NUEVA ECONOMÍA

AÑO XVI Nº 27 JUNIO 2008

Cuenta y análisis de la evolución económica de Venezuela (1982-2007)
DOMINGO F. MAZA ZAVALA

El proyecto de Reforma Constitucional de 2007 y la economía venezolana
PEDRO A. PALMA

Estado y finanzas públicas de Venezuela
JOSÉ GUERRA

La corrupción en países de recursos naturales abundantes: algunas nuevas evidencias
OMAR ZAMBRANO

DOCUMENTOS

OPEP: pasado, presente y futuro
AHMED KAKI YAMANI

La Universidad entre la razón y la violencia
HÉCTOR MALAVÉ MATA

ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS
PALACIO DE LAS ACADEMIAS | CARACAS | VENEZUELA

DIRECTOR
Héctor Malavé Mata

COMITÉ ARBITRADOR
Domingo F. Maza Zavala, Carlos Rafael Silva, Héctor Silva Michelena, Enzo Del Búfalo, Héctor Malavé Mata

CONSEJO EDITORIAL
Demetrio Boersner, Asdrúbal Baptista, Alonzo Aguilar Monteverde (México), José Consuegra Higgins (Colombia), Armando Córdova, Theotonio Dos Santos (Brasil), Bernardo Ferrán, Domingo F. Maza Zavala, Luis Enrique Oberto, Pedro Palma, Pablo Levín (Argentina), Carlos Quenan, Ignac Sachs (Francia), Isbelia Sequera Tamayo, Carlos Rafael Silva.

NUEVA ECONOMÍA
Revista sometida al requerimiento de criterios arbitrales, es órgano institucional de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y aparece semestralmente. La Revista, en atención al carácter plural de la institución que la produce y edita, mantiene una línea editorial abierta a toda manifestación del pensamiento en el ámbito de las ciencias económicas y sociales, con la expresa exigencia de fundamentación metodológica y pertinencia conceptual en los ensayos y artículos presentados para su publicación.

Los trabajos deben referirse a temas de economía o a materia de interés general de otras ciencias sociales. Son también publicables en esta Revista las colaboraciones de otras disciplinas siempre que se relacionen con las mencionadas. Las opiniones contenidas en los trabajos firmados son de la exclusiva responsabilidad de sus autores, y no necesariamente significan ni revelan las propias de la Academia, excepto cuando se indique lo contrario.

Sólo se aceptan para su publicación textos inéditos en español aunque hayan sido publicados en otros idiomas. Los originales deben ser mecanografiados o impresos (con copia) a doble espacio tamaño carta (cuartilla), con extensión máxima de 40 cuartillas para artículos, de 15 para notas y de 10 para reseñas. NUEVA ECONOMÍA se reserva el derecho de hacer en los trabajos las modificaciones editoriales que juzgue necesarias. No se devuelven originales enviados a eta Revista para su publicación.

ISSN: 0798-5096
Depósito legal: 199202 DF 136
Correo electrónico: ancecon3@cantv.net
Fax: 58 (212) 482.9330 / 8504
Suscripciones: 58 (212) 482.9330 / 7842

Diseño y diagramación: Camoba C.A. | Laura Morales Balza
Impresión: Ediciones Luz Gráfica C.A.

NUEVA ECONOMÍA

AÑO XVI
N°27
JUNIO 2008

ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CARACAS

ÍNDICE

Contenido 3

Cuenta y análisis de la evolución económica de Venezuela (1982-2007) 9
Domingo F. Maza Zavala

El proyecto de reforma constitucional de 2007 y la economía venezolana 69
Pedro A. Palma

Estado y finanzas públicas de Venezuela 97
José Guerra

La corrupción en países con abundantes recursos naturales: algunas nuevas evidencias 119
Omar Zambrano

Documentos 135

OPEP: pasado, presente y futuro 135
La Universidad entre la razón y la violencia 151

Registro de autores 158

DOMINGO F. MAZA ZAVALA
CUENTA Y ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA
DE VENEZUELA (1982-2007)

En este análisis de la evolución económica de Venezuela en el período 1982-2007 se hace uso de tres métodos: el descriptivo, de hechos significativos ocurridos y sus circunstancias; el coyuntural, de modificaciones y movimientos de variables económicas que conforman las fluctuaciones de corto y mediano plazo; y el estructural, de las características relativamente permanentes de la organización económica, de las relaciones de propiedad y de producción y de algunos cambios normativos que pueden calificarse como importan-

tes sin afectar la base estructural. Finalmente se intenta, en líneas sobre el balance y la perspectiva, un pronóstico del desenvolvimiento económico del país en los próximos tres años, habida cuenta de las dificultades que existen para una visión de mayor alcance.

PEDRO A. PALMA
EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007
Y LA ECONOMÍA VENEZOLANA

La instrumentación de la reforma constitucional de 2007 habría tenido hondas repercusiones sobre la economía venezolana. La pérdida de autonomía del Banco Central, el manejo discrecional de la política monetaria por el Ejecutivo, el uso de las reservas internacionales para financiar gasto público, las severas limitaciones a los derechos de propiedad privada, la desproporcionada injerencia del Estado en el manejo de la economía, las limitaciones a los derechos de propiedad intelectual y otras cuestiones inherentes a la reforma propuesta, habrían generado consecuencias muy desfavorables en el ámbito económico. Si bien la reforma fue rechazada en el Referéndum del 2 de diciembre de 2007, las reiteradas acciones y manifestaciones del Poder Ejecutivo tendentes a implantar múltiples cambios contenidos en el proyecto que han venido ocurriendo en los primeros meses de 2008, permiten concluir que el análisis de las consecuencias de la propuesta de reforma que se analizan en el presente trabajo no sólo es válido desde el punto de vista técnico-teórico, sino que mantiene su pertinencia a los fines de establecer los posibles efectos de las medidas de política económica que pudieran aplicarse en el futuro.

JOSÉ GUERRA
ESTADO Y FINANZAS PÚBLICAS DE VENEZUELA

En este trabajo, a tono con el sentido de experiencias recientes en Venezuela, se analiza la relación existente entre la ampliación del rol del Estado en la economía y el comportamiento de las finanzas públicas. La gestión financiera del

gobierno y la situación del endeudamiento nacional reflejan lógicamente las dimensiones que en este tiempo adquiere el sector público, donde a las ya tradicionales actuaciones como prestador de servicios se ha añadido la de productor de bienes, en un conjunto de actividades tan complejas como variadas, en abierta competencia con el sector privado. Ello ha demandado una mayor contribución fiscal de la economía no petrolera toda vez que los ingresos del petróleo resultan insuficientes para financiar los mayores espacios económicos que ahora ocupa el Estado en Venezuela.

OMAR ZAMBRANO

LA CORRUPCIÓN EN PAÍSES DE RECURSOS NATURALES ABUNDANTES: ALGUNAS NUEVAS EVIDENCIAS

Este ensayo examina la relación entre la abundancia de recursos naturales y los niveles de corrupción presentando algunas nuevas evidencias. La corrupción en los países ricos en recursos naturales es un fenómeno bien documentado tanto en la ciencia económica como en la ciencia política. Ha sido frecuentemente afirmado que el canal de transmisión para tal falla masiva de transparencia en esos países es su tendencia a tener inmensos aparatos estatales. Sin embargo, en el análisis transversal contenido en este trabajo, se prueba la robustez de la relación entre la abundancia de recursos y el control de la corrupción respecto a otras variables relevantes sin encontrarse un soporte empírico para la hipótesis del tipo relación ya mencionada. Hay evidencia de la importancia de un ambiente político de libre competencia para crear las condiciones de un efectivo control de la corrupción. Se observa también que algunos arreglos institucionales particulares serían más propensos a crear las condiciones para penetrar la corrupción. Como implicación política, el ensayo sugiere algunos lineamientos para el diseño de políticas de intervención efectivas que permitan mitigar los efectos penetrantes de la corrupción en los países con abundantes recursos naturales.

CUENTA Y ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN ECONÓMICA DE VENEZUELA (1982 - 2007)

DOMINGO F. MAZA ZAVALA

■ INTRODUCCIÓN

Ha transcurrido algo más de un cuarto de siglo, desde la emergencia de la crisis de la deuda externa —en la América Latina y en Venezuela— hasta el presente, en que se debaten dos posiciones alternativas en relación con el sistema económico. Estos 25 años, además, tienen connotación doble para la institución académica de la Economía: la creación, por ley de la República, de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y la de la revista Nueva Economía, que es su órgano institucional.[1] El período considerado se extiende en dos siglos: el XX, cargado de historia, y el XXI que transcurre su preludio histórico. El cabalgar sobre ambos

1 La Revista fue creada el mes de junio de 1992, fecha de publicación de su primer número.

siglos representa para quienes han tenido la oportunidad privilegiada de vivir el tránsito intersecular, una experiencia singular, sobre todo por la iniciación del tercer milenio de la era cristiana (con la advertencia, para buena apreciación, de que en la cronología de las civilizaciones figuran otras eras contadas e historiadas por otros credos religiosos).

La década de los 80 del siglo XX fue crítica para la América Latina, en la caracterización de la Comisión Económica de las Naciones Unidas (CEPAL) que se ocupa en estudios económicos regionales: década perdida para el desarrollo y el bienestar de nuestros países. En Venezuela ese período fue señalado por acontecimientos que dejaron huellas de violencia en la vida nacional. Sin embargo, una observación cabe en esta referencia: no se pierde el tiempo en forma absoluta en la evolución de las naciones; siempre hay hechos que indican progreso en algún sentido, y otros, por supuesto, que por negativos frenan o modifican esa evolución, convirtiéndola en regresión. Pero la historia, tanto la colectiva como la individual, recoge lo favorable y lo adverso, las diversas contingencias que en el vivir se confrontan y contribuyen a forjar el temple de la humanidad.[2]

Hay quienes tienen inclinación a dividir la historia en razón de coyunturas trascendentes que marcan el deslinde de dos épocas. Mariano Picón Salas, ilustre escritor venezolano, consideró que el siglo XX en este país comenzó realmente en 1936, primero después del fallecimiento de Juan Vicente Gómez en diciembre de 1935, dictador durante 27 años, (podría decirse en el mismo orden de ideas que el siglo XX venezolano comenzó en 1899 con la toma del poder político por un grupo de andinos encabezado por Cipriano Castro). Otra división de nuestra historia podría situarse en octubre de 1945, con el derrocamiento del gobierno de Isaías Medina Angarita que, según el criterio anterior, dio lugar a la terminación de la hegemonía andina en el poder. Al seguir esta línea de nudos históricos habría que mencionar la caída del régimen de Marcos Pérez Jiménez, el 23 de enero de 1958, que permitió el advenimiento de un período prolongado de democracia representativa. Ramón José Velásquez, prestigioso historiador venezolano, estimó que la modificación del régimen cambiario ocurrida en febrero de 1983, conocida como el «viernes negro», que se interpretó como la culminación del largo período en que prevaleció la convertibilidad del bolívar, daba lugar

2 Las contingencias positivas o negativas han sido frecuentes en la historia venezolana, como en la historia del mundo, y representan, cuando han sido notables o trascendentes, tránsitos entre etapas significativas en el acontecer histórico.

a una nueva etapa del desenvolvimiento histórico nacional. Me precipitaría en el análisis si en esta división capitular de la historia situara la etapa iniciada en 1999, con el ascenso al poder político del Teniente-coronel Hugo Chávez Frías, con la idea de la implantación de un sistema socialista en Venezuela.[3]

Diferentes orientaciones han tomado los gobiernos que hemos tenido en el cuarto de siglo que es el marco referencial de tiempo en que se inscribe el presente ensayo de historia económica. Dentro de los límites fijados por la Carta fundamental de la República (la de 1961, cuya vigencia concluyó en diciembre de 1999 al ser sustituida por la que sancionó la Asamblea Constituyente elegida al efecto y refrendó el voto popular), los gobiernos han inscrito su gestión con inclinación variable, bien a la tendencia neoliberal o bien a la estatista, condicionada en todo caso por el hecho fundamental del dominio por el Estado de la industria y el comercio de hidrocarburos que, junto con la administración de los recursos naturales de petróleo y gas en representación de la Nación, caracteriza la actuación del poder público y la propia economía. Ello indica que la política económica del gobierno está subordinada en los hechos al carácter petrolero dominante de la vida nacional.

Es oportuno destacar en esta introducción, a salvo el tratamiento detenido en partes posteriores de este ensayo, hechos notables que incidieron en los procesos económicos y sociales y dejaron sus huellas en la conciencia pública y en la memoria popular. Precisamente en el último cuatrimestre del año 1982 tuvo lugar una reforma de la Ley del Banco Central de Venezuela por la cual se centralizaron en el Instituto Emisor la totalidad de los activos en divisas mantenidos por entes públicos inclusive PDVSA, con el objeto de fortalecer las reservas internacionales al percatarse las autoridades de los signos de crisis financiera que oscurecieron el panorama latinoamericano. En virtud de esa reforma también se decidió por el directorio del BCV la revalorización contable del oro monetario que formaba parte de las reservas, fundamentada en la circunstancia de que el precio

3 La etapa más reciente de la evolución económica y política del país, comprendida entre 1999 y 2007, actualmente en curso, se caracteriza por enfrentamientos y contradicciones entre el gobierno y el sector económico privado, dada la intención manifiesta de aquél de ampliar el espacio de la gestión económica del Estado y multiplicar y fortalecer los controles económicos, en detrimento de la libertad de empresa y la propiedad privada. En todo caso, dada la brevedad relativa de este régimen al presente (9 años), no es posible una evaluación definitiva de sus actuaciones y resultados.

internacional del oro había aumentado por sobre el precio oficial. Todo ello tenía por objeto, en principio, mejorar el perfil de la posición internacional monetaria de Venezuela; sin embargo, los factores de crisis, centrados en el imperativo de solventar la deuda externa, se hicieron presentes en nuestro país a comienzos del año siguiente (1983), cuando hubo necesidad de proceder a modificar el esquema del régimen cambiario, hasta entonces unificado y convertible, para incorporar algunos cambios diferenciales y restricciones selectivas a la convertibilidad del bolívar, lo que se conoce con el nombre de «viernes negro».[4]

Desde entonces se han llevado a cabo en varias oportunidades programas de refinanciamiento o reestructuración de la deuda pública externa, con ventajas y desventajas relativas para la República, a la sombra del Fondo Monetario Internacional y del gobierno de Estados Unidos, en particular la existencia de lo que se denomina Carta de Intención dirigida al FMI, entendida como un compromiso unilateral del país deudor de aplicar recomendaciones de aquella institución multilateral que afectan a las políticas macroeconómicas, particularmente la monetaria, la fiscal, la cambiaria, la financiera, la social y la comercial, todo con el objeto de forzar la capacidad de pago del deudor en detrimento del nivel de vida —ya precario— del pueblo en sus sectores más vulnerables, por lo insuficiente de su ingreso real. Estos programas se pusieron en práctica en varios países latinoamericanos, con resultados a veces dramáticos, evidenciados en reacciones populares violentas e índices lamentables de morbilidad y mortalidad debidas a carencias vitales.

En Venezuela, tales programas provocaron diversas reacciones, algunas de los propios gobernantes, como la del Presidente Jaime Lusinchi (1984-89), que exclamó: «los banqueros me han engañado», en alusión a los aspectos desfavorables del refinanciamiento acordado, con ventaja abrumadora de los acreedores, agrupados en un comité negociador, en tanto que el deudor se presentaba desasistido a las negociaciones. Pero no todo fue pacífico e institucional: apenas iniciado el período presidencial de Carlos Andrés Pérez (en su segunda oportunidad 1989-1993), el 27 de febrero de 1989 estalló la violenta protesta popular que se conoce como el «Caracazo» —aunque

4 Algunos autores sostienen la opinión de que este hecho —en verdad notable— señala una nueva etapa en el desenvolvimiento de nuestra economía, caracterizada, entre otros indicadores, por la continua depreciación del bolívar y la devaluación oficial como medida de ajuste monetario y de balanza de pagos.

comenzó en poblaciones del Tuy— y duró hasta principio de marzo del mismo año. El motivo de ese movimiento fue el anuncio oficial de aumento del precio de la gasolina, lo que inmediatamente incidió en los pasajes del transporte colectivo. Fue tan impetuoso e intenso ese movimiento —casi insurreccional— que el gobierno, en lugar de alguna medida política, lo reprimió cruelmente, con la intervención de las fuerzas armadas y saldo numeroso de muertos y heridos.

A pesar de esos hechos —inscritos en un momento sombrío de la historia contemporánea de Venezuela— el gobierno de Pérez no abandonó su decisión de comprometerse con el Fondo Monetario Internacional en una Carta de Intención que en esencia implicaba la apertura de una etapa neoliberal en lo económico y de efectos negativos en lo social. La política de desmantelamiento, de regulaciones y de apertura monetaria, cambiaria y comercial se identificó como el Gran Viraje, reverso de la que el propio gobernante había acometido en su primer período (1974-1979), conocida como la Gran Venezuela. El viraje era hacia en realidad hacia el neoliberalismo, en contraposición a la política de Jaime Lusinchi en el período precedente, de perfil keynesiano aún con la caída casi vertical de los precios del petróleo.

El segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez fue conmovido por diferentes circunstancias. La liberación de precios, del cambio, de restricciones aduaneras y otras disposiciones administrativas, permitió que las presiones inflacionarias contenidas cobraran impulso, de tal manera que la tasa de alza de los precios sobrepasó el 80% en 1989. También la actividad económica acusó una fuerte contracción, expresada en más de 8% negativo de variación del PBI. La cotización del dólar de Estados Unidos, contenida en el período anterior en Bs. 14 por unidad, alcanzó a Bs. 40. Fue el de 1989, por tanto, un año de reajuste penoso de las variables macroeconómicas, al mismo tiempo que se realizaban negociaciones para el refinanciamiento de la deuda externa. Las tensiones políticas se agudizaron entre 1989 y 1992, hasta el punto de que el 4 de febrero del último año estalló en Caracas y Maracaibo una asonada militar, encabezada por los comandantes Hugo Chávez Frías y Francisco Arias Cárdenas, con saldo de muertos y heridos; ese intento terminó en fracaso, con la rendición de los cabecillas; el Comandante Chávez, cautivo en Miraflores, pronunció, ante las cámaras de televisión la famosa frase «por ahora», que lo proyectó a la vida pública queriendo significar que su lucha continuaría.

El Senador Rafael Caldera, en intervención en el Congreso con motivo de esos acontecimientos, destacó que la democracia con hambre no podía sostenerse. La crisis política se acentuó desde entonces. El presidente Pérez, por recomendación de los partidos del establecimiento, designó un Consejo Consultivo de personalidades notables para que le presentaran recomendaciones urgentes sobre reformas económicas, administrativas e institucionales, la mayoría de las cuales no acogió. En noviembre del mismo año otro alzamiento militar tuvo lugar, sin éxito; sin embargo, la crisis continuó a nivel de instituciones públicas y partidos políticos. El presidente Pérez fue sometido a juicio ante la Corte Suprema de Justicia, con el resultado de su destitución, siendo la primera vez, en el transcurso del siglo XX, que un presidente de la república elegido en comicios regulares era destituido legalmente. Entonces asumió la presidencia con carácter provisional el historiador y parlamentario Ramón José Velásquez, cuya interinaria duró hasta enero de1994, cuando asumió la primera magistratura, por segunda vez, el doctor Rafael Caldera, cuyo mandato terminó en enero de 1999, cuando tomó posesión de la presidencia el Comandante Hugo Chávez Frías, cuya causa había sido sobreseída por Caldera mientras cumplía pena de prisión por el alzamiento del 4 de febrero de 1992. Así comienza otra etapa en la vida nacional, signada por el enfrentamiento conflictivo entre sectores de la sociedad venezolana y el gobierno, empeñado éste en modificar radicalmente el sistema económico, social y político del país, con el calificativo de socialismo del siglo XXI.

He trazado a muy grandes rasgos la evolución del país, principalmente en lo político e institucional, con algunas connotaciones de lo económico que será el objeto central de este ensayo. Me propongo examinar en lo posible los cambios ocurridos en esta economía durante el período de 25 años que sirve de referencia. Trataré de comparar el modelo económico prevaleciente en 1982 y el de 2007, destacando al respecto los rasgos estructurales y de la superestructura institucional, así como también la dinámica de las principales variables macroeconómicas. El cuerpo de este ensayo consta de 15 cuadros estadísticos, 4 esquemas analíticos, 3 gráficos ilustrativos y, por supuesto, el texto necesario para la interpretación de los contenidos. Los detalles que no tengan importancia serán obviados y las connotaciones políticas, sociales y culturales deberán ubicarse en el fondo de los escenarios. El largo tiempo observado aún no ha llegado a su fin. La vida venezolana está hoy en una coyuntura impredecible, con características que parecen denotar una encrucijada histórica.

El análisis que procuraré realizar será de dos categorías, con cierta relación entre sí: una es de índole **estructural**, referida a las variables que expresan relaciones básicas de la organización económica, cuya modificación es lenta y se proyecta en la perspectiva del largo plazo, de más de 5 años; la otra categoría es de índole **coyuntural**, la cual tiene en cuenta los valores de corto y mediano plazo con variables cuya dinámica es activa ya que reflejan los resultados del movimiento económico de proyección en períodos breves. Sin embargo, los movimientos coyunturales afectan de alguna manera a la realidad estructural de la economía, si al respecto acordamos con Alfredo Marshall que el largo plazo se compone de una sucesión de plazos cortos, así como la coyuntura incide en la estructura.

Los indicadores estructurales que tendré en cuenta para este análisis son la participación de los sectores público y privado en la creación y disposición de la riqueza social, la composición del producto bruto interno (PBI) entre la actividad petrolera y el conjunto de las actividades consideradas convencionalmente como no petroleras, la participación de los sectores público y privado en la inversión y la oferta de empleo, las características del dominio de la actividad petrolera por el Estado, la distribución del ingreso, el régimen laboral y las restricciones al derecho de propiedad principalmente. Los indicadores coyunturales, en este orden de ideas, son las tasas de crecimiento económico, las de inflación a nivel del consumidor, la de desempleo calificado como formal, la pobreza en sus dimensiones identificadas como crítica y relativa, los salarios reales, la tasa de inversión en capital fijo, el saldo de la deuda pública al cierre de cada año, el saldo de la balanza anual de pagos, la producción y exportación de petróleo y las tasas de interés. Todo ello en grandes líneas que permitan formarse una idea del movimiento general de la economía y sus factores en el período considerado.

I. RESUMEN DESCRIPTIVO DE LOS HECHOS DEL PERÍODO 1982-2007

1. ANTECEDENTES

Los antecedentes inmediatos que condujeron a la crisis de 1982 y años sucesivos, estando planteada la crisis, o en gestación, permitieron o propiciaron su profundización, fueron a grandes rasgos los siguientes:

i. El agotamiento progresivo de los efectos de la política de sustitución de importaciones de índole horizontal —vale decir a nivel de bienes de consumo— y el proceso correlativo de promoción de exportaciones no tradicionales, así como también el hecho de que no se realizaron en la proporción necesaria y en la debida oportunidad las inversiones para la renovación y ampliación del equipo productor, para su adaptación posible al adelanto tecnológico que en otros países latinoamericanos se efectuaron, por lo que los productos venezolanos no sólo perdieron competitividad sino que experimentaron aumento de costos y precios.

ii. La tendencia manifiesta a los desequilibrios de balanza de pagos, las finanzas públicas y la economía real.

iii. El debilitamiento relativo de la fuente de financiamiento de la estrategia gubernamental, como lo era el ingreso petrolero, con la evidencia de ciclos cada vez más cortos de los precios de exportación de los hidrocarburos.

iv. En relación con lo anterior, la recurrencia frecuente al endeudamiento externo, con la modalidad inconveniente de la utilización de créditos bancarios de corto plazo y tasas variables de interés.

v. La discontinuidad y aun la contradicción entre las políticas macroeconómicas de los gobiernos del período 1974-1982.

Algunos hechos pueden ilustrar la enunciación de antecedentes del párrafo anterior: en 1978 se registró un déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos cifrado en US$ 5.735 millones y, no obstante el endeudamiento externo al que se recurrió, la balanza de pagos presentó un saldo desfavorable de consideración; el mercado petrolero internacional sufrió una declinación, aunque rápidamente superada en 1980, en virtud de los conflictos del Medio Oriente. Sin embargo, en los países desarrollados se evidenciaron signos de recesión económica, tensiones financieras y altas tasas de interés. El transitorio repunte de los precios del petróleo terminó en el segundo semestre de 1981 y el negocio petrolero retornó al reajuste de mayor intensidad en 1982. En el período 1979-1981 se intentó un ensayo de política económica neoliberal, al inicio del gobierno de Luis Herrera Campins, y cuyo fracaso fue palpable en el mal signo de sus consecuencias: contracción de la producción agrícola e industrial, desaliento de la inversión privada, aumento del desempleo, fuga de

capital y mayor endeudamiento externo, a pesar del mensaje de toma de posesión de aquel presidente, en marzo de 1979: «recibo un país hipotecado», que de cierto modo le comprometía a amortizar total o parcialmente la deuda, aunque lo que ocurrió fue un aumento sustancial del saldo deudor hasta duplicarlo efectivamente. Por otra parte, entre 1979 y 1982, la acumulación de capital disminuyó a una tasa media anual de 12% y el consumo lo hizo en 7%. El PBI se contrajo a un ritmo promedio anual de 1,5%.

2. EL PERÍODO 1982-1983

En este período las autoridades monetarias y el gobierno tomaron medidas extraordinarias relacionadas con los perceptibles indicios de crisis. En primer lugar, entre agosto y septiembre de 1982 fueron centralizados en el Instituto Emisor los activos monetarios internacionales poseídos por los entes del Estado, entre ellos PDVSA: se procedió a la revalorización contable del oro monetario de las reservas internacionales, en virtud de que su precio había subido en el mercado y había necesidad de fortalecer la imagen tanto interna como externa del sistema monetario, significando ésto una creación oficial de reservas en la suma de US$ 215 millones, lo que permitió mejorar el resultado de la balanza de pagos del año 1982. Las utilidades contables de esta operación fueron abonadas al Fisco Nacional en su mayor parte.

En razón del vencimiento de un monto considerable de deuda a corto plazo a cargo de la República y de entes descentralizados de la Administración Pública, cuya cancelación fue exigida de manera perentoria por los acreedores, así como también de un fuerte saldo pasivo de la cuenta corriente de la balanza de pagos (US$ 4.246 millones) y de una persistente fuga de capital al exterior ante la caída de los precios del petróleo, las autoridades se encontraron obligadas a establecer un control de cambio en febrero de 1983, instrumentado con tipos de cambio diferenciales: uno de Bs. 4,30 (existente previamente) para importaciones esenciales, otro de Bs. 6,00 para importaciones no esenciales y transacciones petroleras, y otro libre para los demás pagos al exterior. Junto con estas providencias cambiarias fue tomada la medida de control de precios y de importaciones. Para la administración del control de cambio fue creada la oficina denominada Recadi, de no grata recordación.

Los resultados de estas medidas en el propio año 1983 fueron un superávit de la balanza de pagos y una recuperación parcial de las reservas monetarias internacionales, que se situaron en US$ 12.181 millones, en tanto que la inflación se redujo a 6%.

3. EL PERÍODO 1984-1988

Este período conviene dividirlo en dos subperíodos: uno de 1984 a 1985, de signo recesivo y otro de 1986 a 1988 (en el gobierno de Jaime Lusinchi) en el cual los precios del petróleo acusaron una fuerte declinación y se puso en práctica una política económica de orientación keynesiana, con el objetivo de mantener el nivel de actividad económica y empleo, con control de la inflación, para lo cual se hizo más rígido el control monetario. Fue reconocida la deuda privada externa (exigencia de los acreedores de la deuda pública), como una de las condiciones para el refinanciamiento de la deuda externa, cuyo servicio fue cumplido con regularidad. Fue formulado un Plan Trienal de Inversiones para estimular la economía. El objetivo de evitar la caída de la actividad económica y del empleo fue logrado, así como el de contener la inflación, pero a expensas de una reducción sustancial de las reservas monetarias internacionales, la depreciación del cambio en el mercado no controlado, un fuerte desequilibrio de la balanza de pagos y un déficit fiscal del orden de 9%. El refinanciamiento logrado no fue satisfactorio; el propio presidente Lusinchi, que antes había declarado que «la botija estaba llena» refiriéndose a las reservas en el BCV, pronunció una frase que forma parte de la historia entre bastidores: «los banqueros me han engañado».

4. EL PERÍODO 1989-1999

Carlos Andrés Pérez, al asumir la presidencia de la República por segunda vez, anunció un conjunto de medidas de reajuste y estabilización, que serían objeto de una Carta de Intención dirigida al Fondo Monetario Internacional. Entre esas medidas estaba el aumento del pasaje colectivo, preparación para el de la gasolina, lo que motivó una violenta reacción popular los días 27 y 28 de febrero, extendida hasta el 1 de marzo, que se conoce como el «Caracazo».

La represión oficial, no sólo policial sino también militar con saldo elevado de muertos y heridos, marcó el inicio de aquella gestión gubernamental y evidenció la creciente inconformidad social. A pesar de estos sucesos, Carlos Andrés Pérez continuó con su programa de reajuste bajo convenio con el Fondo Monetario Internacional. Fue decidida la unificación cambiaría a Bs. 40 por dólar (Bs. 14 en el gobierno anterior) y eliminación del control de cambio. Se acometió una reforma fiscal que comprendió el impuesto sobre la renta, la incorporación del impuesto a las ventas convertido luego en el impuesto al valor agregado; se creó un impuesto a los activos empresariales deducible del impuesto sobre la renta, entre otras modificaciones del régimen tributario. Se llevó a cabo una nueva renegociación de la deuda pública externa, con dudosas ventajas para la República. Se dispuso una liberación de aranceles aduaneros a la importación a la vez que unos estímulos a las exportaciones no tradicionales.

En 1992 fue reformada la Ley del Banco Central de Venezuela, por la cual este instituto se transformó en un órgano exclusivo del Estado y se eliminó el requisito de encaje del circulante monetario constituido con reservas en moneda extranjera. Fueron estimuladas las inversiones foráneas y se puso en práctica un programa de conversión de deuda externa en inversiones selectivas. Los resultados de la aplicación de la política de ajuste macroeconómico en 1989 fueron los siguientes: disminuyó el PBI en 9%, aumentó el desempleo a 10%, la inflación se elevó hasta 85% —en particular la que afectó al grupo de alimentos fue superior al 90%— y el tipo de cambio se situó en promedio en Bs.70. Sin embargo, las reservas monetarias internacionales se restablecieron hasta alcanzar a US$ 7.546 millones y el movimiento fiscal registró un superávit. En el bienio 1990-1991 se recuperaron los precios del petróleo, impulsados por los efectos de la guerra en el Medio Oriente, se fortaleció el PBI en un 10% en promedio (el producto no petrolero en 8%), las reservas en el BCV continuaron aumentando hasta situarse en US$ 14.000 millones, la economía privada se benefició de la política neoliberal del gobierno, que incluyó la privatización de empresas bajo el dominio del Estado, con excepción de los entes básicos de Guayana. La inflación bajó hasta 35%. Para contribuir a la política de estabilización, desde el punto de vista monetario, el BCV emitió un instrumento denominado bonos cero cupón, sin intereses y colocados a descuento.

La inestabilidad política y el descontento popular no dejaron de manifestarse en este período. En febrero de 1992 (el día 4 precisamente) fue intentado un golpe militar encabezado por los comandantes Hugo Chávez Frías y Francisco Arias Cárdenas, que fracasó; el 27 de noviembre del mismo año fue intentado otro golpe militar comandado por el Vicealmirante Gruber Odreman, también sin éxito. Dada la conmoción política causada por el golpe de febrero, y en acatamiento a sugerencias de partidos políticos y fuerzas económicas privadas, el presidente Pérez designó un Consejo Consultivo que, luego de una actividad muy intensa y de consultas a representantes de los diferentes sectores de la vida nacional, presentó al gobierno un conjunto de recomendaciones que comprendían diferentes áreas de la administración pública y de la política económica, algunas de las cuales acogió el presidente de la República.

En el año 1990, no obstante las medidas neoliberales adoptadas, se registró un saldo pasivo de la balanza de pagos en virtud de la expansión de las importaciones, la reducción de las exportaciones no petroleras y la fuga de capital. Estas exportaciones declinaron, entre otros motivos, porque parte de la producción exportable fue orientada al mercado interno, alternativa más favorable entonces para las empresas del ramo. La inestabilidad política y las contradicciones económicas afectaron profundamente la posición del gobierno —en particular la del presidente— hasta el punto de que Carlos Andrés Pérez fue sometido a juicio de Estado y destituido por decisión de la Corte Suprema de Justicia en julio de 1993, siendo reemplazado provisionalmente por el ilustre historiador Ramón José Velásquez, cuyo mandato cesó una vez que tomó posesión de la alta magistratura Rafael Caldera, favorecido en las elecciones de diciembre de 1993.

5. EL PERÍODO 1994-1998

Este período se inició con un clima de turbulencia debido a la crisis financiera que afectó a un gran sector del sistema bancario e instituciones y empresas conexas y relacionadas con éste. El detonante fue la intervención del Banco Latino que aparecía como el mayor de aquellas instituciones por el volumen de sus operaciones activas y pasivas, pero sobre fundamentos endebles según se puso de manifiesto. La crisis fue objeto de preocupación de todos los poderes públicos, por su gravedad e incidencias económico-sociales

y políticas. Otras entidades del sistema y del entorno mostraron situaciones no solo de insuficiencia de liquidez sino también de insolvencia, lo que obligó al Banco Central, en acuerdo con Fogade (Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios), con el gobierno y el poder legislativo, a conceder anticipos monetarios bajo la modalidad de auxilios financieros a los bancos en dificultades, lo cual ni fue suficiente pues de todas maneras fueron intervenidos y la crisis se generalizó. Sin embargo, la actuación del Instituto Emisor resultó efectiva e indispensable para evitar que todo el sistema financiero -y con éste la economía nacional cayera en colapso.[5]

Dos enseñanzas pueden derivarse de la crisis financiera de 1994, que se prolongó hasta 1995: una es la interdependencia del sistema financiero y la función que desempeña como órgano circulatorio de la economía; y otra es que esas instituciones deben concretarse al negocio bancario —de por sí complejo— y no tratar de obtener ganancias extraordinarias incurriendo en otras actividades. Quizá sería oportuna una tercera observación: la de que la función crediticia debe ser ponderada y ajustada a las necesidades efectivas de la producción, el comercio y el consumo, y no excederse en sus ámbitos propios ya que pueden caer nuevamente bajo el riesgo de una crisis como aquella.

La gestión de gobierno en este período puede dividirse en dos subperíodos claramente delimitados: 1994-1996 y 1996-1998. En el primero, las políticas macroeconómicas se caracterizaron por una fuerte intervención del Estado, mediante controles, regulaciones y restricciones, inclusive el control de cambio que funcionó desde julio de 1994 hasta abril de 1996; probablemente los resultados obtenidos en este tiempo no fueron satisfactorios para los intereses privados y externos o fallaron parcialmente los medios del control económico. Lo cierto es que en el segundo subperíodo considerado la política macroeconómica cambió enteramente hacia un ejercicio neoliberal: se eliminó el control de cambio, se suprimieron prácticamente las tasas bancarias reguladas por el BCV y se dejaron al arbitrio de las instituciones privadas; se suavizó el control de precios; se liberalizó la barrera aduanera a las importaciones y, por último, se promovió la llamada apertura petrolera a la inversión privada, principalmente

5 El BCV otorgó anticipos a Fogade por un monto total de Bs. 800.000 millones. Posteriormente hubo un arreglo de esta deuda sobre la base de su valor de mercado, y quedo cancelada, sin que el equilibrio financiero del Instituto Emisor sufriera por tal motivo.

extranjera. Dos macro devaluaciones fueron decretadas en el período 1994-1996: una, en diciembre de 1994, que elevó el tipo de cambio oficial controlado de Bs. 170 a Bs. 280; la otra en abril de 1996, por la cual el tipo de cambio alcanzó a Bs. 480. Tardó la economía en asimilar el impacto de esos ajustes cambiarios sin precedentes en el país.

La apertura petrolera tuvo lugar durante el subperíodo neoliberal, a partir de 1996. Habían transcurrido 20 años desde el comienzo de la vigencia de la estatización de la actividad petrolera sin modificaciones en la estructura de ésta; se había demostrado en los hechos que el Estado venezolano era capaz de administrar con relativa eficiencia una empresa de las proporciones excepcionales de la petrolera. El artículo 5° de la Ley que reserva al Estado la industria y el comercio de los Hidrocarburos contemplaba una previsión en el sentido de que, por necesidad de complementar inversiones o de incorporar tecnología para exploraciones y explotaciones difíciles, como en la Faja del Orinoco, se podría celebrar contratos de asociación estratégica con empresas particulares, en términos que no comprometieran el control efectivo por parte de la organización petrolera matriz venezolana y mediante aprobación del Congreso de la República. Esta posibilidad fue hecha realidad en los años finales del segundo período presidencial de Rafael Caldera y, de este modo, se abrió a la inversión extranjera una participación apreciable en la estructura de la industria, la cual podría, desde entonces, ser calificada como mixta. Un grupo de venezolanos preocupados por el hecho intentó una demanda de nulidad de los contratos respectivos ante la Corte Suprema de Justicia, sin éxito.

6. UN BALANCE PARCIAL

Es conveniente procurar una evaluación parcial y muy general del período de 16 años comprendido entre 1982 y 1998, inscrito como etapa final del régimen calificado considerado democrático representativo, iniciado en 1958 a la caída de la dictadura pérezjimenista y durante el cual se alternaron en el gobierno los partidos socialdemócrata y socialcristiano y una proyección de éste bajo el liderazgo de Caldera. El régimen que sucedió a esta etapa, llamada la cuarta república por el presidente Hugo Chávez, en ejercicio del gobierno actualmente, puede y debe ser objeto de una caracterización especial que intentaré en párrafo posterior.

