

NUEVA ECONOMIA

AÑO XII Nº 19 ABRIL 2003

SUMARIO

- TRANSICIÓN Y CRISIS EN LA ECONOMÍA VENEZOLANA
  D. F. Maza Zavala
- CRISIS, GLOBALIZACIÓN, CAPITALISMO E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA
  Alonso Aguilar Monteverde
- LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA
  Francisco Rodríguez C.
- LA DEUDA PÚBLICA INÚTIL: EL CASO VENEZUELA
  Armando León Rojas
- DE LA NUEVA ECONOMÍA A LA TEORÍA DEL CAPITAL SOCIAL
  Lourdes Urdaneta de Ferrán
- SER O NO SER: AGENDA DE INVESTIGACIÓN PARA SURAMERICA
  Luis Mata Mollejas

ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS ECONOMICAS
Palacio de las Academias - Bolsa a San Francisco - Caracas - Venezuela

NUEVA ECONOMÍA

DIRECTOR
Héctor Malavé Mata

SUBDIRECTOR
Rafael J. Crazut

SECRETARIA TECNICA
María de González

COMITE ARBITRADOR
Domingo F. Maza Zavala, Carlos Rafael Silva,
Héctor Silva Michelena, Rafael J. Crazut, Héctor Malavé Mata

CONSEJO EDITORIAL
Antonio Aguirre, Demetrio Boersner,
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,
Maxim Ross, Ignacy Sachs (Francia),
Isbelia Sequera Tamayo, Carlos Rafael Silva.

NUEVA ECONOMIA, Revista sometida al requerimiento de criterios arbitrales, es órgano institucional de la Academia Nacional de Ciencias Económicas y aparece semestralmente en los meses de abril y octubre. 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 ECONOMIA se reserva el derecho de hacer en los trabajos las modificaciones editoriales que juzgue necesarias. No se devuelven originales enviados a esta Revista para su publicación.

ISNN: 0798-5096 Depósito Legal: 199202 DF 136
Correo electrónico: ancecon3@cantv.net Fax: 482.1326

Suscripciones: teléfonos 482.9330 y 482.7842



NUEVA ECONOMIA

AÑO XII N° 19 ABRIL 2003

SUMARIO

- TRANSICIÓN Y CRISIS EN LA ECONOMÍA VENEZOLANA
  D. F. Maza Zavala 5
- CRISIS, GLOBALIZACIÓN, CAPITALISMO E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA
  Alonso Aguilar Monteverde 61
- LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA
  Francisco Rodríguez C. 85
- LA DEUDA PÚBLICA INÚTIL: EL CASO VENEZUELA
  Armando León Rojas 143
- DE LA NUEVA ECONOMÍA A LA TEORÍA DEL CAPITAL SOCIAL
  Lourdes Urdaneta de Ferrán 195
- SER O NO SER. AGENDA DE INVESTIGACIÓN PARA SUR AMÉRICA
  Luis Mata Mollejas 229

ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS ECONOMICAS
Palacio de las Academias – Bolsa a San Francisco
Caracas – Venezuela

CONTENIDOS

D.F. MAZA ZAVALA

Transición y crisis de la economía venezolana

El objeto de este ensayo es examinar, particularmente en lo económico y financiero, la gestión del gobierno venezolano en el período 1999-2002, con referencia a años anteriores para contrastar el comportamiento de variables macroeconómicas fundamentales. La visión de conjunto de ese lapso permite observar algunos signos de cambio en el orden institucional y administrativo. Sin embargo, la coyuntura económica, considerada desfavorable en gran medida, se ha reflejado socialmente en un deterioro de las condiciones de vida generales de la mayoría de la población. Un elemento importante de la explicación de los hechos observados es la conflictividad política y social que ha ocurrido en casi todo el período, afectando sensiblemente al potencial productivo, el producto bruto interno, el nivel de empleo, y en general tornando difícil la situación fiscal y cambiaria, lo que ha planteado la necesidad –evidenciada a comienzo de 2003– de establecer controles de cambio y de precios, junto con otras medidas de carácter monetario y fiscal. En síntesis: no es favorable el balance que debe presentarse de aquel período en lo económico y lo social.

ALONSO AGUILAR MONTEVERDE

Crisis, globalización, capitalismo e integración latinoamericana

En esta ponencia se subraya lo importante, y a la vez difícil, que es conocer a fondo la realidad, porque a menudo se repara en aspectos parciales y no se examinan con cuidado los principales cambios que la afectan, como es el caso de la profunda crisis actual. Por ello se critican algunas opiniones superficiales sobre la globalización, que la observan al margen del capitalismo, no comprendiendo su origen, su dinámica interna y sus contradicciones principales. Y se postula que no es irreversible la forma en que la globalización se desenvuelve, que es falso que "no hay alternativa", pero que cambios profundos sólo se lograrán a través de una larga lucha, que por fortuna ya comienza a librarse, y en la cual, por lo que concierne a América Latina y el Caribe, será necesario unirse y llevar adelante una genuina integración regional, como parte de una auténtica estrategia de desarrollo y de transición a un socialismo de nuevo tipo, superior al que hasta ahora conocemos.

FRANCISCO RODRIGUEZ C.

Las consecuencias económicas de la revolución bolivariana

Este artículo analiza los principales efectos de las políticas económicas adoptadas por el gobierno venezolano entre 1999 y 2003. Comienza con un ejercicio de identificación de los más importantes objetivos programáticos del denominado proyecto bolivariano a través del análisis de su programa de gobierno y las intervenciones públicas y entrevistas de su candidato presidencial. A continuación se evalúan los resultados económicos del cuatrienio con referencia no sólo a los indicadores convencionales de desempeño económico, sino también a los objetivos finales e intermedios identificados. Se discute, además, la evolución de la crisis macroeconómica durante el año 2002, así como las políticas fiscal y monetaria aplicadas para enfrentarla. Finalmente, a pesar de reconocer un efecto considerable de las paralizaciones económicas y de la crisis política sobre la contracción experimentada por la economía, el autor argumenta que esta recesión ha sido profundizada por desaciertos en el manejo de la política macroeconómica y por la adopción de una estrategia política de confrontación que era innecesaria para llevar a cabo las transformaciones estructurales originalmente propuestas.

ARMANDO LEÓN ROJAS

La deuda pública inútil: el caso Venezuela

El análisis del nivel de endeudamiento interno y externo de Venezuela, medido según indicadores de los principales agregados macroeconómicos, no parece representar un riesgo significativo en comparación con otras economías emergentes. Sin embargo, la característica procíclica de la política fiscal, acompañada por una alta volatilidad de los precios del petróleo, genera incertidumbre sobre los agentes económicos e inversionistas, lo que dificulta el acceso a fuentes de financiamiento externo al tornarlo más costoso. Por añadidura se ha notado, en los últimos cuatro años, una marcada tendencia en el uso de crédito público interno caracterizado por colocaciones a muy corto plazo, lo que amenaza la sostenibilidad de las cuentas fiscales. Esta situación afianza la necesidad de una reforma fiscal plena que incluya el diseño de un programa de administración de deuda pública, con visión de largo plazo, que privilegie el uso de una fuente de financiamiento externo de menor costo.

LOURDES URDANETA DE FERRÁN

De la nueva economía a la teoría del capital social

En este trabajo se hace referencia a los cambios de la economía ocurridos en la posguerra –específicamente en la economía financiera– y a las disfunciones del mercado. A propósito del predominio de las finanzas surge la proposición de incluir el capital financiero entre los factores elementales de la producción y de cuantificar los flujos financieros en las cuentas nacionales. En cuanto a las disfunciones del mercado se destaca aquí el aspecto relacionado con su incapacidad de considerar el trabajo no remunerado. Se presentan las proposiciones para superar tal obstáculo: valoración del trabajo en el hogar, estudios de uso del tiempo, organizaciones sin fines de lucro. Al cabo se expone un enfoque que atenta contra los mismos fundamentos del pensar económico. Varios matices de este enfoque aparecen con diversas denominaciones, como capital social, actividad comunitaria, intercambio social, pero tienen en común el que transgreden de un modo u otro el postulado del *homo economicus*. El trabajo finaliza con un comentario sobre la insuficiencia de la teoría del mercado frente a los fenómenos ambientales y el desgaste de recursos naturales.

LUIS MATA MOLLEJAS

Ser o no ser
Agenda de investigación para Sur América

Focalizar el futuro o persistir en el pasado es el dilema que enfrenta la élite política e intelectual de los países suramericanos, pues los cambios acontecidos a escala universal en los ámbitos políticos y económicos han hecho perder eficacia al Estado nacional concebido en el marco de los condicionantes de los siglos XIX y XX y disminuido el potencial de desarrollo al someterse los procesos económicos y políticos a los intereses globalizados de las megaempresas productivas y financieras. Sólo la integración, en tanto armonización de los residuos de soberanía, podría aumentar el poder de negociación de las economías pequeñas para acceder a un nivel aceptable de autonomía. La definición de las áreas de negociación adquiere entonces relevancia particular.



TRANSICIÓN Y CRISIS EN LA ECONOMÍA VENEZOLANA

D. F. Maza Zavala

En varios aspectos importantes, que seguramente se proyectarán al futuro, el período comprendido entre el año 1998 y el 2002 representa una etapa crucial de la vida venezolana, cuyo mejor análisis harán los historiadores cuando los signos y procesos de este tiempo hayan dado lugar a una nueva situación, que será –más allá del deseo y la esperanza– de estabilización progresiva, en la ruta de la transformación y el desarrollo. Los temas a examinar son múltiples pero guardan estrecha relación entre sí; de uno u otro modo, necesariamente al abordar alguno de ellos hay que hacer referencia a otro u otros, porque la trama social es compleja. Sin embargo, es posible elegir un tema que está internado en la propia estructura de la trama y la condiciona: es el proceso económico, objeto de este artículo que he identificado como transición y crisis, una aparente redundancia si se considera que toda transición, verdaderamente significativa, entraña una crisis generadora de cambio. El enunciado, no obstante, es conveniente para destacar la dualidad del fenómeno y su característica dinámica.

