales, el entorno del clima de inversión cuenta con tres características fundamentales: condiciones macroeconómicas, gobernabilidad e infraestructura. Entre los factores macroeconómicos, se incluyen aspectos tales como: políticas fiscal, monetaria, cambiaria y la estabilidad política. La gobernabilidad se vincula con las interacciones entre el gobierno y las empresas,.

Un clima adecuado de negocios abarca desde la necesaria estabilidad en las políticas y en las reglas del juego que rigen la inversión, hasta la ausencia de barreras que obstaculizan el libre movimiento de capitales. En consecuencia, los efectos de una mejoría en el clima de negocios no solo resultan beneficiosos para las multinacionales y los grandes inversionistas, sino también ejercen un impacto sobre el acceso y la participación de las pequeñas, medianas y microempresas en el mercado. Al encontrar atractivas oportunidades de inversión y generar así oportunidades de empleo y facilitar el acceso a los servicios, especialmente en las zonas rurales, el sector privado puede convertirse en un elemento central de cualquier política destinada a reducir la pobreza. Por lo tanto, convertir al desarrollo del sector privado es la mejor manera de contribuir a la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. En el cuadro 1 se muestran algunas de las variables que inciden en un clima de negocios favorable.

Cuadro N° 1
VARIABLES DE UN CLIMA DE NEGOCIOS FAVORABLE

Entorno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Marco macroeconómico estable ▪ Mercados internos e internacionales estables ▪ Sistemas fiscales transparentes ▪ Consenso político y social ▪ Gestión pública transparente ▪ Políticas sobre competencia
Sistemas de Apoyo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Infraestructura y servicios públicos ▪ Desarrollo tecnológico e innovación ▪ Políticas laborales, educación y capacitación
Acceso a recursos Financieros	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Financiamiento directo e indirecto ▪ Desarrollo del sistema financiero
La empresa como socio en el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asociación de los sectores público y privado para proyectos específicos ▪ Facilitación del dialogo público/privado
Comportamiento empresarial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La gestión empresarial ▪ La responsabilidad social de las empresas ▪ La transparencia

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

El clima de inversión también puede verse afectado por la incertidumbre y los desequilibrios macroeconómicos bien sea macroeconómica, institucional o político-institucional, lo cual genera caídas importantes en la inversión privada. Smith y Hallward-Driemier (2005:2) afirman que “debido a que la inversión tiene una

perspectiva futura, la incertidumbre y el riesgo enfrían los incentivos para invertir”. Así, los riesgos relacionados con las políticas económicas dominan las preocupaciones de las empresas instaladas en los países en desarrollo. Según este estudio, la macroinestabilidad de las políticas y la incertidumbre son los dos elementos más importantes en todos los países. En efecto, los resultados¹ muestran que la incertidumbre en las políticas ocupa el 28% y la inestabilidad macroeconómica el 23%, siendo estos elementos los de mayor relevancia.

CLIMA DE INVERSIÓN Y CRECIMIENTO DEL PRODUCTO

De acuerdo a las aseveraciones del Banco Mundial (2005),

... el crecimiento económico constituye el único medio duradero de mejorar los niveles de vida. Al alentar la inversión y el aumento de la productividad, un clima apropiado para la inversión impulsa el crecimiento. La inversión sostiene el crecimiento agregando insumos al proceso de producción. La inversión sostiene el crecimiento agregando insumos al proceso de producción (BM, 2005: 5).

En consecuencia, un buen clima de inversión estimula a las empresas a invertir, ya que reduce las barreras a la competencia, los costos y los riesgos injustificados. Sin embargo, no solo el volumen de las inversiones influye en el crecimiento; también son importantes los aumentos de la productividad resultantes [Véase Hall y Jones (1999); Parente y Prescott (2000); Easterly y Levine (2001) y Bosworth y Collins (2003), entre otros]. En realidad, los estudios comparados entre países indican que la productividad total de los factores da origen aproximadamente a la misma proporción del crecimiento del PIB que la acumulación de capital.

Un entorno propicio para la inversión estimula el aumento de la productividad mediante la creación de oportunidades e incentivos para que las empresas desarrollen, adapten y adopten mejores

1 El trabajo se realizó con una muestra de 30.000 empresas, la mayoría locales, de 53 países. El estudio se complementó con encuestas a 3.000 microempresas y empresas informales de 11 países.

formas de hacer las cosas; ello no implica, solamente introducir innovaciones que requerirían una patente, sino también mejores formas de organizar el proceso de producción, distribuir mercaderías y responder a los consumidores. En este sentido, es esencial que existan pocos obstáculos a la difusión de nuevas ideas, incluidas pocas barreras a la importación de equipos modernos y al ajuste de la organización del trabajo. Además, se requiere de un ambiente que fomente los procesos competitivos que Joseph Schumpeter (1942) denominó “destrucción creativa”, es decir, un entorno en el que las empresas tengan las oportunidades y los incentivos para poner a prueba sus ideas, esforzarse por lograr éxito, y prosperar o fracasar. Un buen clima para la inversión facilita la entrada de las empresas en los mercados y la salida de ellos, en un proceso que contribuye a elevar la productividad y acelerar el crecimiento: “Más del 30% del aumento de la productividad puede atribuirse a la entrada neta en el mercado. Asimismo, las empresas que declaran afrontar una fuerte competencia tienen, como mínimo, un 50% más de probabilidades de introducir innovaciones que aquellas que afirman no sufrir la presión de la competencia” (BM, 2005: 6).

CLIMA DE INVERSIÓN, ESTABILIDAD MACROECONÓMICA E INCERTIDUMBRE

La inestabilidad macroeconómica (inflación, volatilidad del tipo de cambio, políticas económicas incoherentes) perjudica el crecimiento económico por varias razones: *i*) desalienta los gastos de inversión irreversibles; *ii*) un ambiente macroeconómico inestable e impredecible reduce el contenido informativo de las señales de los precios, lo que empeora la calidad de la asignación de los recursos y, posiblemente, el aumento de la productividad; *iii*) en condiciones de incertidumbre, los empresarios y las empresas destinan una porción creciente de su tiempo y esfuerzo a evitar las pérdidas mediante la administración de los activos en lugar de la producción y la innovación. Por tanto, restablecer la estabilidad macroeconómica, credibilidad y la confianza es importante para determinar el efecto de la reforma en el crecimiento a corto plazo.

Los desequilibrios macroeconómicos y la incertidumbre se retroalimentan y se reflejan en la volatilidad de las tasas de crecimiento del producto, del tipo de cambio, de los precios, de la oferta de dinero real, entre otros indicadores. Ejerce un impacto negativo sobre la competitividad, ya que al incrementarse la inseguridad, se acortan los horizontes de inversión, se limita la liquidez disponible en los mercados de capital y reduce los plazos y disponibilidad de financiamiento doméstico e internacional. Adicionalmente, genera costos sociales y pérdida de bienestar, tanto económico como social. De esta manera, el cambio de las condiciones desfavorables macroeconómicas por escenarios de estabilidad y reducción de incertidumbre tendría efectos positivos en la inversión privada y por lo tanto en el crecimiento a largo plazo.

Adicionalmente a lo anterior, hay consenso en que un ambiente de inversión y/o negocios favorables es aquel que proporciona a los inversionistas un sólido marco jurídico y normativo, que promueva la competencia, la fortaleza de la gobernabilidad, que permita superar las ineficiencias burocráticas y mejore el acceso a servicios financieros e infraestructura. Un clima adecuado para las inversiones abarca desde la necesaria estabilidad en las políticas económicas y en las reglas de juego que rigen la inversión, hasta la ausencia de barreras que obstaculizan el libre movimiento de capitales. En consecuencia, una mejora en el entorno donde se desenvuelve la inversión, no solo resulta beneficiosa para los inversionistas, sino que también ejerce un impacto sobre el acceso y la participación de las pequeñas, medianas y microempresas en el mercado.

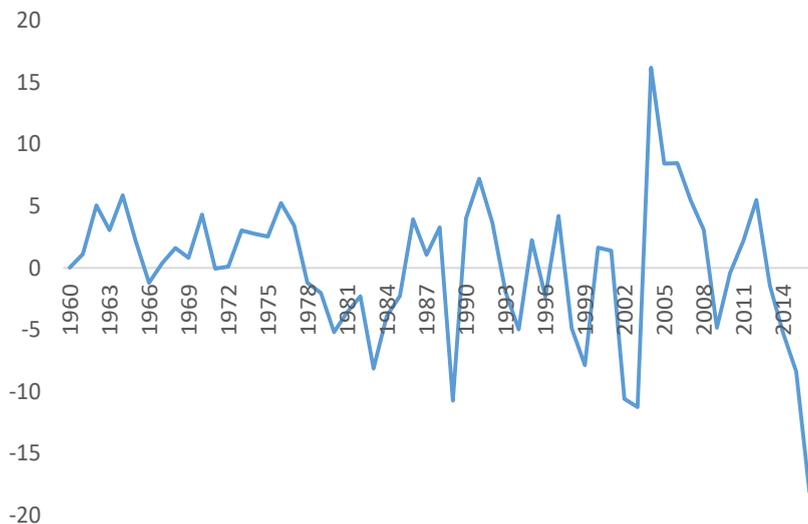
Con niveles de riesgo alto es difícil atraer inversiones de largo plazo, aun en sectores intensivos en capital. Asimismo, estos niveles de riesgo atraen inversiones fundamentalmente en aquellos sectores con una rentabilidad extremadamente alta (que son escasos) y con un horizonte temporal corto. Bajo este tipo de incertidumbre, los inversionistas preferirán desarrollar negocios con un marco regulatorio estable y transparente y un retorno relativamente rápido.

DINÁMICA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA INVERSIÓN PRIVADA EN VENEZUELA

DINÁMICA DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

La economía venezolana, ha transitado un camino de luz y oscuridad. Períodos de crecimiento sostenido, de bajo crecimiento, estancamiento, recesión y depresión. Así mismo, profundos desequilibrios macroeconómicos, volatilidad del crecimiento e incertidumbre, a lo que se suman: crisis institucionales, cambiarias, políticas, bancarias, de inflación. Estas características han estado presentes, se pudiera decir que a partir de 1977 – 1978, pero se han profundizado en los últimos 20 años.

Gráfico N° 1
Producto Interno Bruto per cápita
Venezuela, 1960 - 2016



Fuente: Banco Central de Venezuela. Cálculos propios

En el gráfico 1 se presenta el comportamiento de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto per cápita, *pibpc*, para el

lapso 1960 – 2016. Como se observa, la inestabilidad y volatilidad de dicha tasa parecen ser las características sobresalientes de la dinámica del crecimiento económico en Venezuela.

Como complemento de la evidencia contenida en el gráfico 1, se presenta el cuadro 2 donde se muestra un grupo de indicadores, los cuales provienen de entender a las crisis o, contracciones abruptas del Producto Interno Bruto, *pib*, como una forma extrema de volatilidad real², según Prasad *et al* (2004) o como indicadores de inestabilidad del crecimiento (Pritchett, 2000). De estos indicadores destacan tres: i) número de episodios de crisis o puntos de quiebre; ii) la duración de dichos episodios y, iii) la cuantificación de la pérdida del producto observada durante los episodios.