En los cuadros números 14 y 15 del anexo estadístico puede confrontarse el conjunto de valores de las variables coyunturales de los años 1982 y 1998, extremos del período de referencia. El crecimiento económico, según las variables interanuales del PBI era moderado en 1982 y bastante débil en 1998; la balanza comercial se mantuvo activa entre los dos años, en virtud de la exportación de hidrocarburos, en tanto que la balanza de capital expresa un desequilibrio constante a través del período, lo que permite señalar el carácter estructural de este movimiento de exportación neta de capital. [6] El signo de balanza de pagos depende, entonces, de que el saldo de la cuenta corriente, generalmente positivo, supere en magnitud al de la cuenta de capital, generalmente negativo: en 1982 la balanza de pagos presentó un déficit y en 1998 también tuvo un mismo resultado en un monto mayor. Los precios del petróleo, que en 1982 alcanzaron a US$ 27,47 por barril, declinaron en 1998 a poco menos de US$ 11, en tanto que la exportación de petróleo en volumen aumentó notablemente, de 561 millones de barriles en 1982 a 1.137 millones en 1998; pero el ingreso de divisas petroleras, en razón de los precios más bajos, fue menor en 1998 que en 1982. El movimiento fiscal fue deficitario en ambos años, la deuda pública externa registró en 1998 un saldo de US$ 25.200 millones, dos veces el existente en 1982. La inflación se acentuó durante el periodo: para 1998 estaba en 30%, el desempleo aumentó de 7% a 11%. En síntesis, la situación de la economía en 1998 era menos favorable que en 1982, lo que podría explicar, junto con otros indicadores, el clima de inconformidad política y social que tuvo influencia en las elecciones de 1998.

Un rápido examen de los indicadores estructurales contenidos en el cuadro número 15 del anexo, permite apreciar que la participación del sector público en la economía se contrajo moderadamente, que el sector petrolero se amplió, el sector formal de la actividad económica cedió lugar al sector informal, el consumo como componente de la demanda agregada interna redujo su participación notablemente, lo mismo que la inversión bruta fija; sin embargo, la distribución del ingreso nacional entre el factor fuerza de trabajo y el capital y la empresa mejoró sensiblemente en favor del primero. La composición del producto bruto interno en sectores productivos

6 En los últimos 30 años (1978-2007) la salida neta de capital al exterior sumó US$ 125.000 millones, promedio de las estimaciones de economistas que estudiaron el fenómeno.

fue más progresiva en 1998 que en 1982. En términos cualitativos podría señalarse que durante el período de referencia la economía venezolana real apenas mejoró, llamando particularmente la atención el descenso relativo de la inversión fija, fenómeno que había venido ocurriendo desde la crisis de 1982-1983, luego del fracaso del programa la Gran Venezuela del presidente Pérez, condicionado a la bonanza petrolera. [7]

7. EL ENTORNO INTERNACIONAL

Una economía como la venezolana, fuertemente dependiente de las relaciones internacionales y, en particular, del negocio petrolero, no puede menos que ser afectada, en uno u otro sentido, por las contingencias que ocurran en la economía mundial, sobre todo desde que el fenómeno de la globalización estrechó más los vínculos entre las economías nacionales y tendieron a uniformarse los patrones de acumulación, producción y consumo bajo la influencia de los países de mayor desarrollo y, especialmente, de las mega corporaciones transnacionales. Por ello es indispensable una referencia breve a los hechos de mayor relieve en el mundo durante el período comprendido entre 1982 y 1998. La lenta expansión del consumo de petróleo y la persistencia de un margen de oferta superior a la demanda mantuvieron inestables y más bien débiles los precios del petróleo. Los cambios en los mercados financieros más importantes, con tendencia a tasas de interés más elevadas y orientación a los créditos de corto y mediano plazo, así como también la declinación de los precios de las materias primas naturales, determinaron situaciones difíciles para los países deudores del llamado tercer mundo, en su mayoría latinoamericanos, de tal manera que las tensiones financieras pre críticas de aquellos mercados se manifestaron en exigencias perentorias de los acreedores a los deudores para la cancelación de las obligaciones pendientes. El reverso de este hecho fue que el acceso a nuevos créditos y el flujo de inversiones privadas a estos países se contrajeron hasta poco más que cero, configurándose lo que la CEPAL calificó como la década perdida para el desarrollo de América Latina.

7 Sostengo la opinión de que la bonanza petrolera de 1974-1976, no bien administrada por el gobierno de Carlos Andrés Pérez, determinó un hito estructural en nuestra economía: la economía circulatoria se amplió considerablemente, mientras que la real quedó rezagada. Esta ruptura no ha sido superada hasta el presente.

El colapso del socialismo «real» en la Unión Soviética y otros países de Europa oriental se interpretó como la cancelación de todo intento socialista radical y la consolidación del dominio mundial del capitalismo; una consecuencia de particular importancia fue la ruptura del balance de poder en el mundo, que pasó de bipolar a unipolar bajo la hegemonía de Estados Unidos. En Europa proseguía con algunas dificultades el proceso de integración, mientras en América Latina el proyecto integracionista entró en crisis. Como fenómeno fundamental hay que mencionar el adelanto tecnológico acelerado, sobre todo en el campo de las comunicaciones, la informática, la computación y los procesos automatizados de producción, de tal manera que las exigencias de adaptación a nuevas tecnologías se hicieron perentorias para nuestros países bajo riesgo de rezago. Cobró fuerza la actividad de las corporaciones gigantes transnacionales y se hizo énfasis en los centros desarrollados del capitalismo en la democracia representativa y liberal como única opción para el progreso y el bienestar de las naciones.

La coyuntura internacional afectó a Venezuela en diferentes formas: como exportador de petróleo, por las variaciones de precios, en parte dependientes de conflictos y accidentes geopolíticos; como deudor, por el alza de los intereses y el acceso restringido a los mercados financieros; como importador, por la inflación en los países proveedores y las fluctuaciones en la capacidad para importar; como receptor de inversiones extranjeras, por los factores que estimulan o no a los inversionistas para establecerse en este país; como economía monetariamente ubicada en el área del dólar, por las contingencias que afectan su valor, lo cual se refleja en las reservas monetarias que posee. No sólo por lo del petróleo sino también por las materias primas de origen minero que este país exporta y, por tanto, sufre las variaciones de sus precios y la evolución de sus mercados.

8. EL PERÍODO 1999-2007

Este período se inició con la convocatoria a una Asamblea Constituyente que sancionó una nueva Constitución de la República, calificada como Bolivariana, la cual fue refrendada por el voto popular y promulgada en diciembre de ese mismo año. Este período fue presidido en el gobierno por el Teniente-coronel Hugo Chávez Frías, que anunció, desde el momento de la toma de posesión de su

mandato, una transformación de la economía, de las instituciones y de la sociedad, que más adelante definió como socialista del siglo XXI, aunque hasta el presente no ha precisado el contenido estructural de ese cambio. En párrafo posterior examino algunos rasgos y elementos de lo que pudiera tomarse como indicios de la orientación del gobierno, también excepcional por la duración del mandato, con diez años transcurridos, equivalente a dos períodos constitucionales anteriores. Puede considerarse este tiempo dividido en dos subperíodos: 1999-2003 y 2004-2007.

En 1998 la tasa de crecimiento económico había sido negativa en 0,7%. En los años iniciales del subperíodo considerado se recuperó pero en 2002 cayó profundamente, hasta un 9,0%, lo que se explica por la conmoción política y la confrontación aguda entre el gobierno y el sector privado, que dio lugar a huelgas más o menos generalizadas, inclusive en la industria petrolera que fue la de mayores efectos negativos en la economía. En abril de 2002 hubo un intento de golpe de Estado, luego de una manifestación popular masiva que fracasó. En el fondo de esos hechos se evidenció el propósito del presidente Chávez de llevar a cabo reformas económicas, institucionales y administrativas no convencionales, en prosecución de la ampliación del dominio y el control del Estado y la centralización del poder público bajo su mando directo, todo lo cual fue bautizado con el calificativo de Quinta República, en contraste con la democracia representativa que prevaleció durante más de 40 años. Desde entonces el clima político, institucional y económico se ha caracterizado por la inestabilidad, la incertidumbre, la conflictividad entre el poder público y la actividad privada, lo que acentuó la salida de capital al exterior —fenómeno persistente desde hace más de tres décadas— y la mayor contracción de las inversiones, motivando así el establecimiento, en febrero del 2003, de un control de cambio integral que dura ya 5 años sin perspectiva de ser eliminado.

Los precios del petróleo han sido favorables en todo este período y en 2007 superaron un promedio de US$ 70 el barril. El ingreso de divisas petroleras, sin embargo, no fue tan favorable en razón de la declinación del potencial productivo atribuible en gran parte a los sucesos del 2002 y 2003. Las importaciones, que en 2001 ascendieron a US$ 19.622 millones, se redujeron en 2002 a US$ 10.767 millones; las reservas monetarias en el BCV se situaron en un nivel promedio de US$ 12.000 millones en el bienio 2001-2002

y se recuperaron considerablemente en 2003 y años siguientes hasta un máximo de US$ 36.672 millones al cierre del 2006. La inflación, que en 1999-2000 había descendido notablemente, cobró impulso a partir de 2001, situándose en 2002 en 31%, similar a la de 1992 y más elevada que la de 1998; con fluctuaciones, la tasa de inflación llegó en 2007 a 22,5% y las presiones inflacionarias se manifiestan con fuerza en la actualidad, particularmente en el grupo de alimentos; el alza de los precios, que afecta directamente el costo de vida de los sectores económicamente menos favorecidos, se combina con una excepcional escasez —y hasta ausencia— de artículos de primera necesidad, explicable parcialmente por la declinación de la oferta de bienes producidos en el país y las dificultades para importar sustitutos por un triple motivo: las restricciones del control de cambio, la ineficiencia del gobierno para importar, en defecto del sector privado, los bienes indispensables para la dieta básica del venezolano y la situación del mercado internacional de alimentos, consistente en una brecha negativa entre la oferta y la demanda, por la extraordinaria expansión de esta última y el rezago de la primera para atenderla. En Venezuela, hay que reconocerlo, el gobierno de Chávez ha mejorado sensiblemente los ingresos de amplios grupos de población antes total o parcialmente excluidos del mercado, bajo las formas de pensiones, subsidios, becas y otros flujos monetarios, que han impulsado la demanda, particularmente de bienes de primera necesidad.

A partir de 2004 se registra un crecimiento económico de elevadas tasas, desde 18% en ese año hasta 8% en 2007. Este movimiento está impulsado principalmente por el gasto público, en particular por la difusión de ingresos entre amplios grupos de población de bajo nivel socioeconómico y de pequeña clase media, lo que ha fortalecido la demanda de bienes y en consecuencia, estimulado la oferta interna en lo posible, ya que pronto se ha alcanzado el límite de la capacidad productiva; la insuficiencia de nuevas inversiones privadas para actualizar esa capacidad y para ampliarla hace rígida la oferta y, por otra parte, no existe el clima de confianza, estabilidad y buena perspectiva para que los productores se inclinen a realizar nuevas inversiones. Así, el crecimiento económico es inestable, precario, inorgánico y casi enteramente dependiente del gasto público: si este se contrajera apreciablemente, la actividad económica decaería. Por otra parte, no se aprecia crecimiento de la industria petrolera, por la misma razón de la insuficiencia de inversiones. El Instituto Nacional

de Estadística (INE) publica índices decrecientes de desempleo, hasta menos de 10%, mientras el sector informal evidencia un elevado subempleo (45% de la fuerza de trabajo).

La reforma de la Ley del BCV en 2005 ha permitido la transferencia de US$ 17.000 millones de las reservas del Instituto Emisor a Fonden, institución creada por el gobierno. De no haber sido así; esas reservas alcanzarían actualmente a US$ 50.000 millones, lo que permitiría afrontar contingencias que afectaran al sector externo de la economía. Lo más grave es que Fonden, que también percibe los llamados excedentes de divisas petroleras de PDVSA, llegó a acumular aproximadamente US$ 30.000 millones y no conserva sino la mitad de esos recursos, habiendo colocado una cantidad considerable en las llamadas notas estructuradas financieras y proyectos de los cuales nada se conoce, ya que el manejo de esos fondos está a la discreción del presidente de la República y representan un tercer presupuesto sin control fiscal, ni parlamentario, ni social (los otros presupuestos son: el que aprueba anualmente el Poder Legislativo y el que se forma mediante créditos adicionales en base de la modalidad de calcular el presupuesto oficial con un precio del petróleo dos veces inferior al que se realiza).

En síntesis, en este período en que el país ha obtenido los mayores ingresos petroleros de su historia, se han acentuado los problemas de la salud de la población, de la educación, de la vivienda popular, de infraestructura física, de inflación, desabastecimiento, inseguridad física de personas y bienes, de caída del potencial petrolero activo y de ausencia de un proyecto nacional de desarrollo que tenga el consenso de todos los sectores y se fundamente tanto en la movilización de los recursos múltiples que posee el país como en la fuerza de trabajo apta para la ocupación productiva.

II. CAMBIOS PRINCIPALES EN LA ECONOMÍA VENEZOLANA

1. DEPENDENCIA Y DINÁMICA INTERNA

Cualquier país, cualquier sociedad, cualquier economía, en un período tan largo como un cuarto de siglo, siempre que se desenvuelva con una dinámica interna, experimenta cambios significativos que lo sitúan —al país considerado— en una realidad diferente en aspectos importantes. Además, este país, al ser parte de una red internacional de relaciones múltiples, recibe la influencia de lo que ha ocurrido en

el resto del mundo y, a su vez, ha ejercido alguna influencia —dependiente de su dimensión y desarrollo— en el entorno internacional. Si éste ha actuado con fuerza determinante en aquél, de tal modo que su evolución ha sido condicionada por la dinámica exógena, esa relación es de **dependencia**; si genera fuerzas que actúen hacia afuera al mismo tiempo que acusa los efectos de fuerzas externas, la relación que se establece es de **interdependencia**.

En el caso venezolano hay que tener en cuenta la índole del petróleo, el principal producto exportable. Parecería una debilidad estructural el hecho de que la actividad petrolera es absolutamente indispensable para el sostenimiento de la nación desde el punto de vista del ingreso. Esta característica no sólo no ha variado durante el período estudiado, sino que se ha acentuado, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. La nuestra es, sin atenuaciones, una economía petrolera y la coyuntura internacional del petróleo condiciona al movimiento económico del país. El ciclo de precios del petróleo conforma, en lo esencial, **el ciclo económico venezolano**, aunque pudiera reconocerse una dinámica secundaria, interna, con capacidad para modificar en algunos aspectos y por tiempo determinado la dinámica generada por la coyuntura externa. Desde luego, ello ha estado sujeto a la circunstancia de la creación de una economía alternativa a la petrolera, que hubiere llegado a un grado de evolución en que factores propios pudiera compensar parcialmente las fluctuaciones coyunturales inducidas del exterior, lo que se pone de manifiesto en la **dualidad** o **dicotomía** de la coexistencia de un sector petrolero y uno calificado como no petrolero, diferente de la dualidad —igualmente estructural— resultante de la coexistencia de un sector público y uno privado de la economía. Estas dualidades muestran claros perfiles, al observar el comportamiento de sus componentes, no obstante el hecho de que tienen relaciones significativas (véase el esquema N° 1).

Es oportuna la observación de que la mayor dependencia con respecto al petróleo en los últimos 5 años se explica en buena medida por la contracción relativa de otras actividades, de lo que surgen contradicciones notables en el escenario actual del país. El ingreso extraordinario de origen petrolero durante el lapso mencionado, al punto de situarse en un promedio anual de US$. 50.000 millones, ha permitido al gobierno presidido por el Comandante Hugo Chávez Frías administrar el gasto público como un instrumento poderoso de proyección política y social, de tal manera que se ha creado una

base de sustentación en amplios grupos de población incorporados al disfrute de esos proventos, circunstancia favorable para su designio manifiesto de concentrar en su dominio personal atribuciones, facultades y poderes que en la práctica anulan la doble trilogía constitucional: la de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, por una parte, y la del los poderes central, estadal y municipal por la otra parte. La disposición permisiva de los recursos públicos en divisas ha sustentado una política exterior personalista, explicada subjetivamente en principios de cooperación, solidaridad e integración latinoamericanas, combinándose facilidades de suministro petrolero preferencial, con donaciones para determinados programas de los países o grupos humanos beneficiarios, y promoción de empresas, mecanismos, instituciones y organizaciones inscritas en el propósito declarado de crear y fortalecer frentes contra lo que ha denominado el imperialismo norteamericano o, más brevemente, el imperio. [8]

2. DESEQUILIBRIO REAL

El descenso de la producción nacional, particularmente en el ramo de alimentos, frente a una demanda ampliada por razón del aumento de la población y de su ingreso, ha determinado la necesidad de recurrir a la importación en proporciones extraordinarias; la importación específicamente en alimentos ha aumentado los últimos dos años, representando un 12% en promedio de la importación total, lo que en cifras absolutas monta a US$ 5.400 millones anuales. En este sentido es conveniente hacer algunas observaciones. En primer lugar, la importación siempre ha sido un componente de ajuste de la oferta agregada en el país, dada la insuficiencia estructural de la producción interna, pero en el pasado no alcanzó, por lo general, el elevado nivel registrado recientemente; en segundo lugar, la política económica aplicada en tiempos anteriores estaba orientada, en principio, a considerar la importación como un complemento y no un sustituto global de la oferta nacional, consistía en buena proporción en materias primas y productos intermedios para su procesamiento en el país, y se mantenía el propósito de sustitución en lo posible de lo importado. En la actualidad no hay evidencia de que exista una política semejante

8 Sin embargo, las relaciones económicas con los Estados Unidos, caracterizado como «el imperio», representan una elevada proporción del intercambio venezolano, estimada en 35% de la exportación y 40% de la importación.

y, lejos de ello, se ha puesto en práctica la anti-política del estímulo a las invasiones de fincas rurales por personas que no son agricultores y terminan por inhabilitarlas para la producción, así como también expropiaciones sin previo juicio; las amenazas a los productores, en lugar de advertencias, han estado a la orden del día; si se le agrega la inseguridad física de personas y bienes en regiones fronterizas, y aun en algunas internas en el llano, mediante secuestros que algunas veces terminan en asesinatos, se tendrá un cuadro explicativo, en gran parte, de la caída de la producción agropecuaria y su reemplazo por importaciones que, si bien satisfacen transitoriamente la necesidad de abastecimiento de bienes, a la larga se convierten en obstáculo para el resurgimiento de la capacidad productiva.

3. EL CRECIMIENTO, EL GASTO Y LA INFLACIÓN

Otra dependencia que puede llegar a ser insostenible es la que tiene el crecimiento económico con respecto al gasto público. Este, como se puede apreciar en el cuadro número 4, se ha ampliado durante el período 1999-2007 en proporciones sin precedentes en el país (aunque debe advertirse que ha sido inclinación de casi todos los gobiernos la expansión del gasto, inclusive con recurrencia al crédito público), hasta escalar niveles sorprendentes de Bs. 140 billones, lo que ha sido posible por los altos precios del petróleo, que han generado poder contributivo interno, de manera que entre los ingresos fiscales petroleros y los obtenidos de esa contribución se ha dado base de sustentación al gasto; pero este no ha sido suficiente: se ha utilizado en proporción considerable el crédito público interno y externo, según se observa en el cuadro número 4 citado.

Es paradójico que el gasto público, al mismo tiempo que impulsa el crecimiento económico, genera, junto con otros factores, presiones inflacionarias que, en un circuito de retroalimentación, resta eficacia real al propio gasto. Como ilustración —a salvo un tratamiento más detenido en párrafo posterior— mencionaré que la deuda pública total se elevó de un equivalente de US$ 35.000 millones en 1998 a uno de US$ 60.000 millones en 2007 (la externa pasó de US$ 22.000 millones en 1998 a US$ 27.000 millones en 2007, sin incluir la de PDVSA, calculada en US$ 16.000 millones al cierre del último años); la interna aumentó de un equivalente de US$ 4.000 millones en 1998 a uno de US$ 17.000 millones en 2007.

En este orden de ideas hay que hacer referencia a la expansión de la demanda efectiva de bienes y servicios en el mercado interno, que ha asumido el papel de principal factor de la dinámica del crecimiento, dejando en segundo lugar a la inversión y en tercer lugar a la exportación no petrolera. Desde luego, esta consideración tiene en cuenta, implícitamente, al factor fundamental de aquella dinámica, que es la exportación de hidrocarburos. El consumo en toda economía es el componente mayor de la demanda agregada interna y condiciona en buena medida a la inversión en su modalidad de inducida según el principio de aceleración; en el ciclo económico clásico, la inversión abre camino al auge: la inversión, al promover diferentes actividades y generar empleo e ingresos, estimula al consumo que, a su vez, favorece la realización de nuevas inversiones. En la época actual, tanto en las economías desarrolladas como en las que procuran desarrollarse, el consumo abre camino y propicia la inversión, lo que se puede observar en el caso venezolano del último decenio (véase cuadro N° 1). La cuestión radica en el origen de los ingresos de los consumidores que les permite desempeñar el papel dinámico mencionado.

Es evidente que en nuestro caso tales ingresos adicionales tienen su fuente en el gasto público, bajo la forma de subsidios a personas que se incorporan a la llamada misiones sociales creadas por el gobierno y el aumento del empleo en los sectores público y privado. El impulso de la demanda ocurrió con fuerza en los años 2006 y 2007, lo que hizo necesaria la utilización de la capacidad productiva instalada en la industria manufacturera hasta casi su límite técnico, con el consiguiente efecto de rendimientos decrecientes y, por tanto, costos y precios en alza. [9] Para los nuevos perceptores de ingreso, ubicados en su mayoría en los grupos humanos marginales, la primera necesidad a satisfacer con el poder adquisitivo obtenido es la de alimentos, con la especial circunstancia, contemplada en las leyes del consumo que estudia la teoría económica, de que la demanda se desplaza desde los alimentos de calidad inferior (pobres en proteínas y vitaminas) a los de calidad superior (frutas, leche, huevos, pescado, carne) ocasionando escasez de tales productos, propicia al alza de precios en parte de índole especulativa. Otro perfil de la demanda en expansión, facilitada por el crédito bancario, consiste en la apetencia masiva de

9 La industria manufacturera es representativa de la potencialidad de producción de bienes diversos en el país y, por tanto, su evolución es indicativa de crecimiento real. En los últimos años este sector ha venido restringiéndose en cuanto al espacio que ocupa en el PBI, mientras que los servicios han venido ampliándose.

automóviles, así como también de artefactos electrónicos. Celulares y computadoras son bienes de consumo masivo, particularmente en los sectores medios de la población, todo lo cual ha podido ser atendido por la considerable capacidad para importar estimulada por la bonanza del petróleo.

4. CONTROLES Y REGULACIONES

Los controles económicos han sido y son utilizados por el actual gobierno, no sólo por imperativo de la situación del mercado sino también por la inclinación manifiesta a fortalecer la intervención del Estado. Las regulaciones de carácter administrativo, financiero, monetario y cambiario, principalmente, son usuales y algunas persistentes en la administración pública venezolana, con breves interrupciones marcadas por políticas de orientación neoliberal (comienzos del gobierno de Luis Herrera Campins 1979-1981; segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez 1989-1993; segunda etapa del segundo gobierno de Rafael Caldera 1996-1998). La regulación de precios ha sido prácticamente constante, hasta convertirse en norma en algunos casos (servicios telefónicos y de electricidad, suministro de gas, transporte colectivo, entre otros). En el pasado, período que se ha identificado como la cuarta república, las regulaciones de precios y la fijación de cupos de importación fueron objeto de acuerdos entre los representantes de los sectores interesados: productores, importadores, trabajadores, y los precios regulados eran generalmente acatados. La práctica del gobierno de Hugo Chávez es la de fijación administrativa de precios sin participación de los interesados, lo que da lugar a desacato parcial, como lo revelan los índices respectivos del Banco Central. Tales regulaciones, además, tienen la consecuencia de desestimular la producción de los bienes regulados, ocasionándose así un elemento adicional de escasez y desabastecimiento. En febrero del 2003 fue establecido un control de cambio, que se hizo necesario por dos hechos: la persistente fuga de capital al exterior, acentuada a partir de 1999, y la caída transitoria y contingencia de la actividad petrolera a consecuencia del paro laboral que tuvo lugar en ésta, entre diciembre de 2002 y enero de 2003, lo que se reflejó en la contracción del ingreso de divisas petroleras. El control de cambio vigente desde entonces tiene carácter integral, afectando a todas las transacciones en divisas que se realicen en el país.

Autoridades competentes han fijado un tipo de cambio único para efectos del control de cambio, expresado en Bs. 2.150 por un dólar de Estados Unidos (Bs. 2,15 en la nueva moneda reconvertida). En relación con este control se han establecido controles de importación y exportación de bienes, de movimiento de capitales, del servicio de la deuda privada externa y de las transferencias personales y familiares, entre otros. He mencionado el control de precios, y existe la posibilidad de un control de inventarios de bienes circulantes (insumo y consumo) como medida para evitar el acaparamiento. Por otra parte, el Banco Central ha ejercido la facultad legal de fijar los límites superior e inferior de las tasas bancarias de interés, a la vez que los poderes legislativo y ejecutivo han incidido en el área de competencia del Instituto Emisor con medidas parciales de fijación de intereses preferenciales y cupos de cartera de las instituciones financieras, para favorecer determinadas actividades (agrícola, turística, hipotecaria social).

5. DINÁMICA COYUNTURAL Y COMPOSICIÓN DEL PBI

El crecimiento económico en el cuarto de siglo examinado, ha sido fluctuante, pero con tendencia a niveles elevados (véase el cuadro N° 1). Dos observaciones principales pueden hacerse con respecto a esta variable fundamental: una es la dualidad estructural evidenciada en el movimiento, frecuentemente divergente, entre el sector petrolero y el resto de la economía, lo que parecería obedecer al debilitamiento del efecto multiplicador real de la actividad petrolera o, alternativamente, a cierta independencia del sector no petrolero en su dinámica coyuntural. El vínculo entre los dos sectores consiste en tres variables: el ingreso de divisas, el gasto público y la adquisición de bienes y servicios por parte de la industria petrolera en el mercado interno. Sin embargo, la relación puede alterarse en el corto plazo, ya que el país tiene otras fuentes de divisas, si bien en proporción minoritaria, y las reservas monetarias en el Banco Central pueden servir como fondo de compensación o contingencia para las fluctuaciones petroleras; el gasto público puede financiarse en parte con las contribuciones internas y el crédito público. Esta relativa independencia de las variables anotadas sólo pueden sostenerse en el corto y el mediano plazo: más allá de 3 años los efectos de la coyuntura petrolera, si esta fuese adversa, se dejarían

sentir fuertemente; en el corto y mediano plazo los efectos de una coyuntura petrolera favorable son prácticamente inmediatos.

La otra observación acerca del crecimiento económico se refiere a la composición del producto bruto interno (PBI), en la cual los servicios representan más del 50% y los bienes materiales menos de ese porcentaje. Dentro de la parte de los servicios tiene considerable significación la que agrupa lo que se ha calificado como actividades informales; otra parte consiste en servicios para cuya prestación se requiere tecnología avanzada o simplemente moderna, tales como telecomunicaciones, salud, educación, transporte, investigación científico-técnica, que son indispensables para la actividad económica y social y favorecen la dinámica de desarrollo del país. El equilibrio del crecimiento puede apreciarse en dos perspectivas: entre los sectores que lo generan y, correlativamente, entre medios y objetos de producción y de consumo. En nuestro caso el desequilibrio mayor es el que existe entre los sectores productores de medios y objetos de producción, de una parte, y los productores de medios de consumo, de la otra. Este desequilibrio se compensa mediante la importación, permitida por la capacidad para importar dependiente en lo esencial de la exportación de hidrocarburos. La curva de la importación se mantuvo con una pendiente moderada hasta principios del siglo actual, los últimos 4 años se empina fuertemente, lo que pone de manifiesto el creciente desequilibrio entre los agregados internos de oferta y demanda, tanto por insuficiencia de la primera como por la expansión de la segunda (Véase gráfico N° 1).

6. FUNCIÓN DEL GASTO PÚBLICO

En Venezuela el gasto público desempeña un papel fundamental, determinante de la actividad económica interna y de la situación socioeconómica de la mayoría de la población. Ese gasto tiene tres fuentes de financiamiento: el ingreso fiscal petrolero, el ingreso tributario interno y el crédito público. Estas dos últimas variables dependen, directa o indirectamente, de la primera fuente mencionada, que constituye el factor exógeno de la economía. En este sentido es de señalar que la participación fiscal en el excedente petrolero ha registrado fluctuaciones apreciables en los últimos 25 años, atribuidas en alguna medida a fluctuaciones en los propios ingresos de la industria petrolera y, por otra parte, a circunstancias que afectan

a la producción de hidrocarburos y al desenvolvimiento de la empresa petrolera nacional. La producción ha sufrido variaciones significativas que se reflejan en el volumen físico de la exportación (cuadro N° 3); esta última variable es afectada por razón del aumento del consumo interno de derivados del petróleo, que de un monto de 400.000 barriles diarios en promedio de la última década del siglo pasado ha llegado a 650.000 barriles diarios en el presente. La producción, que en algunos años del período considerado en este ensayo se situó en el entorno de 3 millones de barriles diarios, ha descendido por varios motivos contingenciales a 2,6 millones de barriles diarios. De esta manera la llamada bonanza petrolera descansa en los precios de exportación, también fluctuantes, situados actualmente en un promedio de US$ 85 para la cesta venezolana.

Al respecto, un pronóstico prudente permite esperar que este año y el próximo el nivel de precios esté comprendido en un margen entre US$ 75 y 85, que pudiera apreciarse como aproximado al equilibrio en el mercado mundial. Sin embargo, la productividad física de la actividad petrolera en el país está estancada o en declinación, supuestamente por deficiencia de inversiones para el mantenimiento del potencial y para su necesaria ampliación. Además, a PDVSA se le ha encomendado por parte del gobierno funciones y tareas que no son de su competencia y que distraen recursos de la propia actividad. Todo ello permite indicar que el descenso relativo de la participación fiscal en los proventos netos del petróleo va a continuar en detrimento de la potencialidad del gasto público. La otra fuente de financiamiento de éste, la capacidad contributiva interna, tiene relación directa con el desenvolvimiento de actividades no petroleras, cuya autonomía es muy débil, ya que depende esencialmente del propio gasto público.

Se observa alguna eficacia en la gestión tributaria de los últimos años, de tal manera que el índice de evasión se ha reducido considerablemente hasta situarse estimativamente en un 30% con respecto a la recaudación posible. Antes he mencionado el crédito público, que ha venido utilizándose activamente por el gobierno, más el interno, en el mercado financiero nacional, que el externo (véase los cuadros ilustrativos del movimiento de esta variable). El crédito público permite resolver en un momento dado el problema del déficit fiscal, pero a la larga su servicio (intereses y amortización) grava proporciones crecientes del ingreso ordinario; cabe comentar que la recurrencia al crédito público no ha sido justificada realmente en cuanto la necesidad de inversión en proyectos productivos, sino

parcialmente en fines de índole social. Es oportuno advertir que el aumento de la deuda pública de mediano y largo plazo representa una carga para los contribuyentes, tanto en el presente como en el futuro, y debe ser ponderada con la proyección de la capacidad fiscal para asimilarla, que depende en lo sustancial del desenvolvimiento de la capacidad de creación de riqueza, preferiblemente la no dependiente de la actividad petrolera.

7. ACUMULACIÓN DE CAPITAL

Un aspecto particularmente importante de la dinámica económica y social es la acumulación de capital y, en el caso venezolano, la que se realiza mediante la asignación o aplicación del ingreso petrolero. He sostenido la tesis, junto con otros distinguidos economistas venezolanos, de que ese ingreso debe ser capitalizado en su totalidad o en su mayor parte, en virtud de que procede de la liquidación progresiva de un patrimonio natural de la nación, como es el constituido por los recursos de petróleo subyacentes en el territorio nacional o en las áreas submarinas bajo el dominio del país. La índole de ese ingreso obliga a sus administradores, los gobernantes, a invertirlo en totalidad o en gran parte, para crear riqueza alternativa —o complementaria— a la generada por la explotación de hidrocarburos. En el presupuesto del gobierno —el del sector público consolidado en conveniente amplitud—, debe diferenciarse claramente el ingreso procedente de la fuente extractiva y su aplicación del correspondiente al ingreso de otras fuentes y sus aplicaciones. De esta manera la colectividad nacional puede tener la noción de cómo se administra el ingreso de capital procedente de la actividad petrolera. En las aplicaciones de ese ingreso hay que incluir como prioritaria —además de la inversión en la propia actividad que genera el ingreso, para conservar y ampliar la fuente de origen— la **inversión social**, en salud, educación, seguridad social, vivienda popular, cultura y conservación ambiental. Así, junto con la **acumulación real**, productiva en términos materiales, debe procurarse la **acumulación social** o humana que es la base de toda actividad sea o no directamente productiva.

Los gobiernos que se han sucedido durante el período a que se contrae este ensayo (1982-2007) han hecho algo en cuanto a la acumulación del ingreso petrolero, independientemente de la evaluación cualitativa de obras y asignaciones. Parte de la

acumulación ha consistido en la construcción de la infraestructura física —vialidad, instalaciones para el funcionamiento de los servicios públicos o sociales, potencial eléctrico y gasífero, principalmente— aunque no se han preocupado suficientemente de su mantenimiento y complementación, ya que algunas obras importantes han quedado a medio hacer, como la autopista a oriente, edificaciones escolares y asistenciales; en vivienda para los sectores de menores recursos no se ha hecho lo necesario y posible, ya que la meta anual que se han propuesto los gobiernos, de 100.000 unidades, nunca fue cumplida, en lo que ha sobresalido particularmente el gobierno actual, por lo ineficiente en este propósito.[10] Hay que mencionar la situación de las industrias básicas bajo el control del Estado, la mayoría de ellas en dificultades financieras y déficit de producción, inclusive la propia actividad petrolera. Poco se ha realizado en agricultura, requerida de sistemas de riego, de capacidad de almacenamiento en seco y en frío, de instalaciones para el procesamiento primario de frutos en el propio ámbito de la producción agrícola, así como también de asistencia en maquinaria, equipos, fertilizantes, tratamiento fitosanitario, biogenética, investigación tecnológica para la preservación de cultivos y elevación de la productividad. La agricultura (incluida la cría) ha sido uno de los sectores menos atendidos por los gobiernos, no obstante que la **seguridad alimentaria** ha sido elevada a la categoría de un principio constitucional y que la producción de alimentos debe tener la mayor prioridad para la subsistencia de la población.

Se ha recurrido a la importación para suplir el abastecimiento de alimentos, lo que es posible, en las magnitudes alcanzadas al respecto el año 2007, mientras exista la elevada disponibilidad de divisas petroleras. La importación de alimentos requiere divisas por el orden de US$ 5,000 millones anuales, y es bueno advertir que es cada vez más difícil y costoso importar estos productos, en razón de que hay en el mundo una brecha entre la demanda y la oferta de ellos y cada país productor procura reservar para su población la cantidad necesaria para el consumo. La producción agrícola es una «caja negra» de la economía venezolana, pues no se tiene información fidedigna de esa actividad y el Banco Central en el cálculo del PBI no la incluye por esa razón.

10 La construcción real de viviendas por el sector público en el período 2000-2007 se cifró en 165.000 unidades, un promedio anual de 20.600 unidades. El déficit de vivienda en el país se estima en 1.800.000

Las cuentas de la acumulación tienen un **pasivo** como todo balance: en nuestro caso hay que situar en primer término la deuda pública externa, que ha sido una constante en los últimos 30 años, con fluctuaciones, para situarse actualmente en US$ 32 millardos (sin incluir la deuda de PDVSA). No tomo en cuenta la deuda interna, porque en la consolidación entre el Estado deudor y el sector privado acreedor en el mismo país el saldo es cero. Hay que incorporar otros pasivos: la depreciación acumulada de las obras de infraestructura física, prácticamente desatendidas por los gobiernos anteriores y por el actual, lo que ha causado su deterioro. En el mismo orden de ideas debe mencionarse el déficit de viviendas en condiciones de habitabilidad, cuya magnitud es variable en razón del crecimiento de la población, y de las viviendas destruidas por causa de accidentes naturales y demoliciones. El deterioro y la falta de equipos hospitalarios y de los institutos educacionales públicos figuran en el pasivo, porque afectan tanto a la defensa de la salud de la población como a la educación. La falta de conservación de los recursos naturales —renovables y no renovables— y del medio ambiente es un pasivo que sufren la presente y las futuras generaciones, en particular la contaminación del aire, la reducción del caudal de las aguas dulces y de la fertilidad de los suelos.

Dos fenómenos de carácter singular tienen que ser considerados en este balance de la acumulación económica y social: **la reaparición de enfermedades epidémicas** que se consideraban definitivamente erradicas en el país (malaria, fiebre amarilla, dengue, afecciones gastrointestinales, entre otras) y **la desvalorización del bolívar**. De lo primero no hay duda en cuanto a los efectos en el estado de salud humana. Más perfilado es el concepto del valor monetario, siempre controversial. Dos fases interrelacionadas presenta el valor de nuestro signo monetario: la de su poder adquisitivo interno y la de su capacidad de compra internacional. La primera se cuantifica en relación con el movimiento general de precios en el mercado interno, expresado en índices; la otra se expresa en el tipo de cambio con divisas extranjeras, principalmente el dólar de Estados Unidos, nuestro referente monetario mayor por razones de comercio, inversiones, deuda externa y servicios. La depreciación del bolívar en su valor externo es evidente: en 1960 el tipo de cambio era de Bs 3.35 por US$; en 1983 se situaba en Bs. 4,30; en 1998 había subido el cambio a Bs. 549; actualmente, bajo control de divisas, el tipo oficial es de Bs. 2.150 (Bs. 2,15 en bolívares «fuertes»). Supuestamente,

como en simulación de retorno histórico, Bs 2,15 implica un tipo de cambio más bajo que el de Bs 3,35 que era 48 años antes. Lo que desde luego es una ficción.

La mención de dos factores permite situar el valor del bolívar en su dimensión real interna: la cesta de bienes y servicios que se podía adquirir en 1960 con Bs. 3.35 en nuestro mercado era imponderablemente mayor que la que en el presente se puede adquirir con Bs. 2,15; la fortaleza del bolívar bajo el signo publicitario de la **reconversión monetaria** deja traslucir inevitablemente una profunda debilidad. El otro factor que debe tenerse en cuenta es el de la propia depreciación del dólar, de modo tal que el poder de compra en términos de dólares actuales es sustancialmente menor que el que existía en términos de dólares de 1960.