Como circunstancia pertinente al discurrir del tiempo hay que advertir que el período de observación, un quinquenio, es un puente entre dos siglos: el XX y el XXI, diré intersecular; aunque los siglos son acotaciones

convencionales de temporalidad de la existencia humana, tienen la magia que se manifiesta en la obsesión del hombre por su destino individual y colectivo. El siglo XX está presente, no sólo en los sobrevivientes sino también en la continuidad de los procesos que constituyen la esencia de la vida y que forman el hilo conductor de la historia. El siglo XXI apenas balbucea y se muestra cargado de riesgos, de incertidumbre, de conmoción y desconcierto, no sólo en nuestro país sino en el mundo. Esta época es de transición, sin duda, pero no se vislumbra el horizonte, la tierra prometida, el reino de la paz, de la justicia, de la abundancia equitativamente repartida y disfrutada. El mundo se ha encogido, tiempo y espacio se han convertido en dimensiones subordinadas a la virtualidad. La nación es una categoría cada vez más relativa y se impone sobre las fronteras la realidad del poder transnacional, globalizador, en un escenario estratégico en que se juega la vida de los pueblos.

Las consideraciones anteriores no son abstractas: lo que ha ocurrido, ocurre y ocurrirá en Venezuela, en la América Latina, en el mundo sumergido que procura emerger con sus propios designios, está condicionado, relacionado, penetrado profundamente por la dinámica de la red que se ha extendido desde los centros del poder, bajo la dominación del sistema único, del patrón global que se establece como totalidad avasallante, no sólo del modo de producción, circulación y utilización de la riqueza, sino también de las instituciones políticas, sociales, culturales, los valores, las ideas, las actitudes, las expectativas, el modelo único integral de la humanidad.

I. Visión de conjunto del período

El examen que me propongo realizar se circunscribe al período 1998-2002. En 1998 concluye el mandato constitucional del presidente Rafael Caldera; en

1999, cronológicamente, se inicia el mandato constitucional del presidente Hugo Chávez Frías. Incluyo el año 1998 para tener una base referencial, aunque con alguna frecuencia haré mención de hechos ocurridos en años precedentes que permiten una retrospectiva indispensable, pues en el pronunciamiento político-administrativo del presidente Chávez, tanto en su campaña electoral como en su mensaje de gobernante, marca distancia y diferencia determinantes entre la etapa comprendida entre 1959 y 1998, de democracia representativa, que aquél identifica como la Cuarta República, y la que se inicia en 1999 que denomina la Quinta República. A efectos ilustrativos me permito indicar que la Primera República se estableció en 1811, con la declaración de Independencia Nacional; la segunda en 1818 en el Congreso de Angostura; la tercera en 1830, al separarse Venezuela de la Gran Colombia; la cuarta en 1959 cuando asume la presidencia Rómulo Betancourt; la quinta en 1999 conforme a lo mencionado.

Es conveniente una aclaratoria en cuanto al período presidencial de Hugo Chávez Frías: Éste fue elegido en diciembre de 1998 y tomó posesión en enero de 1999; sin embargo, en virtud de que en diciembre de ese mismo año fue promulgada la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que fijó un período de seis años para la Presidencia de la República y que ocurrieron hechos institucionales en razón de los cuales el Tribunal Supremo de Justicia dictaminó que el período presidencial comenzaba a contarse desde el mes de agosto del año 2000, el mandato de Chávez se extiende hasta agosto del 2006.

1. *El proceso institucional y político*

La Constitución Nacional de 1999, sancionada por la Asamblea Constituyente de ese año, y aprobada

en referéndum popular –modalidad que se practicó por primera vez en la historia constitucional de Venezuela– establece disposiciones que, si bien no alteran la base constitutiva de la nación venezolana ni la estructura de su economía, permiten apreciar cambios significativos en el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos, en las garantías que protegen esos derechos, en la organización de los poderes públicos, en la preservación y el desarrollo del ámbito económico y social del Estado, en los sistemas administrativos oficiales, en las relaciones entre la ciudadanía y el Estado y en otros aspectos importantes de la gestión pública.

La Constitución, esencialmente, se interpreta como un pacto social que tiene como objetivo fundamental realizar un proyecto de país y la ruta para lograrlo se diseña en los elementos programáticos y estratégicos de la Carta Constitucional. Los principios orientadores del pacto social –que es sin duda de naturaleza política– se consagran en la Exposición de Motivos de la Constitución. La connotación bolivariana, que distingue singularmente a la de 1999, puede interpretarse en dos sentidos no alternativos: como la invocación a Simón Bolívar en su carácter de padre y fundador de la patria; y como fuente doctrinaria de la acción pública, consistente en su pensamiento sobre el sistema de gobierno, la concepción del bien público, la justicia social, el ámbito propio de las instituciones y los lineamientos de una política económica inspirada en el desarrollo del potencial productivo nacional y su mejor utilización y distribución.

El plan económico-social explícito o implícito en la Constitución de 1999 debía ser desarrollado en leyes, para conformar un cuerpo normativo integrado que serviría de marco para la gestión de gobierno –y en general para el funcionamiento coordinado de los órganos del Estado–, proceso que requería tiempo,

dedicación de los funcionarios a quienes correspondía, esfuerzos de elaboración y discusión en la Asamblea Nacional. Hay que observar que las leyes que afectan el ejercicio de los derechos económicos y sociales, en particular, deben ser objeto de consulta abierta y pública antes de su promulgación para que sean no sólo acatadas formalmente sino también cumplidas satisfactoriamente. Sin embargo, el presidente de la República en Consejo de Ministros consideró conveniente y de urgencia ser investido de poderes extraordinarios bajo la figura constitucional de Ley Habilitante, con el propósito de acelerar el proceso de formación de un numeroso e importante conjunto de leyes de diverso orden, entre las cuales destacan la de Hidrocarburos, la de Tierras (agraria) y la de Pesca. Me consta, porque participé en su discusión previa, que la Ley de Hidrocarburos fue sometida a consulta de los sectores directamente interesados y de especialistas.

En esencia, esta Ley corresponde a las disposiciones constitucionales sobre la materia, especialmente con respecto a la propiedad y control de la industria petrolera, eje estratégico de la economía nacional. Intereses afectos a la empresa privada petrolera en el país y a las transnacionales del ramo procuraron obtener condiciones propicias a una mayor apertura petrolera a empresas privadas y de aquí derivó alguna vertiente del conflicto planteado después para impugnar la ley de referencia, encarnado más tarde en la oposición cerrada al gobierno. Otro instrumento legal impugnado con fuerza política ha sido la Ley de Tierras, considerada atentatoria a la propiedad privada y al desarrollo agrícola. Con relación a esta ley debo expresar mi opinión: participé en la elaboración de la Ley de Reforma Agraria de 1960, y la considero un instrumento progresista y eficiente para su objeto; pero no se cumplió por razones políticas de los gobiernos que prefirieron la línea de la reforma agrícola y no la agraria; estimo que esa ley hubiera sido adecuada, actualizada por

supuesto, para llevar a cabo en esta oportunidad una verdadera reforma agraria, sin la conflictividad de la Ley de Tierras, aunque siempre los intereses afectados o afectables hacen oposición. Quiero decir, en todo caso, que el proceso de dotación de leyes para una transformación real de la economía es indispensable, pero se hubiera podido –se puede, creo– encauzar por medios y vías menos conflictivos que los adoptados por el gobierno.

Conviene detenerse, aunque brevemente, en la significación y los alcances del proceso institucional orientado a un cambio profundo en el sistema productivo y distributivo del país. Al parecer, cuando fue elegido el presidente Chávez, existía consenso sobre la necesidad y oportunidad de un cambio, vistas las serias imperfecciones, contradicciones y omisiones del régimen democrático establecido en 1959, en cuyo seno –bueno es señalarlo– se gestó la crisis que padece el país. No obstante, ha habido diferencias sensibles en la concepción del cambio; en función de intereses, posiciones, tendencias ideológicas y objetivos políticos, lo que es inevitable en una sociedad plural y en un país, como el nuestro, inmerso en múltiples relaciones internacionales y transnacionales, sobre todo en la nueva situación del poder mundial después de 1990.

La tendencia dominante parece ser la reformista dentro de la economía de mercado con tonalidad social, en lo cual algunas ramas del movimiento socialista calificado como de izquierda han encontrado su razón estratégica. También, desde luego, existe la tendencia conservadora, que propugna ajustes y acomodos para que nada cambie realmente, inscrita pura y simplemente en la corriente del desarrollo capitalista globalizador. Otra tendencia se sitúa en lo que podría denominarse centro-izquierda, no neoliberal, reformista con cierta profundidad, más propiamente socialdemócrata. Ante esas posiciones, el gobierno de H. Chávez se presenta como revolucionario, con una combinación difusa de

bolivarianismo, zamorismo (E. Zamora, guerra federal), robinsonianismo (Simón Rodríguez, pedagogo, filósofo, utopista del siglo XIX, maestro de Bolívar) y una modalidad no bien definida de socialismo; todo ello bajo el común denominador de "proceso revolucionario". Otras indicaciones permiten relacionarlo con el llamado Foro de São Paulo (Brasil), antiglobalización, antiimperialista, tercer mundista. Sin embargo, algunas decisiones o determinaciones gubernamentales son contradictorias con aquellas orientaciones: una política salarial conservadora en términos reales, una apertura al capital extranjero que en parte es la continuación de la política del presidente Caldera, la celebración de un tratado para evitar la doble tributación con Estados Unidos evidentemente desigual con respecto al interés venezolano, una apertura comercial exterior y un régimen permisivo interior en cuanto a precios de bienes y servicios, entre otros hechos que se pueden inscribir en el dominio del neo-liberalismo.