Cuadro N° 2
Episodios de contracción del PIB per cápita real
Venezuela, 1960 – 2016

Período	Nº de Episodios	Duración	Pérdida s/pibpc
1960 – 1969	1	1	1,2
1970 – 1979	3	1,5	1,6
1980 – 1989	7	3,5	18,0
1990 – 1999	5	1,7	9,5
2000 – 2009	3	1,5	12,9
2010 – 2012	1	1,5	5,6
2013 – 2016	4		29,8
1960 – 2016	24	2,3	11,2

Fuente. Fuente Banco Central de Venezuela. Cálculos propios

Nota: La duración está medida en años. La pérdida en % del PIBpc

El cuadro muestra cuán dramático ha sido el comportamiento

2 El uso de esta segunda fuente de indicadores ha ido creciendo, en especial, debido a líneas de investigación donde se enfatiza la importancia de la crisis, tanto del sector financiero como externo, para explicar el comportamiento de largo plazo de la actividad económica.

del *piibpc*. Se tiene que en el lapso comprendido entre 1960 y 2016 se han presentado 24 episodios de contracción del producto o crisis, con una duración promedio de dos (2) años. La persistencia máxima de estos episodios fue de 3,5 años, la cual se registró en la década de los 80. Durante las recesiones del período, la pérdida media registrada ha sido del 11,2% del producto per cápita.

Se observa que es muy alta la frecuencia de episodios de perturbación que pueden caracterizarse como crisis, algunas de las cuales han desembocado en frenazos abruptos en los procesos de aceleración del crecimiento, cuando no en colapsos productivos; es decir, en disminuciones del valor absoluto del PIB per cápita. Un hecho también de importancia es que pueden ser frecuentes las turbulencias que pudieran haber provocado cambios en la tendencia de largo plazo, en contraste con las alteraciones transitorias que, por definición, exhiben una reversión a la media.

Una mirada un poco más detallada al cuadro permite encontrar que la década del 60 del siglo XX contrasta significativamente con los lapsos siguientes, signados por turbulencias. Al parecer, las crisis antes de los 80 eran más aisladas y no afectaban demasiado al crecimiento, como se puede observar en el cuadro 1. Por otra parte, se identificaron crisis en los 70, 80, 90 y los primeros 16 años del siglo XXI. Un conjunto de elementos pudieran explicar dichas crisis y el consecuente deterioro en el crecimiento económico, entre ellos se puede mencionar los choques externos, los cuales se expresan a través de los términos de intercambio, las distorsiones en la política económica, entre otros. Para el lapso, 2000 – 2016³, la intervención del Estado ha generado y profundizando los desequilibrios macroeconómicos. Es importante mencionar que los episodios de crisis tienen consecuencias en términos de empleo, pobreza e inequidad que no son totalmente compensados en las etapas de expansión.

En América Latina y particularmente en Venezuela, la

3 Este lapso Hugo Chaves Frías y Nicolás Maduro han llevado la intervención del Estado a niveles nunca antes vistos, a veces sin tomar en cuenta las limitaciones constitucionales.

inestabilidad macroeconómica es muy perjudicial para el bienestar, ya que no existen suficientes mecanismos para estabilizar el consumo de las familias⁴, especialmente, de las más pobres. La inestabilidad puede dejar secuelas permanentes sobre la capacidad de crecimiento de una economía. Si bien es cierto que las fluctuaciones normales de la actividad económica, son perniciosas para el crecimiento económico futuro, ya que destruyen capital humano y retrasan los procesos de innovación, los colapsos que desvían sustancialmente al PIB de su tendencia dejan huellas mucho más profundas en la productividad, de las cuales no es fácil recuperarse

DINÁMICA DE LA INVERSIÓN PRIVADA

En la literatura económica, la importancia de la inversión privada para el crecimiento económico ya es una idea ampliamente aceptada. No obstante, depender de una estrategia de crecimiento liderada por la inversión privada es difícil si esta forma una proporción relativamente pequeña del Producto Interno Bruto, y si la tasa de inversión no es especialmente dinámica.

Infelizmente esta falta de dinamismo parece ser una descripción bastante exacta de la inversión privada en Venezuela durante las últimas décadas. En general, las explicaciones para esta característica de la economía venezolana han enfatizado diversos canales. Las razones son varias, entre ellas, Valecillos (1989) señala que como suele ocurrir con las variables fundamentales de la vida económica, no es posible encontrar en uno o dos factores principales la explicación del curso descendente y crítico seguido por la inversión privada. Máxime cuando se trata de un fenómeno altamente sensible a las influencias político-instituciones, psicológicas, tecnológicas o económicas –en un sentido estricto–, y cuando como en el caso de Venezuela se han experimentado situaciones que conllevan

4 Una alta volatilidad del consumo per cápita supone que la pobreza también sea volátil, sobre todo si existe un gran número de hogares cuyos ingresos per cápita se encuentran cerca de la línea de pobreza. En Venezuela, el consumo privado per cápita es más volátil que el crecimiento económico. En este sentido, la tasa de crecimiento del consumo privado per cápita fue dos veces más volátil que la del PIB per cápita en el período 1960 - 2014

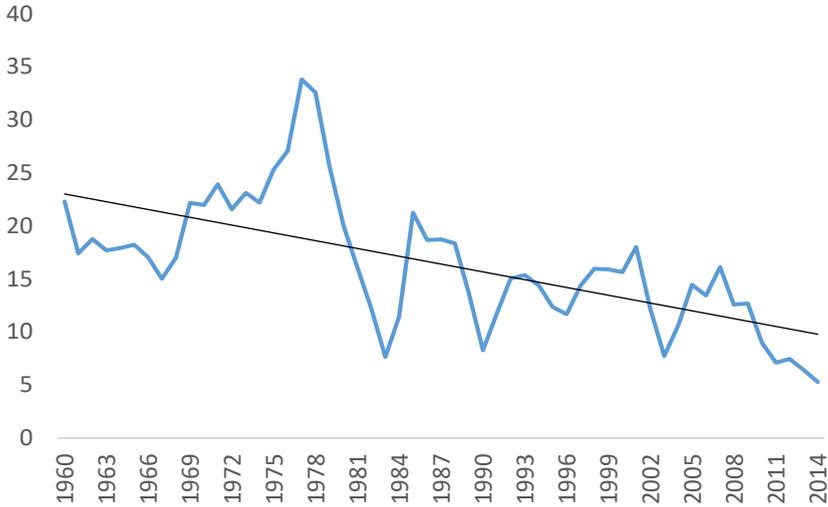
a alteraciones sustanciales en la estructura de la economía y en la orientación de la política económica.

La inversión privada como % del PIB, la cual se define como tasa de inversión, *tmfbk*, muestra una tendencia secular al estancamiento, con marcadas fases de crecimiento, desaceleración, estancamiento y volatilidad. En el gráfico 1 se presenta el comportamiento de la *tmfbk*, en Venezuela para el lapso 1960-2014, a precios constantes⁵ de 1997. Hay una particularidad que presenta dicha variable, que es su inestabilidad.

Como se puede ver en el gráfico 2, hasta 1978 la tasa de inversión privada presentaba un crecimiento sostenido, acorde con las condiciones macroeconómicas, sociales y políticas existentes en el país. Posteriormente a ese lapso, se observa una tendencia decreciente acompañada de un estancamiento secular.

5 Una importante discusión es lo relativo a la forma de medir la tasa de inversión, a precios nominales o precios constantes de un determinado año de referencia o año base. En este sentido, se puede enfatizar que la formación de capital contribuye al crecimiento económico a través de la inversión real, medida en relación al PIB real, el cual refleja cómo evoluciona la cantidad física de capital y de producto. Si el precio de un bien de inversión cae, se requerirá un menor gasto en términos nominales para lograr la misma inversión real. Entonces, la diferencia viene dada en gran parte por la caída del precio relativo de los bienes de capital, que generalmente son importados. No obstante, no siempre está disponible esta información a valores constantes, como sucede en algunos países de América Latina y el Caribe

Gráfico N° 2
Inversión privada como % del PIB
Venezuela, 1960 - 201



Fuente: Banco Central de Venezuela. Cálculos propios

En particular, es importante hacer mención especial al lapso 2000 – 2016. Esta etapa se caracterizó por un conjunto de choques, tanto internos como externos, entre ellos, los petroleros y en lo interno de política económica. A estos factores se agregan los diferentes controles de precios, de tipo de cambio, de tasas de interés, expropiaciones al sector privado y, sobre todo, mucha incertidumbre. Existen otros factores que han condicionado el comportamiento de la inversión en este periodo. Acevedo y Mora (2009) señalan que factores socio - políticos y jurídicos han afectado la inversión privada en Venezuela durante los últimos años. Esto parece ser relevante, ya que un elemento significativo es la estabilidad política y la jurídica, como también lo es la habilidad política del gobierno para llegar a acuerdos con los inversionistas y de proveer un ambiente o clima de inversión acorde.

La percepción de riesgo radica en la incertidumbre

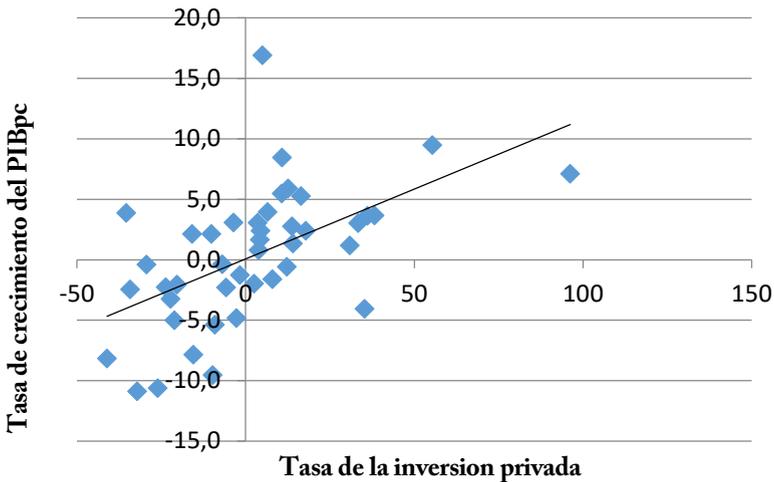
macroeconómica en cuanto a la política económica, así como también la orientación política del gobierno. La incertidumbre en torno a la política económica deviene principalmente de la ausencia de un anuncio público y amplio por parte del gobierno o de los gobiernos en el lapso de estudio, de cuáles son las orientaciones de la política económica en forma articulada y coherente. La conducción económica se ha distinguido por su carácter discrecional, espasmódico y reactivo. Todo lo contrario de unos formuladores de políticas modernos, que deberían crear un ambiente propicio para la inversión privada.

RELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA INVERSIÓN PRIVADA

La evidencia teórica y empírica señala que existe una relación positiva entre el crecimiento económico y la inversión, en particular la privada. El desarrollo exitoso depende en gran medida, de la iniciativa privada para producir e invertir en un país.

En el gráfico 3, se muestra la relación entre la tasa de inversión privada y la variación porcentual del Producto Interno Bruto per cápita, *PIBpc*. Se observa que entre ambas variables se presenta un vínculo positivo, acorde con lo que plantea la teoría económica; sin embargo, la intensidad de ese *trade off* varía a lo largo del lapso de estudio, dependiendo de cómo han sido los choques, tanto internos como externos. Lo importante a distinguir es que a medida que la inversión se deteriora, también lo hace el crecimiento.

