

PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN MACROECONÓMICA: LECCIONES Y ALTERNATIVAS PARA VENEZUELA

Eddy Johanna Fajardo¹
Héctor Romero Ortiz²

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS, BUCARAMANGA-COLOMBIA

Resumen:

La investigación tiene como objetivo ilustrar las distintas experiencias con programas de estabilización macroeconómica de un amplio número de países, así como la ejecución de estos programas en Venezuela hacia finales del siglo XX, con el fin de arrojar lecciones y alternativas para corregir los desequilibrios macroeconómicos que afronta este país en la actualidad. La metodología es descriptiva. Se realiza una conceptualización sobre los programas de estabilización macroeconómica, los diferentes tipos y fases de implementación. Se confirma la importancia que tiene el reducir las expectativas de elevada inflación entre los diferentes agentes económicos. Asimismo, se identifica que los programas de estabilización desarrollados en Venezuela no lograron incrementar la oferta productiva nacional, ampliar la canasta de exportación y reducir la vulnerabilidad externa de la economía nacional.

Palabras claves: Inflación, programa de estabilización macroeconómica, política económica.

I. INTRODUCCIÓN

Elevados niveles de inflación pueden acarrear importantes distorsiones en la economía, por ejemplo, la variación no anticipada de precios conlleva a una redistribución del ingreso; particularmente de prestamistas a deudores cuando los contratos no están indexados. Esta redistribución puede ser costosa para ciertos sectores de la economía y así afectar el crecimiento económico. Adicionalmente, tasas de inflación inciertas pueden distorsionar la asignación de los recursos con que cuenta la sociedad. Un fenómeno específico, que permite ejemplificar esta situación, es el de las preferencias hacia activos reales, que sirven como cobertura ante la escalada de los precios de los bienes y servicios.

Los problemas crónicos de inflación que experimentaron las economías en desarrollo desde mediados del siglo XX, hizo necesario repensar las medidas económicas necesarias para controlar el comportamiento de esta variable. Es por ello que se diseñaron políticas integrales, algunas veces con asesoría y respaldo de instituciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), para combatir de forma efectiva este flagelo.

¹ eddyfajardo@gmail.com / ² hromerov01@yahoo.com

Estas medidas, en su conjunto, reciben el nombre de *programas de estabilización macroeconómica* o *programas de ajuste estructural*, estos últimos estaban enfocados en que una vez que se corrigiesen los desequilibrios macroeconómicos, el mecanismo de mercado fuese predominante en las decisiones de producción en la economía; no obstante, ambos programas perseguían como objetivo, alcanzar el equilibrio macroeconómico, reducir la tasa de inflación y retomar la senda del crecimiento económico en los países.

El desenlace de estas acciones de política económica está estrechamente ligado a los rasgos esenciales de la estructura económica de los países. En un periodo de cuarenta años (1960-2000), Argentina aplicó cuatro planes de estabilización con el objetivo de suavizar sus tasas de inflación. El programa de ajuste económico israelí se inició en 1985 y se mantuvo vigente por más de diez años después de su instauración, aunque con evidentes reconfiguraciones. El propósito de este trabajo es el de arrojar luces sobre los elementos comunes que distinguen a los programas de estabilización exitosos y los evidentes fracasos con la finalidad de ilustrar cuáles pueden ser las medidas más adecuadas para la economía venezolana, que en la actualidad, cuenta con severas distorsiones macroeconómicas (desde importantes diferenciales cambiarias, alta tasa de inflación y considerables déficits públicos). Para ello, se subdividirá el trabajo en cuatro partes: En la primera, se exponen los elementos conceptuales de los planes de estabilización, ortodoxos, basados en políticas de ingreso y heterodoxos. En la segunda sección, se describen las diferentes experiencias internacionales, con especial énfasis en los países de América Latina; en la tercera sección se documentan los diferentes programas de estabilización macroeconómica en Venezuela, y por último; se presentan los comentarios finales.

II. PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN: ASPECTOS TEÓRICOS

En esta sección se presenta una revisión de los diferentes conceptos asociados a los programas de estabilización económica, sus etapas, estrategias de implementación así como los costos y beneficios asociados a ellos. Los programas de ajuste estructural, por su parte, además de perseguir la estabilización económica, se enfocaban en establecer el desarrollo de una economía, cuyas decisiones de qué, cómo y para quién producir se establecieran mediante el mecanismo de mercado. Los programas de estabilización consisten en un conjunto de medidas diseñadas para reducir los desbalances existentes en la economía; desequilibrios macroeconómicos, elevadas o persistentes tasas de inflación, volatilidad en la tasa de crecimiento del producto, entre otras distorsiones que aquejan a las economías de las naciones. Dados los efectos perniciosos que tiene las elevadas tasas de crecimiento en los precios, esta problemática se ha convertido en el principal objetivo de estos programas de ajuste.