En contraposición hay que destacar el mantenimiento de la industria petrolera bajo propiedad y administración del Estado (coexistente con una franja marginal en la cual empresas extranjeras o mixtas disfrutan de tratamiento diferencial favorable); así mismo se mantienen en la órbita del dominio económico del Estado empresas básicas del ramo minero-metalúrgico y de electrificación e instituciones financieras oficiales, algunas de las cuales han sido creadas por el gobierno actual para servir aunque con muchas imperfecciones al crédito social; además se han realizado programas de asistencia directa a grupos socioeconómicos vulnerables en cuanto a abastecimiento de bienes de consumo a precios más bajos que los del mercado, vivienda, dotación de tierras rurales y urbanas, subsidios y otras providencias. En lo fundamental no han ocurrido cambios progresivos en la estructura económica y ha tenido lugar evidentemente una involución en la distribución del ingreso y de la propiedad privada.

2. *Expectativas y nuevos actores*

La elección de H. Chávez como presidente de la República y su asunción a la Primera Magistratura en febrero de 1999, fueron propicias a expectativas de cambio y enfrentamiento de la crisis global que agobia al país desde las últimas décadas del siglo XX. La inconformidad con el balance de la etapa de democracia representativa (1959-1998), con énfasis en la tendencia a la declinación del crecimiento económico, al deterioro del ingreso real de la mayoría, al elevado índice de pobreza, al desempleo, a la inflación, a la ineficiencia del Estado, al enquistamiento viciado de cúpulas políticas y sindicales, a la insuficiencia y deficiencia de los servicios públicos y sociales, a la inestabilidad petrolera, al colapso del modelo primario-exportador y de industrialización importadora y desnacionalizadora; la corrupción extendida, la inseguridad física de personas y bienes, la devaluación del signo monetario y la cautividad oligopolista del mercado interno, entre otros aspectos sociales, políticos e institucionales que requerían soluciones emergentes, eficaces, no propiamente coyunturales sino estructurales. Por supuesto, existían –como existen y ahora con mayor fuerza– grupos económicos dominantes, posesivos, vinculados al capitalismo transnacional, que actuaban para que, con apariencia de ajustes y moderadas reformas puntuales, nada cambiara en su contra, persuadidos, sin duda, de la conveniencia de cierta flexibilidad social, accesoria, para evitar conflictos y desbordamientos que pudieran colocar en riesgo sus posiciones.

Se tenía por un hecho cierto, relativo desde luego, la declinación socioeconómica de la llamada clase media, específicamente sus estratos medios –no es redundancia– y bajo, por efecto de la contracción de su ingreso real, del debilitamiento de la demanda de fuerza de trabajo calificada, del encarecimiento de la

vivienda, del deterioro de los servicios públicos y, en general, del descenso del nivel y la calidad de vida de un sector de la población estimado en un 30%. El grupo menos favorecido –podría decirse extra-social o marginal–, relegado, refugiado en barrios precarios e inseguros, ayunos de servicios regulares y de seguridad, estimado en un 60% de la población, realmente pobre, confió sus esperanzas de redención socio-económica en el carisma y la promesa de Hugo Chávez y puede considerarse como su principal apoyo político, junto con el residuo del campesinado pobre y sin tierra que dejó la diáspora a las ciudades, acelerada a partir de 1958 y que no logró una solución con la reforma agraria, una vez más frustrada.

El rápido diagnóstico social anterior debe ser afinado y completado con la emergencia de otros actores: el pequeño empresariado agobiado de problemas de financiamiento, de organización, de técnicas y de mercado; los agricultores medios, sometidos a la dependencia de las grandes empresas agroindustriales para la colocación de sus cosechas y para las condiciones del financiamiento; los pescadores artesanales desplazados o sometidos por las empresas pesqueras; el llamado sector informal, de actividades precarias, aluvionales, refugio de desempleados, parcialmente explotados por comerciantes e industriales. Estos grupos también confiaron en el mensaje de Chávez.

3. *Perfiles de la inconformidad*

La sociedad como un todo, aunque heterogénea y, por tanto, contradictoria y con problemas graves de integración, estaba inconforme con la que se dio en llamar la cuarta república, en cuanto a la seguridad de personas y bienes, la corrupción administrativa, el mal funcionamiento y la insuficiencia de los servicios públicos, el desempleo, la inflación, la devaluación

de la moneda, la escasez de la vivienda estable, la inequidad del régimen tributario, la ineficacia del gasto público, el elevado endeudamiento público interno, entre otros hechos. Particularmente estaba inconforme con la administración viciada de la justicia, la manipulación de los partidos políticos "tradicionales" y de la organización sindical. Había por tanto, una matriz propicia al cambio, a la transformación, a nuevas maneras de gobernar y de practicar la política, a nuevas relaciones progresivas entre el Estado y la ciudadanía. Por ello, el advenimiento electoral de un nuevo líder, no comprometido con los intereses, las ejecutorias y las falsas soluciones del poder político y económico, fue considerado como una oportunidad singular, como la posibilidad concreta de una nueva etapa de la vida venezolana.

4. *La nota resaltante*

Las bases institucionales de la política y la gestión petroleras se establecen en la Constitución de 1999 y en la nueva Ley de Hidrocarburos, en virtud de las cuales se consagra la propiedad nacional exclusiva de los recursos naturales de hidrocarburos –históricamente reivindicada– y la inalienabilidad de las acciones de Petróleos de Venezuela S.A., la empresa matriz de la industria petrolera del Estado. Sin embargo, coexiste con la actividad petrolera estatal la actividad petrolera privada, en razón de la política llamada de apertura, ejecutada durante el gobierno de Rafael Caldera, bajo condiciones privilegiadas. El presidente Chávez reafirmó la política de defensa de los precios del petróleo en el seno de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) a expensas de una mayor producción –tesis sostenida por opositores calificados como expertos en la materia, quienes consideran que es preferible ampliar mercados aunque bajen los precios– lo que permite economizar recursos naturales

y al mismo tiempo obtener ingresos satisfactorios. En efecto, a pesar de la coyuntura del mercado internacional, los precios del petróleo se elevaron para Venezuela de US$ 11 por barril en 1998 a US$ 22 en 2002, es decir, se duplicaron (véase cuadro N° 1) . El valor de la exportación de hidrocarburos aumentó de US$ 10 millardos a US$ 18,50 millardos en el período de referencia. Este resultado tuvo su costo real en términos de producto bruto interno petrolero que se contrajo en 7,4% en 1999, en 0,9% en 2001 y en 12,6% en 2002, con una recuperación de 3,2% en el 2000. (Véase cuadro N° 1).

Para buen entendimiento de esta evolución hay que advertir que el PBI es expresión en cantidad física de valor de la actividad productiva; en el caso del petróleo, debe destacarse que un sector de empresas y empleo depende directamente de la operación petrolera material y cuando la producción se reduce su actividad sufre una contracción. Un hecho que es conveniente mencionar es que la rama privada del petróleo no tiene la restricción que impone la regulación de la OPEP, la cual es asimilada enteramente por la industria del Estado, de tal manera que mientras la producción de ésta está sometida a la regulación indicada la privada aumenta en proporción significativa; contrasentido que hay que tener en cuenta para futuras decisiones.

5. *Fluctuaciones del crecimiento*

El producto bruto interno (PBI) del país, calculado con base en 1984, sufrió una declinación de 6% en 1999 y se recuperó en los dos años siguientes (3,2% en el 2000 y 2,8% en el 2001, véase el cuadro N° 1). En 2002, según estimación preliminar, el PBI mostró un descenso de 9%. En particular, el PBI no petrolero, que representa un 70% del total, registró una caída de

5,4% en 1999, se recuperó en los dos años siguientes (3,6% en 2000 y 2,8% en 2001) y sufrió una declinación de 6,5% en 2002. El resultado de la actividad económica real en el año 1999, primero del período de gobierno de H. Chávez, puede explicarse como efecto de la transición a una nueva situación política e institucional y a factores recesivos que venían manifestándose desde el año 1998. La fuerte declinación del PBI en el 2002 es atribuible principalmente a la conmoción política de ese año, manifestada en acciones masivas de la oposición al gobierno, que tuvieron un punto dramático en abril con la breve desestabilización del Presidente de la República y sucesos cruentos en la vecindad del Palacio de Miraflores, así como también en el resto del año hasta culminar en un paro económico general en diciembre de 2002, centrado en la actividad petrolera y con variada intensidad en el comercio, la banca, el transporte, la industria manufacturera y algunos servicios. Quizás habría que hacer referencia a la pugnacidad en el estilo de gobierno, empeñado en llevar adelante un designio de cambio conocido como "proceso revolucionario", que despierta inquietud en grupos dominantes y estratos medios de la población, que estiman que la estrategia oficial –no claramente definida en un proyecto explícito de transformación– puede conducir a un sistema no encuadrado en la economía de mercado ni en la democracia representativa liberal.

6. *Balance fiscal y gestión pública*

La gestión financiera del Gobierno Central registró saldos deficitarios, en términos del PBI, en la mayoría de los años transcurridos del mandato del presidente Chávez, con excepción del 2000 en que hubo un cuasi equilibrio de las cuentas fiscales consideradas (véase el cuadro N° 1). Si se hace referencia al sector público consolidado se observan los mismos resul-

tados en cuanto al saldo global, igualmente en términos del PBI, con excepción del año 2000. Estos saldos, como se puede leer del cuadro estadístico mencionado, fueron numéricamente superiores a los correspondientes de la gestión financiera del gobierno central.