Gráfico N° 3
Tasa de inversión privada y Producto Interno Bruto per cápita.
Venezuela, 1960 - 2014



Fuente: Banco Central de Venezuela. Cálculos propios

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2008: 57) plantea “que la causalidad mutua existente entre la inversión privada y el crecimiento económico puede impulsar la creación de círculos virtuosos y viciosos entre estos dos fenómenos”. Además, la evidencia empírica parece mostrar que el crecimiento del PIB per cápita ha sido un factor muy significativo para contribuir al aumento de las tasas de inversión privada (véase Gutiérrez, 2005). En todo caso, un aumento (disminución) en la inversión privada deber inducir un incremento (descenso) en el PIB per cápita, que a su vez proyecta una expansión (contracción) en la inversión privada. (Véase Servén y Solimano, 1992a, 1992b).

Si bien es cierto que la inversión privada o pública, no alcanzan por si solas para explicar el crecimiento económico sostenido, la inversión privada responde negativamente a un ambiente de incertidumbre, riesgo y volatilidad. También lo es que el capital es apenas uno de los factores que utiliza el proceso productivo, el cual

depende de la disponibilidad y capacidad de la mano de obra y, en el largo plazo, de la tecnología⁶. Según Santos (2008), en Venezuela esta consideración general tiene una importancia específica, a la luz de la débil relación que históricamente presentan la inversión y el crecimiento. Esta realidad no le resta importancia al argumento del clima de inversión y a la actividad empresarial privada. Desde este enfoque, la inversión privada se convierte en una condición necesaria, más no suficiente para alcanzar un crecimiento económico sostenido.

CLIMA DE INVERSIÓN EN VENEZUELA INCERTIDUMBRE Y RIESGO

El clima de inversión en Venezuela ha venido deteriorándose desde hace tiempo. Entre los factores fundamentales que han ocasionado esta situación, se encuentra el plano político – institucional, lo cual se refleja en lo económico. Por ejemplo, al aprobarse una nueva Constitución deben modificarse aquellas leyes que pudieran contraponerse a sus disposiciones. En Venezuela, algunas de las nuevas leyes emitidas son claramente inconstitucionales. La Constitución de 1999 establece que ninguna normativa legislativa puede tener efecto retroactivo⁷; sin embargo, el Decreto N° 1.427⁸ de agosto de 2001, estipula que el aumento del ingreso mínimo (salarios y pensiones) será efectivo a partir de mayo de 2001, es decir, tiene efectos retroactivos. Lo anterior, solo por mencionar un elemento. En estas condiciones los costos empresariales aumentan, generando que el clima de inversión no sea transparente.

Los elementos antes presentados conducen a un entorno

6 Todo esfuerzo por generar un crecimiento sostenido, debe estar sustentado, al menos, por incrementos positivos en capital físico y humano. De no ser así, es inevitable que la adición de un factor, bajo la misma tecnología, termine ocasionando rendimientos marginales decrecientes.

7 Véase *Disposición Transitoria* párrafo 2, y el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial N° 36.860, de fecha 30 de diciembre de 1999.

8 Decreto de aumento salarial para empleados públicos, privados y pensionados: Gaceta Oficial N° 37.271 de fecha 29 de agosto.

de incertidumbre para la empresa, lo cual involucra una caída en la inversión privada. En presencia de incertidumbre no hay lugar para reglas estrictas y concepciones rígidas, como tampoco para la improvisación y la incapacidad de reacción. Si los objetivos de la política pública y económica son los de acometer metas de crecimiento económico y de sostenibilidad, es preciso adecuar las normas según criterios complementarios de disciplina fiscal. La incertidumbre obliga a realizar frecuentes acciones discrecionales estabilizadoras y a evitar una gestión excesivamente conservadora.

En Venezuela, la incertidumbre del inversionista con respecto a un conjunto de situaciones sigue presente⁹. Fundamentalmente, esta incertidumbre gira, entre otros problemas, en torno a la propiedad privada, a la limitación a la rentabilidad, la pérdida de competitividad¹⁰ y a la política económica, además de los crecientes costos laborales, las regulaciones, los controles y las expropiaciones. Estos elementos han ocasionado que la industria se encuentre casi paralizada. El impacto sobre el sector ha sido desigual. La pequeña empresa que representa el mayor peso dentro de la manufactura, es la que más ha sufrido y, al mismo tiempo, es la que ha contado con menos márgenes para conservar establecimientos.

La arbitrariedad o discrecionalidad de un Gobierno se genera a partir de la libertad *ex post* con que cuenta para cambiar las reglas existentes. Un gobierno limitado en este sentido permite proteger los derechos de propiedad más efectivamente que en el caso de un

9 Un elemento que condiciona y genera incertidumbre y se suma a lo antes planteado es el problema petrolero. La variación de los precios petroleros causa efectos importantes en la incertidumbre macroeconómica, ocasionando que ésta se incremente, generando consecuencias negativas en la inversión. Esto es importante, porque, adicionalmente las expectativas de los empresarios se vuelven desfavorables

10 El concepto integral de competitividad reúne un conjunto de políticas, instituciones, procesos y actitudes que permiten un aumento sostenido en la productividad y que, a su vez, signifique un incremento en el ingreso per cápita de la población. Las propuestas creativas y las decisiones de inversión no son realizadas en el vacío. Por el contrario, son efectuadas en el marco de un entorno afectado, a su vez, por las condiciones de demanda de los productos, por las industrias relacionadas y de apoyo, por la estructura de competencia de la industria y por la situación del país en general.

régimen discrecional. La inestabilidad tiene que ver con las reglas que cambian continuamente. Un ambiente caracterizado por el deterioro institucional y la falta de consolidación democrática impide predecir con certeza las reglas que regulan la actividad económica; por lo tanto, se genera un ambiente de inestabilidad e incertidumbre político-institucional que afecta el desempeño económico. Estos elementos condicionan la política económica, la cual tiende a ser discrecional e influenciada altamente por el aspecto político, especialmente en estos últimos diez años.

Venezuela es un Petro-Estado¹¹, dado que el Estado, en medida importante no depende de los ingresos domésticos sino de los ingresos externos que provee el petróleo. Ello tiende a extender las atribuciones del Estado y su rol en la sociedad. Como consecuencia de esta asimetría, se manifiesta una tendencia importante a la ineficacia, la discrecionalidad y la falta de transparencia en la asignación de los recursos, subsidios generalizados, comportamiento acentuado de búsqueda de rentas (y simple corrupción); así como también, se acentúan las luchas por el poder político (el control del poder económico y potenciales accesos a la percepción de rentas).

En Venezuela, la relación ahorro – inversión está estrechamente ligada a la dinámica petrolera. Pero, a su vez, dicho proceso está relacionado con el problema del financiamiento del sector público. Esta situación lleva a medidas de política económica que pasan por una profunda reforma fiscal eficiente, que elimine no sólo la incertidumbre sobre el financiamiento del sector público¹², sino también las que existen sobre el comportamiento del tipo de

11 Una economía con dependencia de las exportaciones petroleras. Esta dependencia se puede evaluar por la importancia de las exportaciones petroleras y por la dimensión fiscal, es decir, la importancia del sector petrolero en los ingresos fiscales.

12 Una aproximación al problema de la inestabilidad e incertidumbre macroeconómicas en Venezuela es abordar el problema fiscal, el cual ha sido destacado en los estudios de crecimiento económico. Esto tiene que ver con la calidad del gasto y de la política fiscal como elemento para fortalecer el crecimiento de largo plazo. Este aspecto no está directamente relacionado con la política fiscal como canal de transmisión de los *shocks* externos petroleros. Se refiere a

cambio, la inflación y las tasas de interés. Todos estos elementos pueden incidir favorablemente en las decisiones de inversión y consumo del sector privado.

INDICADORES DEL CLIMA DE INVERSIÓN

Generalmente, existe un conjunto de indicadores que miden el clima para hacer negocios, entre ellos el Doing Business¹³, como señalamos anteriormente. En el cuadro 3 se muestra la evolución de dicho índice para Venezuela, desde 2005

Cuadro N° 3
Índice Doing Business
Venezuela, 2007 - 2018

Año	Índice	Doing Business
2007		169
2008		172
2009		174
2010	36,43	177
2011	38,20	172
2012	37,88	179
2013	39,09	180
2014	38,81	183
2015	36,25	184
2016	36,33	185
2017	33,37	187
2018	30,87	188

Fuente: Doing Business. Banco Mundial.

la posibilidad que el gasto fiscal o público y, en general la política fiscal, pueda constituir una externalidad que incida positivamente sobre el crecimiento de largo plazo.

13 Este proyecto proporciona una medición objetiva de las regulaciones para hacer negocios y su aplicación en 190 economías y en algunas ciudades seleccionadas en el ámbito subnacional.

En este lapso, la intervención del Estado en la actividad económica, llevada de la mano de los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, ha sido extrema, lo cual se explica, en parte, por su desconfianza en el mercado para asignar los recursos productivos, a lo que se suma una política macroeconómica errada, tal como se indicó con anterioridad.

Venezuela se coloca para 2017 en el puesto 187 y para el 2018 en el de 188, de un total de 190 países, lo cual implica que es el país de América Latina con menos facilidades para captar inversiones y hacer negocios. En el cuadro también se muestran dos indicadores que indican un retroceso importante con respecto a 2007: *registro de propiedad* donde existe un incremento significativo, lo cual señala que en el 2008 ha sido más difícil registrar una empresa o un negocio. En cuanto a la *apertura de un negocio*, este presenta un valor de -4, lo que está indicando que las trabas para iniciar un negocio se han incrementado en el 2008. Para las empresas estos costos se ven reflejados en su nivel operativo, haciendo que cada vez sea más difícil realizar inversiones.

Los costos asociados a la realización de un negocio en Venezuela distorsionan e impiden la competitividad y la atracción de inversiones para el desarrollo de la economía. Estas ineficiencias tienden a ser estructurales y parecieran exacerbarse y hacerse más evidentes. Estos costos están asociados y se generan en prácticas burocráticas poco amigables hacia el sector privado, multiplicidad de procesos administrativos, debilidad institucional, legislación deficiente y problemas de oferta y calidad de bienes y servicios públicos.

En el trabajo de Penfold (2002) se establece que el clima de inversión en Venezuela está fundamentalmente afectado por dos variables: incertidumbre de política económica, con un puntaje de 4,5 y la inestabilidad macroeconómica (inflación, tasa de cambio) la cual se ubica en 4,3, situación que sigue vigente hasta la fecha.

Argumentando lo anterior, en una encuesta realizada por Conindustria (Consejo Nacional de la Industria)¹⁴, para el II

14 Encuesta realizada en el Congreso Internacional de Conindustria, para el

trimestre de 2017, se evaluó el clima de inversión para Venezuela y los resultados indican lo siguiente: Factores restrictivos a la producción nacional por la falta de divisas 87,68%; incertidumbre en el escenario económico y político 86,70%; controles de precios 56, 65%; falta de financiamiento 41,38%. Por su parte, el escenario en cuanto a las expectativas sobre la economía, el 54% considera que está peor. Entre tanto, la consideración del estado actual de la industria, el 84% considera que la situación que es muy mala o muy mala y el 90% lo considera negativo.

Las empresas en Venezuela afrontan un conjunto de dificultades para poder abrir un negocio, obtener los permisos para construir o instalar un comercio, contratar o despedir personal u obtener garantías en cuanto al derecho de propiedad.