8. EL PETRÓLEO Y EL VALOR MONETARIO

En verdad el valor de una moneda —en la era de la inconvertibilidad en oro, que data desde la década de los 70 del siglo XX— no depende tanto de la acumulación de medios de pago internacionales como de la potencialidad productiva del país emisor. Si se aplicara ese principio al valor del bolívar —abstracción hecha de otros factores y contingencias— este sería una moneda fuerte, como en la década de los 60 del siglo pasado, en razón de la potencialidad petrolera de la economía. Pero debería ser más fuerte hoy que entonces porque nuestro petróleo se cotiza internacionalmente a US$ 90 por barril y en aquella época el precio no superaba los 3 dólares. ¿Por qué un país cuyo producto básico de exportación ha alcanzado ese precio está padeciendo de carencias vitales, de inseguridad económica, de inflación persistente e insuficiencia de producción real —inclusive de petróleo— ante una demanda creciente? ¿Por qué este país ha contraído una deuda tan considerable con los principales centros financieros del mundo, montante a US$ 50.000 millones, equivalente a un 25% del producto bruto interno? Una explicación aparente, a la luz de la dinámica económica circulatoria, consistiría en la expansión prácticamente exponencial de la oferta monetaria, sustentada por la afluencia extraordinaria del ingreso petrolero, que en los últimos 10 años, particularmente, se ha multiplicado por 6; esa expansión se efectúa mediante el gasto público, instrumento manejado discrecionalmente por el mayor perceptor de aquel ingreso, que es el gobierno, y tiene

efectos secundarios en la capacidad de contribución tributaria interna y la actividad crediticia bancaria. Pero esta dinámica circulatoria representa tan solo una expresión de la situación real de fondo de la economía, manifestada en una brecha de índole estructural entre la oferta agregada y la demanda agregada, ambas variables referidas al ámbito nacional, con exclusión del comercio exterior.

La dinámica monetaria ha cambiado poco entre los años extremos del período en examen (1982-2007), ya que los factores y actores institucionales son idénticos (véanse los esquemas números 3 y 4). En uno u otros casos el Banco Central en verdad ha puesto de su parte, en ejercicio de la política monetaria que es su competencia principal y exclusiva, para regular la liquidez, en el sentido de evitar exceso o insuficiencia, según los casos; pero, por lo general, las políticas macroeconómicas (principalmente la monetaria, la fiscal y la financiera) han marchado en forma no concordante, predominando la fiscal. Si los ingresos generados por la explotación de hidrocarburos se hubiesen aplicado, en su mayor parte, a la inversión real reproductiva y al desarrollo social, con atención al interés nacional, en la orientación de un **proyecto nacional de desarrollo,** se habría acumulado progresivamente un potencial económico que, junto con el del petróleo, estaría en capacidad de generar excedentes invertibles a su vez y la fortaleza del bolívar estaría asentada sobre bases propias, renovables, sostenidas y no, en particular, sobre la base inestable de la actividad petrolera.

9. IMPORTACIÓN, INFLACIÓN Y CRECIMIENTO

El ajuste de la brecha entre oferta y demanda agregadas ha sido la importación, en virtud de que la exportación de petróleo proporciona capacidad suficiente para importar, manteniéndose activa la balanza comercial. De este modo la presión inflacionaria no ha sido tan fuerte como en el supuesto de que aquella capacidad fuese débil y dependiente de otras exportaciones y del endeudamiento externo. La importación cumple una función indispensable en un país como el nuestro, en vía de desarrollo, tanto para la complementación de la oferta interna de alimentos y otros bienes esenciales de consumo, como para la dotación de equipos, maquinaria y otros medios de producción y el suministro de insumos que no se producen en el país. También la importación, cuando hay plétora monetaria en

razón del aumento extraordinario del ingreso petrolero como en el presente, permite sufragar gastos externos no esenciales en bienes y servicios, aliviándose así la presión monetaria.

Cuando ha existido control de cambio (período 1983-1989 y 2003-2007) la importación se ha restringido, salvo los años recientes en que los niveles de compras al exterior han sido excepcionalmente elevados (véanse los cuadros números 9 y 10). La importación no selectiva o con una regulación inadecuada, como es lo más frecuente, ocasiona perjuicios a la producción nacional, pues se propicia una competencia ventajosa de bienes importados con respecto a los similares producidos en el país. También hay que señalar que, en ocasiones, ha ocurrido un desbordamiento de importaciones de magnitud no conveniente desde diferentes puntos de vista, tal como ha sucedido los dos últimos años en que, con la autorización del órgano administrador del control de cambio, han ingreso más de 500.000 vehículos automotores para uso particular, lo que aumenta sensiblemente el consumo de gasolina y complica más aún el problema del tráfico en ciudades y vías interurbanas. Por tanto, hay que destacar la relación múltiple entre las variables consideradas: importación, crecimiento e inflación.

El crecimiento económico requiere la importación principalmente de bienes y servicios de producción; la moderación del impulso inflacionario, en el corto y mediano plazo, tiene lugar mediante la importación de medios de consumo y en el largo plazo, en virtud del crecimiento económico, mediante la importación de bienes de capital e insumos. El problema del equilibrio dinámico consiste en una estrategia para mantener una relación conveniente entre las tres variables, con el objetivo de minimizar la inflación, maximizar el crecimiento y obtener por vía de la importación lo necesario para el desarrollo económico y social que no pueda producirse en el país a costos razonables. Esta estrategia sigue ausente en Venezuela. Por esto tenemos lamentablemente un crecimiento inestable con inflación y alta importación.

El abatimiento de la inflación implica el diseño y ejecución de un complejo de políticas macroeconómicas, con el concurso de varios actores institucionales públicos y privados, entre otros los siguientes: en el propio gobierno, particularmente los ministerios de Finanzas, Planificación y Desarrollo, Energía y Petróleo, Agricultura y Tierras, Economía Popular; en lo que se refiere al sector público, el Banco Central de Venezuela, el Instituto de Defensa del Consumidor, CADIVI,

Gobernadores Regionales y Alcaldes; en lo concerniente al sector privado, organismos de la producción, del comercio, banca, defensa del consumidor, y centrales sindicales. Si los consejos comunales adquirieran fuerza y consistencia —y sobre todo autonomía— sería un magnífico contralor de los precios, del abastecimiento en bienes de primera necesidad y el funcionamiento cabal de las empresas prestadoras de servicios públicos. Es de significar con la enumeración anterior que el problema de la afección inflacionaria no puede ser resuelto con medidas puntuales y parciales, por organismos aislados y que, en todo caso, requiere el concurso de la economía privada y de la sociedad civil. No se trata exclusivamente de la promoción de una oferta suficiente y fluida de bienes y servicios de consumo, sino también de la eficiencia del mercado como mecanismo circulatorio, la progresiva y equitativa distribución del ingreso, la cultura del consumidor, el establecimiento de un patrón de consumo equilibrado y satisfactorio para la sustentación del nivel y de la calidad de vida; y, por otra parte, una dinámica monetaria que cumpla las funciones del circulante, de la dotación del crédito, de la determinación de tasas de interés favorables al financiamiento de la producción y el consumo, así como también, con importancia, el estímulo al ahorro.

Me he detenido en este aspecto, por considerarlo crucial para el advenimiento de condiciones propicias a un crecimiento económico sostenible, orientado al bienestar común, estable y basado no sólo en la racional explotación de nuestros recursos naturales sino también —con mayor alcance— en la capacitación y productividad de la fuerza de trabajo, factor clave del proceso económico en su proyección al desarrollo.

III. INDICADORES FUNDAMENTALES PARA EL ANÁLISIS COYUNTURAL Y ESTRUCTURAL

El conocimiento de los hechos y de los cambios ocurridos durante el período en observación no puede limitarse a lo puramente descriptivo, sino que debe ser fundamentado en el análisis del movimiento de variables significativas que evidencie el curso cuantitativo y cualitativo de los procesos esenciales. Por ello, en primer lugar, estimo conveniente mencionar los indicadores coyunturales que permiten una visión de corto y mediano plazo de la evolución económica; en segundo lugar —no menos importantes, pero por secuencia

lógica— los indicadores estructurales que registran variaciones de largo plazo en las condiciones básicas de la economía y su modo de funcionamiento. Desde luego, hay que advertir que los movimientos coyunturales están influidos por la estructura y que, a la vez, inducen modificaciones acumulativas en ella.

Entre los indicadores coyunturales considero indispensables los siguientes: tasas anuales o semestrales de crecimiento económico en sus dos componentes principales (el sector petrolero y las actividades no petroleras); las variaciones intermensuales e interanuales del nivel general de precios al consumidor, particularmente en el grupo de alimentos; los precios de la cesta petrolera venezolana de exportación, el volumen de exportación de hidrocarburos, el ingreso de divisas petroleras, la contribución fiscal de la industria del petróleo; los ingresos fiscales ordinarios y el gasto público; el endeudamiento de la República interno y externo; la balanza de pagos internacionales y sus principales componentes; las reservas monetarias en el Banco Central; el empleo, el desempleo y el subempleo de la fuerza de trabajo; las tasas de interés bancarias activas y pasivas, los créditos concedidos por la banca comercial y universal, la cartera de valores de ésta y sus ganancias; la liquidez monetaria y sus componentes, los tipos de cambio.

Los indicadores estructurales pueden agruparse en dos categorías: **cuantitativos** y **cualitativos.** Entre los primeros hay que mencionar: la participación de los sectores público y privado en el producto bruto interno; la composición sectorial de la producción de bienes y servicios; la distribución del ingreso nacional entre los titulares de los factores de producción: la composición de la ocupación laboral entre los sectores formal e informal; la composición de la demanda agregada interna en cuanto a la índole del gasto, entre otros. Estos indicadores, así como los coyunturales, pueden apreciarse en los cuadros números 14 y 15 del anexo.

1. ANÁLISIS COYUNTURAL

El PBI, indicador de crecimiento económico ha experimentado fluctuaciones: en 1982 varió en 3% en sentido positivo, en 1998 acusó una ligera declinación, en el periodo 2004-2007 registró una cierta tendencia expansiva con valores tan altos como 18% y aún elevados como 8,4% en 2007, lo que puede atribuirse al ingreso

petrolero cuya influencia tuvo lugar mediante el gasto público y la capacidad para importar. El sector petrolero mostró un movimiento con tendencia recesiva, en términos físicos, no obstante la bonanza de los precios, con particular descenso en 2007 (-5.3%). La balanza comercial o de mercancías fue favorable en todo el periodo, por el peso de la exportación de petróleo, a pesar del aumento pronunciado de la importación; sin embargo, si este movimiento prosiguiere en los términos observados, podría llegar un momento en que esta balanza se incline al déficit, lo cual afectaría sensiblemente a la cuenta corriente dando lugar, en virtud del carácter estructural pasivo de la salida neta de capital, a un desequilibrio pasivo de la balanza de pagos, como el que resultara en 2007 por la extraordinaria salida de capital y la elevada importación. No obstante, la acumulación de reservas en el BCV habría llegado a US$ 50.000 millones en 2007 si no se hubieran transferidos al Fonden alrededor de US$ 17.000 millones, según lo ordenado por la Ley del Instituto.

Las finanzas públicas han sido deficitarias en casi todo el periodo considerado, por el creciente gasto y no obstante el aumento del ingreso ordinario, tanto por los proventos del petróleo como por las contribuciones impositivas internas. En consecuencia, la deuda pública aumentó de US$ 12.160 millones en 1982 a US$ 31.000 millones en su rama externa; la interna ascendió fuertemente durante el período 2001-2007 hasta situarse en un equivalente a US$ 16.000 millones, de modo que al cierre de este período la deuda total se situó en US$ 47.000 millones, sin incluir la de PDVSA, estimada en US$ 18.000 millones, lo que haría un gran total de US$ 65.000 millones, aproximadamente un 30% del PBI. La inflación ha sido constante en el período observado y actualmente muestra un impulso creciente. El desempleo, según el Instituto Nacional de Estadística, ha declinado hasta un 9%, pero debe advertirse que alrededor de un 45% de la fuerza de trabajo se ocupa en actividades informales que encubren desempleo.

2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL

Algunas modificaciones de la estructura económica se han efectuado entre 1982 y 2007. La composición sectorial de la actividad económica, según niveles de transformación, es más progresiva, pero se manifiesta el peso sustancial de los servicios en relación con los bienes. Las **dualidades sectoriales** características de la economía

venezolana, en buena parte determinadas por la actividad petrolera, han permanecido con moderadas modificaciones: en términos físicos el sector petrolero tiene ahora menos espacio, mientras que correlativamente el sector no petrolero se ha ampliado; el sector público ha cobrado importancia, particularmente en el período 1998-2007 de tendencia manifiestamente estatizante, aunque el sector privado todavía significa un 68% de la economía nacional. Tal como he mencionado con referencia a la ocupación laboral, la informalidad es aún determinante y en este sentido no se observa ningún cambió en el período 1999-2007. La distribución del ingreso nacional es ahora más progresiva, pues la proporción del trabajo ha variado de 59 a 63% entre 1998 y 2007, lo que se aprecia particularmente en la ampliación del consumo que incluye alimentos, medicamentos, prendas de vestir, servicios del hogar, medios de telecomunicaciones y de transporte personal y familiar, entre otros. A pesar de que la inversión bruta fija en la demanda agregada interna también ha aumentado su participación en esta variable, su incremento relativo ha sido menor que el del consumo.

La dinámica económica venezolana muestra mayor dependencia y vulnerabilidad en el presente que hace 10 años, ya que la actividad petrolera, merced al alza pronunciada de los precios, determina realmente la gestión fiscal y el curso fundamental de la balanza de pagos; permite también, dado el afán de promoción social y política del gobierno, una distribución menos regresiva del ingresó y mayor atención a la seguridad social en su función de previsión (pensiones básicamente). En este orden de ideas hay que mencionar la acumulación de reservas en el BCV y de activos en moneda extranjera en otras instituciones del Estado, aunque no se tiene la noción precisa del destino de las cuantiosas divisas petroleras percibidas por la industria del ramo, que se estima en un total de 360.000 millones en los últimos 9 años. Lo que puede apreciarse en términos generales es una mayor insuficiencia de la economía real que hace 10 años, mucho mayor recurrencia a las importaciones para cubrir la brecha, un desbordamiento del gasto público corriente, un crecimiento sustancial de la deuda del Estado y una continua depreciación del bolívar, es decir, la persistente erosión del poder adquisitivo de los venezolanos, no obstante el aumento escasamente compensatorio de las remuneraciones laborales nominales.

3. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA

En el esquema número 1 se comparan, con referencia a los años 1982 y 2001, extremos del período estudiado, los lineamientos fundamentales de la estructura económica del país, principalmente los contenidos en la Constitución de la República vigente en cada año. En ambos casos la característica dominante es el capitalismo, con mayor énfasis en 1982 que en 2007. Sin embargo, el espacio económico del Estado en las dos observaciones condiciona a la economía global sobre todo porque incorpora básicamente la actividad petrolera, además de las industrias básicas (petroquímica, metalurgia) y la electrificación industrial (represas de Guayana). Por ello la estructura económica puede calificarse como **mixta,** pero no hay fundamento real para calificarla como **socialista.** Si se quiere, la Constitución de 1999 acentúa claramente la vigencia de una economía de mercado, con énfasis en la iniciativa y la propiedad privada, aunque también se advierte, desde luego, una más definida proyección social en la Constitución actual.

Las **dualidades** o dicotomías permanecen en el largo período que se examina, y como tales se observan notablemente las siguientes: la coexistencia de un sector petrolero y de otro calificado de no petrolero, aunque interrelacionados en múltiples aspectos, modalidad más acentuada en 2007 cuando la empresa petrolera matriz se ocupa no solo de petróleo sino también de ejecución de proyectos socioeconómicos; otra dualidad es la coexistencia de un sector público cada vez más amplio y un sector privado sujeto a restricciones en los hechos por la orientación económica del gobierno; esta dualidad se convierte progresivamente en **trialidad,** si cabe la expresión, por la incorporación de un sector **social** todavía incipiente pero claramente considerado en la estrategia oficial. Los elementos integradores de estas distintas dualidades no se han fortalecido suficientemente para que se constituya de modo consistente la economía nacional como una totalidad orgánica, funcional y en desarrollo.

Las relaciones de propiedad, que implican las de producción, distribución, circulación y asignación de los recursos, representan un elemento básico para caracterizar la estructura económica. Las Cartas Fundamentales últimas (1961 y 1999) consagran el derecho de propiedad entendido como de los ciudadanos, ya que la propiedad pública o del Estado no requiere reconocimiento constitucional; sin embargo, el derecho privado a la propiedad está sujeto a limitaciones,

condicionamientos y restricciones, por lo que no es absoluto ni puede serlo: existe la realidad de lo social, del interés colectivo, que es prelativo y al cual debe sujetarse todo propietario, inclusive el Estado, aunque se interprete que éste siempre tendrá en cuenta con prioridad el interés del común y dentro de éste el respeto al derecho de propiedad. La Constitución de 1999 mantiene ese derecho con sus limitaciones indispensables; pero tiene la connotación importante de que la propiedad puede tener diferentes formas y modalidades: además de las mencionadas, la social, la comunitaria, la cooperativa. Es posible la coexistencia de los diferentes tipos de propiedad, pero no con carácter contradictorio o antagónico sino de cooperación y convergencia al interés nacional.

En los hechos, debe advertirse, el gobierno actual ha tomado decisiones y formulado declaraciones que afectan al clima de seguridad jurídica, con particular incidencia en el derecho de propiedad privada. La Constitución y la ley pautan la posibilidad y el procedimiento de las confiscaciones y expropiaciones, pero en algunos casos se ha procedido a la expropiación sin previo juicio ni clara definición de la indemnización, lo que da lugar a la inquietud, la incertidumbre y la inestabilidad. En particular —manifiesto mi pleno acuerdo en este sentido— hay que erradicar el latifundio y el monopolio que no esté justificado en una situación muy especial; pero hay que precisar los respectivos conceptos: no toda gran propiedad agrícola o pecuaria es un latifundio; deben concurrir algunas circunstancias para su calificación, entre otras la de su cultivo, forma de explotación, productividad y cumplimiento de las leyes laborales. Hay que erradicar el **rentismo territorial** en el país y es deseable la democratización de la propiedad rural. Igualmente hay que establecer regulaciones sobre las tierras urbanas ociosas y asegurar el espacio físico necesario para obras de infraestructura, vivienda y conservación ambiental.

Un aspecto de singular importancia en la orientación y la actuación del gobierno actual es el designio de la implantación del socialismo, identificado como del siglo XXI o bolivariano, pero sin que, hasta la fecha, se precise el contenido y los alcances de ese socialismo. Este no se realiza por decreto o por imposición, sino por determinación social según las condiciones objetivas y subjetivas para tal transformación. Una revolución socialista no tiene lugar sin un conjunto de circunstancias que hacen necesaria un cambio estructural; otros movimientos y actuaciones pueden lograr cambios

no estructurales, que se denominan **cambios en la estructura**, sin afectar los lineamientos básicos de la estructura, como los indicados. En Venezuela han ocurrido y ocurren cambios de este último tipo; pero no, en los últimos 90 años, un cambio estructural.[11]

4. LOS MODELOS ECONÓMICOS

En el esquema número 2 se comparan los que —siguiendo la terminología convencional— se denominan modelos económicos que describen, en rasgos generales, la situación institucional, normativa y, de cierto modo operativa y funcional de la economía venezolana en los años 1982 y 2007, fundamentados en las disposiciones constitucionales vigentes en cada año y en la estrategia económico-social del gobierno. La libertad económica en lo normativo no ha sufrido cambios, pero en los hechos, ha sido restringida y condicionada en los años recientes. La prohibición de los monopolios y de los latifundios rurales también caracteriza los modelos en los años considerados; sin embargo, la acción gubernamental para erradicar los latifundios frecuentemente ha sido expeditiva, sin aplicación de la normativa legal respectiva, prácticamente confiscatoria, y luego, una vez que las propiedades así estatizadas entraron a formar parte del fondo de tierras disponibles para la reforma agraria, allí permanecen sin incorporación al proceso que se dice de transformación del campo. En ambos modelos el Estado tiene no solo la atribución sino también la obligación de promover el desarrollo económico y social, para lo cual puede reservarse determinadas industrias que sean de interés público o para la estrategia de desarrollo.

En este sentido, el Estado promueve la creación y el desarrollo de industrias básicas bajo su control. El dominio petrolero es explícito en el modelo de 2007 e implícito en el de 1982. Se garantiza el derecho de propiedad, pero se destaca su función social; en relación con ella se contempla la posibilidad de expropiación por causa de utilidad pública o social, sujeta a juicio previo y justa y oportuna indemnización, lo cual es solo norma formal en el modelo actual, pues se han efectuado numerosas expropiaciones sin juicio previo y

11 Sostengo la opinión de que la incorporación de la explotación de hidrocarburos a la economía venezolana, particularmente en la década de los 20 del siglo XX, fue un cambio estructural en cuanto ocasionó trasformaciones profundas en la estructura, el funcionamiento y el crecimiento de esta economía.

prácticamente sin indemnización. En el modelo de 1982 no se define claramente la índole del régimen económico; en el modelo actual se identifica como uno fundado en principios de justicia social, democratización, eficiencia, productividad y libre competencia. Con todo lo cual se significa una **economía de mercado competitiva** con proyección social.

Se incorpora en este último modelo la calificación de **economía popular y alternativa,** pero no se hace explicito el objetivo propuesto: ¿Sustituir al régimen capitalista? ¿Fomentar una economía alternativa ante la petrolera? ¿Hacer más participativa en lo social la actividad económica? En el modelo de 1982 se ordena categóricamente la protección de la iniciativa privada por el Estado, pero esta norma no aparece como tal en el modelo de 2007. En su lugar se señalan la protección y el fomento de la pequeña y la mediana industria, las microempresas y las empresas familiares. El modelo de 1982 se refiere a las empresas públicas solo para obras reproductivas. En lo propiamente social y de relaciones laborales el modelo de 1982 incluye el salario justo (no definido) y la fijación oficial del salario mínimo, así como también la participación en los beneficios empresariales, el derecho de contratación colectiva, la libertad sindical, el derecho de huelga y la seguridad social progresiva. El modelo de 2007 contempla los conceptos de **desarrollo humano y armónico**, así como los de sustentabilidad y equidad del crecimiento económico.

Este modelo es más explícito en lo que se refiere a la economía petrolera, en el sentido de que establece el principio de la reserva al Estado de esta actividad (en verdad el modelo de 1982 no podía contemplarlo porque estaba sustentado en la Constitución de 1961, mucho antes de la estatización de este industria), así como también la inalienabilidad de las acciones de PDVSA, aunque modificada por la posibilidad de que las acciones de las filiales pudieran ser negociables (incluye desde luego a las empresas mixtas aunque no se menciona este caso); en particular, lo que es particularmente importante, ordena que el ingreso petrolero sea aplicado prioritariamente a la inversión reproductiva y al desarrollo social (lo que poco se ha cumplido); también incorpora el concepto de seguridad alimentaria y hace énfasis en el fomento agrícola como prioridad del Estado, lo cual contrasta en los hechos con la situación de desabastecimiento y la declinación de la agricultura en la actualidad. El modelo de 1982 considera, como parte de la gestión oficial, la planificación y la regulación, lo que no es explicito en el modelo de 2007. En síntesis: el modelo de

2007, aunque es más explicito en aspectos importantes, no difiere mucho en las normas del de 1982. La diferencia, en todo caso, está en la ejecución de esos mandatos constitucionales y legales.

IV. BALANCE Y PERSPECTIVA

Una visión retrospectiva en conjunto, de las tendencias y modificaciones observadas en el período de 25 años que examino, permite indicar algunas conclusiones generales y procurar, en lo posible, un pronóstico muy tentativo del corto y el mediano plazo de la economía venezolana. En primer lugar, sin duda, ha habido crecimiento, aunque la calidad de este —en relación con las necesidades reales de la población y las que se orientan a un desarrollo orgánico, sustentable, equilibrado y equitativo— deja mucho que desear y su consistencia es endeble, con acentuada dependencia de la actividad petrolera, lo que le comunica vulnerabilidad e inestabilidad. Poco se ha realizado en la prosecución del desarrollo humano, interpretado como la elevación continua del nivel y la calidad de vida de la totalidad social, aunque grupos importantes de la colectividad participan ahora del ingreso petrolero y ello se manifiesta en el aumento de la demanda de bienes y servicios, sobre todo de primera necesidad. Persiste —ampliada— la brecha entre la oferta y la demanda agregadas internas, lo que mantiene, junto con otros factores, las presiones inflacionarias, cuya difusión en la economía circulatoria es favorecida por la incontinencia del gasto público en su mayor parte improductivo y aun estéril desde el punto de vista del desarrollo social.

En particular la economía petrolera adolece, en su base productiva, de insuficiencia, difícil de superar en el corto plazo. Poco se ha avanzado en la necesaria transformación de esta industria, para que se diversifique y agregue más valor al petróleo crudo extraído. Las industrias metalúrgicas, en parte aún bajo el dominio del Estado, manifiestan muchas fragilidades, con tendencia al estancamiento y no se ha desarrollado una economía «aguas abajo» mediante la utilización de las materias primas producidas por aquéllas. La industria manufacturera está en el límite de su capacidad y no se han realizado las inversiones requeridas para su actualización y ampliación. La agricultura se ha convertido en una «caja negra», ya que no hay información fidedigna sobre ella y la seguridad alimentaria es más precaria que al comienzo del período.

La perspectiva es incierta. Casi todo depende de que se sostengan los precios del petróleo en los niveles alcanzados o en uno de equilibrio que permita la generación de ingresos suficientes para mantener el funcionamiento de la economía. Lo más preocupante es la administración de esos recursos, sin planificación, sin una estrategia definida, con alto índice de discrecionalidad y sin control efectivo. Hay que ponderar el riesgo de que se pierda, una vez más, como en 1974-1976, la oportunidad de lograr un desarrollo económico equilibrado y sostenible con equidad social. La mayor preocupación es la de que no existe, ni se observa su viabilidad en el mediano plazo, un **proyecto nacional de desarrollo** con la participación de toda la sociedad nacional, orientado a la construcción de un país verdaderamente independiente, libre, integrado y democrático.

CUADRO Nº 1. CRECIMIENTO ECONÓMICO

	AÑOS					
CONCEPTO	**1982**	**1992**	**1998**	**2000**	**2002**	**2007**
PBI (%)	3,0	6,1	-0,7	3,2	-8,9	8,4
Petróleo	2,8	-1,2	-1,0	3,4	-12,6	-5,3
No petrolero	3,2	8,2	-0,8	2,7	-7,4	9,7
Consumo [1]	76,0	69,7	62,0	64,0	67,0	69,0
IBFO [1]	24,0	20,6	15,0	14,0	13,0	18,0

Nota: 1/ Porcentaje del PBI.
Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 2. BALANZA DE PAGOS (MILLONES DE US $)

	AÑOS					
CONCEPTO	**1982**	**1992**	**1998**	**2000**	**2002**	**2007**
Balanza comercial	3.383	1.322	3.400	17.965	13.034	25.071
Cuenta corriente	-3.491	-3.749	-2.562	13.350	7.423	21.779
Cta. capital y financiera [1]	771	2.610	-858	-7.544	-11.850	-27.701
Balanza de pagos	-2.720	-1.139	-3.420	5.806	-4.427	-5.922
Reservas Monetarias Internacionales						
a) Variación	215 [2]	1.139	3.420	-5.806	4.427	5.922
b) Monto	11.624	13.729	14.849	15.583	12.003	33.624

Notas:1/ Incluye errores y omisiones,
2/ Creación Oficial de Reserva.
Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 3. VARIABLES PETROLERAS

CONCEPTO	AÑOS					
	1982	1992	1998	2000	2002	2007
Precios del petróleo ($/b)	27,47	14,91	10,57	25,91	23,20	72,00
Ingresos de divisas petroleras (millones US$)	18.379	11.014	12.500	19.739	13.800	53.000
Exportaciones (millones de US$)	561	743	1.137	1.030	876	804

Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 4. FINANZAS PÚBLICAS[1] / (MILLONES DE BOLÍVARES)

CONCEPTO	AÑOS				
	1982	1992	1998	2000	2006
Ingresos totales	82.106	873.763	8.589.422	16.028.569	117.326.000
Egresos totales	89.468	904.888	10.749.209	17.405.087	115.361.000
Saldo	-7.362	-31.125	-2.159.787	-1.376.518	1.965.000
Ingresos ordinarios	78.253	724.047	8.589.422	16.025.285	117.326.000
Petróleo	49.127	484.735	3.244.816	8.199.012	62.047.000
Internos	29.126	239.312	5.344.606	7.826.273	55.279.000
Servicio de la deuda	14.330	166.825	1.242.114	2.039.236	8.158.000
Saldo de la deuda externa[2]	12.160	19.411	25.200	24.800	26.000

Notas: 1/ Gobierno Central
2/ Millones de US$. Sin deuda de PDVSA, ni otras entidades oficiales
Fuente: Ministerio de Finanzas y BCV

CUADRO Nº 5. SISTEMA BANCARIO*/ (MILLONES DE BOLÍVARES)

	AÑOS					
CONCEPTO	**1982**	**1992**	**1998**	**2000**	**2002**	**2007**
Créditos	80.763	746.257	5.738.800	7.879.500	9.152.800	100.351.513
Valores	7.456	182.122	1.959.300	3.567.200	6.079.500	48.352.858
Ganancias	760	23.251	--	458.000	--	4.562.000
I.S.L.R.	--	861	--	33.000	51.000	228.000

*Nota: * Banca comercial y universal*
Fuente: Banco Central de Venezuela. Informes económicos, varios años

CUADRO Nº 6. AGREGADOS MONETARIOS (MILLONES DE BOLÍVARES)

	AÑOS				
CONCEPTO	**1982**	**1992**	**2000**	**2002**	**2007**
Circulante (M1)	50.013	396.034	8.015.700	10.857.100	101.199.853
Liquidez (M2)	129.136	1.321.261	16.284.600	19.573.400	156.042.987
Base monetaria	28.372	382.310	5.790.800	7.701.100	64.164.389

Fuente: Banco Central de Venezuela. Informes Económicos, varios años

CUADRO Nº7. INFLACIÓN (%)

	AÑOS					
CONCEPTO	**1982**	**1992**	**1998**	**2000**	**2002**	**2007**
IPC Área Metropolitana	7,8	31,4	29,9	13,4	31,2	22,5
Alimentos y bebidas no alcohólicas	7,5	--	28,9	9,6	39,5	28,2

Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 8. VARIABLES LABORALES (%)

	AÑOS					
CONCEPTO	1982	1992	1998	2000	2002	2007
Empleo [1]	93	92	89	87	84	91
Desempleo [1]	7	8	11	13	16	9
Sector Informal [1]	25	28	38	46	50	48
Remuneraciones [2]	46	39	40	43	38	42

Notas: 1/ En términos de la Población Económicamente Activa,
2/ Porcentaje del Ingreso Nacional
Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 9. MAGNITUDES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

AÑO	RESERVAS EN EL BCV[1]	EXPORTACIONES PETROLERAS[2]	IMPORTACIONES[2]	LIQUIDEZ MONETARIA[3]
1999	15.164	16.735	13.213	12.794
2000	15.583	27.874	16.073	16.285
2001	12.296	21.745	19.622	16.996
2002	12.003	21.532	13.622	19.573
2003	20.666	22.029	10.767	30.694
2004	23.498	32.871	17.021	45.840
2005	29.636	48.069	23.693	69.858
2006	36.672	58.438	32.226	118.806
2007	33.624	62.530	44.000	156.043

Notas: 1/ Millones de US$ al fin del período,
2/ Millones de US$ en cada período,
3/ Millardos de Bs. al fin del período
Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 10. IMPORTACIONES Y RESERVAS INTERNACIONALES (MILLONES DE US$)

AÑO	IMPORTACIONES[1]	RESERVAS INTERNACIONALES [2]	MESES DE IMPORTACIÓN	RELACIÓN %[1/2]
1999	13.213	15.164	15	87
2000	16.073	15.583	13	103
2001	19.622	12.296	7	160
2002	13.622	12.003	11	113
2003	10.767	20.666	21	52
2004	17.021	23.498	16	72
2005	23.693	29.636	15	80
2006	32.226	36.672	13	88
2007	44.000	33.624	9	131

Fuente: B.C.V., Informe económico, 2007 Mensaje Anual del presidente del B.C.V

CUADRO Nº 11. VALORES MACROECONÓMICOS ACUMULADOS PERÍODO 1999-2007 (MILLONES DE US$)

VARIABLES	MONTO	PROMEDIO
Sector externo		
Balanza comercial	173.241	19.249
Cuenta corriente	125.342	13.927
Exportaciones de hidrocarburos	311.823	34.647
Otras[1]	51.228	5.692
Importaciones	190.237	21.137
Reservas Internacionales[2]	33.624	--
Deuda Externa de la República[2]	26.000	--

Notas: 1/ Sin Petróleo
2/ Al fin del período. Sin deuda de PDVSA, ni otras entidades oficiales
Fuente: Banco Central de Venezuela

CUADRO Nº 12. VARIABLES OCUPACIONALES

AÑO	DESOCUPACIÓN %[1]	POBLACIÓN %[2]	OCUPACIÓN %[1]
1998	10	37	90
1999	14	39	86
2000	14	39	86
2001	13	40	87
2002	15	40	85
2003	16	38	84
2004	13	39	87
2005	11	40	89
2006	10	41	90
2007	9	42	91

Notas: 1/ Con respecto a la Fuerza de Trabajo,
2/ Relación entre la Ocupación y la Población Total
Fuente: INE, Encuesta de Hogares por Muestreo

CUADRO Nº 13. DEUDA PÚBLICA VENEZOLANA (MILLONES DE BS.)