Tabla 1. Tipos de programas de estabilización

<i>Medidas</i>	<i>Ortodoxos</i>	<i>Heterodoxos</i>	<i>Política de ingreso</i>
Política fiscal	Reducción significativa de los déficits fiscales a través de una contracción en el gasto público, eliminación de subsidios a los diferentes sectores de la economía e incremento de impuestos.	Reducción significativa de los déficits fiscales a través de una contracción en el gasto público, eliminación de subsidios a los diferentes sectores de la economía e incremento de impuestos.	
Política monetaria	Política restringida de crédito doméstico, debido a la liberalización de las tasas de interés activas. Política monetaria contractiva.	Política restringida de crédito doméstico, debido a la liberalización de las tasas de interés activas. Política monetaria contractiva.	
Sistema cambiario	Maxi-devaluación para acercar el tipo de cambio al valor del mercado paralelo, para posteriormente establecer un ancla nominal con tipo de cambio fijo.	Maxi-devaluación para acercar el tipo de cambio al valor del mercado paralelo, para posteriormente establecer un ancla nominal con tipo de cambio fijo.	
Control de precios		Congelación de precios por un periodo de tiempo corto (dos a seis meses) para eliminar la persistencia inflacionaria.	Congelación de precios por un periodo de tiempo corto (dos a seis meses) para eliminar la persistencia inflacionaria.
Control de salarios		Congelación de salarios en el corto plazo, para romper con la inercia inflacionaria proveniente de la indexación y los contratos escalonados.	Congelación de salarios en el corto plazo, para romper con la inercia inflacionaria proveniente de la indexación y los contratos escalonados.

Fuente: Elaboración propia en base a Kiguel y Liviatan (1988); Da Fonseca (1998); Pereira y Nakano (1984).

De acuerdo con la literatura académica, existen tres tipos de programas de estabilización macroeconómica: programas *ortodoxos*, *no ortodoxos* o basados en *políticas de ingreso* y programas *heterodoxos* (ver tabla 1). Los programas de estabilización ortodoxos parten de la idea de que las elevadas tasas de inflación provienen esencialmente de presiones de demanda, es por ello, que estos programas hacen énfasis en controlar esta variable a través de políticas fiscales y monetarias restrictivas.

No obstante, en algunas economías se hace evidente la existencia de inercia inflacionaria, donde prevalece una tasa de inflación por encima de los niveles que pueden ser explicados a través de los fundamentos económicos. Kiguel y Liviatan (1989) plantean que cuando existe persistencia, bien sea por contratos escalonados, falta de credibilidad en las autoridades económicas, problemas de coordinación macroeconómica, indexación, entre otros; la aproximación ortodoxa de los planes de estabilización no conlleva a una reducción significativa de la inflación en el corto plazo.

Por otro lado, en Brasil, hacia finales de la década de los años ochenta, existía una gran resistencia a las visiones originadas en instituciones financieras internacionales, como el FMI, y no se podía promover acciones consideradas conservadoras. Toda iniciativa encaminada a reducir el déficit fiscal o que intentase promover la disciplina monetaria encontraba fuerte resistencia (Da Fonseca, 1998). Es así como surge una nueva línea de pensamiento económico en esta nación sudamericana, que propugnaba que las políticas fiscal y monetaria eran inútiles para contener la inflación y que era necesario eliminar el componente inercial de la inflación exclusivamente a través de congelación de precios y salarios². Este tipo de programas de estabilización reciben el nombre de programas *no ortodoxos* o eminentemente de *política de ingresos*. En este tipo de programa de contención de la inflación, las acciones de política económica convencional juegan un rol secundario. Es evidente, que las políticas de estabilización basadas exclusivamente en políticas de ingreso que no eliminen el origen de los procesos inflacionarios y deficitarios del erario público, no se podrá contener de manera permanente el incremento generalizado de los precios.

Los programas de ajuste heterodoxos, por su parte, combinan de manera activa la visión ortodoxa con la no ortodoxa, al unir las medidas convencionales de política fiscal y monetaria con políticas de ingreso de congelación de salarios y precios (Nallari y Mills 1992). Tal como plantea Kahler (1990), los programas heterodoxos están diseñados para lograr una rápida desinflación, más no están configurados para responder a los problemas estructurales de la economía.

² López (1984) y Pereira y Nakano (1984).

Otro elemento importante de toda política de estabilización está asociado con las etapas de implementación. Por lo general, se sigue una aproximación de dos fases³. En la primera fase, se establece un ancla nominal (bien sea a través de un régimen de tipo de cambio fijo o a través controles de precios en una serie de bienes) además de otras medidas para reducir el déficit fiscal en el corto plazo, por ejemplo, aumentar los ingresos públicos a través de privatizaciones, sincerar el costo de los servicios públicos, eliminar subsidios directos e indirectos o establecer nuevos cronogramas de gasto que posponen los desembolsos para fechas futuras. En la segunda etapa, que puede durar varios años; se aplican ajustes fiscales estructurales como incrementos en las tasas impositivas o reducciones permanentes en los gastos corrientes. El programa de estabilización de Argentina de 1985, es un ejemplo clásico de este tipo de programa (Werner, 1999).

Además de las etapas de los programas de estabilización, es necesario diferenciar los enfoques de implementación. Existen dos estrategias diametralmente opuestas: el enfoque *gradual* y la terapia de *choque*⁴. En el primero, se establece un cronograma de acción en el que las medidas de política económica se van instaurando de forma progresiva, con el objetivo de reducir gradualmente la tasa de inflación. La falta de coordinación macroeconómica entre los entes involucrados en la ejecución de las políticas, puede acarrear un mayor espacio de tiempo para implementar estas acciones. Por el contrario, en la terapia de choque; la ejecución conjunta de política económica (fiscal, monetaria, cambiaria y de ingresos) garantiza una aceleración en la tasa de desinflación.

Tabla 2. Efectividad de los programas de estabilidad bajo diferentes niveles de tasas de inflación

		<i>Estrategia de implementación</i>	
		<i>Gradual</i>	<i>Choque</i>
Programa	<i>Ortodoxo</i>	Inflación baja	Hiperinflación
	<i>Heterodoxo</i>	-	Inflación crónica

Fuente: Elaboración propia en base a Kiguel y Liviatan (1989).