Puede explicarse esta evolución si se tienen en cuenta algunos factores y circunstancias, entre otros los siguientes: hay una tendencia histórica, los últimos 40 años, a incurrir en déficit fiscal, en razón de una propensión al gasto público por encima del nivel de los ingresos fiscales ordinarios; en segundo lugar puede decirse que los ingresos de origen petrolero, que representan una proporción de alrededor de 40% del total en años recientes –y más de 50% en los anteriores– han sido fluctuantes y no se había establecido, hasta el año 2001, un mecanismo de estabilización para atenuar esas fluctuaciones; en tercer lugar debe considerarse que la evasión fiscal ha sido una constante en la historia venezolana de las finanzas públicas, la cual obedece, por una parte, a la baja conciencia tributaria en el país y a la falsa convicción de que la vertiente petrolera es suficiente para satisfacer las necesidades públicas; por último, en relación con lo anterior, puede observarse que la administración tributaria ha sido ineficiente, y es mérito del gobierno actual, y en parte del precedente, haber tomado medidas administrativas y operativas –a través del SENIAT– para mejorar la liquidación y recaudación de los impuestos; pero todavía la evasión fiscal puede significar estimativamente un 40% de lo que potencialmente debe generar el sistema tributario fuera de petróleo. Adicionalmente, con ánimo de explicar que no de justificar, puede mencionarse que la presión social sobre el gobierno –en todos sus niveles– es fuerte y ello se manifiesta en exigencia de gasto público, sin dejar de advertir la ineficiencia administrativa y la corrupción que son fenómenos que inciden negativamente en la gestión pública y la hacen costosa y en buena medida ineficaz.

En razón de lo expuesto puede explicarse el crecimiento de la deuda pública, con la particular circunstancia de que en los cuatro años del período examinado el gobierno ha recurrido principalmente al endeudamiento interno, inclusive para financiar el servicio de la deuda externa. Así, como puede apreciarse en el cuadro N° 1, la deuda pública interna ha aumentado de 6% del PBI a 12% de éste, mientras que la externa se ha mantenido prácticamente entre 20 y 21% de dicho producto. En términos absolutos, utilizando el equivalente en dólares de Estados Unidos para facilitar la comparación internacional, la deuda interna se elevó de US$ 6.000 millones en 1998 a US$ 12.000 millones en 2002, mientras que la externa se ha mantenido en alrededor de US$ 20.000 millones. Esta última requiere un servicio –intereses y amortización– que en promedio alcanza a US$ 4.000 millones anuales. El servicio total de la deuda pública requiere una erogación anual de 25% del presupuesto global del gobierno central.

La política de crédito público tiene diferentes incidencias en la economía y en la propia situación fiscal. En primer lugar, el aumento de la deuda es una alternativa al de los impuestos o a la falla en la recaudación de éstos; en segundo lugar, no emancipa al Fisco en el mediano y el largo plazos, pues la carga del servicio de la deuda aumenta con ésta y grava los ingresos, que a la postre deben generarse en mayores impuestos; en tercer lugar, la aplicación de los recursos obtenidos del crédito al gasto corriente, desequilibra el balance patrimonial del Estado, pues aumenta el pasivo sin que el activo aumente; en cuarto lugar, propicia el alza de las tasas de interés –en el mercado interno– al presionar para la colocación de nuevos títulos cuando el sistema financiero tiene una capacidad limitada de absorción; en quinto lugar, por la misma razón anterior, dificulta la demanda de crédito privado: las elevadas tasas de interés afectan desfavorablemente a la inversión, la producción y el consumo;

en sexto lugar, y no exhaustivo, el creciente saldo deudor del gobierno se interpreta como ineficiencia cuando no tiene como contrapartida evidente una mayor inversión pública real o un desarrollo social calificado. Sin embargo, la recurrencia a la deuda pública es una tendencia de casi todos los gobiernos y la relación entre la deuda y el PBI es, por lo general, mayor del 30%; en Venezuela ese coeficiente es de 33% y parece estar en el límite, aunque no ha habido un cálculo de la capacidad de endeudamiento público. Es conveniente señalar que, en la etapa democrática del país, los gobiernos han sido cuidadosos en el pago del servicio de la deuda, no obstante en los períodos de Herrera, Lusinchi y Pérez se negoció –sin buena defensa de los intereses nacionales– el refinanciamiento de la deuda externa.

En síntesis, la gestión pública en el período actual de gobierno, particularmente en el componente fiscal, no ha sido eficiente y el balance de las finanzas públicas, a la luz del crecimiento económico y el bienestar social, no puede considerarse positivo, sobre todo si se tiene en cuenta la bonanza petrolera durante los años transcurridos, con alguna transitoria excepción.

7. *Balanza de pagos y cambio extranjero*

La cuenta corriente de la balanza de pagos de Venezuela es estructuralmente positiva, en razón de la exportación de hidrocarburos y no obstante la elevada propensión a importar bienes y servicios y la carga de intereses de la deuda externa, pública y privada. Ha sido así durante el período 1999-2002, ambos años extremos inclusive, con un máximo de US$ 13.350 millones en el año 2000 (véase el cuadro N° 1). En particular, la balanza de mercancías es muy fuerte, con niveles elevados en 2000 (US$ 18.000 millones) y 2002

(US$ 14.000 millones). La debilidad de nuestra balanza de pagos radica en la cuenta de capital y financiamiento que registra, estimativamente, considerables saldos pasivos que evidencian una salida de capital en exceso de la que corresponde a transacciones pasivas normales con el exterior en concepto de amortización de deuda y de inversión directa en el país. Buena parte de la salida de capital consiste en operaciones de corto plazo, las cuales tienen dos componentes: el financiamiento comercial (de exportaciones e importaciones a plazo) y el movimiento especulativo en función de diferenciales de tasas de interés y expectativas cambiarias.

En el período que se examina la salida de capital ha sido cuantiosa e intensa, atribuible en buena medida a incertidumbre política, contingencias de este mismo orden frecuentes en el tiempo considerado y ataques especulativos contra la moneda nacional, combatidos por el BCV a expensas de las reservas monetarias y de la elevación de las tasas de interés. La política monetaria ha sido muy activa con el objeto de reducir en lo posible el margen de desestabilización; sin embargo, la política fiscal no ha acompañado, por lo general, a la gestión monetaria y la falta de coordinación entre esas políticas se ha manifestado en fluctuaciones amplias de la liquidez monetaria con efectos inconvenientes en el movimiento de divisas y tendencia a la depreciación del cambio.

Ha persistido en estos años la presunción de que el bolívar ha estado sobrevaluado (poder adquisitivo externo superior al interno), lo que se manifiesta en la divergencia entre el tipo de cambio nominal y el real; el primero muestra una depreciación acumulada de 133% entre 1999 y 2002 mientras que el último se ha apreciado en 29%. Esta disparidad ha tenido por consecuencia un aumento de la propensión a la importación y a convertir haberes en moneda nacional en

su equivalente en moneda extranjera. La fórmula convencional de arbitraje en este caso ha favorecido a la divisa norteamericana, pues, no obstante el amplio diferencial de intereses en el país con respecto a los del mercado internacional, el riesgo país, casi siempre calificado adversamente en detrimento de la posición venezolana, y la persistente expectativa devaluacionista ha inclinado la balanza en beneficio de la posesión de moneda extranjera.

Las reservas monetarias internacionales –las propias del BCV y las del Fondo de Estabilización Macroeconómica (FIEM)– han registrado variaciones sensibles en el transcurso del período en examen, con un máximo de US$ 18.491 millones en el año 2001 y un mínimo de US$ 15.164 millones en 1999; al cierre del período las reservas se situaban en US$ 15.500 millones, algo superiores a las del cierre del año 1999. Ello significa que la casi totalidad de las divisas petroleras que ingresaron en el cuatrienio fueron vendidas al mercado cambiario y parte se aplicó al servicio de la deuda pública externa. El FIEM, sin embargo, que sirve como ahorro externo, todavía al cierre del período presentaba un saldo positivo de US$ 2.800 millones. La deuda pública externa varió entre US$ 21.000 y US$ 22.000 millones.

Hay que hacer referencia a las exportaciones no tradicionales, que representan una modesta posibilidad de diversificación de nuestras exportaciones. La depreciación del cambio ayuda parcialmente a éstas; sin embargo, una proporción sustancial del costo de producción y de venta de esas exportaciones consiste en bienes y servicios importados y por ello el beneficio de la depreciación no es tan eficaz como lo sería en el supuesto de que aquel costo fuese cubierto en su mayor parte con bienes del país. En todo caso, el valor de las exportaciones calificadas como no tradicionales se mantuvo en un promedio anual de US$

4.500 millones en el período; hay que señalar que un 67% de estas exportaciones son realizadas por empresas del Estado, lo que da mayor peso al sector público de la economía. Conviene mencionar la necesidad de una política más activa e integral de promoción de exportaciones, lo mismo que una de sustitución efectiva de importaciones.

El sector público externo, apoyado en exportaciones básicas, es superavitario en cuanto al balance internacional de pagos; de modo distinto, el sector privado es deficitario y su desequilibrio es compensado por el saldo activo del sector público. Si no ocurriese –como ha ocurrido– una salida neta de capital privado, el saldo global de la balanza de pagos sería estructuralmente favorable y la acumulación de reservas bastante considerable. Esta dicotomía pone de manifiesto la dificultad de determinar e implementar un tipo de cambio real de equilibrio, pues si se atiende a la posición externa del sector público, ese tipo de cambio debería tender al descenso, mientras que la posición del sector privado propiciaría un tipo de cambio al alza; pero ello estaría sujeto al crecimiento de un potencial progresivo de exportaciones privadas y a un aumento sostenido de la productividad de la economía privada. Lo que ha ocurrido es que esta productividad ha disminuido y la competencia de la importación ha aumentado.