RENTA PETROLERA, ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y CLIMA DE INVERSIÓN

Los mecanismos de distribución de la renta petrolera asociados (gasto público corriente y de capital, transferencias corrientes y deuda) han disminuido su capacidad para estimular el incremento de la productividad del sector privado; en consecuencia, los aumentos del gasto público¹⁵ refuerzan la espiral inflacionaria y el efecto regresivo que tiene la inflación sobre la distribución del ingreso de la población.

Se puede plantear que en los últimos años, el Estado ha perdido la capacidad de mejorar la situación empresarial por medio de la mera manipulación de la demanda agregada. En este contexto, es importante establecer un marco macroeconómico estable y de eficiencia, cuya interacción permita lograr una competitividad sistémica, condición básica para el fomento de la actividad privada y

II trimestre de 2017. Véase www.conindustria.org.

15 En el caso de Venezuela, con un modelo de crecimiento *rentista*, donde el dinamismo económico ha estado tradicionalmente ubicado en el gasto fiscal, cuya fuente de financiamiento ha sido y es el ingreso fiscal petrolero. Así, uno de los mecanismos de transmisión de los shocks petroleros es la política fiscal. Este canal ha tenido algunas características: la prociclicidad y la pérdida de eficacia para mantener el crecimiento y aún para estimularlo en el corto plazo.

un requisito indispensable para el estímulo de la productividad.

Existe un problema fundamental y está precisamente enmarcado en el auspicio del *rentismo* como una manera sencilla de aumentar los ingresos, partiendo del supuesto que este ingreso adicional, canalizado a través del Estado, podría mejorar el desempeño económico y ayudar a enfrentar los conflictos de equidad. Sin embargo, la experiencia pasada y reciente muestra que existen circunstancias y mecanismos a través de los cuales el auge petrolero solo tiene un efecto positivo en el corto plazo y las repercusiones sobre el crecimiento a largo plazo pueden ser negativas (Palacios, 2004).

Diversos factores propician este tipo de relación. Entre ellos estarían, en primer lugar, la volatilidad de los precios del petróleo; en segundo lugar, la voracidad fiscal, lo cual implica un gasto fiscal desproporcionado y estimulado por el aumento del ingreso, problemas que estaban presentes en los años setenta, inicios de los ochenta y en la actualidad, lo cual hace más difícil la adaptación a la volatilidad de los precios del petróleo. En tercer lugar, destacan la mala calidad del gasto y la *búsqueda de rentas* y la corrupción, que suelen acentuarse en los períodos de boom petrolero. Así, el factor exógeno de la volatilidad de los precios del petróleo y el contexto político- institucional, que determinan el comportamiento del gasto público, pueden incidir en que el impacto positivo del auge sea solo en el corto plazo y, si los desequilibrios macroeconómicos y la incertidumbre macroeconómica son demasiado fuertes, aún este impacto puede ser relativamente limitado.

Palacios (2004: 29) plantea que “Más allá del corto plazo, el “rentismo” puede ser la prescripción para un crecimiento bajo. El “rentismo” suele estar asociado al uso ineficiente de los factores productivos y a la baja innovación tecnológica, la base para un crecimiento de largo plazo sostenido”.

Un efecto adicional a todo lo anterior es que la renta petrolera provoca una tendencia a la apreciación del tipo de cambio real. Esta situación, según García (2000), es una problemática muy particular en Venezuela, cuyo desconocimiento por parte de los hacendados de

política económica ayuda a explicar el pobre desempeño económico del país. Esto conforma un clima macroeconómico desfavorable para la productividad y competitividad del sector privado productivo; adicionalmente, a nivel microeconómico, el comportamiento de los inversionistas en cuanto a invertir se torna desfavorable por la incertidumbre que esto genera. Por otra parte, el uso del tipo de cambio como ancla para reducir los precios genera una fuente exógena que reduce la capacidad que tiene el sector privado para competir, debido a la distorsión generada por la apreciación del tipo de cambio entre los precios relativos de los productos internos y versus los precios de los productos externos.

La pérdida de competitividad del sector privado ocasionada por la apreciación del tipo de cambio real, no solo se genera a través de los precios sino también impacta la estructura de costos de las empresas. Así, un tipo de cambio apreciado, en términos reales, se traduce en un costo de los insumos no transables, los que no son comercializables externamente, que sería relativamente más elevado. Dado que el trabajo tiene una naturaleza no transable, la apreciación del tipo de cambio implica que para reducir el costo de sus productos, las empresas deben disponer de una tecnología que permita una fácil y rápida sustitución de trabajadores por capital, o en caso contrario, la consecuencia de un retraso cambiario será un mayor costo en relación con sus competidores externos, por parte de las firmas nacionales (Penfold, 2002).

INCERTIDUMBRE INSTITUCIONAL Y CLIMA DE INVERSIÓN

Las instituciones, de manera general, tienen la finalidad de apoyar al sistema de mercado. La crítica de la corriente institucionalista hacia los neoclásicos consiste en objetar el hecho de que el mercado por sí solo, funciona eficientemente cuando existen múltiples compradores y vendedores. Lo cierto es que el sistema de mercado debe encontrarse soportado por algo que permita dicha eficiencia. Las instituciones son las que sostienen un mercado para que este sea eficiente. De esta manera, las instituciones (reglas de juego) son

las que permiten la eficiencia de un sistema de mercado porque los compradores y vendedores tendrán pautas para realizar sus operaciones transaccionales, permitiendo una interacción entre compradores y vendedores bajo un sistema de reglas de juego definidas claramente.

Cuando las instituciones son claras, existirá un bajo grado de incertidumbre para actuar en un mercado. Por otro lado, si las instituciones son cambiadas constantemente, entonces los actores de un mercado no tendrán los incentivos para efectuar transacciones en dicho mercado porque una vez cerrada la negociación, producto del cambio de las reglas de juego, si una persona que realizó antes una transacción obtuvo una ganancia, ahora existe una probabilidad de que incurra en pérdidas.

En resumen, si las instituciones son fuertes, el grado de incertidumbre disminuirá y, por lo tanto, el grado de eficiencia de los mercados mejorará, de tal manera que los costos de transacción disminuirán significativamente. Por otro lado, si las instituciones son débiles, –cambio constante de las reglas de juego– el grado de incertidumbre aumenta, los actores de una transacción no ejecutan sus operaciones bajo información completa, y existe una mayor probabilidad de incurrir en pérdidas por la ineficiencia e ineficacia del sistema.

Existen múltiples instituciones que son importantes para el apoyo del mercado y para el desarrollo económico de un país. Rodrick (2001) propone 5 instituciones de apoyo al mercado. Estas son: derechos de propiedad, instituciones regulatorias, instituciones para la estabilización macroeconómica, instituciones de seguridad social e instituciones para el manejo de conflictos sociales. Por su parte, Roll y Talbott (2001) proponen instituciones como las siguientes: grados de democracia, derechos de propiedad, barreras al comercio y a la corrupción, instituciones de política monetaria, libertades civiles y valores culturales

Uno de los elementos importantes que afecta al clima de inversión es la debilidad institucional. Así, el pobre desempeño institucional que ha caracterizado a Venezuela en estas dos últimas décadas ha tenido efectos adversos en la actividad económica. Los

altos niveles de ineficiencia e ineficacia del Estado han generado resultados poco favorables en la economía. Estos elementos, aunados a la inestabilidad de las “reglas de juego”, es decir, cambios frecuentes e inesperados de leyes y decretos, crean un ambiente poco favorable para la inversión privada; adicionalmente, están los elevados costos transaccionales (judiciales, administrativos, tributarios, laborales y de seguridad).

Se hace evidente que el tejido institucional que caracteriza a Venezuela es precario. Esta debilidad institucional explica en cierta medida la inestabilidad política que ha caracterizado al país y el negativo impacto que ello tiene en el desempeño económico. Un elemento de importancia y preocupación es la precariedad de las capacidades administrativas del Estado venezolano para diseñar e implementar políticas públicas. La ausencia de competencia y la carga regulatoria que el sector público le impone al desarrollo de los negocios, es sin duda, una de las fuentes más importantes de riesgo político.

En este contexto, ¿Cuál es la importancia de los derechos de propiedad? Según Velastegui (2006), la importancia radica en que, mientras existan derechos de propiedad bien definidos, de manera más efectiva funcionarán los precios asignando recursos y, mientras más efectivamente se asignen los recursos, mayor será la creación de la riqueza. Los derechos de propiedad pueden entenderse como un conjunto de facultades legales que pueden ser intercambiables libremente.

Toda injerencia por parte de alguna institución que afecten los derechos de propiedad puede ser perjudicial para una economía porque puede derivar en una reasignación de los recursos o una mala asignación de los mismos, lo cual permite que la composición de bienes producidos se altere y así mismo la distribución de los ingresos de una sociedad.

Los derechos de propiedad pueden ser medidos a través del funcionamiento del sistema judicial de un país. Se requiere un sistema judicial eficiente, transparente e independiente¹⁶. Países

16 Los sistemas judiciales cumplen cuatro funciones específicas para lograr

donde los sistemas judiciales son ineficientes y corruptos, inciden en un deterioro de los derechos de propiedad. De esta manera, si el sistema judicial no garantiza los derechos de propiedad, el PIB per cápita de países como los latinoamericanos o africanos –que es una medida del bienestar de la población– no serán equivalentes al de los países desarrollados. En un ambiente caracterizado por la inestabilidad política, no es casual que la incertidumbre institucional sea uno de los factores con mayor influencia para explicar la caída de la inversión privada en Venezuela y también en otros países de la región¹⁷

A partir de 1992, año de la crisis militar, a pesar de ciertas mejoras observables a finales de esa década con la implementación del programa económico “Agenda Venezuela”, que estuvo centrada en la reforma del Estado y la apertura petrolera, el desempeño relativo comenzó a ser inferior al del resto del continente.¹⁸

Más allá de las variables económicas y financieras, la percepción de riesgo desde la década de los noventa viene aumentando

el desarrollo de un país. Estos son: a) definir y proteger los derechos de propiedad. b) establecer el marco que regirá el intercambio de estos derechos entre los agentes privados y entre los agentes privados con el Estado. c) guiar a través de normas, el ingreso de agentes en el mercado y su permanencia dentro de un sistema económico y d) regular el comportamiento de los agentes o unidades económicas en aquellos sectores donde puede darse casos de competencia imperfecta

17 Un sistema judicial eficiente e independiente, permite que la inversión en un país pueda darse mientras exista una correcta definición de los derechos de propiedad y el aseguramiento de los mismos. Complementariamente, un sistema judicial imparcial, permite que se evacue de una manera transparente, juicios que una empresa privada pueda mantener con el estado de un país.

18 La economía venezolana y específicamente el inversor privado, ha estado sometido a profundos niveles de incertidumbre. En un ambiente caracterizado por la inestabilidad política, no es casual que la incertidumbre institucional sea uno de los factores con mayor influencia para explicar la caída de la inversión privada. El cambio político de Venezuela, durante la última década del siglo XX y lo que va del siglo XXI ha sido dramático, al punto que se ha experimentado una transformación completa, tanto en los actores como en las reglas. El sistema pasó de ser uno donde el foco eran los partidos políticos a otro en el cual el punto focal es el Presidente. El Presidente posee en estos momentos poderes constitucionales, que le permiten modificar casi unilateralmente el *statu quo*.

considerablemente (intentonas golpistas, debilitamiento y fragmentación de los partidos políticos, la polarización social y política y la incertidumbre introducida por los cambios institucionales de 1999). Estos son algunos de los elementos que explican el aumento de la percepción de riesgo político.