AÑO	EXTERNA[1]	INTERNA[2]	TOTAL
1998	25.200	2.450	27.650
1999	25.590	2.710	28.300
2000	24.800	3.100	27.900
2001	23.500	4.780	28.280
2002	23.700	7.100	30.800
2003	24.785	10.600	35.385
2004	27.470	13.200	40.670
2005	28.200	15.500	43.700
2006	27.500	16.500	44.000
2007	26.000	17.700	43.700

Notas: 1/ Sin deuda de PDVSA, ni otras entidades oficiales
2/ Convertida al tipo de cambio oficial US$/Bs. 2,150
Fuente: Ministerio de Finanzas

CUADRO Nº 14. INDICADORES COYUNTURALES

INDICADOR	1982	1998	2007
PBI (variación %)	3,0	-0,7	8,4
Petrolero	2,8	-1,0	-5,3
No petrolero	3,2	-0,8	9,7
Balanza comercial (M de US$)	3.383	3.400	25.071
Capital y financiamiento (M de US$)	-7.353	-7.544	-27.701
Balanza de pagos (M de US$)	-2.720	-3.420	-5.022
Reservas Monetarias Internacionales (M de US$)[1]	11.624	14.849	33.624
Precios del petróleo[2]	27,47	10,57	72,00
Exportación de petróleo (mb)	561	1.137	804
Divisas petroleras (M de US$)	18.379	12.500	53.000
Finanzas públicas (M de Bs.)			
Ingresos totales	82.106	8.589.422	117.326.000
Egresos totales	89.468	10.749.209	115.965.000
Saldo	-7.362	-2.159.787	1.965.000
Ingreso petroleros	49.127	3.244.816	62.047.000
Deuda pública externa (M de US$)	12.160	25.200	31.000
Liquidez monetaria (M) [2]	129.136	--	19.573.400
Inflación (%)	9,8	29,9	22,5
Desempleo (%)[3]	7,0	11,0	9,0

Notas: 1/ Al cierre de año,
2/ Promedio Anual,
3/ Con respecto a la fuerza de trabajo

CUADRO Nº 15. INDICADORES ESTRUCTURALES

INDICADOR	1982	1998	2007
PBI			
Sector Primario	18	16	14
Sector Secundario	27	28	32
Sector terciario	58	56	54
I- Dualidad			
Sector Petrolero (%)	23	27	20
Sector no Petrolero (%)	77	73	80
II- Dualidad			
Sector Público	28	26	32
Sector Privado	72	74	68
III- Dualidad			
Sector Formal	55	52	52
Sector Informal	45	48	48
Distribución de Ingreso			
Trabajo	52	59	63
Capital y Empresa	48	41	37
Demanda Agregada			
Consumo (%)	76	62	64
IBF (%)	24	15	18

Fuente: Cálculos propios sobre la base de cifras del BCV

■ GRÁFICOS

GRÁFICO N°1. VARIABLES INTERNACIONALES

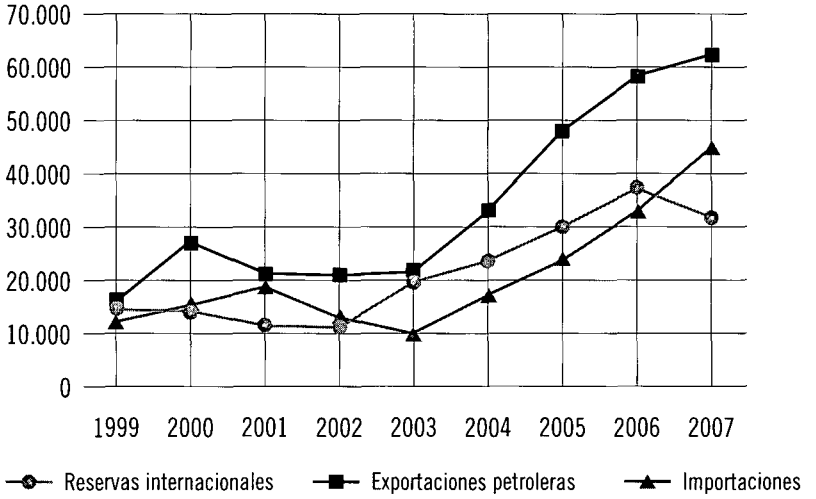


GRÁFICO N°2. VARIABLES LABORALES

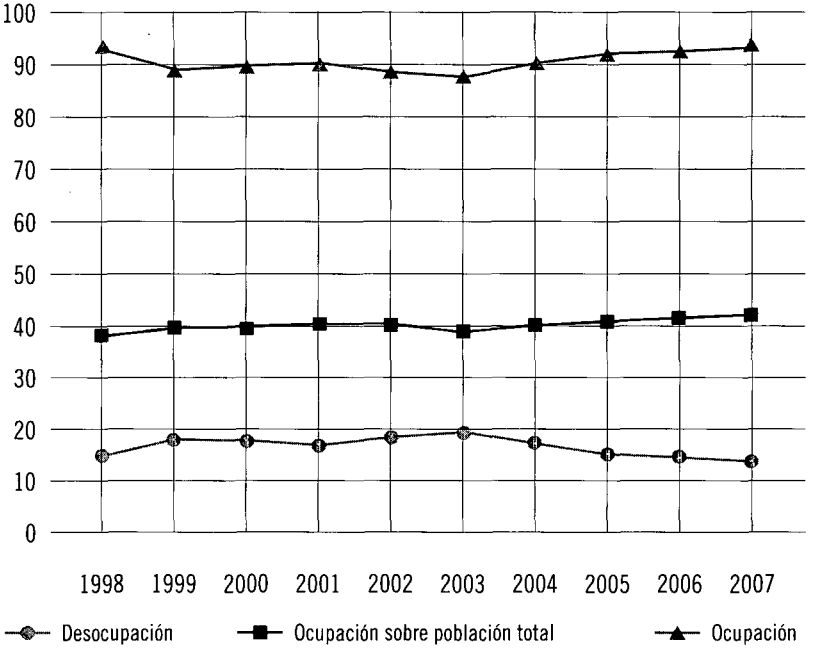
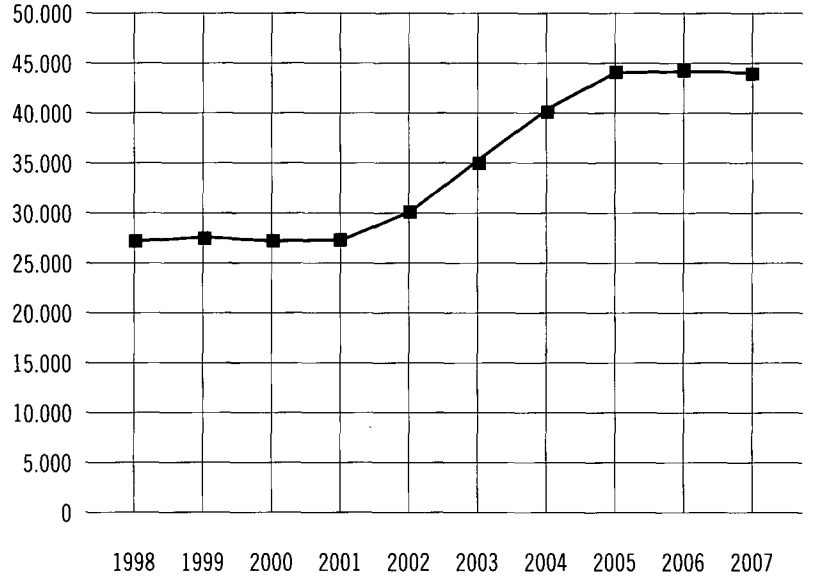


GRÁFICO N°3. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA NACIONAL



* A fines de cada año

■ ESQUEMAS

ESQUEMA Nº 1. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA

1982	2007
Capitalismo privado Capitalismo de Estado	Capitalismo privado y de Estado (Economía mixta)
Dominio petrolero	Dominio petrolero estatal
Industrias básicas	Industrias básicas mixtas
1) Dualidad Sector Petrolero y Resto de la Economía	1) Dualidad Sector Petrolero y Resto de la Economía
2) Dualidad Sector Privado y Sector Público	2) Trialidad Sector Privado, Sector Público y Sector Social
Relaciones de Propiedad	
Derechos garantizados dentro de los límites constitucionales y legales	Derechos garantizados dentro de los límites constitucionales y legales:
	Expropiaciones y confiscaciones de facto
	Inseguridad económica empresarial de facto
	Participación del Estado en la distribución de bienes
	Declaración gubernamental del proyecto socialista
Relaciones	
PBI Privado 65%; Público (incluye petróleo) 35%	PBI Privado 60%; Público y social 40%

ESQUEMA Nº 2 LOS MODELOS ECONÓMICOS

1982[1]	2007[2]
Libertad económica	Libertad económica
Promoción del desarrollo económico por el Estado	Prohibición de monopolios y latifundios
Prohibición de monopolios y latifundios	Garantía de la propiedad privada; expropiación por causa de utilidad pública
El Estado puede reservarse determinadas industrias cuya explotación sea de interés público, lo mismo que determinados servicios	Derecho y deber de trabajar
El Estado propenderá a la creación y desarrollo de industrias básicas bajo su control	Salario suficiente; salario mínimo; participación laboral en los beneficios
Garantía del derecho de propiedad en función social	Libertad sindical y contratación colectiva
Expropiación por causa de utilidad pública	Economía popular y alternativa
Favorecerá la integración latinoamericana	Régimen fundado en principios de justicia social, democratización, eficiencia, productividad y libre competencia
Protegerá la iniciativa privada	Desarrollo humano
Planificación y regulación	Desarrollo armónico de la economía nacional
Salario justo; salario mínimo	Sustentabilidad y equidad del crecimiento económico
Participación laboral en beneficios	Reserva al estado de la actividad petrolera y otras industrias ; explotaciones y servicios de interés público o estratégico
Contratación colectiva	Conservación de la totalidad accionaria de pdvsa (excepto filiales, asociaciones estratégicas, empresas creadas por PDVSA)

Libertad sindical y derecho de huelga	Seguridad alimentaria
Seguridad social progresiva	Protección y fomento de la pequeña y mediana industria, microempresas, empresas familiares
Participación del capital extranjero sujeta a regulación	
Empréstitos públicos sólo para obras reproductivas	

1/ Bases constitucionales según la constitución nacional de 1961
2/ Constitución nacional de 1999 y algunos elementos de la estrategia económica del Gobierno

ESQUEMA Nº 3 DINÁMICA MONETARIA AÑO 1982

OFERTA	DEMANDA
i.- Expansión primaria	
1.- Movimiento cambiario neto del BCV - Inversión en valores del BCV - Créditos del bcv a inst. Financieras - Cancelación de títulos emitidos por el BCV	1.- Dinero 1.1.- Primario 1.2.- Depósitos bancarios a la vista
2.- Tesorería nacional Saldo de operaciones internas	2.- Cuasidinero Cuentas bancarias de ahorro
3.- Fondo de inversiones de venezuela Saldo de operaciones internas	
4.- Petróleos de venezuela Saldo de operaciones internas	
i.- Expansión primaria	
Sub-total	
ii.- Expansión secundaria	
Creación de depósitos por instituciones financieras	
Sub-total	
Liquidez monetaria del público **i + ii**	**Liquidez monetaria del público** **1 + 2 = i + ii**

ESQUEMA Nº 4. DINÁMICA MONETARIA AÑO 2007

OFERTA	DEMANDA
i.- Expansión primaria	
1.- Banco Central de Venezuela Saldo en operaciones monetarias y cambiarias	1.- Dinero 1.1.- Primario 1.2.- Depósitos bancarios a la vista
2.- Tesorería Nacional Saldo de operaciones internas	2.- Cuasidinero Cuentas bancarias de ahorro
3.- Fondo de Inversiones de Venezuela Saldo de operaciones internas	
4.- Bandes Saldo de operaciones internas	
5.- Fonden Saldo de operaciones internas	
I.- Expansión primaria	
Sub-total	
ii.- Expansión secundaria	
Creación de depósitos por instituciones financieras	
Sub-total	
Liquidez monetaria del público **i + ii**	**Liquidez monetaria del público** **1 + 2 = i + ii**

EL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007 Y LA ECONOMÍA VENEZOLANA

PEDRO A. PALMA

En la arenga del presidente Hugo Chávez a sus seguidores en la madrugada del 4 de diciembre de 2006, después de conocerse su triunfo en las elecciones presidenciales del día anterior que lo reelegía para un nuevo período, él manifestó su convencimiento de que ese resultado electoral era un mandato del pueblo para avanzar decididamente en la implementación de su propuesta de «Socialismo del Siglo XXI». En los meses que siguieron se nombró el Consejo Presidencial para la Reforma de la Constitución, encargada de redactar una propuesta de reforma constitucional que sirviera de base a ese proyecto político, la cual fue presentada al Presidente en junio de 2007. En dicha propuesta se sugerían cambios a 187 artículos de la Constitución de 1999.

Ulteriormente, en agosto de ese año, el Primer Mandatario presentó una propuesta para su discusión a la Asamblea Nacional contenti-

va de las reformas que, a su juicio, se le deberían hacer a 33 artículos de la Carta Magna, a los fines de implantar un sistema socialista en Venezuela. En ese proyecto se incluían cuestiones de mucho fondo, tales como: la reelección indefinida del Presidente de la República; el reordenamiento de la geopolítica del país —conocida como la Nueva Geometría del Poder— dándosele al Poder Nacional la potestad de crear, ordenar y gestionar nuevas entidades político-territoriales y nombrar a sus autoridades; un nuevo papel de la Fuerza Armada; la modificación de la estructura del Estado, ampliándose notablemente las atribuciones del Presidente de la República; y la definición de un nuevo modelo económico.

Como producto de las discusiones que siguieron, el Parlamento decidió ampliar la propuesta del Presidente, introduciendo enmiendas a varios artículos adicionales. Finalmente, el 2 de octubre de ese mismo año, la Asamblea sancionó el proyecto de Reforma Constitucional que modificaba 69 artículos de la Constitución vigente e introducía 15 disposiciones transitorias, entre las cuales se incluía una que le otorgaba amplios, por no decir ilimitados, poderes al Ejecutivo Nacional para legislar mediante decretos ley a fin de regular la transición hacia el modelo de economía socialista. La Asamblea Nacional, acto seguido, remitió el proyecto al Consejo Nacional Electoral con el objeto de que éste convocara a un referendo aprobatorio para determinar si la reforma planteada era aceptada o no por los venezolanos.

Como se sabe, en el Referendo del 2 de diciembre de 2007 el electorado rechazó la propuesta, quedando en plena vigencia la Constitución de 1999. No obstante, en su alocución a la Nación en la madrugada del día 3 de diciembre, el presidente Chávez, si bien aceptó la derrota electoral, manifestó que seguiría promoviendo su propuesta socialista, y que tan sólo, por ahora, se posponía su instrumentación.

En las líneas que siguen se hace un análisis de las implicaciones económicas que habría tenido la aplicación de los novedosos mandatos incluidos en la nueva constitución, de haberse aprobado ésta en el acto comicial de diciembre de 2007. El tema no deja de ser relevante, no sólo por la importancia, dimensión y consecuencias de los posibles cambios que su ejecución hubiere generado, sino ante la insistencia del Primer Mandatario de implantar en Venezuela su proyecto de «Socialismo del Siglo XXI» durante los años que aún le quedan de mandato, en cuyo período pudiera intentarse aprobar leyes o imponerse mediante decretos varios de los cambios de fondo que se planteaban en el proyecto de reforma constitucional.

1. ASPECTOS ECONÓMICOS DE LA REFORMA

La instrumentación de la nueva Constitución propuesta habría tenido hondas repercusiones en la economía nacional. A continuación se enuncian los aspectos más relevantes que sobre esa materia, a nuestro juicio, contenía la reforma planteada, para luego analizar cada uno de ellos y sus consecuencias.

- Construcción de una economía socialista (Artículos 112 y 299 y la Disposición Transitoria Novena)
- Consagración de diferentes tipos de propiedad con limitaciones a la propiedad privada (Artículo 115)
- Eliminación de la autonomía del Banco Central de Venezuela (BCV), y manejo de la política monetaria y de las reservas internacionales por el Poder Ejecutivo (Artículos 318, 321 y 236 Número 13)
- Reducción de la jornada laboral a 6 horas diarias con un máximo de 36 horas semanales (Artículo 90), reinstauración del criterio de retroactividad de las prestaciones sociales (Disposición Transitoria Primera, Número 11) y creación del Fondo de Estabilidad Social para Trabajadores y Trabajadoras por Cuenta Propia (Artículo 87)
- Eliminación del reconocimiento y protección de la propiedad intelectual (Artículos 98 y 156, Número 33)
- Limitaciones a las actividades económicas privadas y amplia potestad del Estado para reservarse actividades económicas (Artículos 113, 305 y 307)

1.1. CONSTRUCCIÓN DE UNA ECONOMÍA SOCIALISTA

En la Exposición de Motivos del anteproyecto de reforma constitucional presentado por el presidente Chávez en agosto de 2007, se planteaba claramente que uno de los objetivos centrales era lograr la ruptura del modelo «capitalista burgués» para crear un nuevo modelo socialista «a la venezolana».

Por su parte, en la reforma propuesta el artículo 112 era completamente diferente al de la Constitución de 1999, eliminándose aspectos relacionados con la libertad económica y la iniciativa privada, para ser substituidos por otros orientados a la construcción del

nuevo modelo socialista. En efecto, en el texto de 1999 dicho artículo consagraba que «**Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia**, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes, (...) **El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando** la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, **la libertad de trabajo, empresa, comercio, industria,** sin perjuicio de su facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.»[1]

En la propuesta de reforma ese artículo era substituido por otro que rezaba: «**El Estado promoverá el desarrollo de un modelo económico** productivo, intermedio, diversificado e independiente, **fundado en los valores humanísticos de la cooperación y la preponderancia de los intereses comunes sobre los individuales,** (...) Así mismo, fomentará y desarrollará distintas formas de empresas y unidades económicas de propiedad social, tanto directa o comunal como indirecta o estatal, así como empresas y unidades económicas de producción o distribución social, pudiendo ser ésta de propiedad mixta entre el Estado, el sector privado y el poder comunal, **creando las mejores condiciones para la construcción colectiva y cooperativa de una economía socialista.**»

De lo anterior se deduce que en la Constitución propuesta se eliminaban derechos fundamentales, como la libre escogencia de la actividad económica que pudiera desarrollar cualquier persona, así como la libertad del trabajo y del desarrollo de empresas, comercios e industrias, eliminándose igualmente la obligación del Estado de promover la iniciativa privada. Bajo el nuevo régimen constitucional el Estado sólo promovería la formación de empresas y unidades económicas que, a su juicio, contribuyeran a la construcción de una economía socialista, excluyéndose de éstas a las empresas privadas. En otras palabras, si bien no se prohibía la iniciativa privada, la misma no sólo no sería promovida por el Estado, sino que se condicionaría a que ésta no se opusiera a la creación y desarrollo de una economía socialista, y a que antepusiera los intereses comunes a los individuales.

En opinión de algunos especialistas en derecho constitucional, lo anterior no sólo eliminaba la libertad económica, sino que atentaba

1 Las negrillas en todos los textos constitucionales citados es nuestro. Igualmente las citas de artículos específicos no necesariamente reproducen la totalidad de sus contenidos.

contra la progresividad de los derechos humanos consagrada en el artículo 19 de la Constitución.[2] Al comparar el texto del artículo 299 de la Constitución vigente con el que se incluía en la reforma propuesta se obvian los profundos cambios que se intentaban introducir en la estructura social y económica del país. Veamos.

El Artículo 299 de la Constitución de 1999 establece que «El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de **justicia social**, **democracia**, eficiencia, **libre competencia**, protección del ambiente, **productividad** y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado, **conjuntamente con la iniciativa privada**, promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la **seguridad jurídica**, solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica democrática, participativa y de consulta abierta.»

Antagónicamente, en la reforma propuesta el texto anterior era substituido por el siguiente: «El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios **socialistas**, **antiimperialistas**, humanistas, de cooperación, de eficiencia, de protección del ambiente y de solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad. El Estado, **conjuntamente con la iniciativa comunitaria, social y personal**, garantizará el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar la calidad de vida de la población, lograr la suprema felicidad social y fortalecer la soberanía económica del país, garantizando la solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, para lograr una justa distribución social de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática, participativa, política, económica y de consulta abierta.»

De la comparación de ambos textos se extraen importantes conclusiones. Una de ellas es que se pretendía pasar de un régimen de libre iniciativa, fundamentado en la justicia social, la democracia, la libre competencia, la competitividad y la productividad, con la participación conjunta del Estado y de la iniciativa privada, a otro basado

2 Ver Brewer-Carías (2007)

en principios socialistas, de cooperación y de solidaridad, en la que el Estado, conjuntamente con iniciativas comunitarias, sociales y personales, mas no la privada, garantizarían el desarrollo de la sociedad. Se pretendía menguar así el peso relativo de la empresa privada en la estructura económica venezolana, pasando ésta a jugar un papel secundario en el proceso económico y de desarrollo, a la vez que suprimirle o minimizarle el apoyo del Estado.

En otras palabras, se planteaba implantar un profundo cambio en la estructura productiva del país, minimizando el rol de la empresa privada tradicional, para poner mayor énfasis en el papel del Estado y de las unidades productivas sin fines de lucro y con prioridades sociales, tipo cooperativas y empresas de producción social, entendiéndose por éstas las entidades dedicadas a la producción de bienes y servicios en las que el valor de lo producido depende del trabajo incorporado, no existiendo en ellas discriminación social o por tipo de trabajo, ni privilegios por posición jerárquica, y en las que los excedentes son repartidos entre los trabajadores en proporción al trabajo aportado.[3]

Otra conclusión que se extrae es que, a través de la proliferación de esas unidades de producción socialista, se pretendería profundizar en lo que se ha dado por llamar el desarrollo endógeno de la economía, tratando con ello de minimizar la dependencia de suministro externo. Esto contrasta con lo que ha sido la realidad de los últimos años, en los que los experimentos de desarrollo de cooperativas no han sido exitosos, o han dado resultados muy poco convincentes, y en los que la dependencia de la oferta foránea ha crecido en forma exponencial. Esto se ha debido, entre otras razones, a la aplicación de políticas de controles de precios desproporcionados que han desincentivado la actividad productiva de múltiples empresas privadas, a las que se les ha impuesto condiciones operativas que en muchos casos las condenan a trabajar a pérdida.

Con referencia a los mecanismos que se planteaban en la propuesta constitucional para avanzar en el proceso de migración hacia una economía socialista, la Disposición Transitoria Novena establecía que «Hasta tanto se dicten las normas que desarrollen los principios establecidos en el artículo 112 de esta Constitución, el Ejecutivo Nacional podrá, mediante decretos o decreto ley, regular la transición al Modelo de Economía Socialista.» Esta norma le daba amplísima potestad al Presidente de la República a legislar en todas las materias que, a su juicio, se requirieran para implantar el modelo de economía socialista

3 Ver Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013

propuesto en la Constitución, lo cual equivalía al otorgamiento de una ley habilitante ilimitada en tiempo y en cobertura. Esto, obviamente, es incompatible con los principios de controles y balances de poderes que caracterizan a un régimen democrático, siendo más bien concurrente con un esquema de gobierno autoritario y militarista.

1.2. DISTINTOS TIPOS DE PROPIEDAD Y LIMITACIONES A LA PROPIEDAD PRIVADA

Uno de los artículos que era objeto de grandes cambios era el 115, referido al derecho de propiedad, el cual está redactado en los siguientes términos en la Constitución de 1999: «Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. La propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.» En la reforma propuesta dicho artículo pasaba a decir:

> Se reconocen y garantizan las diferentes formas de propiedad. La propiedad pública es aquella que pertenece a los entes del Estado; la propiedad social es aquella que pertenece al pueblo en su conjunto y las futuras generaciones, y podrá ser de dos tipos: la propiedad social indirecta cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad, y la propiedad social directa, cuando el Estado la asigna, bajo distintas formas y en ámbitos territoriales demarcados, a una o varias comunidades, a una o varias comunas, constituyéndose así en propiedad comunal o a una o varias ciudades, constituyéndose así en propiedad ciudadana; la propiedad colectiva es la perteneciente a grupos sociales o personas, para su aprovechamiento, uso o goce en común, pudiendo ser de origen social o de origen privado; la propiedad mixta es la conformada entre el sector público, el sector social, el sector colectivo y el sector privado, en distintas combinaciones, para el aprovechamiento de recursos o ejecución de actividades, siempre sometida al respeto absoluto de la soberanía econó-

mica y social de la Nación; y **la propiedad privada es aquella que pertenece a personas naturales o jurídicas y que se reconoce sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos**, con los atributos de uso, goce y disposición y las limitaciones y restricciones que establece la ley. Igualmente, toda propiedad, estará sometida a las contribuciones, cargas, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general. Por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes, **sin perjuicio de la facultad de los órganos del Estado de ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación**, conforme a los requisitos establecidos en la ley.

La enumeración de los distintos tipos de propiedad incluidos en la reforma propuesta, como bien dice Hernández G. (2007), no representaba novedad sustantiva alguna, pues la misma sólo explicitaba las diferentes modalidades de propiedad pública o privada a que se refiere el Código Civil, por lo que no se justificaba reformar la Constitución para reconocerlas o darles vigencia. Donde sí se introducían cambios sustantivos era en lo referente a la propiedad privada, la cual sólo se reconocía sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos. Estudiemos esto con algún detenimiento.

Como su nombre lo indica, los bienes de uso y consumo son aquellos que se utilizan o consumen para satisfacer las necesidades de los individuos, tales como alimentos, vestido, enseres domésticos, vivienda, etc., no contenía entre ellos bienes inmuebles distintos a la vivienda principal, tales como terrenos, residencias para alquilar –incluyendo las más humildes, ubicadas en los barrios pobres de las ciudades— , o apartamentos para esparcimiento, así como bienes muebles para ser explotados por terceros, tales como taxis, u otras propiedades como acciones de compañías adquiridas en mercados bursátiles. De allí que sea válido preguntarse si, de haberse aprobado la reforma, se habrían seguido reconociendo la propiedad de estos bienes no catalogados como de uso y consumo. Esas ambigüedades en el texto de la reforma introducían incertidumbre y duda, justificándose el escepticismo acerca de la intención del legislador al haber limitado de esa forma el reconocimiento de la propiedad privada.

Quienes defendían la reforma argumentaban entonces que no tenían fundamento esos temores, ya que no era la intención expropiar a nadie de ese tipo de bienes. Sin embargo, dadas las experiencias de limitaciones a la propiedad privada, en algunos casos extremas, que se han aplicado en varios países con regímenes socialistas, era comprensible que se temiera que en el esquema de economía socialista que se proponía no se reconociera la propiedad sobre esos bienes.

Con respecto a «los medios de producción legítimamente adquiridos», hay que señalar que en la exposición de motivos de la reforma se establece que sólo se reconocería la propiedad privada de los medios de producción cuando ésta estuviere en función social. De allí que una primera interpretación acerca de la *legitimidad* de la adquisición de los medios de producción, mencionada en el artículo bajo estudio, es que ella se condicionaría a que dichos medios de producción fueran utilizados para la consecución del modelo económico socialista, quedando en manos del Estado la potestad de decidir cuáles de esos insumos en manos privadas estarían siendo utilizados en función social y cuáles no y, en consecuencia, determinar la legitimidad o no de su adquisición y propiedad.[4]

Adicionalmente existen precedentes acerca del establecimiento de criterios de legitimidad por parte del gobierno que se consideran arbitrarios y en algunos casos ilegales. Un ejemplo de ello es la norma que fuera concebida para determinar la legalidad de propiedad de las tierras, según la cual los propietarios tienen que presentar pruebas irrefutables de la legitimidad de la posesión de esos terrenos en forma retroactiva hasta 1848. Esa norma es violatoria del derecho de propiedad por usucapión, consagrado en el Código Civil, según el cual, una persona que posea un bien por más de 20 años en forma continua, no interrumpida, pacífica, pública, no equívoca y con la intención de tener la cosa como propia, es su legítimo propietario.

Como ya se mencionó, en la propuesta, al igual que en la Constitución vigente, se establecía que por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización, podría ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes. Sin embargo, en la pretendida reforma se agregaba que los órganos del Estado podían ocupar previamente, durante el proceso judicial, los bienes objeto de expropiación. Es decir, el Es-

4 Ver Hernández G. (2007), p. 30.

tado podría apoderarse de los bienes de un particular sin decisión judicial previa y sin el pago compensatorio respectivo, argumentando unilateralmente que los mismos son de utilidad pública o interés social. De hecho, esa norma violatoria de derechos fundamentales buscaba legalizar acciones gubernamentales arbitrarias ya cometidas, como fueron las incautaciones de los equipos de RCTV y de Ávila Mágica.

Estas nuevas normas, que llevaron a algunos juristas a expresar que con ellas simplemente desaparecería el derecho de propiedad como elemento fundamental de orden jurídico,[5] podrían haber causado severas consecuencias económicas, pues además de desincentivar la inversión y el consumo de bienes durables que pudieran ser objeto de expropiación, con repercusiones muy negativas en el sector productivo y en el ámbito laboral, muy probablemente habrían estimulado la búsqueda de mecanismos de protección patrimonial, provocando fuga de capitales. Ello causaría presiones en el mercado cambiario, merma de depósitos bancarios y ventas nerviosas de valores con el fin de obtener fondos con qué adquirir divisas para enviarlas al exterior, lo cual a su vez limitaría el crédito y presionaría las tasas de interés, incrementándose la morosidad de la cartera de la banca.

Incluso, en presencia de controles cambiarios, como los que hoy existen, las reacciones antes descritas se podrían presentar a través de presiones sobre la cotización del mercado paralelo, distanciándose ésta cada vez más de la oficial y haciendo inmanejable los controles debido a la apetencia por obtener divisas oficiales ampliamente subsidiadas. La historia reciente nos ilustra que cuando se producen estas distorsiones tan profundas proliferan las corruptelas y se elimina la operatividad de los controles, siendo necesario sincerar la situación a través de políticas de ajuste que conducen a una devaluación de la moneda, con efectos demoledores sobre la población, particularmente sobre los grupos de menores ingresos, que son los que menos posibilidades tienen de protegerse de semejantes descalabros.

5 Ver Brewer-Carías (2007), p. 62.

1.3. ELIMINACIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (BCV) Y MANEJO DE LA POLÍTICA MONETARIA Y DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES POR EL PODER EJECUTIVO

En el artículo 318 de la Constitución vigente se establece que el BCV es persona jurídica de derecho público, con autonomía para la formulación y ejercicio de las políticas de su competencia, teniendo entre sus funciones:

- la formulación y ejecución de la política monetaria en forma exclusiva y obligatoria
- la regulación de la moneda, el crédito y las tasas de interés
- la administración de las reservas monetarias internacionales
- la participación en el diseño y ejecución de la política cambiaria

Estas funciones las debe ejercer el BCV en coordinación con la política económica general.

Uno de los cambios sustantivos introducidos en la propuesta de reforma de la Constitución era el referido al papel del BCV, institución que perdería su autonomía, pasando a ser un ente del Poder Ejecutivo. En efecto, en el artículo 318 incluido en el nuevo texto constitucional propuesto se planteaba lo siguiente:

> **El sistema monetario nacional debe propender al logro de los fines esenciales del Estado Socialista y el bienestar del pueblo, por encima de cualquier otra consideración. El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Banco Central de Venezuela, en estricta y obligatoria coordinación, fijará las políticas monetarias y ejercerá las competencias monetarias del Poder Nacional. El objetivo específico del Banco Central de Venezuela, como ente del Poder Ejecutivo Nacional, es lograr las condiciones monetarias, cambiarias y financieras necesarias para promover el crecimiento y el desarrollo económico y social de la Nación.** La unidad monetaria de la República Bolivariana de Venezuela es el bolívar. En caso de que se instituya una moneda común en el marco de la integración latinoamericana y caribeña, podrá adoptar-

se la moneda que sea objeto de los tratados que suscriba la República. **El Banco Central de Venezuela es persona de derecho público sin autonomía para la formulación y el ejercicio de las políticas correspondientes, y sus funciones estarán supeditadas a la política económica general y al Plan de Desarrollo Integral de la Nación para alcanzar los objetivos superiores del Estado Socialista y la mayor suma de felicidad posible para todo el pueblo.**
Para el adecuado cumplimiento de su objetivo específico, el Banco Central de Venezuela tendrá entre sus funciones, compartidas con el Poder Ejecutivo Nacional, las de participar en la formulación y ejecución de la política monetaria, en el diseño y ejecución de la política cambiaria, en la regulación de la moneda, el crédito y fijación de las tasas de interés.
Las reservas internacionales de la República serán manejadas por el Banco Central de Venezuela bajo la administración y dirección del Presidente o Presidenta de la República, como administrador o administradora de la Hacienda Pública Nacional.

Durante los últimos años se ha obligado al BCV a financiar gasto público de forma desproporcionada. En primer término, se le forzó a transferirle al Fisco cuantiosas utilidades cambiarias que eran generadas artificialmente en atención al establecimiento del método «primero que entra, primero que sale» o FIFO, para la venta de divisas, mecanismo que causaba unas supuestas y abundantes utilidades, que se minimizarían o desaparecerían si se aplicara el método contable «último que entra, primero que sale» o LIFO.[6]

Ulteriormente, la modificación de la Ley del BCV en julio de 2005, obligó a esa organización a transferirle al Poder Ejecutivo, sin compensación alguna, US$ 6000 millones de las reservas internacionales, recursos que deberían ser traspasados durante los últimos meses de ese año y que serían utilizados para financiar gasto público. También se estableció el concepto de reservas «adecuadas», ordenando que todo monto que excediera a esa cifra tendría que ser transferido a un fondo administrado por el Ejecutivo, llamado Fondo de Desarrollo Nacional (Fonden). De hecho, hasta fines de 2007, los montos traspasados por ese concepto superaban los US$ 17.000 millones. Esto, claro está, implicaba importantes pérdidas patrimo-

6 Ver Palma (2002)

niales para el BCV, ya que este organismo se veía en la obligación de desprenderse de un activo sin obtener a cambio compensación alguna. No obstante, con el fin de esconder o disimular estas mermas de capital, se decidió que el BCV aplicara un criterio contable según el cual se creaban partidas de activo, equivalentes a cuentas por cobrar, contra las que se registraba el grueso de las transferencias de reservas internacionales al Fonden.[7] Esto no era más que un maquillaje de los estados financieros del instituto emisor, ya que aquel desprendimiento de activos foráneos tenía que tener como contrapartida una disminución de su patrimonio, en vez de la creación de cuentas de acreencias ficticias.

De lo anterior se puede concluir que de la autonomía del instituto emisor, estatuida en la Constitución de 1999, queda muy poco. Sin embargo, su eliminación taxativa en la propuesta de reforma de la carta magna de 2007 era alarmante, ya que, además de violar una de las reglas fundamentales del buen manejo económico, era una clara indicación de las intenciones del Presidente de la República de tomar pleno control de esa institución, forzándola a ejecutar acciones alineadas con los intereses y prioridades del Ejecutivo, es decir, con el establecimiento de un sistema socialista en Venezuela.

Personas que defendían la propuesta sostenían que la eliminación de la autonomía del BCV no era perjudicial, en primer término, porque ese ente no puede tener la potestad de actuar a espaldas de los intereses del país y, en segundo término, porque lo que se buscaba era asegurar que la política monetaria y el manejo de las reservas internacionales estuvieren en consonancia con la política económica instrumentada por el gobierno, que persigue como objetivo central la satisfacción de las necesidades del pueblo.

Éstas, sin embargo, son verdades a medias, porque si bien no hay por qué dudar de las buenas intenciones del Ejecutivo, tampoco hay por qué concluir que si el BCV se niega a ejecutar algunas acciones que le demande el gobierno, ello sería ponerse de espaldas a los intereses nacionales. En décadas pasadas múltiples países latinoamericanos padecieron fenómenos inflacionarios de gravedad, no siendo inusual la materialización de aumentos anuales de precios superiores al 1000%. Esto se debía en gran medida al financiamiento irrestricto

7 En las notas a los Estados Financieros del BCV al 31-12-2007 se informa que los registros contables de las transferencias al Fonden de los años 2005 y 2007 se realizaron de acuerdo a lineamientos y aprobaciones emanados de la Superintendencia de Bancos y otras Instituciones Financieras, ente adscrito al Ministerio de Finanzas.

de gasto público deficitario por parte de los bancos centrales que, al no ser autónomos, eran conminados a adquirir obligaciones gubernamentales en cantidades muy altas y cada vez mayores para financiar déficit públicos recurrentes y crecientes.

Esto producía crecimientos desmedidos de la oferta monetaria que, a su vez, estimulaban la demanda interna. Al no contar esos países con aparatos productivos desarrollados que pudieran incrementar la oferta al ritmo que lo hacía la demanda, y no poder complementar esa deficiencia productiva con importaciones por no disponer de las divisas necesarias, aquella expansión del consumo generaba presiones inflacionarias cada vez más intensas.

Por ello es fundamental que los bancos centrales tengan la potestad de negarse a financiar gasto público deficitario, pues sólo así esas organizaciones podrán contribuir en forma efectiva a controlar la inflación. Aun cuando las necesidades básicas de la población puedan justificar el aumento de las erogaciones fiscales, incluso hasta niveles que generen déficit, esos excesos de gasto deben ser financiados con ahorros gubernamentales previamente acumulados, o con endeudamiento interno o externo. En lo que no se puede caer es en la monetización de los déficit fiscales a través de su financiamiento por los bancos centrales, máxime cuando éstos se hacen recurrentes y crecientes.

Lo que se pretendía instituir iba en diametral oposición a los criterios universalmente aceptados sobre esta materia. No sólo se ha probado que en los países industrializados los niveles de inflación están correlacionados negativamente con el grado de independencia de sus institutos emisores,[8] sino que es de fundamental importancia en las economías emergentes que esa independencia ocurra como una condición necesaria, mas no suficiente, para el control de la inflación. De hecho, los impresionantes resultados alcanzados en múltiples países latinoamericanos en materia inflacionaria durante los últimos años, se han logrado por la implantación de políticas coherentes que buscan el objetivo de abatir ese flagelo. Estas políticas se componen de los siguientes elementos:

- establecimiento de metas inflacionarias de corto y mediano plazo
- independencia de los bancos centrales, quienes tienen plena potestad para manejar las políticas monetarias en línea con las metas inflacionarias fijadas

8 Ver Alesina y Summers (1993)

- políticas fiscales prudentes
- políticas cambiarias flexibles con el fin de evitar procesos de apreciación real de las monedas que desemboquen en devaluaciones abruptas
- modernización de los sistemas bancarios y mejoras en los procesos de regulación y supervisión de las instituciones financieras[9]

Otro artículo que sufría profundos cambios en la propuesta de reforma constitucional era el 321, eliminándose el mandato de la creación de un fondo de estabilización macroeconómica adonde se debe ahorrar parte de los ingresos adicionales provenientes de la exportación petrolera durante los años de altos precios, con el fin de contarse con recursos en los períodos menos favorables. Este mandato de prudencia fiscal era substituido por otro según el cual se pasaría a la formación de diversos fondos alimentados por las reservas internacionales excedentes, cuyas disponibilidades se destinarían a financiar gasto público, tanto corriente como de inversión. En efecto, en la Constitución de 1999 dicho artículo reza así:

«**Se establecerá por ley un fondo de estabilización macroeconómica destinado a garantizar la estabilidad de los gastos del Estado** en los niveles municipal, regional y nacional, **ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios.** Las reglas de funcionamiento del fondo tendrán como principios básicos la eficiencia, la equidad y la no discriminación entre las entidades públicas que aporten recursos al mismo.»

Por el contrario, en la reforma propuesta, el artículo 321 era modificado en forma sustantiva, quedando con el siguiente texto:

«**En el marco de su función de administración de las reservas internacionales el Jefe del Estado establecerá, en coordinación con el Banco Central de Venezuela** y al final de cada año, **el nivel de las reservas necesarias** para la economía nacional, **así como el monto de las reservas excedentarias, las cuales se destinarán a fondos que disponga el Ejecutivo Nacional para inversión productiva, desarrollo e infraestructura, financiamiento de las misiones y, en definitiva, el desarrollo integral, endógeno, humanista y socialista de la Nación.**»

Dada la alta dependencia que tiene la economía de una actividad tan volátil como el negocio petrolero, la experiencia ha enseñado que

9 Ver Bernanke (2005)

las reservas internacionales deben ser elevadas y que, además, parte considerable de los ingresos adicionales de los buenos años petroleros debe ahorrarse en un fondo de estabilización, en vez de destinarse a financiar gasto público. Sólo así se lograría proteger la economía de las consecuencias que pudiesen generar cambios adversos en los términos de intercambio, contándose con recursos que mitiguen los efectos de una contracción o estancamiento de los ingresos.

A todas luces, la intención de la reforma en todo lo concerniente al funcionamiento del BCV, sus facultades, autonomía y manejo de las reservas internacionales, no estaba en línea con la recomendación de prudencia y comedimiento que en esa materia es universalmente aceptada, sino más bien con un escenario de alta vulnerabilidad que tarde o temprano generaría situaciones adversas, caracterizadas por desequilibrios macroeconómicos y alta inflación.

1.4. REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL Y NUEVO RÉGIMEN DE PRESTACIONES SOCIALES

Uno de los cambios introducidos en la propuesta de reforma se refería a la reducción de la jornada laboral. En efecto, el artículo 90 de la Constitución de 1999 establece que la jornada de trabajo diurno no excederá de ocho horas diarias ni de cuarenta y cuatro horas semanales, y que la nocturna no excederá de siete horas diarias ni de treinta y cinco semanales. En el proyecto de reforma esta norma fue cambiada, estableciéndose que las jornadas laborales no excederían las seis horas diarias y treinta y seis horas semanales, en el caso de la diurna, o las seis horas diarias y treinta y cuatro horas semanales la nocturna.

Si bien desde el punto de vista jurídico esta modificación no se justificaba, ya que las reducciones a las jornadas laborales propuestas se podían instrumentar mediante leyes sujetas a las normas de la Constitución de 1999[10], su instrumentación sí tendría implicaciones económicas de importancia. La reducción de un 25% de la jornada diurna diaria y de más de 18% de la semanal implicarían importantes incrementos en los costos de producción y, en consecuencia, de los precios, ya que por iguales desembolsos salariales se generaría una producción substancialmente menor, pues no había razones para pensar que la productividad por trabajador aumentaría en igual pro-

10 Ver Brewer-Carías (2007), p. 74.

porción a la reducción de la jornada, por lo menos en el corto plazo. Esto podría tener severas consecuencias en el caso de una serie de empresas productoras o comercializadoras de productos básicos, cuyos precios están congelados o severamente regulados, las cuales se verían impedidas o limitadas de transferir los mayores costos a los precios.