8. *La comprometida estabilización: el impulso inflacionario*

Al fijarse constitucional y legalmente los objetivos de las políticas públicas se otorga alta prioridad a la estabilización de precios y la preservación del valor interno y del externo de la moneda nacional, como condiciones propicias al crecimiento económico y el bienestar social. Ello supone una efectiva coor-

dinación de aquellas políticas, específicamente las de orden fiscal, monetario y cambiario, en la esfera circulatoria de la economía. Inclusive las disposiciones constitucionales y legales hacen obligatoria aquella coordinación, la cual exige la formulación de compromisos cuantitativos de metas de inflación, de balance fiscal y de crecimiento, estando implícita la del equilibrio de la balanza de pagos. Durante el período la coordinación macroeconómica ha sido inconsistente y débil, cuando no ausente de la gestión pública. De hecho, la política fiscal –notablemente en cuanto al gasto y el crédito público– gobierna la dinámica de estabilización, pues la monetaria –a cargo del Banco Central– debe ajustarse a los efectos, generalmente expansivos, de la gestión fiscal. Más aún: el instrumento más útil que maneja el BCV, que es el de operaciones de mercado abierto, depende en buena medida de la dotación de títulos valores públicos que tenga el Emisor.

La tasa de inflación, calculada mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el área metropolitana, registra amplias variaciones en los años comprendidos entre 1998 y 2002, lo que muestra, hasta cierto punto, el éxito relativo o la insuficiencia en la prosecución del objetivo de estabilización de precios. En 1998 (véase el cuadro N° 1) el IPC experimentó un incremento de 30%; en los años siguientes (1999, 2000, 2001) el Índice registró una sensible declinación para situarse en un 12% en el 2001; sin embargo, en el 2002 se observa un impulso fuerte, con una variación de 32%, lo que señala que la presión inflacionaria, siempre emergente, fue reforzada por la acción de los factores expansivos: el desequilibrio fiscal, la depreciación cambiaria y la ampliación del caudal monetario, por lo que respecta a los medios de propagación o difusión de la presión inflacionaria; en cuanto a las variables económicas reales su acción fue coadyuvante al alza de precios por la contracción de la oferta

interna de bienes y servicios, sobre todo en el grupo de los no transables, manifestada en el descenso significativo del PBI no petrolero en el 2002.

Los sucesos políticos ocurridos en este año, que culminaron en la paralización parcial de actividades económicas en diciembre, y se reflejaron en expectativas de desestabilización, de macrodevaluación o control de cambio, generaron, entre otras consecuencias, un clima propicio a la especulación con los precios, dada la debilidad y las contradicciones de la política de precios del gobierno y no obstante los esfuerzos dispersos que éste realizó para favorecer el abastecimiento de sectores populares en artículos de primera necesidad. El alza persistente, aunque a ritmo variable, de los precios, es una situación que determina una caída del salario real y particularmente del salario mínimo real que deteriora el nivel y la calidad de vida de numerosos grupos sociales, acentuándose la pobreza; por otra parte, la inflación se distribuye regresivamente, pues incide relativamente más en los estratos de menos ingresos que en los medianos y altos, con la circunstancia de que el efecto inflacionario sobre la pobreza es asimétrico: cuando la inflación aumenta, aumenta el número de pobres y la situación de penuria de los ya empobrecidos; cuando la inflación baja no disminuye realmente el número de pobres, aunque sí en alguna medida la situación de pobreza.

9. *La dinámica monetaria y financiera*

Varias paradojas se manifiestan en el examen del movimiento de las variables monetarias y financieras del período de referencia. La liquidez (efectivo más depósitos a la vista del público en el sistema financiero) aumentó en términos nominales en casi 19% en 1998 y más aún en los años 1999 y 2000 (20 y 28% respectivamente), pero descendió abruptamente

en 2001 para recuperarse en 16% en 2002, cifras de variación porcentual del agregado monetario. En términos reales, es decir ajustados por la tasa de inflación, la liquidez registra variaciones negativas, con la única excepción del año 2000. La demanda de dinero del público es un agregado heterogéneo, cuya consideración general puede dar lugar a interpretaciones erradas. Se demanda dinero para transacciones, por parte de las empresas, y ello se relaciona con el nivel y las variaciones de la actividad económica expresadas en el PBI privado no petrolero; cuando éste decae, como en los años 1999 y 2002, este factor de demanda monetaria se contrae; las personas naturales demandan dinero para sus gastos ordinarios, pero también para ahorrar con propósitos de previsión y cautela; también se demanda dinero para especular y éste es el factor más volátil y significativo, sobre todo en épocas de incertidumbre y de riesgo.

El público mayoritario sufre de escasez de dinero, por el desempleo, los bajos salarios y los precios elevados; por tanto, no es que su demanda de dinero se reduzca sino que no dispone de éste para sus necesidades y menos para ahorrar, que es lo que ha ocurrido en estos años de variable situación socioeconómica. Técnicamente, sin embargo, se dice que la demanda de dinero se contrae o debilita, lo que es un modo de decir que quienes tienen dinero lo convierten en divisas por motivos de incertidumbre, cautela o de expectativas devaluacionistas; la mayoría social querría más dinero para satisfacer sus necesidades de consumo.

Un aspecto particularmente digno de mencionar es que la posesión de dinero, tanto por el público como por las instituciones financieras, está muy desigualmente repartida; algunos tienen mucho y otros poco, individualmente considerados; la concentración monetaria genera una percepción engañosa de la situación; si la oferta de dinero aumenta (por el gasto

público incluido el gasto interno de la industria petrolera, principalmente) y la demanda de dinero formalmente estimada no aumenta o aumenta proporcionalmente menos que la oferta, se genera aparentemente un excedente de liquidez que, generalmente, presiona al mercado de divisas (secundariamente al de bienes y servicios) y en régimen de flotación cambiaria el tipo de cambio tiende al alza o, si el Banco Central interviene para moderar la cotización de la divisa, las reservas internacionales se contraen.

La mecánica monetaria durante el período en examen ha sido simple: el caudal monetario expansivo se desborda a la demanda de moneda extranjera y el BCV hace restrictiva su política monetaria. Sin embargo, la dinámica monetaria no se evidencia en una expansión del crédito bancario destinado a la inversión y la producción sino en una proporción modesta, porque la actividad económica no se realiza con la fuerza y persistencia necesarias. La gente del común ansía el dinero para sus gastos indispensables, pero en buena medida no lo logra y las necesidades, inclusive las elementales, quedan insatisfechas; pero técnicamente se dice que la demanda de dinero es débil.

La actividad crediticia de la banca universal y comercial se mantuvo en niveles menores que las normales, si se considera el potencial del sistema y la dimensión real de nuestra economía en circunstancias normales. En efecto, la relación entre la cartera de créditos y el activo combinado del sistema bajó de 46% en 1998 a 44% en 1999, a 42% en 2000, recuperándose a 44% en 2001 para recaer en 42% el 2002 (cuadro N° 1). Hay que tener en cuenta que parte de esa cartera (un 8% del total en promedio) consiste en créditos insolventes. El índice de insolvencia crediticia aumentó sensiblemente en el período, no por razones de renuencia a pagar sino por las dificultades financieras y económicas de los deudores.

La adquisición neta de valores, principalmente públicas, por parte del sistema bancario se mantuvo en una relación de 16% del activo en 1998 y 1999, ascendió a 19% en 2000, bajó a 16% en 2001 y se amplió a 23% en 2002. La banca ha sido –y es– el principal cliente del Estado en cuanto a sus colocaciones de crédito y representa para ella una alternativa favorable –en razones de rendimiento y seguridad– ante la recesión crediticia privada. Como contrapartida, el sistema financiero ha sido –es– el receptor de los depósitos del sector público en magnitudes importantes. El año 2002 ha sido particularmente difícil tanto para el gobierno como para la banca en dos aspectos: el considerable volumen de títulos públicos en poder de ésta genera inquietud en cuanto a la solvencia fiscal para honrar las obligaciones a su vencimiento; en este sentido se han realizado frecuentes operaciones de canje de títulos antes de su vencimiento, para renovar la deuda en condiciones relativamente favorables al acreedor; por otra parte se hace más difícil para el gobierno cumplir sus obligaciones financieras, por la caída de los ingresos, por ello la colocación de nueva deuda se ha hecho cada vez más difícil, y mayor la renuencia de la banca.

Tres factores contribuyen a explicar la persistencia de las tasas de interés –sobre todo las activas– en niveles elevados: la estructura oligopólica del sistema financiero, en que el margen de competencia es estrecho; la necesidad del crédito público por parte del gobierno, que ofrece generalmente títulos de rendimiento alto (por precios con descuento o cupones de intereses); la política restricta de índole monetaria del BCV, para evitar que el excedente de liquidez se canalice a la demanda de divisas. Así las tasas nominales activas de interés, en promedio, fluctuaron entre 1999 y 2002 de un nivel de 31% a 35% en ese período. Las tasas de interés activas reales se mantuvieron en valores significativos, con un máximo

de 14% en 2001 y un mínimo de 4% en 2002; en tanto que las pasivas reales fluctuaron entre un máximo de 4% positivo y uno de 7% negativo (en 2002). Las tasas de interés activas pueden ser un indicativo de tensión crediticia, pero en verdad no lo es y más bien constituyen un factor de restricción de la demanda de créditos; las tasas pasivas de interés tienen algún atractivo para los ahorristas, pero no les impide procurar el refugio del dólar en circunstancias de incertidumbre y conflictividad política.