Las rentas provenientes de la explotación de recursos naturales en los países en desarrollo y su impacto institucional han venido ganando interés [vease Auty (2001)]. Para Venezuela, Karl (1997) expone con claridad las distorsiones que sobre las reglas de juego y la toma de decisiones se produjeron en Venezuela durante el *boom* petrolero de los años setenta, lo cual permitió que el país se transformara en un *Petroestado*, provisto de abundantes recursos con los cuales intervenir en la actividad económica¹⁹. Como plantea García (2008), la búsqueda de rentas se ha sobrepuesto a la mejora de la productividad como dinámica de crecimiento en un mercado protegido, alimentado por un dispendioso y no siempre previsible gasto fiscal.

Es indudable que, para evaluar un proyecto de inversión, se hace necesario analizar su horizonte temporal y el impacto que durante su madurez puedan tener variables políticas que afecten las condiciones originales bajo las cuales se evaluó el retorno del mismo. En el caso de Venezuela, se observa un acelerado deterioro institucional y la falta de consolidación de la democracia. Estos elementos impiden predecir con certeza la estabilidad de las reglas que regulan la actividad económica y, por lo tanto, es lógico pensar que para muchos empresarios sea cada vez más difícil evaluar la viabilidad de un proyecto de inversión.

La consecuencia inmediata de esta situación es que el país ha pasado a ser percibido por los mercados internacionales no solo como una nación económicamente volátil, debido a su vulnerabilidad fiscal

19 El exceso de controles, regulaciones y restricciones que acompañó -junto a los generosos créditos, exoneraciones de impuestos y subsidios-, a la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones generó un vasto escenario de oportunidades para colarse por la normativa y aprovechar a las rentas petroleras que el gasto público ponía al alcance de los más atrevidos.

que implica la inestabilidad del mercado petrolero, sino también como un país políticamente inestable. Este hecho tiene un impacto inmediato sobre el mundo de los negocios: un mayor riesgo político exige mayores retornos. Esto es, que solo aquellos proyectos que sean extremadamente rentables serán lo que efectivamente sean desarrollados. En caso contrario, proyectos de inversión menos rentables, pero quizás más intensivos en trabajo, serán pospuestos hasta que los niveles de riesgo hayan disminuido y se perciba estabilidad y transparencia en los marcos regulatorios.

CONSIDERACIONES FINALES

Un conjunto de factores ha incidido y siguen incidiendo en el deterioro cada vez mayor del clima de inversión en Venezuela, siendo los más sobresalientes: inestabilidad económica, incertidumbre macroeconómica, inestabilidad político-institucional y altos costos transnacionales. Los costos asociados a la realización de un negocio en Venezuela distorsionan e impiden la competitividad y la atracción de inversiones para el desarrollo de la economía.

Otro hecho que distorsiona y deteriora el clima de inversión en Venezuela y que merece atención especial es la *renta petrolera*. Ello tiende a extender las atribuciones del Estado y su rol en la sociedad. Como consecuencia de esta asimetría, se manifiesta una tendencia importante a la ineficacia, la discrecionalidad y falta de transparencia en la asignación de los recursos, subsidios generalizados y comportamiento acentuado de búsqueda de rentas. También se hacen evidentes las distorsiones que sobre las reglas de juego y la toma de decisiones se producen en Venezuela durante los *booms* petroleros, lo cual permitió al Estado intervenir de manera determinante en la actividad económica. De esta manera, la búsqueda de rentas se ha sobrepuesto a la mejora de la productividad como dinámica de crecimiento en un mercado protegido, alimentado por un dispendioso y no siempre previsible gasto fiscal.

Se hace necesario mejorar el clima de inversión en Venezuela, reduciendo la incertidumbre y logrando la independencia de las instituciones, de tal manera que se garanticen las reglas del juego

para el sector privado. Esto pasa porque se implemente una política económica coherente que asegure el crecimiento y desarrollo económico a partir del sector privado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo, R y Mora M, J. (2009) “Consideraciones sobre la relación entre la inversión privada y los factores socio-políticos y judiciales en Venezuela y América Latina” *Revista Compendium*, N° 22, Universidad Centro Occidental “Lisandro Alvarado”, UCLA. Barquisimeto. Venezuela, pp. 05-25.
- Auty, R. M. (2001) *Resource abundance and economic development*. Oxford University press. Nueva York.
- BM (Banco Mundial (2005) *Un mejor clima para la inversión en beneficio de todos*. Informe sobre el desarrollo mundial. Washington, D.C.
- _____ (2005) *Doing Business*. Washington. D.C.
- _____ (2008) *Uruguay. Clima de inversión: Retos y oportunidades*. Washington, D.C.
- _____ (2009) *Doing Business*. Washington. D.C.
- Bosworth, B, y Collins, S. M. (2003). *The Empirics of Growth: An Update*. The Brookings Institution. Washington, D.C.
- CEPAL (Comisión de Estudios Económicos para América Latina) (2007) *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2006-2007*. Santiago de Chile.
- Easterly, W y Levine, R. (2001). “It’s Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models”. *World Bank Economic Review*. Vol. 15(2), pp. 177-219.
- García, H. (2000) “Limitaciones de la política económica actual: la ideología económica en el deterioro del bienestar del venezolano” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 6, N° 1. FaCES. UCV, pp. 85 – 153.
- García, H. (2008) “Los desafíos actuales de la formación del economista” En Peña y Banko (compiladores): *La Escuela de Economía de la UCV. Una trayectoria de 70 años*. Universidad Central de Venezuela, Caracas.

- Gutiérrez, M (2005) "Economic Growth in Latin America: The Role of Investment and Other Growth Sources", serie *Macroeconomía del desarrollo*, N° 36 (LC/L.2441-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio. Publicación de las Naciones Unidas.
- Hall, R. E., y Jones, Ch. I. (1999). "Why Do Some Countries Produce so much more Output per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics* Vol. 114(1), pp. 83–116.
- Karl, T. L. (1997). *The paradox of plenty. Oil booms in Petro-State*. University de California.
- Kaufman, D., Kraay, A. y Zoido-Lobaton, P. (2000) "Governance matters, from measurement to action" *Finance Development*, N° 37(2), Fondo Monetario Internacional, pp. 10 – 13.
- Knack, S y Keefer, P. (1995) "Institutions and economic performance: cross country test using alternative institutional measures" *Economic and Politics*, N° 7(3), pp. 207 – 227.
- Palacios, L. C. (2002) "Declinación y caída del Petro - Estado venezolano" *Analítica.com*
- Parente, S. L, y Prescott, E C. (2000). *Barriers to Riches*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Penfold, M (2002) *Costo político-Institucional Costo Venezuela: Opciones de política para mejorar la competitividad*. CONAPRI. CAF.
- Penfold, M (2002) *Costo Venezuela. Opciones de política para mejorar la competitividad*. Tomos I y II. Consejo Nacional de Promoción de Inversiones, CONAPRI. Corporación Andina de Fomento, CAF. Caracas. Venezuela.
- Penfold, M y Rozenman Y. (2006) *El índice costo Bolivia. Una oportunidad para el desarrollo*. CAINCO-CAF. Bolivia.
- Peña, C. (2007) "El costo social de la incertidumbre macroeconómica. Venezuela, 1968-2004. Una perspectiva" *Revista Perfil de Coyuntura Económica. N° 9. Departamento de Economía*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Antioquia. Colombia, pp. 117 – 144.
- Prasad, E., Roggoff, K y Wei, S (2004) "Financial globalization, growth

- and volatility in developing economies”. En *Globalization and Poverty*, Ann Harrison, (edit). Universidad de Chicago Press, pp. 457 – 516.
- Pritchett, L (2000) “Understanding patterns of economic growth: searching for hills among plateaus, mountains and plains” *The World Bank Economic Review*. Vol. 14. N° 2. Banco Mundial, pp. 221 – 391.
- Rodrick, D. (2001) *Estrategias de desarrollo para el siglo XXI*. Universidad de Harvard.
- Roll R, y Talbott J. (2001). *Países en desarrollo no logran desarrollarse*. The Heritage Foundation.
- Schumpeter, J. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- Servén, L. y Solimano A. (1992a), “Private investment and macroeconomic adjustment: a survey”, *The World Bank Research Observer*, vol. 7, N° 1, enero. (eds)
- _____ (1992b), *Striving for Growth after Adjustment: The Role of Capital Formation*, World Bank Regional and Sectoral Studies, Washington, D.C., Banco Mundial. Solimano, A. (2006), *Vanishing Growth in Latin America*:
- Smith, W y Hallward-Driemier, M (2005) “¿En que consiste el clima de inversión?” *Revista Finanzas & Desarrollo*. Vol. 41, N° (1). Fondo Monetario Internacional, FMI, pp. 40 – 43.
- Stein, E. (1998) “Regional integration and the localization of FDI”, *Banco Interamericano de Desarrollo*, papel de investigación.
- Stern, N (2002) *A strategy for development*. Washington. D.C. Banco Mundial.
- Valecillos, H. (1989) *Acumulación de capital y desigualdades distributivas en la economía venezolana*. Ediciones INAESIN. Caracas. Venezuela.
- Velastegui M, L.A. (2006) “Instituciones y Crecimiento Económico” en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Número 69.

ESCENARIOS PROSPECTIVOS DEL ESTADO EN VENEZUELA: RETOS Y LÍMITES

*Karelys abarca**

* Economista egresada de la Universidad Central de Venezuela. Profesora Investigadora de la misma Universidad. Columnista en América Economía. Ganadora dos veces del Premio Alberto Adriani del Banco Central de Venezuela y la Fundación Alberto Adriani. Miembro de la Red Iberoamericana de Prospectiva (RIBER) y del nodo Venezuela del Milenium Project. Economista asesora en el Centro de Difusión del Conocimiento Económico (CEDICE).

ESCENARIOS PROSPECTIVOS DEL ESTADO EN VENEZUELA: RETOS Y LÍMITES

INTRODUCCIÓN

Cuando se habita en Venezuela y se observa cada día el deterioro de la calidad de vida y la diversidad de problemas que se multiplican en un sistema en colapso, es fácil pensar que se trata de un país que tiene que enfocarse en el futuro, construyéndolo a partir de los puntos críticos.

La causa que hizo evidente el shock que está viviendo la economía venezolana, fue la caída dramática del precio petrolero, debido al incremento de la oferta de este recurso en el mercado mundial. Esta situación empezó a provocar una abrupta disminución de los ingresos del gobierno, que ha frenado el margen de maniobra de su política económica y social.

Por otra parte, en el mundo se está imponiendo como prioritario el problema del cambio climático, por lo que resulta necesario cambiar el modelo energético contaminante del petróleo y energías fósiles por energías alternativas, renovables y de menor impacto ambiental, para preservar los recursos naturales y los ecosistemas de un país que los posee en abundancia.

Afortunadamente para el futuro del planeta, mas no para los países con dependencia de la exportación petrolera, investigaciones de los Estados Unidos y Europa están dando pasos importantes en el desarrollo de energías alternativas sustitutas de bajo impacto climático, que definitivamente amenazan y acortan las perspectivas del petróleo como energía predominante de la economía mundial.

Todo parece indicar que el futuro del petróleo es corto y que el porvenir del mundo entre el 2030 y 2050 será posible gracias a su sustitución definitiva.