La decisión sobre el programa de estabilización más idóneo depende del nivel de la tasa de inflación existente en la economía (Kiguel y Liviatan 1989). En el caso economías con elevadas tasas de inflación debido a un alto grado de indexación, se recomienda el uso de programas heterodoxos de choque, ya que el éxito inicial de corto plazo alcanzado por las políticas de ingreso, permiten abonar el terreno para profundizar en las reformas fiscales estructurales que

³ Para mayor detalle, se recomienda leer a Dornbusch (1991).

⁴ Ver De Gregorio (1995).

garanticen bajas tasas de inflación en el mediano y largo plazo. Por otro lado, si las tasas de inflación son relativamente bajas, se recomienda aplicar medidas ortodoxas de forma gradual (ver tabla 2).

III. EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN

A continuación se presenta una serie de experiencias internacionales en un nutrido grupo de países que han aplicado medidas de estabilización macroeconomía, en la década de 1960, 80 y 90:

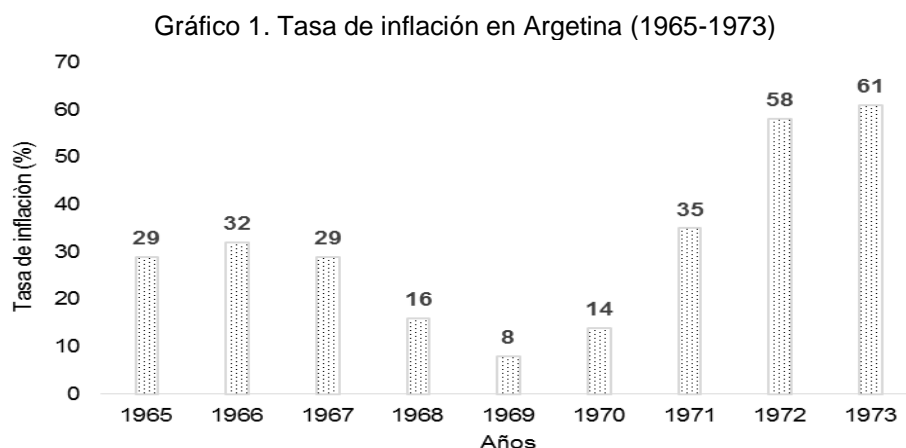
a. Década de los años sesenta

Durante este periodo, en América Latina se llevaron a cabo políticas de estabilización en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay (Pazos, 1969). Todos los países presentaron tasas de crecimiento en los precios entre dos a tres dígitos, siendo el más afectado Uruguay, con una tasa anual de 125% para el año 1968⁵. Las acciones de política económica estaban dirigidas a detener el alza de costos, a frenar el aumento de la demanda y promover el aumento de la oferta nacional de bienes y servicios. El establecimiento de un ancla nominal con el dólar americano, el aumento de los impuestos, la contracción monetaria y el mayor control sobre el gasto público se convirtieron en los principales instrumentos para combatir la inflación.

Argentina (1967)

El plan de estabilización se inició en el primer trimestre de 1967. Por el lado de los costos, el plan dispuso de un aumento en los salarios y el tipo de cambio como paso previo a las políticas de estabilización. Posteriormente, los salarios fueron congelados por un periodo de 19 meses, pero luego se les hizo un reajuste importante en enero de 1968. A las empresas se les compensó con una reducción en sus aportes a la seguridad social, en vista del aumento salarial. Se devaluó la moneda en 37% y se elevaron los impuestos a las exportaciones.

⁵ Banco Mundial.



Fuente: Banco Mundial. *World Development Indicators*.

Como se observa en la gráfica 1, la tasa de inflación para el año 1967 era de 29% y para 1969 esta variable se encontraba en un dígito (8%). La falta de disciplina fiscal minó la confianza de los agentes económicos, iniciando nuevamente la espiral inflacionaria.

Uruguay (1968)

Durante la primera mitad de 1968, el gobierno uruguayo aplicó una política de austeridad económica, decretando una congelación general de precios y salarios. Posteriormente se llevaron a cabo ajustes escalonados de carácter compensatorio en diciembre de 1968 y diciembre de 1969 específicamente en el sector público. Estos incrementos no tuvieron mayor impacto inflacionario, debido a la férrea ancla nominal en el tipo de cambio y en los controles de precios. Adicionalmente, se emplearon medidas de corte fiscal, como la drástica reducción del gasto público y el aumento de las recaudaciones impositivas.

Para el año de 1970, la inflación cayó a una tasa anualizada del 16,3%, el valor más bajo en 8 años, con una sensible recuperación en las tasas de crecimiento económico. Al igual que en el caso argentino, el aumento del déficit fiscal, producto de incrementos en el gasto corriente, causó un nuevo brote inflacionario que disparó las tasas de crecimiento de la inflación y sumió a la economía uruguaya en una importante recesión (ver tabla 3).