Además, no necesariamente la reducción de la jornada laboral mejoraría la calidad de vida del trabajador a través de una mayor disposición de tiempo libre para dedicarlo al ocio o al disfrute personal o familiar, ya que, de acuerdo a declaraciones de altos voceros del Gobierno, las horas liberadas de trabajo se utilizarían principalmente para el adoctrinamiento de los trabajadores en línea con los ideales socialistas que se deseaban imponer.

Otro mandato de importancia en materia laboral estaba expresado en la Disposición Transitoria Primera, N° 11, según la cual, una vez en vigencia la nueva Constitución se le daría prioridad a la sanción de la Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, estableciendo un nuevo régimen para el derecho a prestaciones sociales, cuyo pago sería proporcional al tiempo de servicio, calculado con base al último salario devengado y con un lapso de prescripción de diez años.

Al igual que en el caso de la reducción de la jornada laboral, esta medida tendría implicaciones de costos sobre las empresas, aunque sería prematuro hacer estimados en esa materia antes de conocerse los detalles de la nueva normativa. Sin embargo, dado que estas reformas pueden hacerse a través de modificaciones en las leyes sin que se requiera la modificación de la Constitución, es de esperar que en un futuro próximo las mismas se realicen.

Otro artículo que se modificaba en la reforma propuesta era el 87, estableciéndose la creación de un Fondo de Estabilidad Social para Trabajadores y Trabajadoras por Cuenta Propia con los aportes del Estado y de los trabajadores no dependientes, pretendiendo con ello garantizarle a este grupo laboral el goce de los derechos laborales fundamentales, tales como jubilaciones, pensiones, reposos pre y post natal, vacaciones, etc. La formación de este fondo se traduciría en costos para el Estado, haciéndosele difícil la recolección de los aportes de los trabajadores independientes por no formar parte de las nóminas de organizaciones formales como empresas, centros educativos, hospitales.

Esta enmienda era innecesaria ya que la Constitución vigente establece en el mismo artículo 87 que «La ley adoptará medidas tendentes

a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes.» De allí que la creación del Fondo de Estabilidad Social para estos trabajadores puede ser establecida mediante ley, sin que ello implique una violación a la Constitución. La razón por la que se introdujeron estas mejoras laborales en la reforma constitucional era de carácter meramente política, pues con ello se buscaba ganar el apoyo de múltiples votantes para lograr la aprobación del bloque de reformas en donde se incluían esas mejoras, acompañadas de otras enmiendas más críticas y de difícil aceptación mayoritaria, como la reelección indefinida del Presidente de la República.

1.5. ELIMINACIÓN DEL RECONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

En el artículo 98 de la Constitución vigente se establece en forma inequívoca y taxativa el reconocimiento de los derechos de autor y la propiedad intelectual. El mismo reza: «La creación cultural es libre. Esta libertad comprende el derecho a la inversión, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística, incluyendo la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras. **El Estado reconocerá y protegerá la propiedad intelectual sobre las obras científicas, literarias y artísticas, invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas y lemas** de acuerdo con las condiciones y excepciones que establezcan la ley y los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República en esta materia.»

En la reforma propuesta, dicho artículo sufrió modificaciones de fondo, quedando redactado de la siguiente forma: «La creación cultural es libre. Esta libertad comprende el derecho a la diversidad cultural en la invención, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística, incluyendo la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras. El Estado reconocerá los derechos de todos y todas a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico, tecnológico y en los beneficios que de él resulten.»

Como se observa claramente, en la reforma propuesta se eliminaba del texto el reconocimiento y protección de la propiedad intelectual de las obras científicas, literarias y artísticas, así como de

las invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas y lemas. Esto introducía un factor de gran incertidumbre, siendo muy válido que el propietario de una tecnología patentada, de un producto desarrollado después de costosos esfuerzos de investigación, de una marca universalmente reconocida, o de un lema publicitario muy arraigado y fácilmente identificado por todas las personas, se preguntara si, de haber sido aprobada la reforma constitucional, sus derechos de propiedad intelectual seguirían vigentes o expirarían automáticamente. Así mismo, en el caso de un juicio incoado ante un juzgado local, ¿cómo interpretaría el juez la decisión del legislador de eliminar del texto constitucional el compromiso del Estado de reconocer y proteger la propiedad intelectual? Según la opinión de varios especialistas en Derecho Constitucional, la eliminación del texto aquí analizado podría ser interpretada por un juez como el deseo del legislador de suprimir el derecho de propiedad intelectual, quedando en estado de indefensión el propietario de las tecnologías patentadas, marcas o lemas.

Otros, sin embargo, consideran que la eliminación de la mención a las invenciones, innovaciones, denominaciones, patentes, marcas y lemas del artículo 98 no habría suprimido el reconocimiento y la protección de la propiedad intelectual, ya que ésta no sólo está consagrada en el ordenamiento jurídico venezolano,[11] sino que también lo manda la Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita por Venezuela. Por su parte, el artículo 23 de la Constitución de 1999, que no era modificado en la propuesta de reforma constitucional, expresa: «Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tiene jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.»

De allí que la aplicación de este artículo le habría seguido dando a la propiedad intelectual jerarquía constitucional, prevaleciendo en el orden interno, por contener normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en la Constitución que hubiese resultado de haber sido aprobada la reforma de diciembre de 2007. Según este criterio, aun cuan-

11 Venezuela ha suscrito múltiples tratados y convenciones sobre propiedad intelectual que hoy tienen fuerza de ley, entre ellos el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual y el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial.

do la Asamblea Nacional derogare las leyes que protegen la propiedad intelectual, quedarían vigentes los tratados y convenios internacionales suscritos por la República que rigen esta materia, siendo el Presidente de la República el único que podría denunciarlos, con el fin de eliminar el derecho de propiedad intelectual en el país.[12]

En cualquier caso, la modificación planteada en el artículo 93 habría generado efectos muy negativos, ya que hubiese suscitado incertidumbre entre los inversionistas, llevándolos a dudar acerca de la protección de sus derechos en materia de propiedad intelectual. Ello contribuiría a ahuyentar las inversiones, particularmente las foráneas, pues habría gran reticencia a instalar tecnologías novedosas protegidas por patentes, o a utilizar marcas y lemas registrados y aceptados universalmente. Además, la eliminación del mandato según el cual «la inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional» contenida en el artículo 301 de la Constitución de 1999, contribuiría aún más a desincentivar la inversión foránea. Con decisiones de este tipo el gran perdedor habría sido Venezuela.

1.6 LIMITACIONES A LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS PRIVADAS Y AMPLIA POTESTAD DEL ESTADO PARA RESERVARSE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

En la reforma propuesta, el artículo 113 experimentaba importantes cambios, ya que se le agregaba una serie de mandatos que se habrían reflejado en las actividades económicas privadas de forma muy determinante. La adenda en cuestión establecía:

> ...En general no se permitirán actividades, acuerdos, prácticas, conductas y omisiones de los y las particulares que vulneren los métodos y sistemas de producción social y colectiva con los cuales se afecte la propiedad social y colectiva o impidan o dificulten la justa y equitativa concurrencia de bienes y servicios.
> Cuando se trate de explotación de recursos naturales o de cualquier otro bien del dominio de la Nación, considerados de carácter estratégico por esta Constitución o la ley, así como cuando se trate de la prestación de servicios públicos vitales, considerados como tales por esta Constitución o la ley, el Estado podrá reservarse la explotación o ejecución de los mis-

12 Ver Hoet Linares (2007)

mos, directamente o mediante empresas de su propiedad, sin perjuicio de establecer empresas de propiedad social directa, empresas mixtas o unidades de producción socialistas, que aseguren la soberanía económica y social, respeten el control del Estado, y cumplan con las cargas sociales que se le impongan, todo ello conforme a los términos que desarrollen las leyes respectivas de cada sector de la economía. En los demás casos de explotación de bienes de la Nación, o de prestación de servicios públicos, el Estado, mediante ley, seleccionará el mecanismo o sistema de producción y ejecución de los mismos, pudiendo otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público, y el establecimiento de cargas sociales directas en los beneficios.

El contenido de esa adenda daba lugar a que se introdujeran severas limitaciones a las actividades económicas privadas, ya que bajo el pretexto de que alguna o algunas de ellas vulneran o afectan la producción y la propiedad social y colectiva, se podrían limitar, o incluso prohibir, la gestión privada en múltiples áreas económicas. Igualmente los representantes del Estado tendrían la potestad irrestricta de decidir cuáles actividades serían blanco de restricciones o sanciones, pudiéndose llegar a expropiaciones, prohibiciones de producción o imposición de severos controles.

Dada la amplia potestad —para no decir ilimitada— que se le hubiere dado al Ejecutivo Nacional para legislar mediante decretos o decretos ley (Disposición Transitoria Novena), habría resultado muy fácil decretar cualquier actividad económica de carácter estratégico, reservándose así el Estado su explotación y ejecución. Esto se facilitaría aún más por lo establecido en el artículo 115, ya analizado, según el cual por causa de utilidad o interés social se podría decretar la expropiación de cualquier clase de bienes, pudiendo el Estado ocupar éstos de forma inmediata, aun sin haberse dictado sentencia firme. Esto habría causado una alta inseguridad a los inversionistas, ya que sus empresas podrían ser objeto de expropiación en cualquier momento, en atención a una decisión unilateral del Ejecutivo Nacional, que haría por demás riesgosa cualquier decisión de inversión.

Además de prohibirse de forma explícita el monopolio (artículo 113), el artículo 307 prohibía el latifundio por ser contrario al interés social, y establecía que: «**La República determinará mediante ley**

la forma en la cual los latifundios serán transferidos a la propiedad del Estado, o de los entes o empresas públicas, cooperativas, comunidades u organizaciones sociales, capaces de administrar y hacer productivas las tierras. (...)**Se confiscarán aquellos fundos cuyos dueños o dueñas** ejecuten en ellos actos irreparables de destrucción ambiental, los dediquen a la producción de sustancias psicotrópicas o estupefacientes o la trata de personas, o **los utilicen o permitan su utilización como espacios para la comisión de delitos contra la seguridad y defensa de la Nación.**»

Igualmente, el artículo 305 establecía que: «**Si ello fuere necesario para garantizar la seguridad y la soberanía alimentarias, la República podrá asumir sectores de la producción agrícola, pecuaria, acuícola, indispensables a tal efecto y podrá transferir su ejercicio a entes autónomos, empresas públicas y organizaciones sociales, cooperativas o comunitarias**, así como, utilizar a plenitud las potestades de expropiación, afectación y ocupación en los términos establecidos en esta Constitución y la ley.»

Los textos anteriores merecen un par de comentarios. El primero es que se amenaza con confiscar los fundos que sean utilizados para la comisión de delitos contra la seguridad y defensa de la Nación. Dado que es el Ejecutivo quien determina qué tipo de delito se considera contra la seguridad y defensa de la Nación, un término por demás amplio e impreciso, es obvia la amplia discrecionalidad que se le pretendía dar al alto gobierno para decidir sobre esta materia. Ello habría podido dar pie para establecer criterios que justificaren la confiscación de fundos, por ejemplo, por la comisión de cualquier acto o uso que, a juicio del Ejecutivo, se opongan a la consolidación de un modelo socialista.[13] Esa misma discrecionalidad, además, se habría podido aplicar a la capacidad de estatuir qué sectores de la producción agrícola, pecuaria o acuícola deberían ser afectados a los fines de garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria.

El otro comentario se refiere a la intención de transferir los fundos considerados latifundios, o cualquier sector de la producción agrícola, pecuaria o acuícola asumidos por la República, a cooperativas, comunidades u organizaciones sociales capaces de administrar y hacer productivas las tierras o el negocio pesquero. Dado el poco éxito que hasta ahora han mostrado las cooperativas y otras organizaciones promovidas por el Estado, como los fundos zamoranos, es válido preguntarse si esa transferencia daría los frutos deseados, entre

13 Ver Hernández G. (2007), p. 32.

ellos el logro de la soberanía alimentaria que busca la autosuficiencia de producción de alimentos. Después de varios años de vigencia del programa de creación de fundos zamoranos, una especie de cooperativas agrícolas que agrupan a más de 6000 familias a las que se les han asignado tierras expropiadas entonces estimadas como ociosas, los resultados han sido muy pobres. A pesar de las cuantiosas inversiones del sector público, el crecimiento de la producción y de la superficie cosechada ha sido marginal, por lo que puede decirse que el programa no ha sido exitoso.[14] Entre las razones que explican los menguados resultados de esta iniciativa se mencionan la ausencia de derechos de propiedad sobre las tierras asignadas y la disposición de que estos fundos no pueden ser embargados, lo cual prácticamente elimina las posibilidades de financiamiento privado a las actividades que allí se realizan. La ineficiente dotación de servicios públicos, como electricidad y agua, la insuficiente inversión pública en estos centros, y la proliferación de actos de corrupción, también contribuyen a limitar sus posibilidades de éxito.

Anuncios posteriores al resultado del referendo en el que se rechazó la reforma indican la decisión del gobierno de insistir en la instrumentación de algunos aspectos planteados en la misma. Uno de ellos se refiere al tema del latifundio. En el artículo 2° de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario se establece que el uso de todas las tierras privadas con vocación para la producción agroalimentaria queda sujeto «al cumplimiento de la función social de la seguridad alimentaria de la Nación. En tal sentido, deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el Ejecutivo Nacional». Del mismo modo, el artículo 7° de esa ley establece que: «...se entiende por latifundio, toda porción de terreno rural, **ociosa o inculta, que exceda de cinco mil hectáreas (5.000 ha)** en tierras de sexta y séptima clase o sus equivalencias, según lo que al efecto se desarrolle en el Reglamento de este Decreto Ley.» Según esta normativa, cualquier extensión de terreno que no se considere ocioso o inculto, aun cuando exceda de las cinco mil hectáreas, no se consideraría latifundio, por lo que no debería ser objeto de expropiación o confiscación.

Sin embargo, a fines del mes de febrero de 2008, el Presidente de la República anunció su intención de revisar este concepto, proponiendo la modificación de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, para que

14 Ver Provea (2007), pp. 201-215.

se considerara latifundio cualquier porción de tierra que excediera una determinada cantidad de hectáreas, independientemente de que estuviera ociosa o productiva. Esto restringiría aún más la actividad privada en el campo, y aumentaría la dependencia de esquemas de producción agrícola y pecuaria que hasta ahora no han sido exitosos. Ello demuestra el empeño del gobierno de implantar en Venezuela un sistema económico que ha fracasado estrepitosamente en otras naciones como la Unión Soviética, Cuba, Vietnam y otros países comunistas, a pesar del rechazo manifestado en las urnas el 2 de diciembre de 2007.

◘ CONCLUSIONES

De haber sido distinto el resultado del referendo del 2 de diciembre de 2007, la puesta en vigencia de la nueva Constitución habría tenido hondas repercusiones en todos los ámbitos de la vida nacional, pues en ella se planteaban profundos cambios al sistema político, social y económico de Venezuela, no siendo exagerado decir que lo que se presentó al electorado no fue una simple reforma de la Constitución vigente, sino un nuevo texto constitucional que definía a un nuevo país.

Específicamente, en materia económica, la implantación de la nueva Constitución habría introducido severas limitaciones a las actividades privadas debido a las grandes incertidumbres que ella habría causado. La amenaza permanente de declarar a cualquier área económica de carácter estratégico o reservada al Estado, dándose carta blanca al gobierno para realizar expropiaciones compulsivas e inmediatas, habría desincentivado notablemente la inversión y el desarrollo de nuevos proyectos productivos. Adicionalmente, la práctica inexistencia de reglas de juego claras y perdurables, así como las severas limitaciones a los derechos de propiedad privada, habrían contribuido a coartar la iniciativa privada, no sólo de las grandes corporaciones sino también de las pequeñas y medianas empresas, las cuales también estarían amenazadas de expropiaciones o confiscaciones por no cumplir severas restricciones y controles sobre ellas impuestas.

La modificación planteada en materia de derechos de propiedad intelectual, en el caso de los inversionistas extranjeros, habría generado inquietud y escepticismo, pues con toda razón se preguntarían si las garantías legales sobre sus innovaciones, denominaciones, patentes,

marcas o lemas se mantendrían o no. Ello, como es natural, los haría postergar decisiones de inversión que en algunos casos no se llegarían a dar, o a considerar la alternativa de sus actividades fuera del país.

Lo anterior se traduciría en rígidas limitaciones del aparato productivo, restringiéndose notablemente la oferta interna de bienes y servicios y las posibilidades de empleo formal estable, ya que difícilmente las nuevas unidades de producción socialistas propuestas por el gobierno —las cooperativas, los núcleos de desarrollo endógeno (Nude), los fundos zamoranos o las empresas de producción social (EPS)— podrían substituir eficientemente al aparato productivo privado. Los precarios resultados hasta ahora observados en estas nuevas unidades de producción socialista parecen avalar las dudas surgidas al respecto.

Otro aspecto de la reforma constitucional que habría acarreado severas consecuencias es el concerniente a la pérdida de autonomía del BCV y su total subordinación al Ejecutivo Nacional, ya que en períodos de estrechez fiscal causada por situaciones no tan favorables en el mercado petrolero internacional, el gobierno obligaría al instituto emisor a financiar gasto público deficitario en magnitudes expansivas y recurrentes, generando así escaladas inflacionarias muy similares a las padecidas por varios países latinoamericanos en décadas pasadas.

La conjunción de varios factores como el financiamiento irrestricto de gasto público deficitario por el BCV, las limitaciones cada vez mayores de la oferta interna de bienes y servicios, el deterioro de los servicios públicos debido a la centralización de los mismos, y los mayores costos de producción ocasionados por la reducción de la jornada laboral y la menor productividad del aparato productivo, provocarían presiones inflacionarias crecientes muy difíciles de controlar o aminorar, particularmente en un ambiente de limitada disponibilidad de divisas requeridas para la importación.

Es claro que la implantación de la nueva Constitución habría incrementado aún más la fragilidad de la economía, entre otras razones, porque la misma sería cada vez más dependiente de los volátiles ingresos petroleros, tornándola aún más vulnerable a *shocks* externos.

Finalmente es propio decir que a pesar del repudio a la reforma manifestado el 2 de diciembre de 2007, y de la prohibición de presentar de nuevo la iniciativa de reforma revisada dentro de un mismo período constitucional, como lo establece el artículo 345 de la Constitución vigente, son muy altos los riesgos de que el Ejecutivo,

en contubernio con otros poderes públicos, intente implantar por distintas vías la mayor cantidad posible de los cambios incluidos en la reforma rehusada.

En efecto, ya se han producido varios casos que demuestran que ese temor tiene fundamento. Tan sólo unos días después de conocerse el resultado del referendo, la Asamblea Nacional aprobó el Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013, que no es más que el plan de instrumentación contemplado en la Constitución rechazada, teniendo éste como objetivo central la construcción del Socialismo del Siglo XXI.[15] Adicionalmente, el anuncio del Presidente de la República de modificar la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, la manifestación de intención de modificar el Código de Comercio incorporándosele los distintos tipos de propiedad enumerados en el artículo 115 de la reforma, y el decidido impulso que le está dando el Ministerio del Poder Popular para la Educación a la implantación del Currículo del Sistema Educativo Bolivariano, rechazado por múltiples sectores académicos y magisteriales por considerarlo violatorio de la Constitución vigente, son algunos ejemplos de la decisión del oficialismo por seguir adelante con las reformas planteadas en la negada Constitución de 2007, lo cual se facilita por los poderes dados al Presidente de la República según la Ley Habilitante para que legisle vía decretos ley sobre una amplia gama de temas. Incluso, el Presidente de la República asomó la posibilidad de que se realizara en el año 2010 un referendo para determinar su posible reelección indefinida.

De todo lo anterior se puede concluir que este análisis no sólo busca estudiar desde el punto de vista académico y técnico, los posibles impactos económicos que la aplicación de una fallida reforma constitucional pudo haber tenido, sino que, ante la insistencia de los poderes públicos de instituir buena parte de lo allí propuesto, lo que aquí se pretende es alertar a los agentes económicos acerca de los riesgos que aún se corren y las consecuencias que podrían derivarse de esas acciones.

▫ REFERENCIAS

ALESINA, A. y Summers, L. (1993): «Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence», *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 25, N° 2, May. Columbus:

15 Para un análisis sobre el contenido del Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013, ver Rodríguez (2008).

Ohio State University, pp. 151-162.

BERNANKE, B. S. (2005): *Inflation in Latin America: A New Era?* Ponencia presentada en el Institute for Economic Policy Research Economic Summit, Stanford, California. 11 de febrero. Incluida en la página web de *The Federal Reserve Board*.

BREWER-CARÍAS, A. R. (2007): *Hacia la Consolidación de un Estado Socialista, Centralizado, Policial Y Militarista. Comentarios sobre el alcance y sentido de las propuestas de Reforma Constitucional 2007*. New York, (Mimeografía).

DE MENDONCA, H. F. (2005): «Central Bank Independence and Its Relationship to Inflation», *Cepal Review*, N° 87, December. Santiago de Chile, pp. 167-183.

HERNÁNDEZ G., J. I. (2007): *Reflexiones sobre las Cláusulas Económicas de la Reforma de la Constitución de 1999. Los Principios del «Modelo Económico Socialista»*. Caracas, (Mimeografía).

HOET LINARES, F. (2007): *La Propiedad Intelectual ante la Reforma de la Constitución*. Caracas, (Mimeografía).

PALMA, P.A. (2002): «Utilidades cambiarias». *El Universal*, Caracas, 21 de septiembre.

PALMA, P.A. (2007): «El BCV y la reforma constitucional». *El Nacional*. Caracas, 4 de septiembre.

PALMA, P.A. (2007): «Propiedad privada». *El Nacional*. Caracas, 29 de septiembre.

PROVEA (2007): *Informe Anual*. Caracas.

RODRÍGUEZ, C. (2008): «Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013 y Reforma Constitucional». *Informe Mensual*, Sección Especial II, Enero. Caracas: MetroEconómica, p.p. III-1 a III-6.

ESTADO Y FINANZAS PÚBLICAS DE VENEZUELA

José Guerra

■ INTRODUCCIÓN

Cuando se observan las cifras de la gestión financiera del gobierno y del endeudamiento público de Venezuela, muchos analistas pueden sorprenderse al contemplar un crecimiento significativo del gasto público con relación al tamaño de la economía. Tal vez la sorpresa sea mayor porque la expansión de las erogaciones del gobierno no guarda proporción con los recursos aplicados a tres renglones fundamentales para el crecimiento de la economía: la educación, la salud y la infraestructura. Con carencias notorias en cada una de ellas, surge la interrogante acerca del destino del gasto público en una época donde éste no ha escaseado sino que más bien se ha tornado abundante.

Parte de la explicación reside en el hecho de que el Estado ha amplificado de forma creciente su nómina para acompañar la prestación de más servicios a la población. Sin embargo, esta manera de valorar el asunto resulta incompleta si no se calibra la nueva hegemonía sociopolítica que se conforma en Venezuela, la cual tiene como núcleo la constitución de un nuevo Estado, en el sentido de que su estructuración obedece a un modelo político diferente, llamado socialismo del siglo XXI. En el espacio de ese Estado se domicilian actividades tradicionales tales como la prestación de servicios o la propiedad de ramas que pudiesen ser consideradas como estratégicas, a los efectos de motorizar el crecimiento de la economía, como sería el caso de las empresas básicas que producen y procesan algunos minerales. Pero también forman parte del espectro de ese Estado la manufactura y distribución de una gama de bienes usualmente reservados al sector privado.

De esta forma, la incursión del Estado en tales actividades no se hace para complementar y crear economías externas que potencien el crecimiento de la economía misma, sino más bien ello ha sido parte de una estrategia para debilitar al sector privado hasta reducirlo considerablemente, utilizando al respecto un esquema de regulaciones de precios, control de cambio, topes a las tasas de interés y a los salarios y otras providencias que no solo dificultan la producción sino que restringen de forma apreciable la rentabilidad de ciertos sectores productivos.

De esta manera es posible explicar la expansión del gasto público y su correlativo incremento de la deuda pública como expresión del financiamiento de un sector en permanente aumento. En la primera parte del trabajo se presenta una visión de la estrategia económica seguida entre 1999 y 2007, destacándose dos fases, una claramente ortodoxa hasta 2001 y la otra, a partir de 2002 pero con marcado énfasis luego de 2003, donde la ampliación del Estado ha sido la norma. En la segunda parte se documenta las dimensiones del Estado en la economía, tanto en su papel regulador como productor, para finalmente, en la tercera parte, considerar la gestión financiera del gobierno como manifestación de esa extensión estatal en los asuntos económicos.

1. LA ESTRATEGIA ECONÓMICA 1999-2007

La estrategia que ha guiado la instrumentación de la política económica de Venezuela entre 1999 y 2007 tiene dos fases claramente diferenciadas. La primera de ellas comprende el lapso 1999 y 2001,

la cual se caracterizó por un perfil esencialmente ortodoxo mientras que la segunda, cuyos inicios se ubican a mediados de 2002, estuvo signada por una fuerte intervención del Estado en la economía, no solamente en su rol de regulador sino también de productor de bienes y servicios. En esta etapa la propuesta de construcción del socialismo del siglo XXI es la referencia fundamental que permite discernir el rumbo de la economía y la sociedad venezolana[1].

Entre 1999 y 2001 se aplicaron políticas típicamente ortodoxas, propias de una economía que enfrentaba una caída importante de sus ingresos fiscales, como la que ocurrió en 1998 y 1999. El manejo de las finanzas públicas estuvo caracterizado por la austeridad, por una política monetaria conservadora y por una política cambiaria basada en el anclaje del tipo de cambio al interior de la banda de flotación, tal como la que se comenzó a aplicar desde mediados de 1996.

Con el objeto de ajustar la economía, el gobierno diseñó el Programa Económico de Transición 1999-2000, el cual «contiene la política de estabilización macroeconómica requerida, como condición *sine qua non* para el desarrollo de políticas sectoriales dirigidas a propiciar una reactivación económica sobre bases sólidas y permanentes». La orientación general de la política económica se fundamentaba en los términos siguientes: «Las acciones específicas de la estabilidad monetaria, financiera y cambiaria tienen su pivote central en una prudente política fiscal signada por reformas tributarias, ajustes de gastos, de tarifas y precios de los bienes y servicios públicos»[2]. Como se puede inferir, se trataba de las acciones tradicionales para enfrentar un desequilibrio fiscal.

La ejecución de esta política se expresó en una disminución del gasto público en términos del PIB en 1999 y un moderado aumento en 2000, como resultado de medidas de astringencia fiscal entre las cuales destacaron la reestimación de los ingresos tomando como base un precio del petróleo de US$/b 9,0, la implantación de algunos impuestos indirectos como el cobrado por los débitos bancarios (IDB) —con una tasa de 0,5%— y la sustitución del impuesto a las ventas y el consumo suntuario por el IVA, con una reducción de

1 Para un estudio detallado, véase Guerra, José: ***La política económica en Venezuela 1999-2003***, UCV, CDCH, 2004 y Guerra, José: «**Balance y perspectiva de la economía venezolana**», *Nueva Economía*, Año XIV, No 23, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas. abril de 2005.

2 Ministerio de Planificación y Desarrollo: ***Programa económico de transición 1999-2000***.

un punto porcentual de la tasa sin ampliar la base imponible. En lo relativo a las erogaciones, se acordó un recorte del gasto acordado, equivalente a 1,5% del PIB.

En materia de política monetaria, el Banco Central de Venezuela (BCV) no produjo cambios abruptos en su orientación, aunque propició una disminución gradual de las tasas de interés tanto por la mayor liquidez creada por la amortización de la deuda que había acumulado con los bancos como por los acuerdos alcanzados con el sistema financiero para disminuir la tasa de interés de manera concertada. Por su parte, la política cambiaria mantuvo su curso, similar a la que se diseñó en 1996, el cual consistía en que el BCV intervenía en el mercado cambiario con el objeto de promover un deslizamiento suave del tipo de cambio nominal por debajo del diferencial de inflación entre Venezuela y sus socios comerciales, concibiendo que esa estabilidad cambiaria fungiera como ancla de la inflación. Sin embargo, esta política se expresó en una apreciación real de la tasa de cambio, situación que posteriormente influiría sobre el crecimiento económico y las cuentas exteriores de la economía.

La instrumentación de estas medidas económicas sugiere que durante este lapso ni se pensó en un cambio radical ni se diseñaron políticas fundamentales con el propósito de producir un cambio de rumbo en la estructura de la economía de Venezuela, ni mucho menos se planteó el diseño de un modelo socialista. En cuanto a la acción del Estado en la economía, tampoco hubo un proceso visible que implicara la expansión de su acción como propietario de los medios de producción, salvo el hecho de que se crearon dos instituciones financieras, el Banco del Pueblo Soberano y el Banco de la Mujer, destinadas al financiamiento de sectores socialmente excluidos. No obstante esta prudencia fiscal, a partir de 2001 comenzaron a fortalecerse formas de propiedad asociativas, como es el caso de las cooperativas que experimentaron un auge a partir de ese año, lo que se expresó en nuevas erogaciones fiscales para financiar un sector sin vocación de participar en el mercado como centro de realización de la producción y el consumo.

Una manera de visualizar que el Estado no tenía mayores pretensiones en materia económica, ni procuraba la instauración de una economía de carácter socialista, como luego se hizo manifiesto a partir de 2004, se deduce de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, el cual no fue más allá de plantear la construcción de un modelo económico productivo y diversificado[3]. No se mencionó en

3 Ministerio de Planificación y Desarrollo: ***Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.***

absoluto la formación de una economía socialista como objetivo final de las políticas públicas. En la introducción de ese Plan el presidente Hugo Chávez definió el modelo de economía que se aspiraba, el cual pasaba por adelantar un cambio estructural: «Para superar la *crisis estructural* tenemos que lograr un *cambio estructural,* y estas Líneas Generales dirigen la construcción de la nueva República». Más adelante precisaba el presidente en qué consiste el cambio estructural que promovía: «Por lo que el cambio estructural de una economía rentista a otra de tipo productivo permitirá mejorar la calidad de vida de la mayoría de los venezolanos...»

Concluye el presidente sus consideraciones sobre el devenir de Venezuela: «Finalmente, estas Líneas Generales se cumplirán en una etapa que se ha denominado la Década de Plata (2001-2010). Esta Década de Plata es la transición, como fase previa a la Década de Oro (2011-2020) que será la realización de la Revolución Bolivariana como manifiesta expresión del porvenir de prosperidad y redención para el pueblo venezolano».

Para que no existan dudas de que no se trataba de una economía socialista, en lo que en las Líneas Generales se denomina «el modelo venezolano» se especifica el tipo de economía a construir: «El modelo planteado está vinculado con un sistema productivo diversificado, competitivo, abierto hacia los mercados internacionales, basado en la iniciativa privada y con presencia del Estado en industrias estratégicas, pero con apertura a la inversión privada en el desarrollo aguas abajo del tejido industrial...»

Similarmente, entre 1999 y 2001, el gobierno completó el diseño institucional y jurídico compatible con la visión que tenía del modelo económico que debía seguir Venezuela. Así, en la Constitución Nacional se estableció la libertad económica y el derecho a la propiedad privada, según lo establecido en el artículo 112: «Todas las personas pueden dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencias, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución [...]. El Estado promoverá la iniciativa privada, garantizando la creación y justa distribución de la riqueza...». En lo relativo al respeto de la propiedad, el artículo 115 contempla lo siguiente: «Se garantiza el derecho de propiedad. Toda persona tiene derecho al uso, goce, disfrute y disposición de sus bienes. Sólo por causa de utilidad pública o interés social, mediante sentencia firme y pago oportuno de justa indemnización podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes».

Compatible con el carácter ortodoxo de la política, se le otorgó rango constitucional a la autonomía del Banco Central de Venezuela

(BCV), al tiempo que se prohibió que el Instituto Emisor financiara déficit fiscales, según lo estipulado en el artículo 320. Siguiendo el ejemplo de Nueva Zelanda, se previó la firma de un acuerdo de coordinación macroeconómica entre el BCV y el Ministerio de Finanzas. El artículo 314 contempló un sano principio fiscal según el cual no se pude realizar ningún gasto que no esté previsto en la ley. La misión del BCV como organismo concentrado en la lucha contra la inflación quedó claramente definida en la Ley de ese instituto aprobada en septiembre de 2001. Lo relativo al manejo de las finanzas públicas fue consagrado en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, la cual entró en vigencia en septiembre de 2000. El contenido de esta Ley es compatible con el de una economía de mercado moderna y no guarda relación alguna con lo que fueron las experiencias de economías socialistas o centralmente planificadas.

Este curso moderado y hasta cierto punto conservador de la política fiscal se quiebra a mediados de 2001, cuando ésta adquiere un perfil claramente expansivo que dejaría atrás la austeridad implantada desde 1999. El nuevo perfil que tomaría la política fiscal sin embargo tropezaría con una restricción importante: el anclaje cambiario que seguía el Gobierno con el objeto de disminuir la inflación y el cual entraría en contradicción con la nueva tónica de la política presupuestaria, lo que se reflejó al inicio de 2002 en una crisis de balanza de pagos que motivó el abandono de la política de estabilidad del tipo de cambio y la adopción de un esquema de flotación del bolívar.

Sin embargo, debido a la disminución de los precios del petróleo a finales de 2001, las autoridades se vieron forzadas a introducir algunas medidas fiscales que contemplaron una reducción del gasto primario en aproximadamente 1,0% del PIB y un aumento de la recaudación no petrolera, principalmente por conceptos de IVA e impuesto sobre la renta y aduanas.

Durante 2002 la desmejora puntual de los precios del petróleo impuso al Gobierno limitaciones que le impedían seguir el ritmo de expansión del gasto, por lo que se tuvo que adoptar en el segundo trimestre de 2002 un programa de ajuste para reducir la brecha fiscal, mediante una reducción del gasto y un aumento de los ingresos públicos que se materializó a través de la eliminación de exenciones al IVA y el aumento de la tasa a 15,5% y el incremento de la alícuota al IDB a 1,0%.

Aunque el inicio de la segunda fase se puede ubicar a partir del segundo semestre de 2002, ésta se acentúa durante el primer trimestre de 2003, situación que coincidió con una importante recuperación de los

precios petroleros, que en conjunción con la mejora en la recaudación no tributaria permitieron al gobierno continuar instrumentando la política de estímulo fiscal. En tales condiciones, para el gobierno resultaba decisivo fortalecer su base de apoyo político y con ese propósito creó una amplia agenda social conocida como «misiones», mediante las cuales la acción gubernamental y particularmente la política de gasto se focalizan en los sectores sociales más necesitados y afines al gobierno. Para la financiación de esa agenda resultó clave el aumento de los ingresos petroleros. Al unísono, tras los resultados del referendo presidencial, a partir de agosto de 2004, el gobierno le confirió un giro fundamental a su estrategia económica al plantear que Venezuela debería marchar hacia un sistema socialista denominado «socialismo del siglo XXI».

Una vez que el presidente Chávez resultó reelecto en diciembre de 2006 consideró que estaban presentes las condiciones para profundizar el camino que había avanzado y comenzó un proceso más ambicioso con el objeto de producir cambios significativos en la estructura de la economía venezolana que se tradujeron, primero en una Ley Habilitante de amplio alcance, promulgada por la Asamblea Nacional en febrero de 2007, y posteriormente en la propuesta de reforma constitucional. Mediante la Ley Habilitante se le otorgó al primer mandatario la facultad de legislar en once ámbitos de la vida nacional por un lapso de diez y ocho (18) meses, y como resultado de dicha ley se han dictado decretos leyes contra el acaparamiento, la usura y el boicot, una norma sobre las migraciones de convenios operativos y asociaciones estratégicas a empresas mixtas en el sector petrolero, entre otros.

Con el proyecto de reforma constitucional se pretendía establecer un modelo oficialmente considerado socialista que involucraba riesgos importantes para la estabilidad financiera de Venezuela[4]. En efecto, entre los aspectos económicos contemplados en esa propuesta, destacaban el artículo 112 donde se planteaba que: «El Estado promoverá el desarrollo de un modelo económico productivo, intermedio, diversificado e independiente, fundado en los valores humanísticos de la cooperación y la preponderancia de los intereses comunes sobre los individuales...», todo ello con el fin de crear *«las mejores condiciones para la construcción de una economía socialista»* (cursivas nuestras). El alcance y significado de un «modelo productivo, intermedio...» no se definía con claridad en el proyecto de reforma.

4 Para mayores consideraciones véase: *Los Economistas a los Venezolanos: Los Riesgos Económicos de la Propuesta de Reforma Constitucional*, 27 de noviembre de 2007.

En el artículo 115 se establecían distintas modalidades de propiedad: la propiedad pública, perteneciente a los entes del Estado y la propiedad social, que nominalmente estaría en manos del pueblo. *Ésta puede ser de dos tipos: la propiedad social directa cuando es ejercida por el Estado a nombre de la comunidad y la propiedad social indirecta cuando el Estado la asigna a una o varias comunidades.* La propiedad social indirecta sería financiada por el Estado y al final resultaría dependiente de esa fuente de recursos principal de la que dependemos todos: el petróleo explotado y administrado por la empresa del Estado. También se especifica en el citado artículo la propiedad mixta conformada por el Estado en conjunción con cualquier particular o entidad colectiva. Es de resaltar que en la Constitución vigente se pauta claramente un principio cardinal sobre el uso y disposición de los bienes por los ciudadanos, el cual fue redactado de forma ambigua en la reforma que se proponía para que de esa manera resultara la interpretación y aplicación de la discrecionalidad como un principio constitucional.

Mediante el artículo 236, numeral 13, se pretendía facultar al Presidente de la República, sin necesidad de convocar el Consejo de Ministros, para *«administrar la Hacienda Pública Nacional, las reservas internacionales, así como el establecimiento y regulación de la política monetaria, en coordinación con el Banco Central de Venezuela»*. Con tal concentración de atribuciones en manos del Presidente se confunden el uso de los recursos fiscales y monetarios como si fuesen lo mismo, lo convierte en el responsable de las emisiones monetarias, con y sin respaldo de reservas, todo lo cual generaría graves riesgos de desestabilización monetaria y de precios en el país.