En ese escenario energético mundial, Venezuela como país eminentemente mono-exportador de petróleo, con graves problemas de corrupción, crisis social profunda, desequilibrios macroeconómicos y políticos y altos niveles de pobreza, deberá replantear su visión de futuro y su visión de República y Estado para superar el notable atraso y caída del bienestar de sus ciudadanos. La crisis venezolana es sistémica y exige planificar en un escenario inestable y con amenaza de colapso económico.

Venezuela tiene el enorme reto de activar acciones fundamentales para recuperar el equilibrio de la sociedad entre el 2018 y el 2030, y poder estar alineada con el resto de América Latina. El primer paso es restituir la democracia, recuperando las principales instituciones políticas del sistema y reestableciendo la división de poderes públicos. Dada la situación económica actual cercana al punto de quiebre, el primer compromiso pendiente es planificar cómo emprender la recuperación de la democracia en el corto plazo (2018- 2020)

En el escenario de logro de la restitución de la institucionalidad democrática y superación de la crisis política en el período 2016-2019, Venezuela debería enfrentar un reto aún mayor, que es el de superar la crisis económica y social entre los años 2020 y 2030.

CRISIS ECONÓMICA ACTUAL

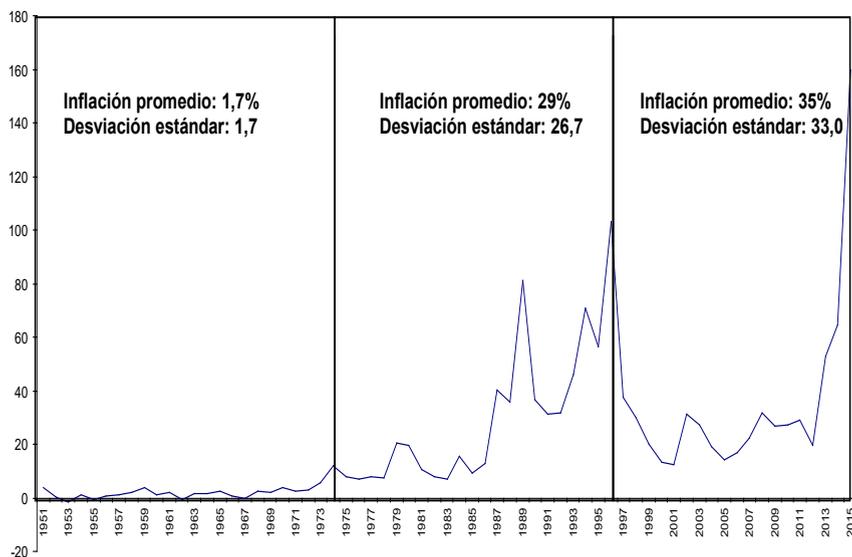
La fase de mayor inestabilidad de la economía comenzó a mediados de los años 70' del siglo XX, cuando se estatizó la industria petrolera, que hasta entonces había permanecido en manos de empresas privadas y transnacionales. Este acontecimiento provocó dos grandes desequilibrios en la sociedad venezolana, por una parte se distorsionó el sistema económico al incrementarse significativamente los ingresos fiscales del gobierno y su capacidad de gasto y, por otro lado, se elevó de manera exacerbada el poder económico del gobierno, al ser el componente del Estado que administra el caudal de divisas que

proviene de la exportación petrolera.

Los gobiernos venezolanos desde la estatización petrolera han utilizado su poder económico para influir en las esferas política, social y cultural. Tener acceso a tan extraordinario volumen de ingresos en divisas por la exportación del crudo, ha fomentado la corrupción, el clientelismo, el populismo y ha terminado por generar un desequilibrio entre los componentes del Estado, dando predominio al gobierno por encima de la población, con los consecuentes abusos de poder. Para tener una idea del volumen de ingresos que ha tenido el gobierno venezolano, en el año 2012 la petrolera estatal venezolana (PDVSA) realizó exportaciones por un valor de US\$ 121.480 millones, según cifras de la CEPAL, quedando como la primera en el ranking de las 100 principales empresas exportadoras en América Latina y la tercera en el ranking de las 500 empresas exportadoras a nivel mundial, de acuerdo a la revista *América Economía*. Cabe destacar que durante 16 años (1999- 2014), la República recibió por exportaciones netas de petróleo más de US\$ 180.000 millones, de acuerdo a las cifras de Balanza de Pagos del BCV, sin contar los préstamos y flujos de divisas por emisión de deuda externa que recibió Venezuela en sus años de mayor bonanza.

La estatización petrolera convirtió a la economía venezolana en estructuralmente inflacionaria. Como puede verse en el siguiente gráfico, entre 1951 y 1973, antes de la estatización de la industria petrolera, la inflación promedio anual de la economía venezolana fue de 1,70%. Entre 1974 y 1996, la inflación promedio anual fue de 29%, con un pico de 103% en 1996, después de la crisis financiera y crisis cambiaria. Pero, entre 1997 y el año 2015, la inflación promedio anual alcanzó 35%, con un pico de 160% en 2015, el dato de inflación oficial más alto de la economía nacional de acuerdo al Banco Central de Venezuela. Luego en los años 2016 y 2017, la cifra de inflación anual alcanzó un récord de 800% y 2530% respectivamente (de acuerdo a diversas fuentes, entre ellas el Fondo Monetario Internacional), pero el BCV solo publicó cifras de inflación hasta el año 2015:

Gráfico 1: Comportamiento inflacionario de Venezuela 1951-2015



Fuente: Banco Central de Venezuela. Inflación IPC Área Metropolitana. Gráfico propio

En el año 2016, el Fondo Monetario Internacional (FMI) calculó una inflación para Venezuela de 800% y calculó que para el cierre del 2017 el país enfrentaría una inflación de 2530%. Desde octubre del año 2017, el país está técnicamente en hiperinflación y de acuerdo al “inflaciómetro” de CEDICE (Centro de Divulgación de Conocimiento Económico), la inflación para el primer mes del año 2018 fue de 100%.

La razón por la que la inflación en la economía venezolana es estructural desde los años 70', se debe al incremento del gasto público y la liquidez monetaria que acompaña ese gasto. Los gobiernos que ha tenido Venezuela desde la estatización del petróleo no han puesto en práctica medidas de disciplina fiscal ni monetaria y se han extralimitado en las políticas económicas expansivas, con fines populistas.

La liquidez monetaria entre 2013 y 2015 se incrementó en 229%, de acuerdo al agregado monetario M2, con una tasa promedio anual de 74%, que coincide con la dimensión de la expansión inflacionaria del período y el ensanchamiento de la brecha existente entre producción y demanda. Por otra parte, el crecimiento económico de la historia venezolana reciente ha mostrado como tendencia que, a menor crecimiento económico mayor inflación, por la brecha existente entre la producción y la demanda, que en el transcurso de los años no se ha cubierto ni siquiera con importaciones.

Por otra parte, la liquidez monetaria entre 2017 y 2015, de acuerdo al comportamiento de M2 se incrementó en 3064%, a una tasa promedio anual de 151%, que coincide con el comportamiento inflacionario que ha tenido la economía en el período y que se ha convertido en un fenómeno catalogado como hiperinflación.

La escasez que actualmente enfrenta el venezolano promedio, ha erosionado su capacidad de compra, al provocar, junto al exceso de liquidez monetaria, la inflación más alta del mundo. Tanto la escasez como la inflación son resultado directo de los controles de precios. En Venezuela, los controles de precios son frecuentes desde la estatización del petróleo y los recursos naturales, pero se profundizaron a partir del año 2003, cuando el gobierno decidió intervenir el mercado cambiario a través de un tipo de cambio fijo con control de demanda y de oferta de divisas.

A partir del control cambiario del 2003 se ha tratado de contener la inflación regulando los precios de los bienes y servicios necesarios para la población de menores ingresos, pero esta medida solo ha logrado exacerbar la escasez, impulsar el mercado negro e impactar negativamente la productividad de las empresas.

La situación de desabastecimiento en Venezuela supera el 80% de los productos regulados, y la ganancia de los productos escasos en el mercado negro va de 300% a 1000% en los alimentos, y más de ese porcentaje en los productos de limpieza personal y productos para el hogar. Y es que los controles de precios eliminan los juegos ganar- ganar, haciendo que unos agentes económicos ganen y otros pierdan. En la cadena de desajustes en la economía, se

generan mercados paralelos o mercados negros, trabas burocráticas y corrupción, que terminan agravando la situación de los precios y generan más inflación, pues los productos regulados que se vuelven escasos, son los que más caros se venden en el mercado negro.

Además, si la escasez es muy elevada, se generan colas para adquirir los productos regulados y el costo en tiempo de espera, hace que prosperen los especuladores y siga creciendo la inflación. Esto explica la situación actual de la economía venezolana, en la que coincide la profundidad y rigurosidad de los controles de precios con la inflación más alta del mundo (2530% al cierre del 2017, según el FMI).

Las hiperinflaciones en la historia mundial se han producido cuando las instituciones económicas gubernamentales emiten excesiva liquidez para financiar el déficit público, de manera que el gobierno gana a expensas de la pérdida de valor real del dinero de los ciudadanos, en lo que se denomina “impuesto inflación”. En otras palabras, el impuesto inflación es el costo de oportunidad que paga la sociedad con el financiamiento del déficit fiscal a expensas de la pérdida de valor de la moneda.

El crecimiento excesivo de la liquidez genera crecimiento veloz de los precios, porque los ciudadanos intentan conservar el poder de compra de una moneda en sobreoferta acumulando bienes de consumo y, al mismo tiempo, como intento por evadir el impuesto inflación, todo lo cual genera escasez en el mercado y un crecimiento acelerado de precios, agravando progresivamente la situación, como si se tratara de una bola de nieve. Siendo así, la economía venezolana ha dado claras señales de crecimiento indiscriminado de la oferta monetaria, como política del gobierno para financiar su gasto, circunstancia agravada por la eliminación de la autonomía del Banco Central de Venezuela.

El Fondo Monetario Internacional pronostica 30.000% de inflación para Venezuela en el año 2018, que hará que el sistema colapse en el mediano plazo, con el consecuente estado de hiperinflación y pobreza, que sumirá al país en una crisis humanitaria sin precedentes. El escenario de la economía venezolana en el mediano plazo es de hiperinflación, escasez, desaparición de empresas, caída del empleo

y regresión económica. Además debe imponerse la necesidad de cambiar el modelo energético, porque el petróleo no tiene futuro. Todo parece indicar que el futuro del petróleo es muy corto y que el planeta para sobrevivir deberá extinguir las formas de energía no renovables que ocasionan calentamiento global, por lo que el reto económico del país entre el año 2017 y 2030 es grande e implica medidas coherentes e ineludibles.

Las únicas medidas que pueden detener la hiperinflación o corregirla es una disciplinada política monetaria que genere confianza en los agentes del sistema o bien dolarizar la economía, que de facto ya lo está (al menos en los precios de los bienes y servicios). Para la primera vía es necesario devolver autonomía absoluta al Banco Central, posiblemente con una profunda reconversión monetaria y una ineludible reforma fiscal para cerrar la brecha del déficit al menor costo de oportunidad para la sociedad.

Detener la hiperinflación requiere un programa integral de estabilización de la economía que incluye política cambiaria, fiscal, monetaria, laboral y de fortalecimiento de las instituciones económicas. El éxito del control de la hiperinflación exige que el gobierno entienda bien las relaciones del sistema económico y asuma los costos reputacionales de aplicar las medidas correctivas de manera oportuna.