Tabla 3. Tasa de inflación y crecimiento económico en Uruguay (%)

<i>Años</i>	<i>Tasa de inflación</i>	<i>Tasa de crecimiento económico</i>
1965	56,60	1,00
1966	73,50	3,10
1967	89,30	-3,70
1968	125,30	1,90
1969	21,00	5,90
1970	16,30	2,30
1971	24,00	-0,30
1972	76,50	-1,30
1973	97,00	0,30
1974	77,20	2,90
1975	81,40	6,10

Fuente: Banco Mundial. La tasa de crecimiento económico está basada en dólares constantes del año 2000.

b. Década de los años ochenta

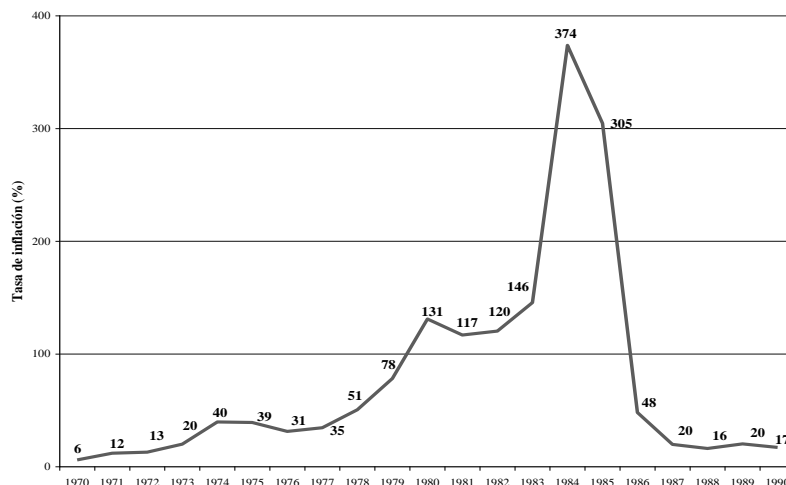
Israel (1985)

El programa de estabilización de Israel, conocido como Programa de Estabilización Económica (PEE) fue el paquete macroeconómico más importante ejecutado en esta nación del Medio Oriente. Se inició en julio de 1985 y fue del tipo choque-heterodoxo, ya que combinó elementos ortodoxos con políticas de ingreso. Por un lado, se propició una importante caída en el déficit fiscal, por el orden del 8% del PIB en los primeros seis meses⁶ de implementación del plan; el aumento de los impuestos, la eliminación de subsidios, la reducción del consumo del sector público y la devaluación de la moneda se convirtieron en los factores determinantes de ese descenso.

El componente heterodoxo consistió en congelación de sueldos y precios mediante acuerdos entre sindicatos y empleadores. Este pacto social logró neutralizar las presiones para aumentar el gasto fiscal e incrementar los salarios en el corto plazo. En el frente monetario, se devaluó la moneda en un 19%, para luego establecer un ancla nominal (régimen de tipo de cambio fijo) con el dólar americano; posteriormente, la política monetaria estuvo enfocada en desincentivar la salida de capitales a través de altas tasas de interés reales en el mercado doméstico.

⁶ Liviatan (1988).

Gráfico 2. Tasa de inflación anual en Israel (1970-1990)



Fuente: Banco Mundial. World Development Indicators.

Las tasas de inflación disminuyeron dramáticamente en los años posteriores al programa de estabilización. En el año 1987 la inflación se situó en 20% y diez años después se ubicó nuevamente en un dígito. Hubo poca escasez de productos y cuando se levantaron los controles de precios los ajustes no eran significativos como para alterar la dinámica de precios existente (Fischer, 1987).

Argentina, Plan Austral (1985)⁷

El Plan Austral es el nombre que recibe el paquete de medidas económicas anunciadas en junio de 1985 por el gobierno argentino para combatir el proceso de inflación elevada que vivía esta nación. El promedio de la inflación anual para el periodo de 1980 a 1984 superaba el 260%, la mayoría de las operaciones de crédito durante este periodo se realizaban por lapsos muy cortos, llegando incluso a no superar el mes de duración. Hacia mediados de 1985, previo a la instauración del programa de estabilización, los precios y los salarios de las empresas eran ajustados mensualmente.

Evidentemente, este entorno inflacionario creó unas distorsiones importantes en la economía argentina y el control de esta variable se convirtió en uno de los principales objetivos de la política económica. Dado el alto grado de persistencia inflacionaria, la política monetaria y fiscal por sí solas no podían garantizar la

⁷ Basado principalmente en Heymann (1987).

credibilidad necesaria para romper con las expectativas de precios en los agentes económicos.

Es por ello, que se hizo necesario asumir una política de choque-heterodoxo, en contraposición a una aplicación gradual, que combinara las alternativas ortodoxas (política fiscal y monetaria contractiva) con políticas de ingreso. El plan consistía de tres etapas:

1. Se anunció que el Banco Central dejaría de financiar al gobierno. Se incrementaron los ingresos fiscales a través de mayores impuestos al comercio internacional, los impuestos sobre la renta e incremento en los precios del sector público.
2. Los precios y los salarios se congelaron.
3. Se introdujo el Austral como nueva unidad de cuenta a una tasa de 1.000 pesos por 1 austral.

Este programa tuvo éxito en el corto plazo. La tasa de inflación para el año 1986 fue de 90%, muy por debajo del 672% alcanzado el año anterior, pero en los años subsiguientes llegó a superar el 3.000%.