En lo que respecta a la política monetaria, la separación entre la responsabilidad de emitir dinero y la de ejecución del gasto público se diluía, por cuanto se pretendía eliminar la autonomía del BCV cuando en el artículo 318 se pautaba que el sistema monetario estaría en función de los «fines esenciales del Estado Socialista» y no de la estabilidad de los precios y de la moneda, al tiempo que se supeditaba al Banco Central de Venezuela (BCV) a las directrices del gobierno, facilitando así la práctica de financiar los déficit fiscales con impresión de dinero sin respaldo sólido en reservas internacionales.

No obstante el revés que significó la derrota del proyecto de reforma constitucional en diciembre de 2007, el Gobierno ha insistido con la política de expandir el ámbito del Estado en la economía tal

como lo hacía desde 2003, cual base para avanzar hacia la estructuración de los elementos constitutivos del socialismo del siglo XXI. De esta manera, aunque la estructura de la propiedad en Venezuela mantiene tres elementos fundamentales —a saber, el sector de la propiedad privada, el sector estatal, el sector conformado por las asociaciones cooperativas y las empresas de producción social— se procuraba constituir así un eje dominante alrededor de las empresas estatales y las mismas de producción social.

De este modo el Estado intentaba concentrar en su poder, por si mismo y por medio de asociaciones o estructuras interpuestas, dos factores de producción fundamentales, el capital y la tierra, y mediante regulaciones oficiales determinar los precios de la economía, mientras las empresas de producción social pasaban a constituir el embrión en la formación de un sistema de propiedad colectiva de los medios de producción, posibilitando transacciones de bienes equivalentes en valor sin que sus negociaciones se basaren en el dinero como medio de intercambio. En el «Acuerdo Marco de Promoción, Estímulo y Desarrollo de las Empresas de Producción Social (EPS)», suscrito en septiembre de 2005 por el Ministerio de Industrias Básicas y Minería, la CVG y las empresas básicas, se establece el objeto de las EPS: «... las Empresas de Producción Social impulsarán la formación de un sistema comunal de producción y consumo, logrando que los excedentes generados por éstas se reinviertan en obras y actividades de interés social...» De acuerdo con esa orientación, las EPS: «... representan uno de los mayores y más poderosos instrumentos para la superación de la economía rentista, capitalista y dependiente por la nueva economía del socialismo del siglo XXI...»

La definición de lo que es una empresa de producción social es explícita: «Son unidades de producción comunitarias [...] y tienen como objetivo fundamental generar bienes y servicios que satisfagan las necesidades básicas y esenciales de la comunidad y su entorno, incorporando hombres y mujeres de las misiones, privilegiando los valores de la solidaridad, cooperación, complementariedad, reciprocidad, equidad, sustentabilidad, ante el valor de rentabilidad o ganancia», todo lo cual serviría para «concebir el desarrollo de un nuevo modelo productivo, dejando atrás el sistema consumista...» De esta manera las EPS tienen las siguientes características fundamentales: la propiedad es colectiva, no privada, al ser los trabajadores los dueños del patrimonio de las empresas; la producción se destina a satisfacer las necesidades esenciales de

la colectividad y no a necesidades superfluas; la producción está basada en la solidaridad y cooperación y finalmente, los precios de venta de sus productos y servicios se regirán por la solidaridad en lugar de obedecer las leyes del mercado.

Las EPS pueden adquirir la forma de empresas de producción comunitaria, de comercialización comunitaria, de servicios comunitarios y de cualquier otro tipo. Estas empresas recibirán un conjunto de incentivos del Estado tales como exoneraciones del IVA, y el arancel e impuesto a la renta. Obtendrán además los medios necesarios para su instalación, financiamiento abundante, suministro de materias primas y su producción será adquirida por el Gobierno. Los trabajadores o socios recibirán dos tipos de incentivos, los morales dirigidos a elevar el nivel de conciencia de los trabajadores y los materiales, los cuales no necesariamente deben incluir los de carácter monetario, consistirían en bonos o tarjetas para adquirir bienes en establecimientos del Gobierno.

La estructuración de las EPS sugiere que se está replicando, en otra dimensión, experiencias venezolanas de protección indiscriminada. Así, los incentivos para las EPS relativas al aseguramiento de materias primas en condiciones favorables, la concesión de créditos preferenciales, la garantía de un mercado cautivo por la vía de las compras del Gobierno y la dotación de la infraestructura, crean un conjunto de ineficiencias como ocurrió con buena parte del establecimiento industrial de Venezuela que se creara durante el proceso de sustitución de importaciones. Operar en un mercado de dimensiones reducidas, representado por la comunidad donde se instalen estas empresas, implica laborar con costos de producción considerablemente elevados toda vez que dichas empresas no tendrían la escala de producción adecuada para disminuir sus costos medios. En tales condiciones, las EPS difícilmente puedan resistir la competencia internacional o la local de productos que ellas puedan elaborar y cuya disponibilidad la economía mundial produce en mejores condiciones de costo y calidad. Si no es el caso de que estuviesen expuestas al mercado, ello sugiere que las EPS formarían parte una especie de archipiélago empresarial autárquico donde el ciclo de la acumulación culmina con la producción y venta en un mercado local estrecho. Por ello, las posibilidades de sobrevivir como empresa estarían cuestionadas y los costos para la sociedad de tales empresas serían elevados.

El gobierno de Venezuela dio un paso decisivo para el establecimiento de las EPS mediante el Decreto Presidencial del 28 de diciembre de 2005, Gaceta Oficial No 38.345, con el cual se creó un

holding que manejarían las EPS ya constituidas. En efecto, la Compañía Nacional de Industrias Básicas CA, con un capital accionario de Bs 18.000 millardos (US$ 8,3 millones), adscrita al Ministerio de Industrias Básicas y Minería tendrá bajo su responsabilidad la supervisión y control de las empresas sociales ya creadas. Adicionalmente, Pdvsa instituyó un fondo de US$ 100 millones para el financiamiento de tales empresas. Aparte de tratarse de un esfuerzo financiero inicial de envergadura, esto sugiere que el Estado tendría el control de las EPS lo que cuestiona su presunto carácter de unidades de producción alternativas al modelo de capitalismo de Estado, donde la estructura de la propiedad quedaría en manos de sus trabajadores o asociados.

En tanto que el Estado procura la conformación de unidades de producción no mercantiles, prosigue la estructuración de empresas de propiedad estatal, para lo cual ha establecido alianzas con capitales extranjeros, tanto de origen público como privado, para adelantar la manufactura de bienes o la prestación de servicios. Así, la estrategia económica de Venezuela a partir de 2003, como fundamento en el socialismo del siglo XXI, se caracteriza por una acción triple: el fortalecimiento del capitalismo de Estado, la promoción de asociaciones cooperativas y las EPS y el debilitamiento de la economía privada en todas sus manifestaciones, para lo cual se ha empleado un esquema de control sobre los precios de los bienes y servicios finales, un sistema integral de control de cambio, las regulaciones salariales y de las condiciones de trabajo y las normas sobre el sistema financiero, que contemplarían topes sobre las tasas de interés activas y pasivas, el aumento de las carteras de créditos obligatorias y las previsiones sobre las comisiones bancarias.

2. EL ÁMBITO DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

El Estado siempre ha desempeñado un papel fundamental en la estrategia económica seguida en Venezuela. El rol estatal en la economía se ha ampliado con fuerza inusitada a partir de 2003, no solo en su función de regulador de la actividad económica sino también en su calidad de propietario, lo que se manifiesta sobre todo en las actuaciones y políticas de Pdvsa como financiador directo de proyectos de desarrollo, en la acción social del gobierno y la potenciación de su propia presencia internacional en la conformación de Petroamérica y Petrocaribe.

En lo relativo al sector industrial, el desempeño del Estado se expresa en la repotenciación de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y sus empresas filiales que ahora incursionan en el mercado de las telecomunicaciones y en el establecimiento de un sector de empresas industriales públicas, algunas de ellas en asociación con capitales extranjeros. A ello se añade industrias estatales que abarcan el ensamblaje de vehículos militares, la fabricación de armas de guerra, la producción de papel, la producción de textiles y de chocolates, entre otros productos, y los planes para la construcción de una compañía siderúrgica estatal.

Como parte de su expansión, el Estado decidió ocuparse también de la producción agroindustrial mediante la Corporación Venezolana Agraria (CVA), creada en marzo de 2005 y adscrita al Ministerio de Alimentación con el encargo de asumir la coordinación y el desarrollo de la producción, industrialización y comercialización de productos agrícolas. Esta corporación está conformada por CVA Azúcar, CVA Cereales y Oleaginosas, CVA Lácteos y finalmente, CVA Empresa Comercializadora de Insumos y Servicios Agrícolas, la cual tendría a su cargo las transacciones de implementos agrícolas y fertilizantes, entre otros. El 8 de noviembre de 2005 se dio un paso más en el intento de creación de la estructura económica del socialismo del siglo XXI, cuando la Asamblea Nacional aprobó un crédito adicional para que el Ministerio de la Economía Popular estableciera diversas empresas de naturaleza socialista para la elaboración de alimentos y la instalación de agrotiendas.

En lo concerniente a la comercialización de alimentos, ya el Estado tiene un camino andado con la creación de Mercal, el mayor vendedor de alimentos de Venezuela y la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (Casa). En lo que respecta a la prestación de servicios, el gran viraje se produjo en enero de 2007 con la decisión por parte del ejecutivo nacional de estatizar las empresas Compañía Anónima Teléfonos de Venezuela (CANTV) y la Electricidad de Caracas (Elecar). Mediante la primera el Estado se hizo de un monopolio virtual de la telefonía fija y de aproximadamente 35% del mercado de la telefonía móvil. Por su parte con Elecar, el sector público asume el monopolio del servicio eléctrico en la ciudad de Caracas. Anteriormente el Estado creó una línea aérea, Conviasa, convertida en un importante operador turístico mediante la empresa estatal Venetur.

Para el gobierno ha resultado fundamental la conformación de una red de medios de comunicación estatales o paraestatales me-

diante el fortalecimiento de canales de televisión ya existentes y la creación de otros, la ampliación de la frecuencia de las emisoras de radio propiedad del Estado y el lanzamiento de un conjunto de medios impresos oficiales y oficiosos. Se trata inclusive de un esfuerzo comunicacional de dimensiones internacionales con la creación de la Televisora del Sur (TELESUR), creada con capital venezolano aunque aparezca como un compañía multinacional. Ese esfuerzo se coronó en mayo de 2007 cuando el Estado revocó la concesión de la televisora privada de mayor sintonía nacional, Radio Caracas Televisión (RCTV) y la puesta en funcionamiento de una nueva planta televisiva estatal Televisora Social (TEVES).

Este proceso de crecimiento de la propiedad estatal en la economía no podía completarse sin una acción concomitante en el sector financiero, la cual se está realizando mediante el nuevo rol que están cumpliendo el Banco de Desarrollo Económico y Social (Bandes) y las acciones del Banco Industrial de Venezuela (BIV), Banfoandes, el Banco de la Mujer y el Banco del Pueblo que conforman una estructura financiera que respalda los nuevos programas que emprende el Estado. Sin embargo, es con la creación y funcionamiento del Banco del Tesoro donde se hará sentir con mayor rigor el papel del Estado en el sector financiero, puesto que ese banco manejará los depósitos oficiales, la deuda pública y las operaciones internacionales del Gobierno.

El componente cooperativo y los llamados núcleos de desarrollo endógenos representan el estamento no propiamente capitalista de la acción económica del Estado, donde se configura una especie de modo de producción no capitalista, apoyado tanto por el aporte de capital como por la demanda de sus productos por parte del Estado. Apuntalados por el brazo financiero del Estado, este sector se ha ampliado con especial fuerza a partir de 2003. Para el financiamiento tanto del sector privado mediano y pequeño como de las nuevas formas de propiedad, se creó el Ministerio de la Economía Popular donde se constituye la entidad política que permite la estructuración entre el sector cooperativo y los núcleos endógenos y el elemento financiero del Estado. Así, a tal Ministerio fueron adscritos el Banco de la Mujer, el Banco del Pueblo, el Fondo de Desarrollo Microfinanciero (Fondemi), la Superintendencia Nacional de Cooperativas (Sunacoop), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural (Inder), el Fondo Único Social (FUS), el Fondo de Crédito Industrial (Foncrei) y el Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y afines (Fondafa).

Una visión integrada del papel del Estado en la economía, tanto con sus funciones reguladoras como con las relativas a sus actividades de proveedor de bienes y servicios se expone en el cuadro 1.

En lo concerniente a los núcleos de desarrollo endógeno, éstos se fundamentan en empresas colectivas manejadas por los integrantes de la Misión Vuelvan Caras, creada por el Gobierno a comienzos de 2004 con el objeto de promover la transición hacia un modelo de desarrollo endógeno, sustentable y solidario. Los núcleos de desarrollo endógeno son manejados por asociaciones cooperativas, de modo tal que todo núcleo endógeno debe sustentarse en las cooperativas, pero no todas las cooperativas constituyen núcleos de desarrollo endógeno.

En la literatura no existe una definición precisa sobre el significado de «desarrollo endógeno», a diferencia del crecimiento endógeno, que ha generado un cuerpo sustantivo de trabajos y documentos científicos.[5] En documentos publicados por diferentes entes públicos sobre desarrollo endógeno, se expresa lo siguiente: «El desarrollo endógeno se orienta a promover una dinámica de desarrollo que parte de las potencialidades propias de cada comunidad y que se orienta a promover el beneficio colectivo y el desarrollo local». [...] El modelo revolucionario de desarrollo endógeno procura la autodeterminación social y económica de las comunidades organizadas solidariamente para la cogestión y autogestión de los procesos productivos»[6]

En la siguiente definición está el contenido real acerca de lo que el gobierno entiende por desarrollo endógeno[7]: «Esta potencialidad de nuestros recursos naturales es lo que conocemos como desarrollo endógeno, porque significa que crecemos con lo que tenemos dentro de nuestras fronteras».

Aunque es obvia la imprecisión del término «desarrollo endógeno», de las visiones anteriormente expuestas se puede inferir que se trata de instaurar un modelo de producción no capitalista, basado en la solidaridad en lugar de la ganancia como móvil no determinante de la organización de las empresas que lo constituyen. Elementos fundamentales para la gestión económica como la productividad no son consustanciales para su desempeño. Esos elementos se basan esencialmente en el desarrollo local, aislados del mercado como

5 Romer, David: ***Advanced macroeconomics***, Mac GrawHill, 1996.

6 Ministerio de la Economía Popular: ***¿Cómo se construye un núcleo de desarrollo endógeno?***, 2005

7 Ministerio de la Economía Popular y Superintendencia Nacional de Cooperativas: **Cooperativismo básico**, 2005.

CUADRO 1. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

MODALIDAD DE PROPIEDAD ESTATAL O PARAESTATAL
Empresas mercantiles
Núcleos de desarrollo endógenos
Empresas de producción social
Asociaciones cooperativas

EL ESTADO COMO PRODUCTOR	
Actividad económica	**Descripción**
Energía	Producción, refinación y comercialización de petróleo y derivados.
Manufactura	Producción de hierro, aluminio, pulpa y papel, vehículos militares y armas de guerra, textiles, insumos industriales. Fabricación de tractores, procesamiento de café, cacao, tomate y otros productos agrícolas, elaboración de alimentos tales como leche en polvo, harina de maíz, aceite, azúcar, cereales y chocolates, entre otros. Fabricación de computadoras. Explotación y procesamiento de madera y cal para uso industrial.
Comercio y servicios	Venta y distribución de alimentos, líneas aéreas, empresas de turismo, hoteles, electricidad, telefonía, emisoras de radio y televisión, medios impresos.
Banca y finanzas	Bancos comerciales y universales, hipotecarios y diversos fondos financieros para la agricultura, la industria, entre otros.
Agrícola	Propietario de bastas extensiones mediante haciendas, fincas, hatos y fundos.
EL ESTADO COMO REGULADOR	
Control de precios	Regulación del 40% de los bienes y servicios que conforman el Índice de Precios al Consumidor (IPC).
Control de cambio	Administración y asignación de las divisas.
Control financiero	Establecimiento de topes a las tasas de interés y regulación de las comisiones bancarias.
Control salarial	Fijación unilateral de las escalas y el salario mínimo.
Otros controles	Regulaciones de los alquileres y precios de ventas de las viviendas.

regulador de las relaciones económicas y con orientación hacia la satisfacción de las necesidades tanto de sus productores como de la comunidad donde funcionan. Estos núcleos promueven relaciones económicas basadas en la autarquía, tanto internamente como en relación con el resto del mundo. Finalmente, son centros de activismo político y de construcción del nuevo sujeto revolucionario.

Las transacciones entre EPS y las empresas de los núcleos de desarrollo endógeno sin la mediación del mercado corresponden al planteamiento de Heinz Dieterich[8] de eliminar gradualmente la producción de mercancías. Similarmente la producción con el objeto de satisfacer las necesidades en lugar del mercado también respalda la proposición de Dieterich. Un cuestionamiento fundamental a este esquema tiene que ver con la circunstancia de que una empresa privada, pequeña, mediana o grande, puede realizar las mismas funciones a menor costo y sin representar un peso para el Estado o la sociedad. Por definición, toda empresa orientada al mercado satisface una necesidad social, de otra manera su producción no encontraría compradores, en virtud de que el mercado también es un espacio social. Por tanto se ha escogido el camino más largo, inseguro y costoso para alcanzar el mismo propósito.

Por consiguiente, la viabilidad de las EPS y los núcleos de desarrollo endógeno, como referentes iniciales para la construcción de nuevas relaciones de producción y de propiedad, tal como postula el socialismo del siglo XXI, está severamente cuestionada. Esas unidades económicas, con una alta probabilidad, serán una pesada carga para el gobierno, que en la coyuntura actual puede soportar en virtud de los elevados ingresos fiscales provenientes del petróleo.

RESULTADOS FISCALES 1999-2007

Necesariamente la expansión del control estatal de la economía tenía que expresarse en un nivel de gasto ejecutado que ha cuestionado la capacidad de los ingresos fiscales para asegurar gestiones presupuestarias equilibradas. Así, entre 1999 y 2007, los ingresos fiscales registraron un crecimiento significativo como resultado de la mayor contribución fiscal petrolera y de los aportes de los tributos no petroleros, esencialmente el IVA. Sin embargo, ese incremento de la

8 Dieterich, Heinz: ***Hugo Chávez y el socialismo del siglo XXI***, Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas, 2005.

recaudación resultó insuficiente para financiar un nivel de erogaciones en aumento, tal como se refleja en el cuadro 2. Esta situación ha cuestionado la viabilidad de las cuentas fiscales al tiempo que le ha exacerbado su vulnerabilidad.

Desde el punto de vista de la composición de los ingresos fiscales debe destacarse el salto que experimentó la contribución fiscal petrolera debido tanto al aumento de los precios de los hidrocarburos como a la aplicación de la Ley de Hidrocarburos sancionada en 2001. Sin embargo, el incremento de la tributación no petrolera ha recaído fundamentalmente en el IVA, mientras el impuesto sobre la renta ha tenido una modesta recuperación, según se desprende del cuadro 3. Así mismo, la entrega de utilidades cambiarias por parte del BCV se ha convertido en una fuente de ingresos para el fisco, situación que ha obligado al instituto emisor a recurrir a operaciones de absorción monetaria para drenar la liquidez que su propia actuación genera. Conviene destacar que la disminución de las utilidades cambiarias en 2006 obedeció a la entrega de parte de las reservas internacionales del BCV al Fonden.

Un cambio fundamental en materia fiscal se produjo en julio de 2005 cuando se reformó la Ley del BCV, permitiendo transferir al gobierno un monto de reservas internacionales considerado «exce-

CUADRO 2. GESTIÓN FISCAL DE VENEZUELA (% DEL PIB)

	Ingresos totales	Gasto total	Superávit o déficit financiero	Superávit o déficit primario
1998	16,5	20,5	-4,0	-0,8
1999	16,6	18,8	-2,2	1,0
2000	19,2	21,1	-1,8	0,6
2001	20,0	24,7	-4,7	-1,9
2002	21,0	25,8	-4,9	-0,3
2003	22,9	28,9	-5,9	-0,9
2004	23,9	26,3	-2,4	1,2
2005 (*)	29,4	27,4	2,1	5,2
2006 (*)	35,5	35,3	0,2	2,5
2007 (*)	32,7	30,7	2,0	4,5

Nota: incluye Fonden
Fuente:BCV

CUADRO 3. COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES DEL GOBIERNO CENTRAL SIN INCLUIR FONDEN (% DEL PIB)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingresos totales	16,4	16,6	19,2	19,8	21,5	22,9	23,9	29,5	30.0	28,7
Petroleros	6,2	6,3	10,0	9,3	10,5	11,6	11,5	14,6	15,9	14,6
No petroleros	10,2	10,3	9,3	10,5	11,0	11,3	12,5	14,9	14,2	14,2
IVA	4,3	4,1	3,4	3,5	3,5	4,1	6,0	6,9	6,7	5,7
ISLR	2,0	1,9	1,6	2,0	2,1	2,0	2,2	2,6	3,2	3,5
Utilidades cambiarias	0,1	0,0	1,0	1,9	1,6	1,7	1,2	1,8	0,3	0,1

Fuente: Ministerio de Finanzas

dentario», que pasaba a formar parte de los haberes del Fondo de Desarrollo Nacional (Fonden). De esta manera, una porción de las reservas internacionales que fueron compradas por el BCV a PDVSA y luego monetizadas cuando se ejecutó el gasto público, volvían a ser compradas por el BCV con lo cual se generaba una nueva expansión monetaria al financiarse, por parte del Fonden, el componente local del gasto público. Lo mismo ocurriría cuando ese fondo realizase cancelaciones en operaciones de recompra de la deuda pública externa o cualquier gasto externo previsto en el presupuesto nacional, puesto que así liberaría recursos que estaban previamente asignados. De tal forma el BCV implícitamente financia el déficit fiscal.

En cuanto al gasto, la información disponible no permite discriminar con precisión el destino de las erogaciones públicas. No obstante, existen indicios de que buena parte del gasto se ha orientado a las transferencias a las familias y hogares, lo que ha propiciado, en alguna medida, cierta irreversibilidad en el gasto. A partir de 2005, el financiamiento de la infraestructura se ha realizado con los aportes de Fonden lo mismo que la amortización de deuda externa. Adicionalmente, hay que resaltar el hecho que Pdvsa está ejecutando de forma directa una parte importante del gasto público, sin que exista conocimiento de su magnitud y destino. Ello le resta transparencia al manejo de las finanzas públicas.

La transferencia de las reservas internacionales catalogadas como «excedentarias» fue determinada de dos maneras. En primer

lugar, mediante una traspaso único de una porción por un monto de US$ 6.000 millones. En segundo lugar, aunque de manera algo ambigua, se estableció que sobre la base del cálculo que realizaría el BCV del nivel adecuado de reservas internacionales, el remanente sería entregado al fisco nacional sin que se conozca la metodología de estimación del supuesto «nivel adecuado de reservas», porque lo que puede lucir apropiado para una coyuntura puede que no lo sea para otra distinta.

De esta forma se ha configurado un mecanismo de financiamiento directo del BCV al gobierno que contraría el artículo 320 de la Constitución Nacional el cual prohíbe expresamente que el BCV financie al gobierno: «En el ejercicio de sus funciones el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias».

La ejecución de un volumen de gasto como el reflejado en el cuadro 2 en el contexto de una insuficiencia relativa de ingresos fiscales, llevó a que el gobierno recurriera al endeudamiento público. La dinámica de la deuda pública se ha traducido en una acumulación de pasivos por parte del sector público que limita las posibilidades de financiamiento de gastos fundamentales para el crecimiento económico sostenido, como es el caso de la educación, salud e infraestructura. El citado aumento del endeudamiento ha ocurrido en el contexto de un ascenso sostenido de los precios del petróleo lo que expresa la vulnerabilidad de las cuentas fiscales de Venezuela. Durante el lapso 2005-2006 el nivel de la deuda pública en términos del PIB ha disminuido, por una parte, en virtud del significativo crecimiento que experimentó la economía y por la otra, como resultado de la disminución de las tasas de interés y de las amortizaciones de deuda, situación que se ha traducido en un alivio para la gestión fiscal, lo que ha implicado menores emisiones, en particular en 2006. Sin embargo, en 2007 la dinámica de la deuda pública nacional adquirió otra dinámica, caracterizada por una recomposición de los niveles de pasivos del Estado. De esta forma, el Gobierno Central y el BCV redujeron su endeudamiento en tanto que PDVSA acumulaba saldos considerables todo lo cual se tradujo en un incremento de la posición deudora del Estado, que en un contexto de un alza importante de los precios del petróleo pone de manifiestos las dificultades operativas por las cuales atraviesa la industria petrolera nacional.

CUADRO 4. DEUDA PÚBLICA Y PRECIOS DEL PETRÓLEO

	Deuda interna (Millones de US$)	Deuda externa (Millones de US$)	Deuda del BCV (Millones de US$)	Deuda total (Millones de US$)	Deuda total (% del PIB)	Precio del petróleo (US$/b)
qqqq	4.041	23.443	3.098	30.582	32,5	9,38
1999	5.692	22.820	1678	30.189	30,6	15,36
2000	10.175	21.982	169	32.326	27,2	24,94
	14.465	22.591	147	37.203	30,4	18,95
	13.518	22.529	476	36.523	44,3	21,32
2001	14.479	24.846	4.782	44.107	52,6	25,64
2002	15.455	27.431	3.812	46.697	42,8	32,88
2005	15.822	31.063	14.407	61.292	44,1	46,03
2006	16.850	27.255	16.195	60.300	32,7	56,36
2007	16.743	27.228	5.889	49.860	21,8	65,20

Fuente: BCV y Ministerio de Finanzas

■ CONCLUSIONES

El modelo económico que se ha aplicado en Venezuela entre 1999 y 2007 muestra dos etapas claramente diferenciadas. En la primera, que corre desde 1999 a 2001, la tónica de la política económica se caracterizó por la austeridad fiscal, una política monetaria acomodaticia y un régimen cambiario que procuraba utilizar el anclaje del tipo de cambio en el sistema de bandas para controlar la inflación. A partir de 2002 pero con fuerza inusitada desde 2003, el perfil de la política económica se ha orientado a fortalecer el papel del Estado en la economía, no solamente en su ámbito de regular de las actividades económicas sino también en lo relativo a su vocación como productor de bienes y proveedor de servicios. De esta manera el Estado venezolano ocupa una fracción importante de la producción de bienes manufacturados, agrícolas y de la prestación de servicios al tiempo que controla el tipo de cambio, las tasas de interés, los precios de

bienes e influye decisivamente sobre la determinación de los salarios. Esta ha sido la evolución y conclusión de un proyecto político que recientemente se asume como socialista.

Ello se ha expresado en un crecimiento significativo del gasto público, situación ésta que ha coincidido con un importante aumento de los precios del petróleo y con una expansión de la recaudación no petrolera. Sin embargo, los mayores recursos fiscales han sido insuficientes para financiar las erogaciones fiscales, todo lo cual se ha expresado en gestiones fiscales deficitarias que ponen de manifiesto la vulnerabilidad de las cuentas públicas de Venezuela. Ese descuadre de la gestión financiera del gobierno se tradujo en una acumulación de deuda pública que auque inferior en términos proporcionales durante 2005 y 2006, no deja de representar una preocupación en virtud de una ampliación sin precedentes del Estado y del gasto lo que tiende a hacer insuficiente los ingresos fiscales, forzando con así a la contratación de nueva deuda.

Desde el punto de vista de los ingresos públicos destaca tanto el aumento de la contribución petrolera como de la no petrolera. Esta última ha estado influida por las mayores recaudaciones por concepto de IVA y las aportaciones de las utilidades cambiarias del BCV, toda vez que el impuesto sobre la renta se ha rezagado en comparación con los tributos indirectos. Con relación al gasto, la información disponible refleja una expansión considerable sin que se pueda valorar adecuadamente su composición y destino en vista de la falta de información. No obstante, existe la fundada presunción de que parte importante de ese gasto ha sido dirigido a transferencias directas y subsidios lo que le ha conferido un alto grado de irreversibilidad, lo que haría más difícil encarar una situación donde tenga que ajustarse las finanzas públicas a un menor nivel de ingreso petrolero.

Con la reforma de la Ley del BCV en julio de 2005 y la posterior creación de Fonden se produjo un cambio fundamental en las relaciones entre el fisco nacional y el BCV por cuanto a partir de la estimación de lo que se considera reservas excedentes y su entrega al gobierno, se produce una doble monetización de los activos externos del instituto emisor lo que se traduce en un financiamiento del déficit fiscal por parte del BCV, situación que está expresamente prohibida en la Constitución Nacional.

■ REFERENCIAS

DIETERICH, Heinz: *Hugo Chávez y el socialismo del siglo xxi*, Instituto Municipal de Publicaciones, Alcaldía de Caracas, 2005.

GUERRA, José: *La política económica en Venezuela 1999-2003*, UCV, CDCH, 2004.

GUERRA, José: «Balance y perspectiva de la economía venezolana», *Nueva Economía*, Año XIV, No 23, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, abril de 2005.

Ministerio de la Economía Popular: *El desarrollo endógeno y la revolución bolivariana: de la revolución política a la revolución económica*, 2005

Ministerio de la Economía Popular: *¿Cómo se construye un núcleo de desarrollo endógeno?*, 2005

Ministerio de la Economía Popular y Superintendencia Nacional de Cooperativas: *Cooperativismo básico*, 2005.

Ministerio de Planificación y Desarrollo: *Programa económico de transición 1999-2000.*

Ministerio de Planificación y Desarrollo: *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.*

Ministerio de Planificación y Desarrollo: *Programa económico de transición 1999-2000.*

ROMER, David: *Advanced macroeconomics*, Mac GrawHill, 1996.

LA CORRUPCIÓN EN PAÍSES CON ABUNDANTES RECURSOS NATURALES: ALGUNAS NUEVAS EVIDENCIAS

OMAR ZAMBRANO

■ INTRODUCCIÓN

Aunque alguna vez fue considerada por la literatura temprana como un catalizador de la eficiencia y/o una forma efectiva de contrarrestar las rigideces administrativas características de los países en desarrollo (Leff, 1964 y Huntington, 1968), hoy por hoy, sin embargo, existe un consenso generalizado en torno a la idea de que la corrupción es un problema global, con profundas y dramáticas consecuencias para los países que la padecen. Hoy en día existe una creciente evidencia empírica de que la corrupción es capaz de producir daños profundos sobre el crecimiento y el desarrollo económico de las naciones.

Los canales de transmisión entre corrupción y desempeño económico descritos por la literatura son tan diversos como la literatura

misma. Sin embargo, cuatro canales destacan como los de mayor impacto inmediato: a través de la disminución de las inversiones locales y extranjeras (Mauro, 1995); al afectar a los pobres desproporcionadamente (Thampi, 2004); al limitar las capacidades estatales para la prestación de los servicios básicos (Transparencia Internacional, 2004); y al incrementar la inestabilidad política por la reducción de la credibilidad en el sistema político (Transparencia Internacional, 2004).

Como tema de discusión, la corrupción ha ganado recientemente una influencia notoria en el contexto global, como el uso ubicuo de términos como rendición de cuentas, transparencia y participación parece comprobar (Marquette, 2001). Más recientemente, el uso extensivo y generalizado de indicadores de corrupción entre los criterios básicos de calificación de países para la asignación de fondos de ayuda internacional[1], la aparición de la lucha anticorrupción como gran prioridad para las agencias de desarrollo internacional, la creación de un sin número de agencias no gubernamentales de vigilancia anticorrupción, y la creciente retórica anticorrupción como elemento decisivo de eventos electorales alrededor del mundo, parecen confirmar el hecho.

La creciente importancia analítica y estratégica de la medición de los niveles de corrupción ratifica la necesidad de construir indicadores exactos, evitando al máximo «errores de medición que hagan que los índices actuales sean meras aproximaciones de lo que pretenden cuantificar» e «imprecisiones que puedan conducir a errores en la clasificación de los países» (Kauffmann *et al*, 2004). En la búsqueda por mejores indicadores es de crucial importancia comprender completamente los canales y fuentes del comportamiento de la búsqueda de rentas. No obstante, la literatura más reciente en esta área se ha enfocado más en los «potenciales efectos que en el posible origen de la corrupción, y más en el estudio de casos particulares que en la evidencia transversal» (Norris, 2004).

El propósito de este ensayo es proporcionar evidencia sistemática de las diferencias observadas entre países en los niveles de corrupción, haciendo énfasis en las particularidades de aquellos países ricos en recursos naturales. El análisis se apoya en datos de los niveles de corrupción para un amplia sección representativa de países reportados por dos fuentes, primero, el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (Transparencia Internacional, 2004) y segundo, el Índice Kauffman del Banco Mundial de Percepción de la

1 Por ejemplo, el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional (CPI) y los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial.

Corrupción (Kauffman *et al*, 2004). Se analiza además conceptual y empíricamente el tópico de la relación entre los recursos naturales y la corrupción. También se desarrolla una estrategia para comprender mejor esta relación y sus determinantes, a fin de derivar implicaciones de política que potencialmente conduzcan a mejorar la efectividad de los esfuerzos anticorrupción en los países ricos en recursos naturales.

CORRUPCIÓN, DESEMPEÑO ECONÓMICO Y RECURSOS NATURALES: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA

La literatura sobre este tópico es extremadamente diversa. Existen al menos, tres tipos diferentes de líneas de investigación en torno al problema: primero, estudios que examinan los vínculos entre la abundancia de recursos naturales y los niveles de corrupción; segundo, estudios que analizan la relación entre la abundancia de recursos naturales y el desempeño económico de los países y; finalmente, estudios que exploran la conexión entre la corrupción y el desempeño económico de los países. La relación entre ser una economía rica en recursos naturales y tener altos niveles de corrupción y/o mal desempeño de desarrollo es compleja. Existen dos aspectos importantes de ser destacados; primero, la corrupción es sólo uno de los canales a través de los cuales la condición de abundancia de recursos naturales puede afectar la medición del desempeño nacional. Segundo, existen otros factores diferentes de la abundancia de recursos naturales que actúan como determinantes de ambos, tanto sobre los niveles de corrupción como sobre el desempeño nacional.

En la literatura, la línea de argumentación más prolífica es aquella que estudia los efectos de la abundancia de recursos naturales y el desempeño económico. La así llamada «maldición de los recursos naturales» es un rentista en economías ricas en actividades de alta rentabilidad como la industria extractiva de recursos naturales.

La proposición de que grandes gobiernos generan más corrupción está basada en la premisa de que la regulación y otras formas de intervención del mercado —típicamente asociadas y propiciadas por grandes sectores públicos— distorsiona la competitividad e introduce oportunidades para el rentismo oportunista (Montinola y Jackman, 2002). El estudio expone que aquellos países considerados economías ricas en petróleo (filtrados por una variable de identificación para países OPEP), constituyen un caso típico donde el tamaño

del Estado, y quizá su composición, son importantes para explicar altos grados de corrupción. También se ha reportado que el tamaño del gobierno, medido por su capacidad de gasto, de hecho tiene un efecto proporcional sobre la corrupción (Goel y Nelson, 1998).

Otros autores han sugerido que la dotación de recursos naturales puede determinar la extensión y profundidad del nivel de corrupción a través de, entre otros factores, la determinación de las políticas del gobierno y la concentración del poder burocrático (Leite y Weidmann, 1999); la creación una estrecha mezcla entre la burocracia y la élite empresarial (Stevens, 2003); la generación de un falso sentido de seguridad en la elite gobernante, donde los grupos ricos o de influencia en el gobierno pueden permitirse el retraso de reformas necesarias (Auty, 2001); o el otorgamiento del control monopólico a inmensas corporaciones o autoridades estatales y la concentración del poder que ello conlleva (Kronenberg, 2004).

En la línea contrafactual, algunos otros estudios han mostrado que, controlando por otras variables, como factores de tradición histórica o cultural, no existe ninguna relación relevante entre el tamaño del gobierno y la corrupción (Husted, 1999), ó que existe evidencia de que gobiernos más grandes, que colectan impuestos más altos, tienden a tener mejores desempeños que los más pequeños (La Porta *et al*, 1999).

Con respecto a la tercera línea de literatura revisada, es decir, el estudio de las consecuencias de la corrupción en el desempeño nacional, alguna literatura temprana sugería que la corrupción podría tener efectos deseables, y de hecho podría constituir un mecanismo útil y deseable para los empresarios, ya que les ayudaba a saltarse algunas regulaciones ineficientes. Desde esta perspectiva, la corrupción actúa como un lubricante que simplifica las operaciones y, por tanto, aumenta la eficiencia de la economía (Leff, 1964 y Huntington, 1968).

Sin embargo, en la literatura más contemporánea, existe un creciente consenso que sostiene que la corrupción tiene un efecto perverso sobre el desempeño de las naciones, al obstaculizar de varias maneras las metas de desarrollo y crecimiento. Algunas estimaciones cuantitativas del impacto de la corrupción revelan que un 1% de incremento de los niveles de corrupción reduce la tasa de crecimiento alrededor de 0.72% (Mo, 2000).

Los efectos de la corrupción pueden ser perversos no solo desde el punto de vista estático, sino también dinámico, al alterar la composición y eficiencia de las inversiones, y al desalentar a la ini-

ciativa empresarial (Bardhan, 1997). Una variedad de canales de transmisión alternativos ha sido identificada por otros estudios, incluyendo la inhibición de actividad empresarial al interpretar la corrupción como un impuesto compulsivo; la inadecuada asignación de esfuerzo individual y talento en países donde la búsqueda de rentas es más lucrativa que el trabajo productivo; la reducción de la efectividad de los flujos de ayuda y cooperación internacional y; la pérdida de ingresos legítimos por impuestos, con sus derivadas consecuencias adversas sobre la gestión presupuestaria del gobierno (Mauro, 1995, 1997 y 2004).