Es de vital importancia para recuperar y diversificar el aparato productivo nacional, devolver las libertades económicas a los agentes del sistema, eliminar todos los controles de precios y reducir el tamaño del gobierno en la economía. Recuperar la autonomía de acción y efectividad de instituciones económicas, así como garantizar las condiciones para el ingreso de inversión extranjera directa en el país, podrían acelerar la recuperación de la economía venezolana como tareas que deben realizarse entre los años 2018 y 2025, a más tardar, para alinearnos con el resto de los países de la región y enfrentar los retos de la Cuarta Revolución Industrial.

Cabe destacar al respecto, que el Foro Económico Mundial definió a la Cuarta Revolución Industrial como un proceso total de transformación en el mercado laboral, la distribución del ingreso, la

configuración del Estado Nacional, el marco ético de la humanidad y la automatización total de la producción. Venezuela es el país más rezagado de la región y tiene todo por hacer para que la tortuga alcance a la liebre, que no solo es rápida, sino también robotizada.

CRISIS SOCIAL ACTUAL Y RETOS DEL FUTURO

Este último aspecto de la crisis venezolana es uno de los más complejos, porque la situación venezolana presenta desequilibrios en múltiples dimensiones. Los desequilibrios más severos se presentan en los temas de educación, seguridad personal y respeto a la propiedad privada, porque debido a estas brechas entre el nivel real y el ideal esperado, la pobreza se afianza en la sociedad.

Según el premio Nobel de Economía, Amartya Sen (2000), existen dos tipos de pobreza, la pobreza de ingreso o pobreza de origen económico y la pobreza estructural que deviene de la privación del desarrollo de capacidades y satisfacción sostenible de necesidades de naturaleza biológica y social. Ante una situación de crisis o recesión económica, cualquier país que ve desmejorar sus indicadores macroeconómicos se enfrentará al primer tipo de pobreza. El problema se presenta cuando nos enfrentamos al segundo tipo de pobreza.

La pobreza social puede definirse como una degradación generalizada de las condiciones que afectan el nivel de bienestar de los individuos, a nivel de alimentación, salud, educación, seguridad, que los afecta tanto física como psicológicamente, privándolos del desarrollo de sus capacidades básicas e incapacitándolos para ejercer sus derechos civiles y mejorar su calidad de vida.

Tomando en consideración estas definiciones, es necesario reconocer que el caso venezolano comienza a mostrar una combinación nefasta de ambos tipos de pobreza. De acuerdo a los resultados del último Índice de Miseria 2016 del Instituto Cato de Estados Unidos, Venezuela tiene la economía más pobre de América y el mundo por cuarto año consecutivo. El índice de Miseria se calcula con base a la tasa de desempleo formal, tasa de interés y tasa de inflación, además de la variación anual del PIB real per cápita. De acuerdo a este índice,

Venezuela lidera el ranking por sus desorbitados niveles de inflación, que erosionan de manera dramática los ingresos de su población.

Existen otros indicadores que revelan pobreza estructural en la sociedad venezolana. La escasez de alimentos, que priva a muchos del acceso a una nutrición de calidad, el estado crítico del sistema de salud y educación pública, los altos niveles de inseguridad, los elevados niveles de desinformación económica y de la realidad, convierten al venezolano promedio en un individuo sujeto a un proceso progresivo de pauperización, con limitado acceso a la satisfacción de sus necesidades, y con cada vez más restringidas posibilidades de ejercer sus derechos y mejorar sus condiciones de vida.

La ignorancia es el núcleo de la pobreza en este país. Una de las condiciones que agravan la situación de pobreza es el tema de la educación. Pero más que el acceso a la educación pública, que se ha masificado en los últimos veinte años en Venezuela, el problema de fondo es la calidad de la educación pública y la situación de la institución familiar. La emergencia financiera de las universidades públicas autónomas es un reflejo muy real de la insuficiente inversión en educación que está haciendo el país, pero lo más preocupante es la deserción escolar en los primeros niveles y las carencias educativas en hogares cada vez más disfuncionales.

La pobreza económica sería la incapacidad de un país para producir los bienes y servicios que satisfacen las distintas necesidades, lo cual, aunado a las limitadas oportunidades de desarrollo de las capacidades individuales, hace que los venezolanos estén cada vez más expuestos a ambos tipos de pobreza.

Las políticas sociales de transferencia monetaria directa (aumentos del salario mínimo, pensiones, subsidios, ayudas y bonos populistas) han resultado insuficientes para la erradicación de la pobreza económica y estructural de Venezuela, por efecto de una inflación galopante y crecimiento del desempleo formal. El desequilibrio macroeconómico que se ha ido profundizando con la caída del precio petrolero, ha tenido mayor influencia en los ingresos de los hogares que las transferencias que estos han recibido de los entes gubernamentales.

Cuando comparamos el volumen de gasto social con los indicadores sociales, encontramos que las mejoras en el coeficiente de Gini y el porcentaje de hogares pobres y en pobreza extrema no es significativo, porque no se ha logrado erradicar la pobreza y la desigualdad, a pesar de todos los ingresos petroleros que Venezuela obtuvo entre los años 2002 y 2014. La realidad económica venezolana refleja una profunda erosión del aparato productivo por desaparición y expropiación de empresas, un PIB real que no se ha recuperado suficientemente desde el año 2009, y una inflación galopante que ya se convirtió en hiperinflación. Sin duda, no existe posibilidad de superar la desigualdad, exclusión y erradicar la pobreza económica y estructural en Venezuela, si no se logra recuperar la economía de manera sostenible.

De lograrse una recuperación económica sostenible entre los años 2018 y 2025, la misma no sería suficiente para combatir la pobreza estructural, sin una reforma educativa y mejora en la dotación de bienes y servicios públicos. Lo que se necesita es hacer de Venezuela un país competitivo, con características y ventajas similares a otros países que han avanzado en materia de bienestar en la región. Para José Luis Cordeiro (2012), la única vía que tiene un país para alcanzar su verdadero desarrollo es la competitividad. Las ventajas competitivas de una nación están basadas en tres pilares fundamentales: educación, sistema político-social y visión de país; precisamente en cuanto a esos pilares se presentan las mayores debilidades en el caso venezolano.

Entre los principales retos que tiene Venezuela entre el 2018 y 2030 para superar su crisis social de pobreza estructural, es ineludible diseñar y comenzar a aplicar una reforma educativa, desde los niveles básicos hasta los universitarios, para lo que resulta necesario construir un modelo educativo que fomente la creatividad, la innovación y el trabajo productivo. La educación debe estar divorciada de adoctrinamientos políticos, debe orientarse al mérito y al logro, y debe estar conectada al sistema productivo y a las nuevas tecnologías. Asimismo, es necesario garantizar la estabilidad del sistema político y social y toda la nación debe comprometerse con

una visión de desarrollo del país, en la cual el bienestar, la libertad y la seguridad sean los bienes más preciados.

Dadas las características de la crisis venezolana actual, en resumen, las iniciativas para superar los desequilibrios, consisten en: reestablecer la democracia, reducir el tamaño del gobierno central dentro del Estado (especialmente el tamaño del Poder Ejecutivo), impulsar la descentralización económica y política, restituir la autonomía de las instituciones políticas, educativas y económicas, devolver las libertades económicas a la ciudadanía, reformar el sistema educativo con visión de productividad e innovación, mejorar la provisión de servicios públicos por parte del Estado (seguridad, salud, transporte), garantizar las condiciones para la inversión extranjera directa con el fin de diversificar la economía, devolver a las empresas privadas la producción nacional, y cambiar el modelo energético.

ESCENARIOS PROSPECTIVOS DEL ESTADO VENEZOLANO 2018-2030

Para la construcción de estos escenarios se eligió como asunto focal el futuro del Estado en Venezuela, considerando como punto de partida la situación actual que el país enfrenta en términos económicos, sociales, políticos e institucionales. A partir de una actividad de tormenta de ideas, se consultó a un grupo de diez expertos en prospectiva, sobre las dimensiones a partir de las cuales se debe abordar el problema del Estado venezolano, resultando las siguientes: a nivel nacional, institucional, internacional y transversal.

En cada uno de los ámbitos mencionados, se identificaron las variables clave de cada ámbito del Estado, y posteriormente se clasificaron como inciertas o predeterminadas (siendo inciertas las que pueden tomar cualquier trayectoria, mientras las predeterminadas son aquellas que dependen claramente de otras variables), además de identificar si son de alto, mediano o bajo impacto en el sistema en análisis.

En el siguiente cuadro puede observarse el resultado de la consulta a los expertos, que fue realizada mediante una consulta

directa y una encuesta digital para determinar la motricidad y la dependencia en relación con las dimensiones del problema en el horizonte temporal 2018- 2030:

Cuadro 1: Matriz de Fuerzas Motrices e Impacto

Ámbitos	Variables	Fuerzas motrices	Tipo de variables	Alto impacto	Mediano impacto	Bajo impacto
Nacional	A1	La situación de la democracia venezolana	I	X		
	A2	Colapso de la economía	P	X		
	A3	Conflictividad social	I	X		
	A4	Éxodo masivo por las fronteras	P	X		
	A5	Hiperinflación	P	X		
	A6	Inseguridad	P	X		

Continuación cuadro 1...

Ámbitos	Variables	Fuerzas motrices	Tipo de variables	Alto impacto	Mediano impacto	Bajo impacto
	A7	Declive del sector petrolero	I	X		
Institucional	B1	Destrucción de instituciones democráticas	P	X		
	B2	Destrucción de instituciones económicas	P	X		
	B3	Declive de instituciones educativas	P	X		
	B4	Corrupción administrativa y a todos los niveles	P	X		
	B5	Modelo socialista instaurado en el Estado y los partidos políticos	P	X		
Internacional	C1	Relación con países vecinos	I	X		
	C2	Bloqueo económico e institucional por parte de otros países	I	X		
	C3	Ayuda humanitaria	I	X		
	C4	Ayuda financiera para la reconstrucción	I	X		
	C5	Conflictos bélicos e invasión	I	X		
	C6	Juicios de lesa humanidad	P	X		

Fuente: Información obtenida mediante consulta a expertos

Una vez evaluadas las variables, se procedió a la consolidación en un cuadro de Impacto/Incertidumbre. De acuerdo con los resultados de la tabla anterior se determinaron dieciocho (18) variables de alto impacto, de las cuales ocho (8) de ellas se clasificaron como de alta incertidumbre y diez predeterminadas (10).

Luego se llenó la matriz de motricidad- dependencia, para determinar los ejes de Schwarz, a partir de las variables que den mayor motricidad,

en una determinación de influencia a través de variables dummies o dicotómicas (0= no hay relación de influencia; 1= hay relación de influencia).