10. *Los perfiles sociales*

La dinámica social mostró variables con movimientos negativos en la mayoría de las situaciones. El desempleo, como ha sido señalado, aumentó de 11% en 1998 a 15% en 2002: el desempleo disfrazado bajo la calificación de ocupación informal creció de 45% a 52% en el período examinado. Si se pondera este fenómeno a razón de 3 por 1 (tres informales equivalen a uno formal) el desempleo global se sitúa en 32% en 2002; es decir, uno de cada tres trabajadores aptos para el empleo está ocupado. El salario mínimo legal urbano (cuadro N° 2) aumentó de Bs. 90.000 mensuales en 1998 a Bs. 174.000 en el 2002, o sea no llegó a duplicarse; la cobertura de la cesta alimentaria por el salario mínimo alcanzó un máximo de 96% en 1999 y un mínimo de 85% en 2002. El consumo privado (personas físicas y familias) se contrajo en 1999 y 2000, recuperándose en 4,4% en 2001 y en sólo 2,3% en 2002. La pobreza crítica (insatisfacción de necesidades vitales) se mantuvo en un promedio de 45% en el período, en tanto que la pobreza relativa (insatisfacción de necesidades correspondientes a un nivel básico de vida) se mantuvo en 85%. La esperanza de vida al nacer aumentó ligeramente, de 73 años en 1998 a 74 en 2002. La atención oficial a la salud decayó sensiblemente; los

centros hospitalarios han adolecido de insumos y equipos, mientras que una persistente situación de conflicto laboral determina un descenso notable en la atención a los pacientes (cuadro N° 2).

La distribución del ingreso entre el capital y el trabajo ha favorecido ampliamente al primero: en 1998 la participación del capital en el ingreso nacional fue de 26% y la del trabajo de 17%; en 2001 la del capital subió a 48% y la del trabajo se situó en 30%; la diferencia con la totalidad del ingreso nacional, de 22% en 2001 es atribuible a la percepción del Estado en su carácter de propietario de empresas y explotaciones económicas.

Problemas sociales críticos, como el fuerte déficit de viviendas higiénicas y seguras para los estratos de menores ingresos (estimado el déficit de 1,2 millones de unidades), la proliferación de la delincuencia mayor (asesinatos, violaciones, secuestros, robos masivos), el incremento de la población marginal, de los grupos humanos excluidos o no participantes de la organización social; en suma, un proceso de desintegración de la sociedad venezolana, de acentuación de las desigualdades socioeconómicas, de discriminación inclusive en la topografía de las ciudades, con zonas de clase media alta y "media", de clase media "baja", y en los extremos la alta burguesía y el submundo de los desarrapados, desesperados, sin acceso a la educación, ni a los medios de defensa a la salud, sin seguridad y sin futuro.

11. *Inconformidad, corrupción y conflictividad*

El índice de inconformidad socioeconómica (desempleo, subempleo, inflación, inseguridad social) ha ascendido en los años del examen que estoy procurando. Mi propia versión de este índice señala un

alza sensible: 26,2% en 1998 y 30,3% en 2002*. Por estratos sociales seguramente los valores del índice serán algo diferentes, con mayor énfasis en los de menores ingresos. Un hecho notable, sin embargo, es el deterioro socioeconómico y el descenso cuantitativo de la llamada clase media, en sus estratos medio y bajo, en razón del desempleo de profesionales y técnicos, de la inflación, de la insuficiencia creciente del ingreso real y de la carestía de vivienda, entre otros factores. Estos grupos han descendido en la escala social si se considera su nivel y calidad de vida, aunque la calificada como autoestima los obligue a las falsas apariencias: son en realidad los pobres "decentes". Este fenómeno no comenzó con el gobierno de Chávez, sino mucho antes, pero se acentuó en este período.

La corrupción administrativa de funcionarios públicos ha aumentado, sin duda; sólo que hay nuevos corruptos y probablemente los antiguos han sido desplazados en buena medida. No hay datos objetivos de este fenómeno, pero existen evidencias prácticas de su ocurrencia y expansión.

La conflictividad política, que se refleja en parte, en la conflictividad social, que enfrenta a grupos numerosos de la población, en oposición o respaldo al gobierno, es un fenómeno novedoso de la vida venezolana, que adquiere modalidades singulares que son productos de la imaginación y la iniciativa, se ha agudizado en estos años, con efectos en la economía; paro de actividades, cierre de empresas, aumento del desempleo, costos de la lucha política que no se compensan con aumento del PBI, acentuación de la recesión económica, desarticulación de sectores productivos, entre otros, con especial énfasis en la industria petrolera y manufacturera.

---

* Las ponderaciones del índice son: desempleo, 30%; subempleo, 20%; inflación, 30%; inseguridad social, 20%.

II. Paradojas y conflictos

1. *Implicaciones y factores de la estanflación*

Una divergencia notable –paradoja coyuntural– es que mientras declina la actividad económica, expresada en el PBI, el movimiento de precios de bienes y servicios se orienta pronunciadamente al alza: estanflación o receflación, lo que implica un doble castigo para la población de menores ingresos: por una parte, sufre el desempleo y el subempleo generados por la recesión económica; por la otra es agobiada por los altos y crecientes precios de su consumo. Varios factores y circunstancias pueden explicar esta contradicción, entre otros los siguientes: la expansión monetaria que tiende a exceder de las necesidades de circulante de una economía deprimida; la escasez real de productos que reduce su oferta aún frente a una demanda contraída; la persistencia de elevados costos de producción y circulación aun cuando la escala de operaciones sea menor; en relación con lo anterior, la especulación comercial a todos los niveles; el considerable grado de monopolio en el mercado venezolano; la llamada inercia inflacionaria, es decir, la persistencia de expectativas de alza de precios; por último, y no menos importante, la ausencia o la deficiencia de una política de precios e ingresos por parte del gobierno, que, además, permite ajustes tarifarios de servicios siempre en el sentido de aumento. Así, en 1999 el PBI no petrolero disminuyó en 5,4%, en tanto que la tasa de aumento del IPC alcanzó a casi 21% (cuadro N° 1). En 2002 ocurrió lo mismo. El alza de precios fue persistente, a ritmo variable, a través del período considerado, de modo que su acumulación se situó en 80%.

2. *Expansión presupuestaria e ineficacia administrativa*

Otra paradoja se manifiesta en la divergencia entre el aumento sostenido del gasto público nominal, tenden-

cialmente deficitario y la decreciente eficacia de la gestión pública, de tal manera que se requieren dosis cada vez mayores de gasto para lograr, y pocas veces no se obtuvo este resultado, un menguado crecimiento económico y un precario bienestar social.

3. *Centralización y descentralización*

La reforma del Estado, proclamada por todos los gobiernos calificados democráticos, persigue, entre otros objetivos, la diversificación de los niveles e instancias de la Administración pública, con el fortalecimiento de las entidades regionales y municipales y la multiplicación inorgánica de institutos autónomos y fondos aplicados a programas y políticas. Sin embargo, esas entidades descentralizadas no se han desarrollado, dependen cada vez más del gobierno central que se ejerce con vigor político, se retardan asignaciones presupuestarias establecidas constitucional y legalmente, no sólo porque se desvían los recursos hacia otros fines sino también se utiliza ese diferimiento o desvío con propósitos políticos, para castigar gobiernos regionales y municipales no afectos al gobierno central, lo que ha sido práctica evidente en el período que se examina, lo que acentúa el desequilibrio administrativo y la conflictividad político-social.

4. *Depreciación, salida de capital e ineficacia monetaria y cambiaria*

La depreciación del bolívar ha sido casi continua los últimos años (el tipo de cambio nominal se elevó de Bs. 607, en promedio del año 1999, a Bs. 1.400 el 2002, lo que indica una depreciación acumulada de 133% mientras que la salida de capital acumulada en ese período se cifra en Bs. 21.718 millones, un prome-

dio anual de Bs. 5.430 millones. La fluctuante pero persistente expansión monetaria, las políticas cambiarias y monetarias orientadas hacia una supuesta dinámica del mercado y las expectativas devaluacionistas inspiradas esencialmente en propósitos especulativos contra la estabilidad del signo monetario, han sido propicias o permisivas a la extroversión del ahorro nacional, lo que tiene como contrapartida una fuerte descapitalización, manifestada en una caída de la inversión neta y, por tanto, en un estancamiento de la capacidad productiva con efectos negativos en la generación de riqueza y empleo.

5. *Cuentas externas e internas*

La fortaleza tradicional de la balanza de pagos de Venezuela descansa en su cuenta corriente, estructuralmente activa en virtud del peso de la exportación de hidrocarburos. Así, en el período 1999-2000 la acumulación de saldos activos de la cuenta corriente alcanzó a Bs. 28.762 millones, un promedio anual de Bs. 7.190 millones, no obstante que la importación de bienes sumó en ese período Bs. 60.233 millones, un promedio anual de Bs. 15.058 millones. Por supuesto, ello fue determinado por los precios del petróleo, que promediaron US$ 21 en el período. La debilidad de la balanza de pagos consiste en la cuenta de capital y financiamiento, generalmente pasiva, en la cual se revela el fenómeno de la salida neta de capital, lo que hace que la economía venezolana, paradójicamente, sea exportadora neta de capital, como si fuese una economía madura en el desarrollo. De no ser así, las reservas monetarias internacionales del país se situarían en más de US$ 25.000 millones y el bolívar fuera, como en el pasado hasta la década de los 70 del siglo XX, una moneda fuerte. La pérdida de capital ha sido un factor de la tendencia cuasi recesiva del producto interno.