La corrupción además puede tener un sustancial impacto negativo en el desempeño nacional al incrementar la inestabilidad política, reduciendo el nivel de acumulación de capital humano y desalentando las operaciones mercantiles (Pellegrini y Gerlagh, 2004; Mo, 2000). Otros autores resaltan que en un tejido institucional débil y en la presencia de poderosos grupos de intereses, la corrupción es probadamente productora de perversas redistribuciones fiscales y de capital conocidas como *efectos de voracidad* (Rock y Bonnette, 2004).

Existen también algunos resultados contra intuitivos, que pudieran resultar sorpresivos el sentido común como por ejemplo, que la corrupción hizo más lento el crecimiento en la mayoría de los países en desarrollo pero incrementó el crecimiento de las nuevas economías industrializadas en el este de Asia, contribuyendo a explicar la así llamada paradoja del este Asiático —la combinación de alta corrupción y alto desarrollo— (Rock y Bonnette, 2004).

DATOS Y ESTRATEGIA EMPÍRICA

Una revisión crítica de la literatura documenta una relación positiva entre la abundancia de recursos naturales y los niveles de corrupción. Con el fin de ganar exactitud en la interpretación de cuales son los canales que explican la presencia de altos niveles de corrupción en aquellas naciones con buena dotación de recursos naturales, argumentaremos que dicha relación, al menos en su acepción más directa y sencilla, no se sostiene de acuerdo a nuestros datos de corte transversal.

Este ensayo desarrolla un análisis comparativo nacional para correlacionar las diferentes mediciones de abundancia de recursos naturales (incluyendo, pero no exclusivamente, al petróleo) y los niveles de corrupción, argumentando que serían algunas características del tejido institu-

cional, entendidas como el marco subyacente, las que puede hacer a los países más vulnerables a los efectos perversos de la corrupción. En particular, el ensayo se enfoca en el origen de la tradición legal y en los niveles de democratización como determinantes profundos de cuán proclives a la corrupción puede ser el entorno de un país en particular.

Nuestra aproximación empírica usará el nivel de corrupción de un país como variable dependiente de un modelo MCO robusto. Los datos de corrupción vienen de dos fuentes: la primera, el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia internacional[2] (CPI) del año 2003, y la segunda, el Índice de Percepción de la Corrupción de Kauffman del Banco Mundial (KCI) del año 2002.

Transparencia Internacional no recolecta por sí misma información sobre corrupción, sino que combina los resultados de exámenes de diferentes organizaciones, por lo tanto crea una «encuesta de encuestas». Esto asegura que la percepción de una muestra significativa de la población sea encuestada e incrementa la confiabilidad de la data, minimizando los efectos de cualquier sesgo de encuestas individuales[3]. El indicador del 2002 está disponible para más de 130 países y su escala es de -2.5 (alta corrupción) hasta 2.5 (baja corrupción).

El otro indicador usado en este análisis es el Índice de Percepción de Corrupción de Kauffman tal como aparece en Kauffman et al (2004). El KCI es uno de los componentes claves de los Indicadores de Buena Gobernabilidad desarrollados por el Banco Mundial y también está basado en datos de percepción de 25 fuentes diferentes construidas por 18 organizaciones. El indicador KCI del 2002 cubre a más de 199 países y su escala es de 0 (alta corrupción) a 10 (baja corrupción).

Del lado derecho de la ecuación estimada y consistente con la literatura sobre el tema, incluimos como medida tradicional del nivel de desarrollo económico el logaritmo natural del PIB real per cápita en su Paridad de Poder de Compra (PPP) estimado para 2000. La fuente de la data es la de los indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial[4].

Para ubicar el tema de los potenciales efectos de ser un país rico en recursos naturales sobre el nivel de corrupción, diseñamos dos variables indicativas. Primero, construimos una variable de *dummy*

2 Transparencia Internacional (TI), como un intento sistemático de construir una medición homogénea y consistente de la corrupción de los países, proporciona desde 1995 el Índice de Percepción de la Corrupción (CPI).

3 Información adicional sobre Transparencia Internacional y su Indice de Percepción de corrupción, puede encontrartse en su página web:: www.transparency.de/index.html

4 Empleamos una transformación logarítmica porque la variable original es están altamente sesgadas positivamente. El indicador está disponible para más de 168 países.

que equivale a 1 para los países de la OPEP y 0 en caso contrario. La OPEP es el uno de los carteles de países productores de materias primas más antiguo y duradero, y el petróleo es la principal fuente de ingresos por exportaciones para cada uno de los países miembros. A pesar de que se ha resaltado que el cartel ha disminuido su influencia global en tiempos más recientes, todavía incluye a 11 de los 15 principales exportadores de petróleo en el mundo. La segunda variable de medición de la abundancia de recursos naturales es una variable indicativa que equivale a 1 si la fracción del recurso natural es al menos 30% de la canasta de exportaciones[5], y 0 en caso contrario.

Para controlar por el ambiente institucional de cada país, incluimos la el Índice de Libertades Civiles de la Fundación Freedom House (FH-CLI) de 2003. La escala de FH-CLI es de 1 (más libertad) a 7 (menos libertad) y clasifica naciones de todo el mundo. La explicación tras la inclusión de esta variable es consistente con los señalamientos de la literatura que un ambiente políticamente competitivo (por ejemplo, independencia de medios, libertad de asociación y organización política, independencia judicial, etc.) puede prevenir que la corrupción sea generalizada.

Finalmente, incluimos una variable de origen de la tradición legal para controlar diferencias estructurales en la formulación de leyes y jurisprudencia, en particular, de aquella legislación referente al régimen de uso, explotación y propiedad de los recursos naturales. En particular, construimos una variable indicativa que equivale a 1 si el país tiene un legado legal español o portugués, y 0 en caso contrario.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Comenzando con un simple modelo que explica la corrupción como una función del desarrollo económico y la abundancia de recursos naturales, procedimos a reportar estimaciones de las regresiones para las dos diferentes índices de corrupción y especificaciones de cuatro modelos diferentes para cada caso.

La tabla 1 presenta los modelos relevantes estimados por MCO usando el Índice de Corrupción de Transparencia Internacional (TI)

[5] Para medir la fracción de los recursos naturales en las exportaciones añadimos combustible, metales primarios y componentes minerales de la cesta de mercancías para exportación. Todos los datos son del año 2000 y provienen de los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial.

TABLA 1. DETERMINANTES DE LA CORRUPCIÓN (ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL 2003)

Variable independiente	TI CPI 2003			
	MODELO 1	**MODELO 1B**	**MODELO 1C**	**MODELO 1D**
Constante	-9.914**	-9.655**	-7.019**	-6.384**
	(-11,69)	(-11,01)	(-5,94)	(-5,51)
Log PIB per capita PPP 2000	1.667**	1.638**	1.439**	1.382**
	(16,95)	(16,24)	(12,30)	(12,01)
OPEP	-1.250**	--	-0,652	
	(-3,15)		(-1,52)	
Abundancia Recursos Naturales 2000	--	-0,602*		0,054
		(-2,09)		(0,19)
FH Índice de Libertades civiles	--	--	-272**	-0,339**
			(-3,24)	(-3,93)
Tradición legal Española-Portuguesa	--	--	-598*	-0,609*
			(-2,12)	(-2,12)
No. Observaciones	126	126	126	126
R-cuadrado ajustado	0,700	0,687	0,725	0,720
F-radio	147,0	138,3	83,5	81,4

Notas:
Valor del t-estadístico en paréntesis
** Estadísticamente significativo al 5%*
*** Estadísticamente significativo al 10%*

como variable dependiente. Las dos primeras columnas (1 y 1b) muestran modelo básico de corrupción como una función del nivel de desarrollo y de abundancia de recursos naturales en sus dos versiones. Consistente con la literatura revisada, encontramos evidencia de un fuerte impacto del desarrollo económico en los niveles de corrupción. Debido a que las cifras más altas en las medidas de corrupción significan menores niveles de corrupción, el signo positivo para este coeficiente significa que mientras más desarrollado el país, mejor es su desempeño en términos de corrupción (menos corrupción). Este patrón se acopla bien a las expectativas de que los mayores salarios del sector público, asociados al desarrollo económico, disminuyen los

incentivos para la corrupción. Más aún, la especificación logarítmica de PIB per capita mejora el ajuste que se ha obtenido con los puntajes del PIB per capita, lo que implicaría que los efectos marginales de los niveles de PIB per cápita sobre la corrupción son decrecientes.

Por otra parte, encontramos evidencia de una relación negativa entre la condición de ser un país rico en recursos naturales, independientemente de que sea medido a través del *dummy* de la OPEP o de la fracción de exportación del recurso natural, y los niveles de corrupción. Aparentemente, este escenario básico refuerza la noción de «la maldición de los recursos naturales» en el sentido que, de alguna manera, existen incentivos perversos para el comportamiento rentista y la corrupción en tales países ricos en recursos naturales.

Las dos segundas columnas (1c y 1d) de la Tabla 1 muestran la regresión MCO estimada para las dos variables básicas del modelo, pero esta vez controlando el resto de las variables explicativas. Resulta suficientemente interesante que una vez que controlamos el nivel de libertad institucional (a través del FH-CLI) y la herencia legal española/portuguesa, el poder explicativo y la importancia estadística de las variables de abundancia de recursos naturales como determinante de los niveles de corrupción se pierde por completo.

El modelo encuentra una fuerte relación negativa entre la variable indicativa de tradición legal española/portuguesa y los niveles de corrupción. Toda vez que cifras más altas en la medición de corrupción CPI-TI significan menores niveles de corrupción, el signo negativo para este coeficiente implica que países con tales tradiciones legales tienden a desempeñarse relativamente peor en términos de corrupción. También se estimó una fuerte relación negativa entre Índice de Libertades Civiles de FH y la corrupción. Mientras más alto es el CLI, menos libre en términos de libertades políticas es un país, por lo tanto un coeficiente negativo implica que los países más libres son también los menos corruptos.

Para otorgarle robustez adicional al análisis, se replicaron las anteriores especificaciones usando el índice de percepción de corrupción de Kauffman del año 2002 como variable dependiente. Las estimaciones relevantes de mínimos cuadrados (MCO) se presentan en la Tabla 2, donde las dos primeras columnas (2 y 2b) muestran el modelo básico de corrupción como una función del nivel de desarrollo y abundancia de recursos naturales en sus dos versiones. Similarmente, encontramos evidencia de un fuerte impacto de los niveles de desarrollo económico en la disminución de los niveles de corrupción, y también

TABLA 2. DETERMINANTES DE LA CORRUPCIÓN
(ÍNDICE DE CORRUPCIÓN DE KAUFFMAN-WB 2002)

Variable independiente	KCI 2002			
	MODELO 2	**MODELO 2B**	**MODELO 2C**	**MODELO 2D**
Constante	-9.914**	-9.655**	-7.019**	-6.384**
	(-11,69)	(-11,01)	(-5,94)	(-5,51)
Log PIB per capita PPP 2000	1.667**	1.638**	1.439**	1.382**
	(16,95)	(16,24)	(12,30)	(12,01)
OPEP	-1.250**	--	-0,652	
	(-3,15)		(-1,52)	
Abundancia Recursos Naturales 2000	--	-0,602*		0,054
		(-2,09)		(0,19)
FH Índice de Libertades civiles	--	--	-272**	-0,339**
			(-3,24)	(-3,93)
Tradición legal Española-Portuguesa	--	--	-598*	-0,609*
			(-2,12)	(-2,12)
No. Observaciones	168	168	168	168
R-cuadrado ajustado	0,696	0,704	0,746	0,747
F-radio	191,8	199,9	123,4	124,0

Notas:
Valor del t-estadístico en paréntesis
** Estadísticamente significativo al 5%*
*** Estadísticamente significativo al 10%*

encontramos como una relación directa entre la condición de ser un país rico en recursos naturales y mayores niveles de corrupción. En las dos segundas columnas (2c y 2d) de la Tabla 2, mostramos que en la medida en que se controla el nivel de libertad institucional y el legado institucional español o portugués, el poder explicativo de las variables de la abundancia de recursos naturales como determinantes del nivel de corrupción desaparece completamente.

La Tabla 2 también muestra una fuerte relación negativa entre la variable indicativa de tradición legal española o portuguesa y los niveles de corrupción. Asimismo, al igual que en el caso anterior, se verifica que los países con tales tradiciones legales tienden a desempeñarse peor en términos de corrupción. La relación negativa entre el Índice de Libertades civiles FH y la corrupción, también se

nantiene en esta especificación, con una interpretación idéntica a la nencionada anteriormente.

En este punto vale la pena comenzar a explicar que se persigue :on la inclusión de variables que controlan estadísticamente por :l nivel de libertad política y el origen institucional de la tradición egal. En primer lugar, existe evidencia de de que ambientes demo-:ráticos más libres y competitivos promueven menores niveles de :orrupción mediante el reforzamiento de la responsabilidad indi-ridual, la rendición de cuentas, la promoción del auto-monitoreo ' los contrapesos institucionales. En segundo lugar, la relevancia le tener una tradición legal española o portuguesa, al menos para :l caso de la corrupción en los países ricos en recursos naturales, proviene de las características del régimen de propiedad sobre los ecursos naturales. La España y Portugal medievales desarrollaron ına tradición institucional basada en el así llamado ***Régimen Real*** especto a los derechos de propiedad sobre los recursos del subsue-o. Esta institución tradicionalmente cedió el derecho exclusivo de ıso y explotación, además de todos los derechos de propiedad co-ıexos, de los recursos minerales subyacentes a la cabeza del Estado, :s decir, al rey. Esta institución fue luego transplantada, con muy poca o ninguna evolución, a las colonias españolas y portuguesas le América, África y Asia[6], permaneciendo como legado una vez :oncretado el proceso de independencia nacional. La idea subya-:ente en esta explicación estaría relacionada al origen público o privado de los fondos fiscales: en aquellos países donde el origen le las recaudaciones que alimentan al Estado es fundamentalmente privado, se tiende a desarrollar mecanismos de responsabilidad que previenen que la corrupción sea perniciosa y extensa.

5 La tradición institucional española y portuguesa relativa a los derechos de propiedad sobre los recursos minerales del subsuelo es muy diferente a la tradición legal francesa o anglosajona, debido a que en términos generales no hay espacio para el dominio privado directo de tales recursos. Por ejemplo, tan remoto como en 1348, una orden real garantizaba la propiedad de los recursos del subsuelo al Rey de Castilla. Este patrón fue transplantado sin modificaciones a las colonias, y mantenido, sin diferencias sustanciales, después de la Independencia. Consecuentemente, a este respecto, el normal orden institucional para América Latina ha sido siempre diseñado bajo la pesada influencia del legado legal español y portugués. El dominio estatal sobre el capital mineral de la nación está garantizado por las previsiones constitucionales en la mayoría de los casos, proporcionando una base legal para la fuerte regulación sobre la explotación de los recursos naturales. Como consecuencia natural de este hecho, está la formación de un inmenso Estado propietario de compañías de explotación de recursos naturales en estos países, tales como PEMEX (México), PDVSA (Venezuela), PETROBRAS (Brasil) o CODELCO (Chile).

IMPLICACIONES DE POLÍTICA

El primer resultado importante del ejercicio aquí presentado es qu los datos transversales de nivel nacional no proporcionan soport empírico para la hipótesis de una relación «maldita» entre la abun dancia de recursos naturales y el nivel de corrupción. A pesar de hecho de que existe una significativa correlación entre ambas varia bles, cuando controlamos por otros determinantes, como el nivel d libertad civil y la tradición legal ibérica, la relación no se sostiene.

Este ejercicio empírico y sus resultados son notables en, al menos dos dimensiones diferentes. Primero, el consenso intelectual genera lizado respecto a la idea de que es la abundancia de recursos natura les la que causa fallas masivas en la gobernabilidad y la transparenci en los así llamados *Petro Estados* no se mantendría como cierto. A menos en su versión «pura» y sin consideraciones añadidas, la hi pótesis de la *maldición* falla, en la medida en que ninguna de nues tras mediciones de abundancia resulta estadísticamente relevante er la explicación de los niveles de corrupción. Segundo, los resultado implicarían algunas recomendaciones políticas claras que ofrecerían potenciales estrategias para los países ricos en recursos naturales er sus esfuerzos anticorrupción. Este enfoque difiere claramente del de la *maldición de la abundancia de recursos naturales* como inevitable sin ningún espacio para maniobras de política pública.

Los resultados también refuerzan la importancia de tener un ambiente político de libre competencia para crear las condiciones adecuadas para el control efectivo de la corrupción y la conducta oportunista. Hemos presentado un modelo empírico que especifica los efectos de la supresión de libertades civiles y políticas sobre los niveles de corrupción. Por lo tanto, características tales como la competencia política, libertad de medios, libertad de asociación política e independencia judicial, como refleja el FH CLI, tienen una crucial importancia. La corrupción es típicamente mayor en países con peor desempeño relativo en términos del índice de libertad política y civil. Luego, cualquier paso que se de hacia una democratización más completa tendrá un retorno positivo en términos de incidencia y profundidad de la corrupción.

Mientras nuestro análisis indica que una efectiva competencia política reduce la corrupción, de acuerdo a nuestros resultados también es cierto que algunos arreglos institucionales particulares serían más proclives a crear las condiciones para una corrupción más generali-

zada. En particular, se demostró empíricamente que aquellas naciones con estructuras institucionales de tradición española/portuguesa, transferida desde tiempos coloniales, tenderían a mostrar un peor desempeño relativo en términos de los niveles de corrupción. La racionalidad detrás de la evidencia empírica sugeriría un claro mecanismo de transmisión entre esta estructura institucional particular y el comportamiento rentista: aquellos países donde la tradición histórica legal reserva monopólicamente la propiedad sobre los recursos naturales al estado, tienen una tendencia a la excesiva regulación y a la formación de grandes compañías estatales de explotación y comercialización del recurso natural, incentivando con ello la corrupción debido a la concentración del poder económico, político y de extracción de rentas en un solo agente, con todo lo que ello implica en términos de incentivos perversos al comportamiento oportunista de parte de los administradores de la misma y agentes conectados a ellos.

Sin embargo, las implicaciones de tener una tradición legal española-portuguesa, al menos en lo referido a aquellos aspectos relacionados al manejo de los recursos naturales, serían también susceptibles a intervenciones de política pública. Como corolario final, aquellas reformas que promuevan la competencia y la participación de distintos agentes en el proceso de explotación, transformación y distribución de los recursos naturales, contribuirían, al menos teóricamente, a superar los efectos negativos reportados en éste ensayo. Consecuentemente, las reformas que concedieren, al menos hasta cierto grado, la distribución o descentralización en los derechos de propiedad o el control sobre los recursos del subsuelo, sin mencionar ninguna forma de propiedad en particular, producirían un mejor funcionamiento y aumentarían la efectividad de los esfuerzos anticorrupción en los países ricos en recursos naturales.

▫ REFERENCIAS

AALUND, L. (2002): *Oil and Corruption.* Oil & Gas Journal; 100, 2: 15

BARDHAN, P. (1997): *Corruption and Development: A Review of Issues.* Journal of Economic Literature, Vol. 35, No.3, 1320-1346

GOEL, R., and Nelson, M. (1998): *Corruption and Government Size: A Disaggregated Analysis.* Public Choice 97: 107-120

GYLFASON, T. (2000): *Resources, Agriculture, and Economic Growth.* Economies in Transition. KYKLOS, Vol. 53, Fasc. 4: 545–580

GYLFASON, T. (2001): *Natural Resources, Education, and Economic Development.* European Economic Review 45: 847-859

GYLFASON, T. (2001): *Nature, Power and Growth.* Scottish Journal of Political Economy, Vol. 48, No. 5: 558-588

HUNTINGTON, P. (1968): Political Order in Changing Societies. Yale University Press.

HUSTED, B. (1999): *Wealth, Culture, and Corruption.* Journal of International Business Studies; Second Quarter 30, 2: 339

KAUFMANN D., Kraay A., Mastruzzi, M. (2004). *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996, 1998, 2000, and 2002.* World Bank Economic Review. Vol. 18. No. 2: 253-287

KRONENBERG, T. (2004): *The Curse of Natural Resources in the Transition Economies.* Economics of Transition. Vol. 12, No. 3: 399-426

La Porta, R, Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., and Vishny, R. (1999). *The Quality of Government.* The Journal of Law, Economics, & Organization. V15, N1. Oxford University Press. 222-279

LEFF, N. (1964): *Economic Development through Bureaucratic Corruption.* American Behavioral Scientist, No.8, 291–303

LEITE, C., and Weidmann, J. (1999): *Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth.* International Monetary Fund Working Papers Series. WP/99/85

LORENZETTI, M. (2004): *Transparency Test.* Oil & Gas Journal; 102, 28: 29

MARQUETTE, H. (2001): *Corruption, democracy and the World Bank.* Crime, Law & Social Change 36: 395-407

MATINOLA, G. and Jackman, R. (2002). *Sources of Corruption: A Cross Country Study.* British Journal of Political Science 32: 147-170 Part 1, JAN: 154

MAURO, P. (1995): *Corruption and Growth.* Quarterly Journal of Economics. Vol. 110. No. 3: 681-712

MAURO, P. (1997): *Why Worry About Corruption?* Economic Issues No.6. International Monetary Fund

MAURO, P. (2004): *The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth.* International Monetary Fund Staff Papers. Vol. 51, No. 1

MIKESELL, R. (1997): *Explaining the Resource Curse, with Special Reference to Mineral Exporting Countries.* Resources Policy. Vol. 23, No. 4: 191-199

MO, P. (2001): *Corruption and Economic Growth.* Journal of Comparative Economics No. 29: 66-79

NORRIS, P. (2004): Kennedy School of Government STM-103 Class on Corruption and Good Governance

PAPYRAKIS, E., and Gerlagh, R. (2004): *The Resource Curse Hypothesis and its Transmission Channels.* Journal of Comparative Economics, 32: 181-193

PELLEGRINI, L., and Gerlagh, R. (2004): *Corruption's Effect on Growth and its Transmission Channels.* KYKLOS. Vol. 57, Fasc. 3: 429-456

PERSSON, T., and Tabellini, G. (1999): *The Size and Scope of Government: Comparative Politics with Rational Politicians.* European Economic Review. No. 43: 699-735

PERSSON, T. (2002): *Do political institutions shape economic policy?* Econometrica Vol. 70, No. 3: 883

ROCK, M., and Bonnette, H. (2004): *The Comparative Politics of Corruption: Accounting for the East Asian Paradox in Empirical Studies of Corruption, Growth and Investment.* World Development Vol. 32, No. 6: 999–1017

RODRIGUEZ, F. and Sachs, J. (1999): *Why Do Resource-Abundant Economies Grow More Slowly?* Journal of Economic Growth, 4: 277–303

SACHS, J., and Warner, A. (1995): *Natural Resources Abundance and Economic Growth.* National Bureau of Economic Research Working Papers Series. No. 5398

SACHS, J., and Warner, A. (2001): *Natural Resources and Economic Development: The curse of natural resources.* European Economic Review 45: 827-838

SALA-I-MARTIN, X. (1997): *I Just Ran Two Million Regressions.* The American Economic Review, Vol.87, No.2, Papers and Proceedings of the Hundred and fourth Annual Meeting of the American Economic Association. 178-183.

THAMPI, G. (2004): *Benchmarking Corruption in South Asia: insights from a household survey.* In: Transparency International. Global Corruption Report 2004

TORNELL, A., and Lane, P. (1999): *The Voracity Effect.* The American Economic Review, Vol. 89, No.1, 22-46
Transparency International (2004): *Global Corruption Report 2004.*

OPEP: PASADO, PRESENTE Y FUTURO

Traducción de la Conferencia sobre la "OPEP: pasado, presente y futuro" que pronunció Su Excelencia el Jeque Ahmed Kaki Yamani en Madrid el 21 de noviembre de 2007, como parte del ciclo de conferencias del Programa de Energía del Real Instituto Elcano.

Me han pedido que les hable, señoras y señores, sobre la OPEP: su pasado, su presente y su futuro. Para hacerlo necesitaría días, no horas, y no tengo semejante privilegio. Cuento con un tiempo limitado, tengo que atenerme a las instrucciones de mis anfitriones. Así que voy a hacer una breve valoración del pasado, presente y futuro, subrayando los puntos principales y permitiré que sean ustedes, el público, quienes me hagan preguntas sobre lo que consideran que son los puntos importantes sobre los que les gustaría que me extendiese.

La OPEP, como saben, nació en 1960. En sus primeros 10 años no tuvo impacto sobre el precio del crudo, aunque se había creado con el fin de mantener los precios a los niveles anteriores a agosto de 1960. No pudieron hacerlo. La industria del petróleo estaba en manos de las principales empresas del petróleo y eran ellas las que

decidían la producción y los precios. Solíamos llamarlos precios para el pago de impuestos o precio de referencia (*posted price*). Durante 10 años lo único que hizo la OPEP fue mejorar sus ingresos por barril por medio de bonificaciones, regalías, etc. Unos pocos centavos aquí, unos pocos centavos allá.

Algo que deben comprender sobre la OPEP es que no se trata de un frente unido. Sus miembros tienen cada uno distintas políticas e intereses. Algunos disponen de enormes reservas, otros de reservas muy pequeñas. Algunos son políticamente rebeldes y otros se podrían calificar de moderados. En los primeros 10 años fue Venezuela, por un lado, quien pujaba porque aumentasen los ingresos de los gobiernos del Golfo Pérsico para que su petróleo no acabase en Norteamérica compitiendo con el de Venezuela. Por su parte, Irán, durante la era del Sha, se oponía a ello. Arabia Saudí estaba en el medio y lo que quería era acercar las posturas de ambas partes y resolver problemas.

La nueva era del petróleo llegó en 1970 cuando el precio del crudo se decidía conjuntamente entre los productores y las petroleras. Para quienes conocen la historia, hablamos del Tratado de Teherán y del Tratado de Trípoli. Después de estos tratados y durante dos años, una vez que habíamos fijado los precios de forma conjunta y establecido las normas sobre cómo aumentar los precios paso a paso teniendo en cuenta la inflación, etc., nos dimos cuenta de que lo que llamábamos el «precio realizado» había subido, por lo que la OPEP merecía una mayor proporción de tal incremento. Queríamos percibir este dinero extra pero Irán se negó. Por entonces, Irán estaba en contra de cualquier aumento de los precios del petróleo. Menciono este hecho para que lo recuerden un poco más adelante durante mi charla. Pero, de pronto, Irán cambió de opinión respecto a un aumento del precio del petróleo, así que fuimos a Viena a negociar con las petroleras. Esto ocurrió sólo tres días después de la Guerra de Octubre. En Viena vimos que las empresas petroleras no querían seguir negociando con nosotros. Querían que fuésemos nosotros quienes decidiésemos el precio del crudo. Así fue como empezó la verdadera vida de la OPEP. Fuimos a Kuwait, esto fue después de la guerra, ¿recuerdan?, y decidimos subir el precio del petróleo de 3,2 dólares por barril para el crudo de referencia —es decir el petróleo arábico ligero— a 5,2 dólares por barril. Luego nos reunimos para decidir sobre medidas —y esta vez solo se reunieron las compañías petroleras árabes— que permitiesen usar el petróleo como arma política en la guerra entre árabes e israelíes. Esto ocurrió hace mucho tiempo.

En fin, lo importante, lo que me gustaría explicarles, es que en la OPEP hay dos factores principales: el factor político y la mala gestión de los precios. Debo ser honesto con ustedes, aunque trabajé en la OPEP durante cierto tiempo —pero no me escucharon— la OPEP estaba mal dirigida y era esto lo que llevaba a una mala gestión de los precios, no los factores políticos. Y los factores políticos no eran las medidas sobre el petróleo tomadas por los árabes y el embargo contra los EEUU, aunque pueda parecer así, pero la verdad es que resultaba una afrenta para Norteamérica enfrentarse a un embargo por parte de pequeños países como los del Golfo Pérsico y Libia. Una superpotencia no podía aceptar eso. Era demasiado. La reacción a lo que ocurrió se manifestó por etapas y de distintas formas. Todo ello sería un asunto para otra charla, y en todo caso no voy a hablar de ello hoy. Pero lo que resulta interesante es la mente de ese estratega tan inteligente, Henry Kissinger. Él consideró los distintos modos de hacer frente a la situación, pero entonces se dio cuenta de que la subida del precio del petróleo —y ésto puede sorprenderles— podría ayudar a restar poder a los productores árabes pues incentivaría la búsqueda de fuentes alternativas al petróleo. Llegó a un acuerdo con el Sha de Irán par ayudarle a subir al máximo los precios del petróleo al tiempo que le facilitaba la compra de armas para que se convirtiera en «el gendarme del Golfo», tal como se le describió por entonces. El Sha encontró satisfactoria esta solución y así se hizo. Aquí pueden ver el giro de 180 grados en la política de Irán desde no querer un incremento de los precios del petróleo hasta desear una enorme subida de los mismos. Por supuesto, todo esto puede parecer extraño.

Pero recuerdo que el Rey Faisal de Arabia Saudí estaba convencido de que una fuerte subida de los precios del crudo no era algo positivo para los productores árabes. Se oponía realmente a ello y así comenzó el enfrentamiento entre Arabia Saudí e Irán. El Rey Faisal me envió a hablar con el Sha de Irán para pedirle que detuviese su ofensiva de subida de los precios del petróleo. El Sha le contestó con un mensaje muy interesante. Le preguntó: «¿Por qué estás en contra de una subida del precio del petróleo? ¿Es para complacer a los norteamericanos? Ve a preguntar a Henry Kissinger. Él es quien desea altos precios del petróleo». Cuando el Rey Faisal leyó este mensaje se dio cuenta de lo que había pasado y dejó de hablar con Henry Kissinger para que aconsejase al Sha de Irán que no subiese los precios del crudo. Les cuento todo ésto para ofrecerles el factor político. Probablemente conocían ustedes los factores políticos obvios, pero no

éste oculto y confidencial. Hubo varios factores políticos después de aquello. Tenemos la revolución iraní —un factor político—, la guerra entre Irán e Irak, otro factor. Y otros muchos factores políticos que ocurrieron desde entonces en el Golfo, la región del petróleo.

La mala gestión de los precios del petróleo se produjo cuando elevamos el precio del petróleo de la OPEP desde 5,2 dólares por barril a 11,2 dólares en solo cuatro meses. Que EEUU estaba en contra de cualquier descenso brusco de los precios del crudo y que deseaban por el contrario un precio más alto, algo entre ambos extremos, es un hecho conocido por quienes están dentro del negocio del petróleo. Así se demostró en repetidas ocasiones en la historia de la OPEP. Hay un libro, no sé si alguno de ustedes lo ha leído, escrito por el profesor William Engdahl. Era un hombre sediento de conocimiento. En París se dedicó a recorrer las viejas librerías donde se venden libros viejos. Encontró una caja de papeles y preguntó: «¿Qué es esto?». Le contestaron que alguien que había muerto había dejado allí sus escritos. Engdahl tomó la caja y la abrió. Allí encontró las actas de una reunión en una isla de Suecia a la que asistieron varias personas, entre ellas Henry Kissinger y la mayor parte de las empresas petroleras, cuando se decidió que el precio del petróleo debería subir un 400%. Y eso fue exactamente lo que ocurrió. De 3,2 dólares a 11,2 dólares, es decir, un 400%.

Bueno, les acabo de dar los factores políticos. La mala gestión de la OPEP no consistió siempre en subir los precios, a veces también en bajarlos. Esto ocurrió en 1997 cuando la economía de los Tigres Asiáticos (los países de Asia Oriental), era fuerte pero comenzaba a debilitarse. La OPEP en lugar de reducir la producción, la incrementó provocando la caída de los precios de 1998. Pero gracias al Secretario para la Energía de EEUU, Hill Richardson, quien intervino para resolver el problema entre Arabia Saudí e Irán y consiguió introducir el petróleo mexicano, se detuvo la caída de los precios e incluso éstos subieron un poco. Por entonces se soñaba con elevar los precios hasta 18$ por barril. Pero este sueño no pudo realizarse hasta principios de los 90. La OPEP tenía lo que se llamaba una «banda de precios», de 22 a 28 dólares. Si los precios del crudo bajaban a 22 inmediatamente reducían la producción para subir los precios. Si el precio del petróleo subía entonces a 28 dólares, tras veinte días incrementaban la producción para paliar esta situación. Si recuerdan, en el año 2003, en una reunión que se produjo en el mes de febrero en Argelia, el precio del petróleo subió no sólo a 28 dólares sino que

superó los 30. Todo el mundo esperaba una reunión de la OPEP en la que se decidiese un aumento de la producción para bajar los precios. Lo que ocurrió en aquella reunión fue muy significativo. Se reunieron y decidieron disminuir la producción. Y aquello fue el comienzo de unos fuertes incrementos del precio del petróleo.

Desde entonces, la política de la OPEP ha consistido en agotar las existencias comerciales de las empresas del petróleo. La existencia comercial es la reserva que tienen las empresas y de las que quieren deshacerse para que no haya espacio para la denominada «gestión de existencias». En el negocio del petróleo, las empresas agotan su existencia durante el invierno para hacer frente a la demanda de esta estación y empiezan a acumular reservas en el segundo trimestre y durante el verano para poder responder a la demanda del siguiente invierno. En ese momento, las empresas del petróleo no pudieron hacer esto. Lo ocurrido el año pasado fue muy significativo. Aunque el nivel de reservas en manos de las empresas era menor de lo que se necesitaba, la OPEP redujo la producción en 1,2 millones de barriles al día, lo que provocó una fuerte subida de los precios del crudo.

Creo que ya he hablado suficientemente del pasado. Pasemos al presente. Esta es la situación actual. Los precios están disparados. De hecho, hoy mismo en Asia el precio del WTI ha llegado a casi 100 dólares por barril, 99 coma algo. Esto es alarmante, por supuesto, para los consumidores. Tiene que ser preocupante también para los productores de crudo si miran al futuro, porque los altos precios del petróleo reducirán el consumo y alentarán la inversión en fuentes de energía alternativa. En los años setentas, el elevado precio del petróleo ayudó a crear fuentes alternativas de suministro, como el Mar del Norte, México y otros. Y estas fuentes se llevaron parte de los ingresos de la OPEP. Con anterioridad, la OPEP producía un 70% del total de la demanda mundial. Después de aparecer las fuentes alternativas esa cuota de la OPEP descendió al 30% y los países de la OPEP se llevaron el 70%. Hoy en día la amenaza para la OPEP no son las fuentes alternativas de suministro sino las fuentes alternativas. Esto es lo que está ocurriendo ahora.

Si me preguntan por el futuro, me resulta más fácil hablarles del futuro a largo plazo. El futuro a largo plazo puedo verlo con claridad. Sin dudas ni ambigüedad. Será la era de las fuentes alternativas de energía. Esto lleva tiempo, depende de otros factores, pero ya vemos señales. En Norteamérica, por ejemplo, donde la gasolina es el producto más importante en el consumo energético —el 47% del consu-

mo es de gasolina— , cada año se produce un aumento del consumo de gasolina paralelo al aumento de la población. Sin embargo, este año, por primera vez, el consumo de gasolina en EEUU se redujo en lugar de aumentar. En los países de la OCDE, por su parte, en el total de las energías que se utilizan, el consumo del petróleo ha descendido en 400.000 barriles. Por supuesto, China y la India son los dos países que están absorbiendo una mayor cantidad de crudo. Aunque en China también se utiliza de forma masiva el carbón licuado. El carbón se transforma en gasolina y en otros líquidos. Y ambos países han optado por el uso de la energía nuclear. Sobre todo en la india y en Oriente. Aquí en Europa, sin embargo, poco se ha hecho respecto a la energía nuclear, si descontamos a Finlandia. Esto es lo que se denomina el «regreso de la energía nuclear».

Por supuesto, en lo que se refiere a consumo de petróleo, el sector de transporte es el más afectado porque no es fácil sustituir los combustibles tradicionales. Se puede reemplazar la electricidad por energía nuclear o gas. Pero en el transporte esto es algo más difícil. Lo que se está haciendo por ahora es producir bio-combustibles, normalmente metanol, que se añaden a la gasolina. Pero el cambio de verdad se producirá el día en que pueda utilizarse el hidrógeno a un precio razonabl3. Esto ocurrirá en el futuro pero llevará tiempo. Así que ésta es la situación actual. Cuánto tiempo dure depende de cuánto tiempo tengamos el petróleo a precios elevados porque esto permite a las empresas y a los gobiernos de los mayores países consumidores utilizar su enorme superavit para financiar la investigación sobre fuentes alternativas de energía.

Pero estoy seguro de que ustedes están interesados en el futuro inmediato, no tanto en el futuro a largo plazo. En la actualidad, hasta ayer, una escasez en las reservas, aunque los responsables de la OPEP dirían que son los que dirigen el mercado de futuros los que tienen la culpa de todo esto. En el mercado de futuro están las empresas, a quienes nosotros llamamos los comerciales, que no se dedican a la especulación porque realizan operaciones de cobertura. Sin embargo, también tenemos los no comerciales, en los mercados del futuro del NYMEX, o de Londres, donde se negocian miles de millones de dólares en petróleo Brendt. Ellos sí especulan pero, por supuesto, son inteligentes. No es como ir al casino y apostar por un número, que no sabes si saldrá o no. No, esta gente conoce de antemano el resultado y ahí está el problema. Pero parte del motivo de la escasez de reservas, una buena parte de hecho, es la mala gestión de los precios por parte

de la OPEP por haber reducido su producción. Por supuesto esta acción de los no comerciales acelerará el efecto. Hoy en día, <en Asia, el precio del WTI en las transacciones electrónicas llega a 99 dólares coma algo. Se acerca a los 100 dólares por barril. Dentro de la OPEP están quienes piensan que 100 dólares es un precio justo para el petróleo. Tan sólo hace década y media, 18 dólares era un sueño, algo a lo que aspirar. Por entonces 28 dólares era el máximo en el que podían pensar. Y entonces el precio del crudo subió. No hay límites. Si estás en el gobierno y estás ingresando miles de millones de dólares cada día puede que no veas nada más allá de tus narices. Estás muy contento con el dinero que recibes cada día pero no te das cu3enta del precio que tendrás que pagar más adelante.