En la descripción de los escenarios, se analizaron las variables de alto impacto con alta incertidumbre. Los resultados de las relaciones de motricidad y dependencia, se muestran en la siguiente tabla:

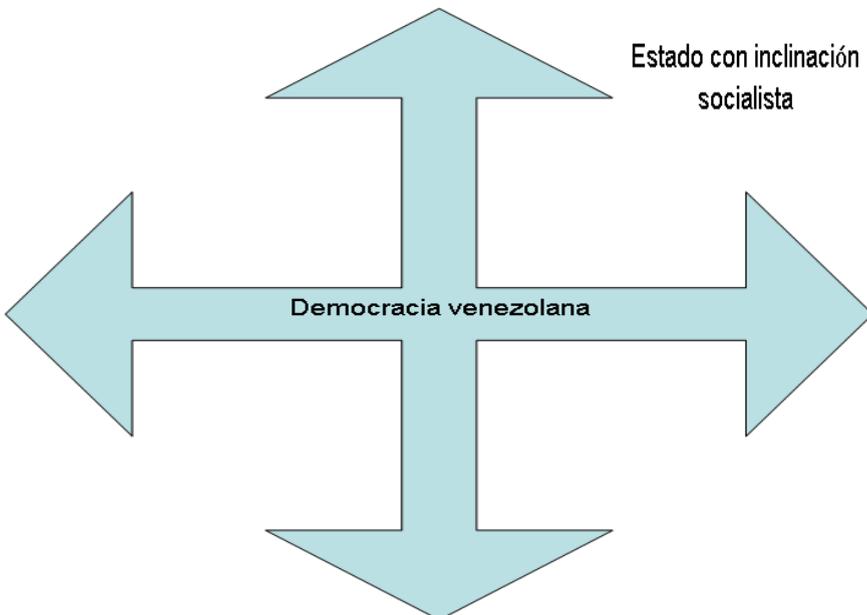
Cuadro 2: Matriz de Motricidad y Dependencia

	A							B					C					D			Mo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	B1	B2	B3	B4	B5	C1	2	C3	C4	C5	6	1	2	3	t	
A1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	20
A2	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	1	14
A3	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	17
A4	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	12
A5	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	12
A6	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	12
A7	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	12
B1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	8
B2	1	0	0	0	1	0	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	8
B3	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	10
B4	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	1	0	1	1	14
B5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	0	1	0	1	1	16
C1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	16
C2	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	9
C3	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	12
C4	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	11
C5	1	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	9
C6	1	0	1	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	10
D1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
D2	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0	14
D3	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	10
De													1										
p	18	15	13	13	14	11	9	17	15	10	14	18	10	3	9	10	14	6	7	3	8		

Fuente: Elaborado por la autora con base en la información obtenida mediante consulta a expertos

De acuerdo a los resultados de la matriz de motricidad y dependencia, se identificaron las variables más motrices o más exógenas del análisis: 1) La situación de la democracia venezolana; 2) Conflictividad Social; 3) Modelo socialista instaurado en el Estado y en la esencia de los partidos políticos; 4) Relación con los países vecinos. Tomando en consideración que la conflictividad social y la relación con los países vecinos por parte del Estado venezolano son efectos de malas políticas y no causas de la crisis actual del Estado, se eligieron como las variables con mayor motricidad para representarse en los ejes de Schwarz que definen los cuatro escenarios posibles: la situación de la democracia venezolana y el modelo socialista instaurado en el Estado y los partidos políticos. El resultado de los ejes que definen los cuatro escenarios fue el siguiente:

Gráfico 2: Ejes de Schwarz sobre escenarios prospectivos del Estado en Venezuela 2018- 2030



Los escenarios se construyeron partiendo del cruce de las variables de mayor incertidumbre con alto impacto y que además tienen una motricidad significativa. En el cruce se obtuvieron cuatro (4) escenarios, los cuales describen la combinación de los posibles resultados de las variables consideradas en los ejes y las principales variables de alto impacto, predeterminadas o no, que intervienen en cada escenario.

Las variables de alto impacto y alta motricidad que se identificaron son: 1) Colapso de la economía; 2) Conflictividad social; 3) Éxodo masivo; 4) Hiperinflación; 5) Inseguridad; 6) Declive del sector petrolero; 7) Corrupción administrativa y en todos los niveles; 8) Relación con los países vecinos y 9) Ayuda humanitaria. Con estas variables se realizó la caracterización descriptiva de cada escenario identificado, y se revisaron con los expertos participantes en el análisis, quienes formularon sus recomendaciones respectivas.

Escenario I: El Estado paternalista llegó para quedarse

En este escenario se recupera la democracia, pero el Estado continúa teniendo mucho poder económico en la sociedad, con un claro intervencionismo en los diferentes ámbitos de la vida de los venezolanos, que mantiene la esencia socialista de la estructura política de la República. El colapso de la economía y la conflictividad social llevan a un cambio de gobierno, que puede considerarse como un avance en la recuperación de la democracia, pero el país no logra compensar del todo la fuga de capital humano provocado por el éxodo masivo de venezolanos.

En este escenario, la hiperinflación es la causa principal del colapso económico que presiona al cambio de gobierno, pero la inseguridad como fenómeno social es difícil de controlar en el corto plazo. El mal manejo de la industria petrolera provoca su declive definitivo, pero el incremento de los flujos de inversión extranjera y la ayuda humanitaria compensan la caída de los ingresos de divisas y las importaciones de productos que no se elaboran internamente. El Estado enfrenta el reto de controlar la corrupción administrativa para no hundirse en el desprestigio, además del reto de reconstruir las alianzas con los países vecinos, pero no convence del todo

internacionalmente.

Escenario II: Dictadura al estilo castrista

Este es el peor escenario para la sociedad civil venezolana, porque se afianza la dictadura del gobierno con la profundización del carácter socialista del Estado, que concentra todo el poder económico y provoca el colapso de la actividad económica privada. La conflictividad social entre seguidores del gobierno y la oposición se exagera, causando el agravamiento del éxodo de ciudadanos por las fronteras de países vecinos.

En este escenario, la hiperinflación y la inseguridad siguen representando políticas de control y depauperación de la población. El mal manejo de la industria petrolera provoca su declive definitivo, razón por la que el Estado sigue financiando su déficit público con impuesto inflación y todo tipo de tributos regresivos. La corrupción administrativa continúa siendo política de Estado, el país se aísla totalmente en términos diplomáticos porque se declara al Estado venezolano como Estado forajido, y el gobierno niega la ayuda humanitaria, con lo que millones de personas mueren de hambre y enfermedades, como si se tratara de Corea del Norte.

Escenario III: Dictadura derechista

Este escenario se caracteriza porque ocurre un golpe de Estado, se derroca el gobierno actual y se instaura una dictadura de derecha al estilo de Pinochet en Chile. Este nuevo modelo de gobierno detiene el colapso de la economía, sofoca la conflictividad social, controla el éxodo masivo de ciudadanos, controla la hiperinflación, mitiga la inseguridad y crea condiciones para recuperar el declive de la industria petrolera, al invertir en nuevas tecnologías e innovación energética.

En este escenario, la corrupción administrativa se reduce pero no se elimina, la relación con los países vecinos sigue siendo tensa por el tema de los Derechos Humanos y no se permite la ayuda humanitaria, porque el gobierno apuesta a la recuperación de la economía.

Escenario IV: ¡Nos salvamos!

Este es el mejor escenario planteado, porque se recupera la democracia por la presión internacional y se funda un Estado

democrático y descentralizado sin el modelo económico socialista. La recuperación de las instituciones democráticas y económicas contrarresta el colapso macroeconómico; este nuevo gobierno elimina los controles de precios y las medidas intervencionistas que sofocan actualmente a la empresa privada, con lo que aumenta la inversión nacional e internacional de las empresas. La mejora sostenida y rápida de la economía venezolana mitiga la conflictividad social y reduce el éxodo masivo de ciudadanos, es más, atrae el regreso de otros venezolanos que viven en el exterior.

La recuperación de las instituciones económicas elimina la hiperinflación y reduce la inseguridad, mejorando las condiciones sociales y de calidad de vida de las personas. El declive del sector petrolero se contrarresta con diversificación de la economía e innovación tecnológica en sectores estratégicos que introducen a Venezuela en la competencia de la Cuarta Revolución Industrial.

En este escenario, la descentralización del Estado reduce significativamente la corrupción administrativa, mejora la relación diplomática con los países vecinos, fomenta la integración regional y en vez de ayuda humanitaria, recibimos ayuda financiera para la pronta recuperación de la economía venezolana.

CONSIDERACIONES FINALES

De acuerdo a los resultados de la construcción de escenarios prospectivos, usando la metodología de consulta a expertos, el análisis MIC-MAC y los ejes de Schwarz, se definieron cuatro escenarios que relacionan la democracia y el socialismo como modelo de Estado, para definir las principales tendencias futuras en las que puede ubicarse Venezuela entre el 2018 y el 2030. Tomando en cuenta estos cuatro escenarios definidos, solo podemos apostar al cuarto como el óptimo porque el resto de los escenarios son de alto costo de oportunidad para la sociedad civil, lo que significa que favorece a unos sectores e impacta negativamente a otros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abarca, Karelys (2016). “El futuro, todo un reto para Venezuela”

- En: *América Economía*. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/el-futuro-todo-un-reto-para-venezuela>
- Abarca, Karelys (2017). “El enorme costo económico del desequilibrio de los poderes públicos”. *Boletín de Gasto Público*. Número 43. CEDICE. Disponible en: <http://cedice.org.ve/observatoriogp/wp-content/uploads/2017/09/Boletin-OGP-43.pdf>
- Abarca, Karelys (2017). “El populismo y la destrucción de la economía” En: *América Economía*. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/analisis-opinion/el-populismo-y-la-destruccion-de-la-economia>
- CEDICE (2017). “Inflaciómetro de CEDICE” del *Observatorio de Gasto Público*. Disponible: <http://cedice.org.ve/observatoriogp/inflaciometro-2/>
- CEPAL (2014). *Cambio estructural para la igualdad, una visión integrada para el desarrollo*. Disponible en: <https://www.cepal.org>
- Cordeiro, José Luis (2012). “Latinoamérica, del pasado al futuro”. *Serie de cuadernos de Pensamiento Prospectivo Iberoamericano*. Número 4. México D.F.
- Perasso, Valeria (2016), “Qué es la cuarta revolución industrial y por qué debería preocuparnos” *BBC Mundo*, 12 de octubre. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37631834>
- Sen, Amartya (2000), *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta. Argentina
- Tironi Eugenio (editor) (2008). *Redes, Estado y Mercados, soportes para la cohesión social latinoamericana*. Chile: Uqbar Editores.

Es indudable que nuestra querida Escuela de Economía ha dejado profundas huellas a lo largo de sus ochenta años, que se evidencian a través de la destacada trayectoria de muchos de sus estudiantes, graduados, profesores e investigadores. La Escuela nació en 1938 en circunstancias en que era imperiosa la necesidad de formar recursos humanos para ejercer las nuevas responsabilidades que exigía la modernización del país. Para “sembrar el petróleo” se requería de un centro académico consagrado al estudio de la ciencia económica, tal como estaba expuesto en el Plan Trienal de 1938. La iniciativa concreta fue asumida por Arturo Uslar Pietri, José Joaquín González Gorrondona, José Manuel Hernández Ron y Tito Gutiérrez Alfaro. La fundación de la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales tuvo lugar el 28 de octubre de 1938 en un acto solemne en el que Arturo Uslar Pietri pronunció el discurso de orden exaltando la trascendencia del “estudio metódico” de la disciplina económica en Venezuela.

Han transcurrido 80 años desde la fundación de la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales, que representa el cimiento institucional de la actual Facultad. No cabe duda, una ocasión para celebrar. Precisamente, este libro representa un modesto pero significativo homenaje a la Escuela de Economía en su “cumpleaños”. Se trata de una compilación que reúne los aportes de un grupo de profesores e investigadores.