6. *Desnacionalización privada*

No obstante la salida de capital, hay que destacar el fenómeno de la sustitución de capital venezolano por capital extranjero en empresas importantes, en las cuales tradicionalmente se había manifestado la aptitud empresarial venezolana. Durante el mandato del presidente Chávez han pasado a dominio extranjero instituciones financieras (en este sector el capital accionario extranjero representa alrededor de un 60% del total), la Electricidad de Caracas –empresa emblemática– industria del cemento (ahora con capital mexicano), de alimentos para la cría, de productos agroindustriales, jabón "Las Llaves" (otra empresa emblemática); han proliferado las llamadas franquicias en el ramo de comida rápida (penetración cultural del capitalismo norteamericano) y en el comercio. La apertura al capital extranjero –favorecida durante el gobierno de Chávez– por los convenios binacionales para evitar la doble tributación y disposiciones legales sobre protección a la inversión foránea ha sido notable y no hay una política de defensa del capital nacional como sería lógico en un régimen nacionalista, proclamado antineoliberal.

7. *Salarios reales y desempleo*

La política salarial durante el período en examen no ha sido "populista" sino más bien conservadora, evidenciada en el escaso aumento de remuneraciones reales en el sector público (excepción hecha de petróleo y algunas industrias básicas de Guayana) y en la acumulación de un pasivo laboral por prestaciones sociales estimado en más de cinco billones de bolívares. La cobertura real del salario mínimo (cuadro N° 3) al cierre del 2002 era ligeramente inferior a la de 1998 en términos de cesta alimentaria, aunque en los años 1999 al 2001 registró un mejoramiento significativo.

El desempleo se ha mantenido en un promedio de 15% con tendencia al aumento, lo que implica que el mercado laboral sea uno de empleadores en detrimento de los trabajadores. El subempleo, principalmente evidenciado en la ampliación del llamado sector informal excede del 50% de la fuerza de trabajo, con el agravante de que afecta sensiblemente a los profesionales universitarios y técnicos, así como a los jóvenes que tratan de ingresar por primera vez al mercado de trabajo. Otra manifestación inquietante es la "fuga de talentos" al exterior, inclusive de trabajadores no calificados o de escasa calificación.

8. *Recursos en receso y deterioro humano*

La capacidad productiva existente se utiliza en menos del 50%, situación notable en la industria manufacturera, la construcción, el turismo, la agricultura, los servicios de salud y educación. No sólo la escasa utilización de esa capacidad es digna de mención sino también su deterioro y obsolescencia por insuficiente reposición y adaptación a nuevas tecnologías. Pero no sólo por efectos del desempleo y el subempleo sino también por el descenso del nivel y la calidad de vida, erosionados, además, por la inflación y el deterioro de los servicios públicos y sociales.

III. Dispersión de políticas macroeconómicas

1. *Planes oficiales y rebelión privada*

El gobierno del presidente Chávez no ha carecido de planes y programas. En verdad todos los gobiernos los han tenido. La falla está en dos aspectos: el consenso y la ejecución. Si bien los planes son imperativos para el sector público y sólo indicativos para el privado, el éxito de aquéllos depende en buena medida de la cooperación voluntaria de los particu-

lares y ello no ha sido así porque los planes no han sido democráticamente elaborados y discutidos. Desde luego, la orientación y las líneas fundamentales deben ser trazadas por el gobierno, pero las metas, los medios y los procesos de realización conviene que sean compartidos con organizaciones empresariales, laborales, académicas, profesionales y de la comunidad. La imposición de un plan o de un programa por la fuerza del Estado únicamente, suscita reacciones desfavorables y aun la oposición activa o pasiva.

No cabe duda de que el presidente Chávez se ha propuesto un cambio significativo, una transformación, un desenvolvimiento de la economía y de la sociedad diferentes a los que tuvieron lugar en los períodos precedentes, que en buena medida condujo a la crisis actual. Sin embargo, ese cambio sólo es posible dentro del marco institucional que a su vez tiene que corresponder al sistema democrático participativo. Ello significa que las reformas necesarias, en variable profundidad, tienen que ser evolutivas, sin violentar los límites de la posibilidad.

Venezuela es un país dependiente, vulnerable en lo económico y cultural, en un mundo en que la globalización supercapitalista tiende a arroparlo todo. Por ello es conveniente una estrategia de cambio progresiva, con objetivos claros y firmes, pero con tácticas flexibles. No se trata de una verdadera revolución, reemplazo de la estructura económico-social, sino de un conjunto orgánico de reformas dentro del sistema establecido, que es la economía de mercado, con libertad económica, un espacio significativo para la economía pública y la participación e intervención del Estado como en todas partes. Más allá de esto sólo se encuentra la resistencia privada que puede llegar a la rebelión civil. Nadie puede discutir razonablemente la tonalidad social distributiva de la gestión pública, encarnada en la incorporación efectiva de los excluidos,

marginados, sumergidos en la pobreza. Nadie puede discutir la función del Estado en la vida económica y social, por el hecho fundamental de que la propiedad y el control de medios productivos básicos son de carácter público. Nadie puede discutir el papel promotor, regulador y planificador del Estado, que es de índole constitucional ayer y hoy.

La falla estratégica –y sobre todo táctica– del gobierno estriba en anunciar una revolución y no una transformación profunda, y en presentarla como contrapuesta a los intereses privados que siguen siendo dominantes y vinculados al capital transnacional. El gobierno de Chávez heredó una crisis y su objetivo era –y es– superarla a favor de la mayoría social con la reafirmación de la soberanía popular y nacional. La pugnacidad del discurso gubernamental no es la más adecuada para procurar ese objetivo. Se requiere ampliar y fortalecer la base política y social para ese proceso, con los sectores progresistas del país y neutralización de los intereses dominantes. Y, sobre todo, se requiere realizar los cambios, precisar las políticas, administrar los medios y recursos con entera eficiencia y eficacia. No hay mayor argumento que la obra hecha y bien hecha en lo material, en lo social, en lo cultural.

2. *Políticas públicas inconexas*

La coordinación macroeconómica para alcanzar objetivos de estabilización, crecimiento, desarrollo humano integral, sostenibilidad del proceso productivo y distributivo, es absolutamente indispensable, es un imperativo del Estado, no sólo del gobierno, establecido en la Constitución, que en éste y otros aspectos importantes es más avanzada que la de 1961. Sin embargo, se ha evidenciado una descoordinación de las políticas públicas, principalmente la fiscal, la monetaria,

la cambiaria y la financiera. En Venezuela la realidad indica que la fuerza mayor en la dinámica económica es la gestión fiscal por razones evidentes. Esa gestión debe estar orientada por una política coherente, sostenible, ajustable, en una perspectiva de mediano y largo plazo como lo señala la Constitución y lo especifican las leyes pertinentes. No ha sido así. La gestión fiscal es coyuntural, signada por el corto plazo, siempre bajo el signo de la urgencia. La expansión del gasto ha sido inorgánica y la realización de éste sujeto a fluctuaciones que inciden desfavorablemente en la dinámica monetaria y cambiaria. El BCV en su política monetaria ha tenido que hacer de bombero para tratar de estabilizar la liquidez y evitar efectos inconvenientes en el mercado cambiario y en el financiero.

En particular, la gestión de crédito público interno ha sido deplorable, con un elevado nivel de endeudamiento –14 billones de bolívares–, incidencia alcista en las tasas de interés y deterioro de las condiciones del crédito privado. Hay que reconocer, no obstante, que el gobierno ha hecho esfuerzos por aumentar y racionalizar la recaudación fiscal y por reducir el gasto público, aunque es propio decir que no es tan importante la reducción absoluta del gasto, como su mejor distribución y la eficiencia de su ejecución. Aún está pendiente una reforma integral de las finanzas públicas, que implica una reforma del Estado y un nuevo régimen de relaciones entre ésta y la economía.

IV. El marco institucional

1. *Un proceso inconcluso*

Se ha venido efectuando un cambio institucional realmente significativo, que no ha concluido. La Constitución de 1999 es un marco positivo y estimulante, aunque con imperfecciones y omisiones inevitables.

En el esquema N° 1 intento presentar una comparación de los aspectos económicos más notables de la Constitución vigente y la anterior, con ventajas para la primera. El diseño del Estado y la economía permite y propicia una estrategia de cambio trascendente, que debe ser implementada por un conjunto de leyes y de acciones administrativas para que el país disponga de una institucionalidad dinámica y sostenible en el largo plazo. Estimo que un factor importante de la incertidumbre que ha prevalecido en el período 1999-2002 es que el proceso de formación y promulgación de las leyes está inconcluso. Otro motivo de inconformidad es la promulgación acelerada de un cuerpo de 49 leyes bajo la modalidad de facultad habilitante del presidente en Consejo de Ministros. Probablemente habría sido mejor procedimiento la designación de comisiones plurales, representativas y competentes para las leyes principales –como se hizo con la de Hidrocarburos– con el objeto de aliviar la carga legislativa de la Asamblea Nacional y propiciar el consenso público. Siempre pensé que en lugar de la Ley de Tierras hubiera sido conveniente actualizar y mejorar la Ley de Reforma Agraria de 1960. Otros ejemplos pueden ser mencionados.

2. *Deuda institucional*

La Constitución debe servir de marco institucional para un tiempo bastante largo, pero su aplicación debe hacerse con la celeridad posible. Al respecto conviene decir que la Constitución del 99 tiene innovaciones que abren camino a reformas significativas en la organización de la República, en la estructura de la economía y el desarrollo social. Los derechos de los pueblos indígenas y los ambientales, el concepto de desarrollo humano integral, el desarrollo armónico de la economía nacional, la inalienabilidad de las acciones de PDVSA, la protección especial a la pequeña y

la mediana industria, la plurianualidad del plan presupuestario, el establecimiento de límites al gasto y al endeudamiento, el principio de que el ingreso fiscal generado por la explotación de hidrocarburos y minerales propenderá a financiar la inversión real productiva y el desarrollo social, el reconocimiento de la jerarquía constitucional y la autonomía del BCV, la determinación del bolívar como unidad monetaria nacional, la fijación de los objetivos de estabilidad económica, monetaria y de precios, la armonización de políticas públicas en un acuerdo anual entre el Ejecutivo Nacional y el BCV, con metas definidas y responsabilidades, el establecimiento por ley de un Fondo de Estabilización Macroeconómica son, entre otros, adelantos y precisiones de gran alcance para un proceso de transformación y desarrollo; pero es necesario diseñar programas, políticas y medios para su cumplimiento, algunos de los cuales se han ejecutado y otros están en vías de ejecución.