Pese a todo vemos algunas señales para 2008. Tan solo en este mes ha habido un aumento en la producción de la OPEP, no en el medio millón de barriles decidido por la OPEP, que hemos seguido a través del movimiento de los buques petroleros. No, se produjeron casi un millón de barriles más. Pero debemos esperar a que los buques lleguen a su destino por lo que la reducción no es inmediata. Hay varias cosas que debemos observar para qué ocurrirá en el año 2008. En primer lugar, el invierno: ¿será crudo?, ¿templado? ¿o normal?. En segundo lugar, ¿qué hará la OPEP? Se reunirá en diciembre en Abu Dhabi. ¿Van a aumentar la producción como dicen, y como se les está pidiendo desde la AIE (Agencia Internacional de la Energía) y desde EEUU, entre otros? ¿O no? Mucha gente piensa que no elevarán la producción. Si la incrementan y el invierno no es muy crudo, ¿cuál será el efecto? Y algo muy importante, la economía en EEUU. ¿Sufrirá una ralentización debido a la crisis de las hipotecas inmobiliarias? ¿O se va a fortalecer? Estoy seguro de que todo el mundo en el público estás siguiendo estos acontecimientos y sabe lo que está ocurriendo. Si la economía norteamericana sufre un frenazo, China se verá afectada. La relación entre China y EEUYU es muy interesante. Es una relación de amor-odio, porque China depende de la economía norteamericana. La mayor parte de las exportaciones de China van a EEUU y, como saben, China es una economía orientada hacia la exportación. EEUU, por su parte, depende de China porque vive con importantes déficit debido a sus ambiciosos gastos en las guerras de Irak y Afganistán. Ocurre lo mismo con otras guerras y con la llamada «guerra contra el terrorismo». Todo esto exige dinero. Así que piden dinero prestado y la mayoría de estos préstamos proceden de China, quien en lugar de quedarse con el dinero procedente de ese

superávit del déficit comercial que tiene con EEUU, compra bonos del Tesoro y lo invierte en los EEUU. Ahora bien, si algo le ocurre a la economía norteamericana y el dólar continúa cayendo, China se encontrará con una situación distinta y con menos dinero para invertir si quieren seguir con su política de inversiones. Norteamérica debe ir al mercado abierto para absorber ese dinero, lo cual no es bueno para la economía norteamericana, ya de por sí en baja forma. Hay que estar atentos a la economía norteamericana. ¿Se producirá una recesión en EEUU? ¿Una desaceleración? Nadie lo sabe realmente.

Por supuesto hay otras preguntas. ¿Atacará EEUU a Irán? Respecto a esta pregunta existen dos escuelas de pensamiento. Todo el mundo puede tener sus propias ideas sobre este asunto. Si EEUU ataca a Irán, será un acontecimiento significativo y su efecto —por supuesto aquí tenemos otro «sí»— si los iraníes reaccionan, lo cual es lo más probable, será horrible para todo el mundo. Como ha dicho el presidente Hugo Chávez, el precio del petróleo subirá a 200 dólares. Normalmente no presto mucha atención a sus declaraciones pero en esta ocasión creo que tiene razón, porque si Irán cierra el estrecho de Ormuz, estamos perdidos. Que Dios nos ayude a todos. Las primeras economías en colapsar serían la China y la India y, como no, la economía norteamericana iría después. Los estadounidenses pueden vivir sin los 16 millones de barriles diarios procedentes de los productores del Golfo a través del estrecho de Ormuz; ellos cuentan con sus reservas estratégicas y alguna producción autóctona. ¿Pero un precio de 200 dólares el barril? Eso es demasiado, incluso para EEUU.

Por otro lado está Europa. Quizás Alemania tenga una buena reserva estratégica y puede que Gran Bretaña sea capaz de sobrevivir algún tiempo, pero no el resto de los países europeos. Y ¿qué ocurre con los países en desarrollo, unos 75, a menos que la OPEP aumente de inmediato su producción? Así pues, este es el retrato para 2008. Pero yo estoy convencido de que a medida de que nos adentremos en el futuro, llegarán fuentes alternativas de energía. Ya lo estamos viendo en el mercado y es la política oficial de los principales consumidores, en especial de EEUU.

TURNO DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS

PREGUNTA: ¿Tiene alguna postura o idea sobre cuál debería ser el precio del petróleo para que la economía mundial sea

sostenible como lo ha sido hasta ahora? Incluso triplicándose este precio la economía no se ha relantizado en absoluto. Las bolsas están subiendo y a pesar de tener la crisis de< las hipotecas basura en EEUU la economía no se está desacelerando. ¿Hasta qué precio se puede mantener la situación? Mi otra pregunta es: Usted ha indicado que una de las políticas de la OPEP era mantener un precio que fuera lo suficientemente bajo para que las fuentes alternativas no resultasen competitivas. En este sentido, ¿hasta qué punto el coste de la energía nuclear es algo que usted ha considerado? Como usted ha dicho, el petróleo es necesario para el transporte, por lo que da lo mismo el precio que se le ponga pero podría habe4r sido sustituido hace 20 años por energía nuclear. ¿Hasta qu7é punto tenían ustedes la energía nuclear en mente cuando intentaban decidir los niveles de precios?

RESPUESTA: Doy gracias a Dios todopoderoso por no ser en este momento el hombre que debe decidir cuál debe ser el precio del petróleo. Si usted habla en la OPEP nada por debajo e 100 dólares les parece justo, al menos a algunos de ellos. Pero no ocurre lo mismo con todos los productores de la OPEP. Sé que Arabia Saudí ha comenzado a considerar una bajada de los precios. El mes pasado empezaron a hacer algo muy importante: aumentaron el diferencial del valor. El diferencial del valor es la diferencia entre el precio del crudo ligero y el precio del crudo pesado. El crudo pesado ha sido demasiado caro en los últimos dos o tres años, por lo que lasa refinerías que no cuentan con instalaciones para realizar el proceso de *cracking* no podían comprar este tipo de crudo porque era demasiado caro. Y la mayor parte de los excedentes actuales en Arabia Saudí son de crudo pesado. Este país ha aumentado el diferencial del valor, especialmente para EEUU, en las s últimas emanas y esto es exactamente lo que necesitan las refinerías que no tienen instalaciones para hacer *cracking*. Así que han empezado a comprar en EEUU. Esto es un indicio y creo que aceptarán un precio más bajo que el actual. Sin duda, el presupuesto de Arabia Saudí puede vivir fácilmente con un precio de 50 dólares el barril. ¿Hasta qué punto puede Arabia Saudí ejercer su influencia? Tenemos vecinos en Irán, por ejemplo que desean por lo menos

100 dólares y tenemos un colega en la lejana Sudamérica, en Venezuela: ellos no se conforman con menos de 100 dólares. Como ya he dicho, la OPEP no tiene una única voz. Cada miembro de la organización opina de una forma distinta. Así que si yo pienso, lógicamente, quizás 50 sea suficiente para los países consumidores que están buscando °buenos ingresos de las petroleras que pueda invertirse enfrentes alternativas de energía porque es algo imprescindible para ellos. Seguirán en el empeño. El objetivo de estos países es reducir gradualmente su dependencia del petróleo hasta acabar por eliminarla por completo. Así que puede que alcancemos los 50 dólares, pero por favor no me citen como fuente.

Su segunda pregunta se refería a la energía nuclear. El problema de la energía nuclear no es solo una cuestión de seguridad. Pienso que esto es algo que pueden aceptar ahora y que están dispuestos a olvidar Chernobyl, Three Mile Island y todo eso. El problema real es la fuerte inversión de capital. A partir de ese coste inicial, el coste operativo es muy pequeño. Se puede producir energía eléctrica a partir de la energía nuclear con muy poco dinero, si se compara con el petróleo o con otras fuentes. Así que lo que están haciendo ahora es realizar fuertes inversiones de capital, para lo cual están acudiendo a los bancos. Está ocurriendo ahora mismo, si observamos el nuevo número de plantas nucleares en China, Japón, Corea del Sur y la India. Las plantas nucleares están aumentando sin cesar. Incluso en EEUU están empezando a renovar sus antiguas plantas y ampliar su vida útil. En la actualidad tienen un buen número y hay otras en proyecto. Vuelve lo nuclear. Es un hecho. La inversión se limita al capital inicial. Pero una vez que la cosa está en marcha el coste es inferior a cualquier precio del petróleo. También tenemos el carbón para licuar. Aquí la pionera es China porque dispone de una enorme cantidad de carbón. China ya tiene cuatro plantas terminadas; una de ellas con Shell. También tenemos el gas que es una fuente de energía limpia. Se convierte el gas en líquido. Este proceso ya está demostrado y se está llevando a cabo en Qatar. El gas es también importante en otras zonas. Se puede convertir el gas en líquido y transportarlo. Incluso los aviones pueden volar ya con gas, y eso es lo que ha hecho Qatar. Han comprado aviones capaces de utilizar el gas como

combustible.. Pero lo nuclear vuelve de todas formas porque, a fin de cuentas, es barato.
Aquì el embajador iraní realiza una larga exposición sobre otros factores relacionados con el petróleo, como la devaluación del dólar, la guera en Irak y la disputa sobre el programa nuclear iraní, entre otros asutnos. Pero no plantea ninguna pregunta concreta.

R: En referencia al dólar, es cierto, el dólar ha bajado. Y con su bajada, se redujeron los ingresos reales de los productores de petróleo. Pero si examinamos lo que ha bajado el dólar, el precio del crudo debería situarse en los 80 dólares. Eso por un lado. A lo largo de la vida de la OPEP ya hemos vivido esta situación de devaluación del dólar, por ello creamos la llamada «Cesta de Ginebra 1» que posteriormente pasó a denominarse «Cesta de Ginebra 2». Esto es algo muy conocido. Después de ello el dólar subió de forma espectacular. En la OPEP nos encanta el dinero, claro. Pero es natural. El dinero gusta a todos los seres humanos. Así que volvimos al dólar. Luego el dólar bajó y quisimos pasar del dólar al DEG (Derechos Especiales de Giro) pero no pudimos por distintas razones.
He dicho que la OPEP no tiene un frente unitario. Hemos abordado ese tema respecto a la energía nuclear. Si queremos analizar la disputa entre Irán y Norteamérica, no se trata en realidad de la energía nuclear únicamente. Por supuesto A EEUU le preocupan los intereses de Israel, quien a su vez no quiere que Irán sea un vecino poderoso. Ya tiene armas convencionales y se está convirtiendo en una autentica potencia, la mayor potencia del Golfo. Israel no desea esto ni tampoco por supuesto lo desea EEUU porque en los noventa, cuando George Bush padre vino a liberar a Kuwait, en realidad vino también a establecer una presencia militar permanente en el Golfo. Pero cuando llegó su hijo e invadió Irak, lo que hicieron en realidad fue darle un mayor poder a Irán. Este país se convirtió en una gran potencia, les guste o no a los norteamericanos. La invasión de Afganistán y el derrocamiento del régimen talibán también ayudó a Irán. Los talibanes son suníes...gente fanática. Luego llegó EEUU e invadió a Irak. Y ahora la situación real es que Irak está ocupada por los estadounidenses y gobernada por los iraníes. Esta es la realidad.

El problema ahora, amigos míos, no es lo que parece según (el jefe de la política exterior de la UE, Javier) Solana, y otros, es decir la energía nuclear, porque este asunto viene desde los tiempos del Sha. Él introdujo la energía nuclear y quiso que su país fuese una potencia nuclear. Israel se opone a esto porque quiere ser la única potencia nuclear de la región. El problema es más complicado que eso. Puedo darles una conferencia analizando la situación durante dos o tres horas más. Lo que EEUU quiere es negociar con Irán sobre Irak. Cuando miras a EEUU ves que tiene una agenda, un objetivo. Quieren que los iraníes se retiren y les den paz en Irak. La situación de Irak es una baza para los iraníes a la hora de negociar. Si EEUU quiere y puede ceder algo a los iraníes puede que éstos accedan a llegar a un acuerdo, pero cualquier acuerdo tendrá que ver con la presencia militar de los norteamericanos en el Golfo. Lo que hizo George Bush padre. Esta situación, amigo mío, es tremendamente complicada. No deberíamos mirar realmente al precio del petróleo, si es bueno o malo, eso es muy peligroso. Cuando se contempla la situación sin ponerse de un lado ni de otro, creo que la respuesta difiere de lo que ustedes creen. Ustedes son productores de petróleo. En mi Centro de Investigación hemos realizado muchos estudios acerca de la necesidad que tiene Irán de enere4gía nuclear. Estuvimos dos días allí, hablamos con altos cargos iraníes y sabemos que necesitan electricidad. Lo entendemos. Pero, amigo mío, tenemos que velar por nuestros intereses a largo plazo y comparar. Vuestro problema con EEUU no se resuelve con un ataque. No nos digan que no van a atacar. Hay algunas personas dentro de la administración norteamericana que realmente desean atacar, pero este es el último año de George Bush hijo, por lo que quizás no puedan hacerlo. Ahora bien, lo desean. Como saben ustedes, hay quienes dicen que los EEUU nunca atacará porque el presidente no tiene el poder constitucional de declarar una guerra. Esto solo puede hacerlo el Congreso. Pero él puede hacerlo si esgrime motivos de defensa. Así que si EEUU puede provocar a los iraníes, quienes como bien saben ustedes son listos, desean ser provocados. Si se les provoca y ellos puedan hacer cualquier cosa que pueda verse como un ataque contra intereses norteamericanos, actuarán. O harán que actúe Israel, reaccione Irán o no. No se puede

descartar ninguna de las dos posibilidades, pero atacar a Irán es un error mayúsculo. Lo sabemos y es además un error que perjudicará al mundo entero. Estoy seguro, por lo tanto, que los europeos están preocupados, los chinos están asustados, nuestros amigos en Rusia, a lo mejor. Han sido sus amigos hasta ahora, pero esa amistad se basaba en intereses mutuos. Si el precio del crudo sube a 200 dólares, los rusos volverán a ser ricos porque podrán exportar su petróleo y obtener elevados ingresos.

P: Encuentro muy interesante lo que ha dicho sobre los acuerdos secretos entre Henry Kissinger y el Sha de Irán para hacer subir los precios del petróleo. Usted dice que la política de los países consumidores, en especial de los principales países consumidores, sigue siendo liberarse de la dependencia del petróleo y lo hacen, supongo, manteniendo los precios altos. Y usted dice además que un eventual ataque contra Irán dispararía los precios. Desde ese punto de vista uno puede imaginar que algunas personas en EEUU estarían interesadas en atacar a Irán simplemente para provocar una escalada de precios y favorecer su objetivo de acabar con la dependencia del petróleo. Y una segunda pregunta muy breve: ¿Ve usted algún futuro, digamos en los próximos dos años, para los contratos de petróleo en euros? Es decir que se cambien las denominaciones de los precios del crudo de dólares a euros?

R: En respuesta a la primera pregunta: si nos fijamos en los intereses norteamericanos, hay quien piensa que EEUU, como cualquier otro consumidor, debería estar interesado en una bajada de los precios del petróleo. Esto no es cierto. Desean tener un precio que no sea demasiado alto ni demasiado bajo, excepto si existe una motivación política. EEUU está formada por muchos estados: estados productores como Texas, Oklahoma, California, etc., y estados consumidores como Massachussets, New York y los demás. Así que si nos fijamos en el interés de los estados productores, EEUU necesita precios del crudo altos. Si nos fijamos en los intereses de los estados consumidores se necesitan precios bajos. Un precio intermedio sería el precio adecuado para EEUU. Por ejemplo, cuando en Arabia Saudí se intentó subir el precio

en 1985, por otro motivo, se trataba de una decisión política. George Bush se alarmó tanto que vino a hablar con nosotros. Yo tuve una larga conversación con él y él hizo una declaración —pueden buscarla en los archivos— indicando que cualquier precio por debajo de los 18 dólares era contrario a los intereses nacionales de EEUU. Les cuento esto para que puedan entender. Pero cuando Henry Kissinger lo hizo —y tengo pruebas de ello, no me lo estoy inventando— lo hizo con el fin de castigar a los pequeños países árabes que se levantaron contra una superpotencia. Quiso despojarlos de semejante poder y lo consiguió con un precio alto del petróleo. Cuando se trata de examinar estas cuestiones, o te vuelves codicioso y quieres un alto precio del crudo o tienes un punto de vista estratégico a largo plazo y quieres un precio que no sea demasiado alto.

La segunda pregunta se refiere al euro. Debemos distinguir entre dos cosas distintas al fijar el precio del barril con esta moneda. Como les he dicho, <empezamos con el dólar porque era la moneda dominante en el mundo y tenemos lo que se llama el euro-dólar. Es la única moneda que puede expandirse todo lo que se quiera. Tan sólo tienen un límite: el dólar norteamericano. Pero un día la OPEP tomó una decisión —esto es conocido— y establecimos una cesta con seis monedas distintas. Y luego cambiamos aquella cesta por otra con lo que llamamos un promedio ponderado. Después abandonamos esta cesta y volvimos al dólar porque la divisa norteamericana estaba en alza. Queremos dinero. Más tarde algunos países, especialmente Irán, quisieron abandonar el dólar y pasar al DEG, otra cesta conocida por parte del público. No funcionó. Ahora tenemos que diferenciar dos cosas: la divisa con la que fijamos el precio —y esto se define por cuánto ganas como productor por tu barril— y la divisa que se utiliza para comprar el barril de crudo. Si ustedes y los países de la OPEP empiezan a utilizar el euro, el valor del euro se dispararía. No sería bueno para los europeos porque para un país como Alemania, también orientado hacia la exportación, sus bienes de consumo no serían competitivos en el mercado si el euro tuviera un valor alto. Los británicos ya están sufriendo por el alto valor de su libra esterlina. Así

que debemos distinguir entre cómo fijar los precios y cómo cobrar. Si los pagos se realizan en dólares, significa que quien quiera comprar un barril de crudo debe comprar dólares. Así que hay una demanda de dólares. Cuando dejes de hacer los pagos en dólares, el valor de esta divisa sufrirá una brusca depreciación. Así que estas cosas son muy complicadas. Sé que tanto nuestros amigos de Irán como nuestros amigos de Venezuela prefieren el euro, o cualquier otra moneda, pero aquellos productores de la OPEP que no quieren perjudicar a EEUU, no creo que dejen el dólar. Se quedarán con él. Es un asunto muy complicado. Hay que observarlo desde el punto de vista del mercado del dinero pero también desde un punto de vista político.

P: Hemos hablado desde el lado de los proveedores del mercado. Es lógico porque sabemos que quizás haya restricciones en el suministro e incapacidad para producir lo suficiente. Pero hay un lado de la demanda en la ecuación. Usted ha hablado sobre China. ¿Cree que podría haber cierta lógica en el argumento norteamericano de que China debería permitir una apreciación importante de su moneda porque si se mira desde el punto de vista de reducir el crecimiento de la producción en China, esto quizás podría resolver bastantes problemas porque la situación actual —y esto enlaza de alguna manera con su argumento sobre las divisas— es que China desearía diversificar sus reservas de divisas y no limitarse al dólar, lo que supondría reenviar el problema a algún otro país y tenemos una apreciación general significativa del dólar. Así que esa apreciación a la que China se niega repercute en Europa y en otros píses que terminarán por sufrir el problema ¿Podría ser China una solución general a varios problemas si permitiesen una apreciación?

R: Señor, me huelo por su pregunta que es usted norteamericano (el interpelante resulta ser danés) ¿Danés? Ah, muy interesante. Mi poder olfativo es....(risas).
EEUU desea sobrevalorar la moneda china, sobre todo por el déficit comercial, porque la mayoría de los productos que se fabrican para la exportación en China van a Norteamérica. Y si el valor, o el precio de los productos chinos, sube un poco

se reduciría el déficit comercial. Así que hay otro objetivo. En cualquier caso, China necesita energía. Y se trata del país más activo en cuanto a diversificación. Sabe usted que hace dos años construyeron cinco presas. Y ahora están produciendo electricidad, hidroelectricidad, y están embarcados también en este proyecto del carbón licuado, que es muy atractivo, y también la energía nuclear. Se están diversificando enormemente. Están intentando reducir su consumo de petróleo. Las importaciones de petróleo que están haciendo ahora no son para consumo. Han decidido crear una reserva estratégica para 30 días de consumo, están construyendo y comprando para esa reserva estratégica. Así que China no dejará de importar petróleo por culpa de su divisa.º China es una gran potencia económica ahora. Pronto será más importante que la economía norteamericana. Por supuesto, Japón ocupa el número dos pero pronto China estará en esa posición. Así que yo no relaciono sobrevaloración o infravaloración de la divisa china con la energía. Lo vinculo a la relación entre los dos socios. Estoy fascinado por la relación de amor-odio entre los dos países, EEUU y China.

LA UNIVERSIDAD ENTRE LA RAZÓN Y LA VIOLENCIA

Discurso pronunciado por el doctor Héctor Malavé Mata el 22 de noviembre de 2007, en acto de celebración del 69 aniversario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela

Hoy celebramos el 69 aniversario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela, una vez más en reconocimiento de una edad académica que transcurre y se enriquece a la luz de la cultura de sus propias disciplinas. Pero esta celebración, a diferencia de las anteriores, ahora se realiza en el contexto de difíciles circunstancias que apremian el celo y la vigilia de nuestra comunidad universitaria ante el peligro inminente que se cierne en contra de la autonomía de esta suprema institución.

Está demás decir que al dirigirme a esta concurrencia de profesores, estudiantes y trabajadores no pretendo agotar las incontestables razones que exaltan y vindican la autonomía de nuestra Universidad, ni siquiera repetir la significación de las multitudinarias manifestaciones que el movimiento estudiantil universitario ha realizado pacífica-

mente en defensa de la libertad y de la misma autonomía, en respuesta al proyecto de Reforma Constitucional propuesto por el presidente de la República en tentativa violatoria de irrenunciables derechos humanos, sino invitarnos a reflexionar sobre esta realidad que ahora nos agobia, y sobre todo cuestionar los mandamientos de una ideología de vocación absolutista que auspicia y observa con satisfacción el alarde que el poder en turno hace de sus propios extravíos.

Creemos encontrar precisamente en el carácter alusivo de este acto, el sentido de estas palabras, y lo hallamos en el espíritu de libertad y autonomía de esta Universidad, donde tantos venezolanos notables se han formado y comprometido con sus valores y principios, con la trascendencia de sus razones, al punto de reconocer cada vez los atributos de esta magna institución en las múltiples disciplinas de la inteligencia creadora. El ejercicio programático de tal inteligencia se mantiene, sobre todo en los recintos especulativos de nuestra Universidad, con la cristalización del pensamiento cultural y científico que permite inventar medios y recursos de transformación de la realidad, que es tanto como producir ideas que fecundan las perspectivas del progreso humano. No es otro el sentido con el que percibimos la inteligencia y la razón en esta estancia de luz que disipa la sombra.

En la índole de estas consideraciones situamos el significado de este acto conmemorativo. El 28 de octubre de 1938 fue instalada solemnemente la Escuela Libre de Ciencias Económicas y Sociales en la Universidad Central de Venezuela. En el año siguiente se transformó esta Escuela en Facultad regular de la misma Universidad. Arturo Uslar Pietri, en discurso pronunciado en aquel acto, expresó literalmente que la Universidad inauguraba esa vez una ventana de luz hacia el panorama nacional e internacional para analizar todos los problemas de la producción y circulación de las riquezas, no con el objeto de formar al profesional dogmático y generalmente estéril, sino con el propósito de colocar a un conjunto de hombres capaces en la ruta del conocimiento de todas las cuestiones dinámicas que se relacionan con la riqueza y el equilibrio social de las naciones. Desde entonces el pensamiento económico y social venezolano buscó caminos de recuperación del tiempo perdido por la esclerosis y el silencio que le había impuesto la tiranía gomecista en largos años precedentes.

El matiz contemporáneo de ese pensamiento surgía en un tiempo de poco auspicio para el talento creativo en el país. La Segunda Guerra mundial en el orden internacional y la ruptura del ensayo democrático recién iniciado en el orden interno restringían la fluidez y li-

bertad de las ideas. Nuestra Universidad había despertado del sueño interrumpido en los años de la transición pos gomecista. En ella, tal como esa vez correspondía, los estudios económicos y sociales reflejaban en cierta medida la moderada transición de la realidad política de aquel tiempo. Luego, con la dictadura militar de Pérez Jiménez, el país fue sometido a la férrea voluntad del déspota, que prontamente cercenaba el ejercicio crítico del pensamiento y en su lugar imponía las brutalidades de sus mismas fuerzas opresoras.

La caída de la tiranía perezjimenista en enero de 1958 dio lugar al tránsito de la conciencia nacional hacia horizontes que anunciaban la democratización de condiciones para el diálogo, el debate o la crítica, con un pensamiento que prometía racionalizar el país antes de poseer los medios para transformarlo. Se iniciaba una época de voces indóciles y cuestionadoras que desde el ámbito de las izquierdas precipitaban radicales activismos juveniles —contrarreformistas y contraculturales— que cundieron en los años sesenta y comienzos de los setenta, con la inspiración de la Revolución Cubana atenta entonces al lema de hacer revolución sin recitarla. Fueron manifiestas las vibraciones ideológicas que produjo en las esferas de la cultura, la política, la universidad y el periodismo, aquella rápida politización de los sectores medios afiliados a los dogmas del movimiento socialista en Venezuela y otros países latinoamericanos.

La memoria nos apunta que en aquel tiempo, en nuestra Facultad, estudiábamos a Keynes y Marx en contrapunto, Samuelson y Baran en antítesis. Aquellos fueron tiempos de pasión libertaria. Con razones de Fanon entendimos el drama de los condenados de la tierra; por experimento de Oscar Lewis conocimos el testimonio de los hijos de Sánchez; con Regis Debray, en torno a la historia de la guerrilla venezolana, aventuremos consensos y desacuerdos sobre las pruebas de fuego y la crítica de las armas; con Galeano se sintió la aflicción de palpar las venas abiertas de América Latina. Ya al término de los años 60 se conoció la espontánea universalidad de la protesta con las manifestaciones del emblemático mayo francés. En el orden de la cultura, cuando la situación del enfoque ortodoxo de la revolución en el mundo parecía inmovilizarse sobre una posición de repliegue, la dialéctica era reemplazada por una emergente ideología de vanguardia que no dejaba margen a la ambigüedad pero suscitaba razones para la divergencia.

Luego fue el rumbo de una Venezuela pacificada a duras penas, con una imprecisa estabilidad relacionada con su tradicional

desempeño de país periférico, con algunos trastornos sociales que revelaban desajustes en los patrones de su ordenamiento democrático, en tiempo en que la libertad, constitucionalmente instituida, se ejercía en un contexto de ideas contradictorias donde la izquierda y la derecha, ambas condenadas a padecer la miopía causada por sus respectivas creencias, se pronunciaban correlativamente a favor del Estado o el mercado.

Un discurso de antagonismos estériles o no resueltos, en esos años, terminaba tolerando la insostenible relación entre un Estado filantrópico y un mercado ávido y absorbente, mientras el país transcurría por la senda de un crecimiento sin desarrollo, un crecimiento socialmente mezquino, con rostro poco humano, allí donde el número absoluto de los pobres aumentaba cada día, a la vez que el reparto social del ingreso empeoraba constantemente, como dando cuenta que el sistema democrático, para evitar la incidencia de una explosión social, debía asumir desde entonces un paradigma de desarrollo más simétrico y más humanitario. Pero los mentores del sistema, a propósito del drama de la exclusión social, creían a lo sumo que algunos fenómenos masivos de protestas y reivindicación se disolvían en la bruma de efectos inconstantes o no trascendentes. Los ideólogos del orden establecido preferían considerar la pobreza más como una endemia superable que como un apremiante desafío. Desde entonces se fueron acumulando defraudaciones y desengaños en una perspectiva que cada vez se tornaba más insoportable.

Al cabo se concretó el proyecto político anunciado como alternativa a los mandatos democráticos. A principios de 1999, a los cuarenta años de iniciada la era de la democracia en el país, asumió la presidencia de la República el comandante Hugo Chávez, esgrimiendo la bandera del cambio con un discurso colmado de metáforas prescritas que juntaban confusamente el concepto de revolución en el orden de las cosas. Al comienzo, cuando la correlación política del país aún no permitía los abiertos desafueros del mando presidencial, ese discurso prometió no extremados cambios que algunos entendían como un resarcimiento de pasadas frustraciones.

Después de sancionada la Constitución Nacional del año 1999, ya iniciado un proceso que aumentaba el reclutamiento de sus huestes, el presidente Chávez se propuso radicalizar el perfil ideológico de su gobierno y legitimar la estrategia que debía conferir más autoritarismo a su mandato, orientando las instituciones de la gestión pública según un desempeño de temperamento pretoriano, creando

«misiones» parasitarias con fines clientelares, estrangulando establecimientos industriales con importantes niveles de absorción laboral, efectuando injustificables expropiaciones de segmentos de la vida agropecuaria, creando al respecto cooperativas que pronto resultaron inservibles e invirtuosas, aboliendo inconstitucionalmente la autonomía del Banco Central de Venezuela, para así transferir las reservas monetarias internacionales (petrodólares) desde este organismo a los fueros discrecionales del tesoro presidencial. Aquel proceso, llamado oficialmente «revolución bolivariana», pronto comenzaba la desnaturalización de sí mismo.

El petróleo, que hemos considerado fortuna y pecado capital de Venezuela contemporánea, actuaba desde 2004 como formidable surtidor de rentas fiscales que se aplicaban en el financiamiento del vasto plan político del gobierno, otorgándole un poder económico extraordinario que le serviría no solo para fortalecer el dominio financiero del Estado, sino también para saldar el costo de la solidaridad internacional que requería y retribuir el blindaje de los aparatos de su estabilidad. Así el presidente Chávez, extremando los dispendios de su experimento revolucionario, consolidó un gobierno fuerte y autocrático, sin tregua en el empeño de materializar sus fantasías marciales, enarbolando la insignia del socialismo del siglo XXI, pretendida doctrina que no replica los desmentidos de lo real, ni tiene vocación para asumir las supuestas causas y consecuencias de sus actuaciones generadoras de perturbaciones y conflictos.

A propósito de esa conflictiva realidad instalada en el país, nos preguntamos ahora con mezcla de inquietud e incertidumbre: ¿Cuánta pobreza puede tolerar el absolutismo que el gobierno consigna en sus simulacros socialistas, cuánta opresión es necesaria para destruir los cimientos de la libertad en el orden actual de la Nación, cuánta injusticia puede soportar el deterioro social de la República? Estas cuestiones, que hoy parecen desmentir el sentido de todas las transitorias promesas de cambio, nos alertan sobre el compromiso ineludible de reestablecer la democracia en el ámbito nacional, que es así mismo el compromiso de vincular orgánicamente la democracia al desarrollo y éste a la justicia social, cuando por experiencia histórica sabemos que, como se ha dicho, puede haber desarrollo sin justicia ni democracia, puede haber democracia y desarrollo sin justicia, pero no puede haber justicia sin democracia ni desarrollo.

Al respecto la historia nos ofrece ejemplos ilustrativos. Casi todos los casos nos confirman que sin la unidad de los tres elementos

mencionados —democracia, justicia y desarrollo— en los países latinoamericanos y en el nuestro particularmente, la vida de nuestro país resulta más defectuosa y fragmentaria, más inhumana y estrecha, más insegura y turbulenta, a riesgo de que la falta de uno o dos de estos elementos convierta el horizonte de la formación social venezolana en un espejismo, en una perspectiva precaria e ininteligible, en una parábola de cualquier propósito de transformación.

A esto debemos añadir que proteger la democracia con providencias de un pacto social, compaginar las enmiendas políticas con las posibilidades de cambio y acoplar las respuestas económicas del mercado con la justicia social, constituyen en suma un problema planteado sin fácil solución en casi todos los países latinoamericanos. En el nuestro, a juzgar por la experiencia de la década perdida de los ochenta, ese problema tuvo alcance volátil. Las crisis económicas de esos años, causadas por la insensata aplicación de recetas de un liberalismo excesivo, causantes en nuestro caso de un estallido social sin precedentes, suscitaron un cúmulo de problemas entonces no resueltos sino apenas atenuados con artificios de mediocre gestión gubernamental.

Esta situación del país, tal como a grandes rasgos se observara en la década de los ochenta, parece empeorarse económicamente bajo signos políticos distintos en esta primera década del siglo XXI. El gobierno actual exalta a menudo el auge de la economía, la dimensión espectacular del crecimiento económico, apelando al expediente de sus propias cifras, tan ligeras y convencionales que indican pero no significan, pues simultáneamente con ese crecimiento de precaria densidad social, que por lo mismo no reduce la brecha de las desigualdades, transcurre un crecimiento tardío y de poco contenido socio-político, con tendencia a la crisis más que a la estabilidad de los estamentos de la estructura social. El crecimiento de la economía, según observan analistas ajenos a los lauros del régimen, no ha significado un equilibrio dinámico sino un desequilibrio opresivo y perverso frente al dictamen de los hechos.

Creemos que un diagnóstico amplio y significativo de la realidad venezolana requiere considerar más su tendencia que su balance. Así se concluye en una visión más realista que no concierne solo a las desviaciones ideológicas del régimen, sino también a la aberración de no aceptar el veredicto de las evidencias. Al respecto es propio señalar que en la raíz de la crisis actual venezolana residen tanto la restricción de las libertades como la desmedida concentración de los

poderes, tal como se consagra en el proyecto de Reforma Constitucional que presentara el presidente de la República ante la Asamblea Nacional para concentrar de manera absoluta el poder en su potestad de primer mandatario, reafirmando así un conflicto real entre el poder y el saber, que ha conducido al movimiento estudiantil venezolano a masificar un esquema de protestas pacíficas para impedir la definitiva consolidación de ese proyecto.

En este sentido, es preciso advertir que cuando la derecha no se atreve a confesar sus intenciones, ni la izquierda a reconocer sus incoherencias, es legítimo que en el espacio de las universidades del país surja, con profundo sentido de emergencia, el movimiento estudiantil esgrimiendo la bandera de su unidad y su lucha por los derechos humanos, la libertad y particularmente la defensa de la autonomía universitaria, considerándola como la única forma de dignidad frente el poder.

La dignidad estudiantil ha permitido enfrentar desmedidas manifestaciones de intimidación en el propio recinto que a diario proclama la paz, cuando es necesario el ejercicio de la tolerancia con asistencia del conocimiento y la razón. Los resultados de las recientes elecciones estudiantiles en esta Universidad revelan que entre la creatividad y la violencia solo es posible la sanción democrática de la mayoría. En todo caso es aconsejable la incitación a la dialéctica que trata de convertir la vida en experiencia, la experiencia en cultura, la cultura en acción y la acción en ejercicio fecundo de más vida, construyendo así el círculo virtuoso que yace en la luz de lo real. Este pensamiento sugiere la razón de exhortar con sentido de cambio la defensa de la autonomía de esta magna institución.

▪ DOMINGO MAZA ZAVALA

Licenciado en Ciencias Económicas (UCV, 1949), Doctor en Economía (UCV, 1962), Profesor Titular Jubilado (UCV, 1975), Individuo de Número y Presidente de la Académica Nacional de Ciencias Económicas (1984/86), Premio Nacional de Periodismo (Columnista, 1960), Doctor Honoris Causa de las Universidades: Zulia, Los Andes (Mérida), Centro Occidental (Barquisimeto), Santa María (Caracas), Simón Bolívar (Barranquilla, Colombia), Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Economía, Premio Nacional de Ciencias Sociales (Conicit, 1998). Algunas Obras Publicadas: Venezuela una Economía Dependiente (4 ediciones), La Insuficiencia del Ahorro Nacional en América Latina, Análisis Macroeconómico (6 Tomos), Explosión Demográfica y Crecimiento Económico (6 ediciones), Hispanoamérica-Angloamérica, Causas de su Diferente Evolución (2 Ediciones).

▪ PEDRO A. PALMA

Economista egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Maestría en Administración de Negocios (MBA) en la Escuela Wharton de la Universidad de Pennsylvania. Master y Ph.D. en Economía por esa misma universidad. Profesor Titular del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). Socio Fundador de MetroEconómica, firma de consultoría económica creada en 1977. Miembro del Comité Ejecutivo del Proyecto Link, auspiciado por la Naciones Unidas y la Universidad de Pennsylvania. Ex Presidente de la Cámara Venezolano-Americana de Comercio e Industria, VenAmCham (2000-2001). Miembro del Latin American Executive Board de la Escuela Wharton. Individuo de Número Fundador de la Academia Nacional de Ciencias Económicas.

■ JOSÉ GUERRA

Economista graduado en la Universidad Central de Venezuela, Especialización en Economía *Economics Institute, Boulder, Colorado*, Master en Economía de la *Universidad de Illinois at Urbana-Champaign*. Es profesor de Teoría y Política Monetaria de la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela. Fue Gerente de Investigaciones Económicas del BCV hasta enero de 2005.

■ OMAR ZAMBRANO

Economista, graduado de la Universidad Central de Venezuela en 1992. Adicionalmente, es graduado de la Maestría en Investigación de Operaciones de la misma universidad. Posteriormente, fue seleccionado por el Programa de becas del Banco Mundial y el Gobierno de Japón para realizar estudios en la Escuela de Gobierno de Harvard University, de donde egresó como Master in Public Administration in Internacional Development en el año 2005. Su desempeño profesional incluye posiciones como Economista en el Banco Central de Venezuela y Profesor de la Cátedra de Política Económica de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente se desempeña como Economista en el Banco Inter-Americano de Desarrollo, en Washington.

ACADEMIA NACIONAL
DE CIENCIAS ECONÓMICAS

COMITÉ DIRECTIVO 2007-2009

Asdrúbal Baptist
President

Pola Orti
Vicepresident

Pedro Palm
Secretari

Chi-yi-Che
Tesorer

Héctor Malavé Mat
Bibliotecari

JUNTAS DE INDIVIDUOS DE NÚMER

Tomás E. Carrillo Batall
Rafael José Crazu
Francisco Miere
Domingo F. Maza Zaval
Carlos Rafael Silv
Isbelia Sequera Tamay
José Chi Yi Che
Pola Ort
Antonio Aguirr
Pedro Palma Carrill
Asdrúbal Baptist
Sarah Orestes de Parele
Haydeé Castillo de Lópe
Lourdes Urdaneta de Ferrá
Luis Enrique Obert
Bernardo Ferrá
Jesús María Rísque
Héctor Malavé Mat
Armando Córdov

NUEVA ECONOMÍA

ADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS

BS. 25,00