Tabla 4. Selección de experiencias internacionales con paquetes de estabilización

Plan	Fecha de inicio y culminación	Tipo de Plan	Tasa de inflación	
			Año antes ^{a/}	Año después ^{b/}
Brazil (1964)	Marzo 1964-Agosto 1968	Heterodoxo	89,1%	20,0%
Argentina (1967)	Marzo 1967-Mayo 1970	Heterodoxo	26,4%	32,1%
Uruguay (1968)	Junio 1968-Diciembre 1971	Heterodoxo	185,0%	95,0%
Chile (1978)	Febrero 1978-Junio 1982	Ortodoxo	52,1%	32,5%
Uruguay (1978)	Octubre 1978-Noviembre 1982	Ortodoxo	41,2%	61,8%
Argentina (1978)	Diciembre 1978-Febrero 1981	Heterodoxo	189,6%	81,6%
Israel (1985)	Julio 1985-Julio 1995	Heterodoxo	279,5%	8,8%
Argentina, Plan Austral (1985)	Junio 1985-Septiembre 1986	Heterodoxo	1128,9%	67,5%
Brasil, Plan Cruzado (1986)	Febrero 1986-Noviembre 1986	Heterodoxo	256,2%	85,2%
México (1987)	Diciembre 1987-Diciembre 1994	Heterodoxo	159,2%	52,0%
Uruguay (1990)	Diciembre 1990-Enero 2000	Ortodoxo	129,0%	3,9%
Argentina, Convertibilidad (1991)	Abril 1991-Enero 2000	Ortodoxo	267,0%	0,9%

^{a/} Variación anualizada a partir del mes de instauración del programa.

^{b/} Variación anualizada a partir del mes de finalización del programa.

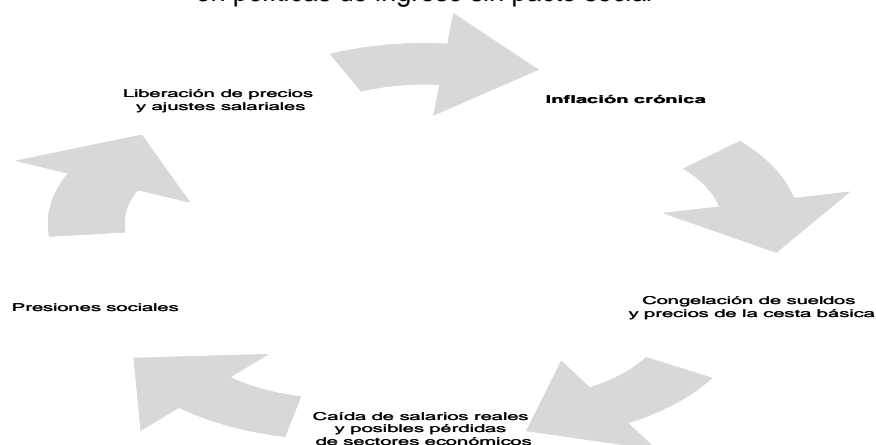
Fuente: Basado en Calvo (1999) y Vegh y Reinhartd (1994). Elaboración propia. El Plan de Convertibilidad de Argentina culminó efectivamente en el año 2002.

c. Década de los años noventa

Brasil (1990-1991)

En marzo de 1990 y febrero de 1991 se implementó el Plan Collor I y II respectivamente. Las medidas económicas fueron similares a las del Plan Cruzado de 1986, que no pudo contener el incremento del costo de la vida en Brasil. Virtualmente ninguna acción fue utilizada para reducir el gasto gubernamental o controlar la oferta monetaria (Da Fonseca, 1998). Por el contrario, hubo un aumento en el gasto público que se originó por las mayores erogaciones correspondientes a los pagos de la deuda pública interna.

Gráfico 3. Dinámica de planes de estabilización basados esencialmente en políticas de ingreso sin pacto social



Fuente: Elaboración propia.

El plan estuvo basado exclusivamente en la implementación de controles de precios y salarios. Al no existir pactos sociales, como en Israel (1985); las crecientes demandas sociales por ajustes salariales hacen desaparecer las breves desaceleraciones en la tasa de inflación. De esta forma, se crean nuevamente las presiones que inciden positivamente en la inercia inflacionaria (ver gráfico 3).

Argentina (1991)

Luego de varios planes fallidos de estabilización para contener la inflación durante la década de 1980, los cuales sólo lograban reducir momentáneamente el crecimiento de los precios para posteriormente reasumir la senda alcista; en

abril de 1991 se lanzó el *Plan de Convertibilidad*. Este paquete contenía los siguientes elementos clave:

- i. se eliminó la indexación de salarios;
- ii. se estableció un tipo de cambio fijo con respecto al dólar americano;
- iii. se calibró la base monetaria al nivel de los activos en moneda extranjera bajo resguardo del Banco Central de la Reserva Argentina; y
- iv. se permitió que los contratos se establecieran en moneda extranjera, es decir, la moneda foránea podía servir como medio de pago.

La rígida política monetaria impulsada por la caja de conversión, modificó favorablemente las expectativas de los agentes. Adicionalmente, entre 1991 y 1996 se llevaron a cabo importantes reformas para reducir o eliminar las distorsiones en el mercado de factores y de bienes; a través de una serie de privatizaciones y desregulaciones en los sectores de minería, telecomunicaciones, puertos, transporte, entre otros⁸. El impacto de estas medidas fue inicialmente positivo sobre el crecimiento económico y en 1994 la evolución de los precios en Argentina se movía en línea con la inflación internacional.

No obstante, la sobrevaluación del tipo de cambio redujo el crecimiento del usualmente dinámico sector exportador y favorecía las importaciones de bienes. Esta situación, aunado a la importante salida de capitales a inicios del siglo XXI, puso en evidencia la inviabilidad de la caja de conversión en la Argentina. Galiani et al (2003) da dos argumentos sobre el colapso del plan de convertibilidad: en primer lugar, la política fiscal inconsistente con un tipo de cambio fijo durante un periodo prolongado, demuestra que los agentes gubernamentales no se podían ajustar a la disciplinada restricción presupuestaria requerida en un régimen de caja de conversión, y optaron por una política de endeudamiento externo superior a las capacidades reales de la economía. Segundo, el comportamiento del consumo del sector privado sugiere que los agentes no reconocieron el nivel del sobreendeudamiento del sector público y no se anticiparon a los ajustes que se sucedieron en el año 2002. Actualmente los precios han estado aumentando de forma paulatina, pero las cifras oficiales reflejan que la inflación permanece en dos dígitos bajos.

IV. LA EXPERIENCIA VENEZOLANA CON PROGRAMAS DE ESTABILIZACIÓN

A diferencia de otras naciones de América Latina, durante finales de la década de los setenta e inicios de la década de los años ochenta, Venezuela asu-

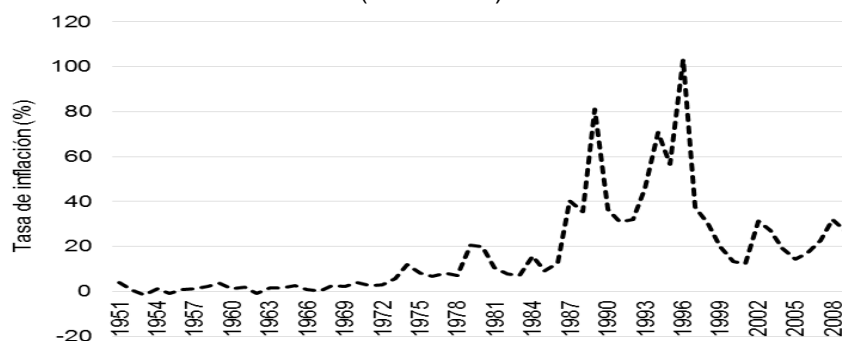
⁸ Cavallo y Cottani (1997).

mió programas de estabilización ajena a instituciones internacionales como el FMI o el BM, o al menos no implementó estas medidas a través de acuerdos formales. Esta situación plantea dos aspectos sobresalientes; por un lado Venezuela contaba con mejor situación económica que otros países de la región, lo que le otorgaba mayor nivel de maniobra a la hora de elegir las políticas indicadas para aliviar las presiones inflacionarias. Asimismo, los importantes recursos naturales con que cuenta este país sudamericano (principalmente petróleo) le garantizaban mejores condiciones crediticias y de negociación con los prestamistas internacionales. Esta situación se revierte a mediados de la década de 1980s, cuando el deterioro de las condiciones económicas obliga al país a renegociar la deuda pública externa y recurrir a nuevos fondos externos.

La experiencia venezolana con una inflación de dos dígitos ocurre por primera vez a mediados de la década de los años setenta⁹. El promedio de la inflación para los veinte años previos a esa fecha no alcanzaba el 2% anual. La considerable apreciación del principal producto de exportación (el valor de exportación promedio del petróleo venezolano pasó de US\$4,4 en 1973 a 14,4 en 1974) y el consecuente aumento del gasto público causó una expansión en la demanda que no pudo ser compensada con la oferta real de bienes y servicios doméstica.

Una considerable proporción de esta demanda fue satisfecha con unos niveles de importaciones sin precedentes para la economía venezolana hasta ese momento.

Gráfico 4. Variación anual del IPC, Área Metropolitana de Caracas (1951-2009)



Fuente: BCV. Base 2007=100.

⁹ En el año 1974, la tasa de inflación fue del 11,8%.

Estas presiones inflacionarias se diluyeron en los años siguientes, hasta que en 1979, la tasa de inflación se situó en 20,4% (ver gráfico 4). El proceso inflacionario que se vivía en las economías desarrolladas y de donde provenían en buena medida los insumos necesarios para la producción nacional, incrementó los costos de producción. La instauración de un nuevo gobierno a partir de marzo de 1979, llevó a cabo una revisión parcial de la política de regulación y control de precios impulsó aún más la dinámica de precios al alza.

Programa de estabilización (1981-1985)

Las políticas de estabilización, que se encontraban enmarcadas en el Sexto Plan de la Nación (1981-1985), consistían en la reducción de las inyecciones netas de dinero provenientes del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), merma del gasto fiscal, así como menores tasas de crecimiento del crédito. Estas acciones mitigaron las presiones inflacionarias hasta el año de 1984. Un año antes, se había llevado a cabo una devaluación del bolívar y el establecimiento de un tipo de cambio múltiple, por una parte se mantuvo el antiguo tipo de Bs. 4,30 por dólar como tasa preferencial para la adquisición de bienes esenciales, una segunda tasa; a Bs. 6,00 por dólar, para bienes menos esenciales y un tercer tipo de cambio, que se establecía mediante el esquema de flotación (oferta y demanda) para el resto de las operaciones con el extranjero.

Junto al nuevo régimen cambiario, y como medida momentánea, se congelaron los precios de todos los bienes y servicios a los niveles vigentes al 18 de febrero de 1983, por un lapso de sesenta días, con el objeto de evitar el impacto alcista inmediato que por efectos psicológicos y especulativos podía generar la devaluación. Posterior a los sesenta días, se instauró el Sistema de Precios Administrados (SPA), que significaba el regreso a la política de controles de precios, abandonada parcialmente desde el año 1979. Luego de continuas devaluaciones en la moneda nacional, para el año 1989, el índice general de precios alcanzó en el país un 81%, valor más alto en la historia contemporánea de Venezuela hasta ese momento.

Programa de estabilización (1989-1992)

En febrero de 1989 se anunciaron en Venezuela una serie de medidas económicas que recibieron el nombre de “*El Gran Viraje*”, la visión de este plan fue mucho más amplia que una corrección específica en los niveles de inflación en el país y abarcaba una serie de ajustes macroeconómicos de choque que se mencionan a continuación¹⁰: (1) restricción en el gasto público; (2) restricción en los aumentos de los niveles de salarios; (3) unificación de los diferentes tipos de

¹⁰ Para mayor detalle, remitirse a Lander y Fierro (1996).

cambio; (4) flexibilización de las tasas de interés con un aumento inmediato de las tasas reguladas; (5) reducción en los controles de precios, (6) reprogramación de las inversiones públicas de baja prioridad; (7) reducción de los subsidios; (8) introducción de un impuesto a las ventas; (9) ajustes en los precios de los bienes y servicios provistos por el Estado; (10) reforma de la política comercial, incluyendo la eliminación de las exenciones en los sistemas tarifarios y liberalización de las importaciones.

Debido a la mejora de los ingresos petroleros durante la primera guerra del Golfo, los indicadores macroeconómicos mostraron una mejora, no obstante, el promedio de la inflación anual entre 1991-1995 se situó en 44,9% y la tasa de crecimiento del producto promedio, para ese mismo periodo; fue de 2,8% (ver tabla 5).

Tabla 5. Tasa promedio de inflación y crecimiento económico anual en Venezuela (%)

Años	Tasa de inflación	Tasa de crecimiento
1965-1970	1,60	4,00
1971-1975	5,70	3,00
1976-1980	11,30	2,50
1981-1985	11,00	-0,90
1986-1990	38,90	2,80
1991-1995	44,90	3,50
1996-2000	45,10	0,80
2001-2005	20,80	3,10

Fuente: BCV, BM. Elaboración propia.

Programa de estabilización (1996-1998)

Durante los años 1994-1995 se desató la más importante crisis bancaria en Venezuela, lo que generó severas distorsiones en la economía nacional. Es por ello, que en abril de 1996, el Gobierno venezolano, el Banco Central de Venezuela y el FMI, acordaron una serie de medidas económicas que tenían como objetivo reducir los desbalances macroeconómicos de la economía nacional y alcanzar en el mediano plazo un crecimiento económico sostenido con estabilidad de precios (Casas, 1996). Estas medidas recibieron el nombre de *Agenda Venezuela*.

Entre abril de 1996 y marzo de 1997, se procuró reducir los desbalances macroeconómicos, fortalecer el sistema financiero, normalizar las relaciones con los prestamistas internacionales, renovar el programa de privatizaciones, refor-

mar el sistema de pensiones y sentar las bases para un crecimiento económico sostenido en el mediano plazo. La reducción del déficit fiscal se convirtió en el ancla nominal del programa; para alcanzar este objetivo se tomaron distintas medidas, entre las que podemos mencionar: un incremento del impuesto al valor agregado de 12,5% a 16,5%, aumento de la gasolina en un promedio de más de 500% en abril de 1996, incremento de la contribución tributaria de PDVSA y ajuste de las tarifas de los servicios públicos. Se adelantó el proceso de privatización de bancos intervenidos durante la crisis bancaria venezolana de mediados de la década de los años noventa, así como la venta de empresas estatales. En el ámbito cambiario, a partir de abril de 1996 todos los controles sobre las transacciones en divisas fueron levantados y se instauró un régimen de flotación libre por un período de seis meses. Posteriormente se estableció un régimen de bandas.

En cuanto a la política monetaria, se abandonó la política de regulación de las tasas de interés, dándole así un mayor rol al mercado. En términos de las políticas de ingreso, se liberaron los precios de la mayoría de los bienes, con la excepción de las medicinas y artículos considerados de primera necesidad. Dado el énfasis en las reformas económicas, este se considera un plan de ajuste económico de corte conservador u ortodoxo.

Al observar de forma detallada la evolución de los indicadores económicos antes, durante y después de los programas de estabilización macroeconómica en Venezuela, es evidente que no se ha logrado generar un tejido industrial productivo que permita ampliar la oferta productiva nacional y diversificar la canasta de exportación venezolana hacia bienes con un mayor valor agregado. Del mismo modo, el establecimiento de un ancla nominal de los precios en un tipo de cambio fijo, no ha sido creíble en el tiempo, debido a la vulnerabilidad de la economía venezolana a choques externos. En la medida en que se sopesen y tomen en consideración estas lecciones, es que se podrá implementar acciones que puedan, permanentemente, corregir los desequilibrios macroeconómicos en Venezuela.

V. COMENTARIOS FINALES

De las diferentes experiencias de los planes de estabilización examinados, se confirma la importancia que tiene el reducir las expectativas de elevada inflación entre los diferentes agentes económicos. Las políticas de ingreso permiten romper con esta dinámica inflacionaria, pero tan solo por un periodo corto de tiempo. En aquellos programas de estabilización donde se combinaron las acciones de congelación de precios y salarios con acciones de control de la oferta monetaria y reducción del déficit fiscal es donde se ha observado una reducción

significativa de la inflación en el mediano plazo. Es por esto, que el momento clave de todo plan de estabilización tiene que ver con la implementación de la segunda fase de reformas económicas, específicamente en el entorno monetario y fiscal. Los países que no han podido iniciar esta fase no pueden transitar en una senda de baja inflación en el largo plazo, ya que es necesario resolver los problemas estructurales de la economía, los cuales se convierten en catalizadores de nuevos brotes inflacionarios.

En el caso particular de Venezuela, hacia finales del siglo XX, se llevaron a cabo tres programas de estabilización macroeconómica, espaciados en periodos de cuatro años. En cada uno de estos planes, no fue posible incrementar la oferta productiva nacional, garantizar que la remuneración del factor trabajo estuviese basada en la productividad y no a la tasa del sector más productivo (petrolero) y la ulterior ancla nominal de tipo de cambio fijo establecida, no era creíble en el tiempo, debido a que no se redujeron las perturbaciones externas de la economía nacional.

Asimismo, es necesario estudiar los posibles impactos sociales de las medidas económicas y determinar con antelación sobre quien pesan los costos de los programas de austeridad. Si se persigue el interés general y no los intereses de grupos de presión, es viable la concreción de acuerdos entre el gobierno, las empresas y los asalariados y se minimizan de esta manera las presiones por reajustes de salarios y precios. Es necesario destacar que los programas de estabilización pueden estar sujetos a modificaciones puntuales en base a la dinámica de los resultados inflacionarios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alesina, Alberto y Drazen, Allan (1991), "Why are stabilizations delayed?", *The American Economic Review*, Vol. 81, 5, diciembre).

BCV (varios años), *Informes económicos*, Caracas.

BM (varios años), *World economic indicators*, Washington D. C.

Bejar, Alejandro; Mendoza, Gabriel y Uggen, John (1993), "Mexico 1988-1991: A Successful Economic Adjustment Program?", *Latin American Perspectives*, Vol. 20, 3, Mexico: Political Economy, Social Movements, and Migration (verano).

Calvo, Guillermo y Végh, Carlos (1999), "Inflation Stabilization and BOP crises in developing countries", *Handbook of Macroeconomics*, Elsevier Science, Vol. 1.

- Casas, Antonio (1996), "The economic stabilization program and the role of the Central Bank of Venezuela", discurso ante el Roundtable of Central Bank Presidents, *Forbes Magazine*, mimeografiado, Nueva York.
- Cavallo, Domingo y Cottanni, Joaquín (1997), "Argentina's convertibility plan and the IMF", *The American Economic Review*, Vol. 87, 2.
- Corrales, Javier (1998), "Do economic crises contribute to economic reform? Argentina and Venezuela in the 1990's", *Political Science Quarterly*, Vol. 112, 4.
- De Gregorio, José (1995), "Policy accommodation and gradual stabilizations", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 27, 3 (august).
- Dornbusch, Rudiger (1991), "Credibility and stabilization", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, 3 (august).
- Fischer, Stanley (1987), "The Israeli stabilization program, 1985-86", *The American Economic Review*, Vol. 77, 2, Papers and Proceedings of the Ninety-Ninth Annual Meeting of the American Economic Association (may).
- FMI (2010), *International financial statistics*, Washington D.C. <http://www.imfstatistics.org/>.
- Galiani, Sebastián, et al (2003), "Great expectations and hard times: The Argentine convertibility plan", *Economía*.
- Hamann, Javier (2001), "Exchange-rate-based Stabilization: A critical look at the stylized facts", *IMF Staff Papers*, Vol. 48, 1.
- Heymann, Daniel (1987), "The Austral Plan", *The American Economic Review*, Vol. 77, 2. (mayo).
- Kahler, Miles (1990), *Orthodoxy and its alternatives: explaining approaches to stabilization and adjustment. Economic crisis and policy choice*, Princeton University Press.
- Kiguel, Miguel y Liviatan, Nissan (1989), "The old and the new in heterodox stabilization programs. Lessons from the 1960s and the 1980s", *working papers*, World Bank, WPS 323, Washington D.C.
- (1990), "The inflation-stabilization cycles in Argentina and Brazil", *working papers*, World Bank, WPS 443, Washington D.C.
- (1991), "Lessons from the Heterodox Stabilization Programs", *working papers*, World Bank, WPS 671, Washington D.C.
- Lander, Edgar y Fierro, L. (1996), "The impact of neoliberal adjustment in Venezuela, 1989-1993", *Latin American Perspectives*, Vol. 23, 3, Postbonanza Venezuela (verano).

- Liviatan, Nissan (1988), "Israel's stabilization program", *working papers*, World Bank, WPS 91, Washington D.C.
- McCoy, Jennifer (1987), "The politics of adjustment: Labor and the Venezuelan debt crisis", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 38, 4.
- Nallari, Raj y Mills, Cadman (1992), "Analytical approaches to stabilization and adjustment programs", *World Bank*, Washington D.C.
- Patinkin, Don (1993), "Israel's stabilization program of 1985, or some simple truths of monetary theory", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, 2 (primavera).
- Pastor, Manuel y Wise, Carol (1999), "Stabilization and its discontents: Argentina's economic restructuring in the 1990s", *World Development*, Vol. 27, 3.
- Pazos, Felipe (1969), "Medidas para detener la inflación crónica en América Latina", *Estudios CEMLA*, México.
- Pereira, Luiz y Nakano, Yoshiaki (1984), "Fatores aceleradores, mantenedores e sancionadores da inflação", *Revista de Economia Política*, Vol. 4, 1. (enero-marzo).
- Remmer, Karen (1986), "The politics of economic stabilization: IMF standby programs in Latin America, 1954-1984", *Comparative Politics*, Vol. 19, 1 (octubre).
- Végh, Carlos (1991), "Stopping high inflation: An analytical overview", *IMF Working paper*, WP/91/107.
- Végh, Carlos y Reinhardt, Carmen (1994), "Inflation stabilization in chronic inflation countries", The Empirical Evidence, *Jornadas Internacionales de Economía*, Banco Central de Uruguay.
- Werner, Alejandro (1999), "Building consensus for stabilizations", *Journal of Development Economics*, Vol 59.