En particular hay que destacar la necesidad y oportunidad del Consejo de Estado, previsto en los artículos 251 y 252 de la Constitución, como órgano superior de consulta del gobierno y la Administración pública, para recomendar políticas de interés nacional y orientar al Ejecutivo Nacional en su gestión.

V. El entorno internacional

1. *La globalización exigente*

Los países como el nuestro, en procura de su desarrollo, están sujetos a dos tipos de tensiones y presiones: en primer lugar, sus propios objetivos nacionales, independientes, sostenibles; en segundo lugar, los imperativos emergentes de la llamada globalización, hasta ahora designio y expresión de los intereses de los países capitalistas desarrollados con la hegemonía de Estados Unidos y los esfuerzos de Europa

para defender y afirmar su espacio económico, político y cultural. En el continente americano, dos tendencias son observables: la de América Latina y el Caribe para profundizar y fortalecer su integración regional en la cual conviven los acuerdos sub-regionales; y la de Estados Unidos, por imponer su propio objetivo de integración continental, con centro en su poder económico y político, instrumentada en ALCA (Asociación de Libre Comercio de las Américas). El gobierno de Chávez ha dado muestras, en su política exterior y declaraciones pertinentes, de dar prelación a la tendencia integracionista regional y de estimular la posición de los países a los que aún se califica como Tercer Mundo.

2. *La coyuntura económica*

Como se muestra en el cuadro N° 4, los principales países desarrollados adolecen de debilidades coyunturales en sus economías que, en algunos casos como el del Japón, han adquirido las características de una tendencia de largo plazo. Estados Unidos y Alemania tienen problemas notables de desempleo y sus tasas de actividad económica son débiles. Venezuela, que depende del mercado mundial para sus exportaciones y, en alguna forma, para su financiamiento externo, es afectada en su economía por esos hechos, aunque, por lo que respecta al petróleo hay que observar la persistencia de precios favorables y de una demanda que crece moderadamente.

VI. Balance y perspectiva

1. *Pérdidas y ganancias del período*

Como en los estados contables, se presentan los dos lados del resultado. Comienzo por las pérdidas: caída neta del PBI, más del petrolero que del no petrolero;

en consecuencia, descenso del ingreso real por habitante; aumento del desempleo y del subempleo; aumento de la pobreza, particularmente la de carácter crítico; aumento de la depreciación del bolívar; persistencia de la afección inflacionaria; aumento del endeudamiento interno público; declinación de las reservas monetarias internacionales; descenso del grado de utilización de la capacidad productiva en la industria manufacturera y en la construcción; salida de capital neta de magnitudes muy considerables. Entre las ganancias hay que mencionar: fortalecimiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos; alza pronunciada de los precios del petróleo; amortización neta de deuda pública externa; acumulación de fondos externos en el FIEM, aunque a fines del período el gobierno hizo parte apreciable de ese fondo; renovación del programa ferroviario nacional; mejoramiento de la administración tributaria y modificación de la composición de los ingresos a favor de los no petroleros: aumento moderado de exportaciones no petroleras; fortalecimiento del sistema financiero.

En descargo de la gestión de gobierno hay que mencionar tres hechos que afectaron negativamente a la economía y a la situación fiscal: la catástrofe causada por las lluvias en el Litoral Central en 1999 y los paros económicos decididos por los opositores al gobierno; los sucesos de abril de 2002 que ocasionaron la muy transitoria desestabilización del régimen. La persistente conflictividad política, iniciada en 2000 y no cesó sino que se acentuó en el resto del período examinado, hasta el presente.

2. *¿Hacia delante o hacia atrás?*

Cabe plantearse la cuestión de si hemos avanzado o retrocedido en estos cuatro años que examino en lo económico. Sin duda hay problemas graves, dese-

quilibrios macroeconómicos, no ha sido superada la crisis que venía desde los años 80 del siglo pasado. Se requerirá una inversión bastante grande para recuperar el potencial productivo y abatir el desempleo, al mismo tiempo que mejorar considerablemente el ingreso real de la mayoría de la población y reducir sustancialmente la pobreza. Por otra parte, se han logrado adelantos institucionales importantes y otros están en curso.

3. *La luz debe imponerse a la penumbra*

Venezuela es un país prodigioso en humanidad y en recursos. Es posible que el tiempo del restablecimiento, la transformación y el desarrollo sea mucho menos que el estimado por la visión pesimista. Para ello es indispensable la superación de la crisis política, la construcción de una conciencia nacional positiva y firme en torno a un proyecto de país que responda a la voluntad de los venezolanos y garantice la ruta al desarrollo humano integral en un mundo pacífico y libre.

CUADRO Nº 1

INDICADORES ECONÓMICOS SELECCIONADOS DE VENEZUELA (I)

Variables	1998	1999	2000	2001	2002
PBI (Δ%) (1984)	(0,1)	(6,1)	3,2	2,8	(8,9)
PBI Petrolero	1,7	(7,4)	3,2	(0,9)	(12,6)
PBI No Petrolero	(4,2)	(5,4)	3,6	2,8	(6,5)
Sector Externo (Millones de US$)					
Cta. Cte.	(2.562)	3.689	13.350	4.080	7.643
Balance mercancías	7.748	7.606	17.965	9.360	13.939
Cta. Capital y Financiera	861	(1.650)	(3.919)	(822)	(8.883)
Errores y Omisiones	(1.231)	(990)	(3.625)	(5.181)	(3.094)
Salida de Capitales (Estim.)	(370)	(2.145)	(5.731)	(3.412)	(10.430)
Saldo Global de B. de P. [1]	(2.932)	1.049	5.806	(2.071)	(4.334)
Sector Público	11.333	10.576	19.002	16.421	(--)
Sector Privado	(14.265)	(9.527)	(13.196)	(18.492)	(--)
Importaciones	17.564	(13.213)	(16.073)	(17.391)	(13.556)
Servicio Deuda Externa		(6.251)	(7.158)	(6.299)	(5.541)
Pública	(6.835)	(5.225)	(5.796)	(4.851)	(3.991)
Privada	(958)	(1.026)	(1.362)	(1.448)	(1.550)
Reservas Intern.	14.849	15.164	15.898	20.970	14.565
TC Nominal (Bs./US$ Prom.)	549	607	649	758	1.400
TC real (Apreciación)%	15,7	9,7	8,1	3,7	7,2
Finanzas Públicas Gobierno Central (Gestión Financ.) (% PBI)	(4,1)	(1,2)	0,9	(2,6)	(2,5)

Símbolos: PBI, producto bruto interno, base 1984. TC, tipo de cambio; BM, balanza de mercancías; B. de P., balanza de pagos.

Fuente: BCV, *Informe*.

[1] El signo positivo indica saldo favorable.

CUADRO Nº 1

INDICADORES ECONÓMICOS SELECCIONADOS DE VENEZUELA (II)

Variables	1998	1999	2000	2001	2002
Sector Público Consolidado(%) PBI					
Superávit o déficit global	(6,0)	(1,2)	3,6	(8,6)	(5,6)
Gobierno Central Financiamiento % PBI	(2,1)	(1,5)	(0,9)	2,6	2,4
Interno	(1,5)	0,4	0,4	0,1	1,8
Externo	(0,6)	(1,5)	(1,3)	2,6	0,6
Desempleo % F.T.	11,0	14,5	13,2	13	15,2
Inflación Δ% IPC	30,0	20,5	13	12	32
Agregados monetarios. Liquidez					
(Δ%) Nominal	18,6	20	28	4	15,7
Real	(8,7)	(0,1)	13	(7)	(8)
Tasas de interés (2) (% Promedio)					
Activas N	51	31	25	25	36
Pasivas N	38	21	15	15	25
Activas R	26	11	8	14	4
Pasivas R	11	1	(2)	4	(7)
Deuda Pública (%) PBI					
Saldo global	26	27	28	31,5	33
Interna (%)	6	7	8,5	11,5	12
Externa (%)	20	20	19,5	20	21

Símbolos: PBI, producto bruto interno; FT, fuerza de trabajo; IPC,índice de precios al consumidor; N, nominal; R, real.

Fuente: BCV, *Informe Económico* y estimaciones.
El paréntesis indica signo negativo.

CUADRO Nº 1

INDICADORES ECONÓMICOS SELECCIONADOS DE VENEZUELA (III)

Variables	1998	1999	2000	2001	2002
Precios del petróleo ($/b)	10,57	16,04	25,91	20,30	22,10
Exportación de petróleo (mm/b/d)(*)	3,2	2,8	2,8	2,7	2,3
Valor (MM $)	12,02	16,29	26,48	20,12	20,3
Ingreso Nacional					
(Billones/Bs./Ctvs.)	43,4	51,6	70,3	77,4	(--)
Trabajo	17,1	20,2	24,8	29,6	
Capital	26,3	31,4	45,5	47,8	
Productividad p. hab. ocupado (1.000 Bs./84)	68	64	74	62	(--)
Ingreso real promedio de trabajadores (Bs. Menos)	1.507	(--)	(--)	(--)	(--)
Banca Universal y Comercial (%)					
Créditos/Activo	46	44	42	44	42
Valores/Activo	16	16	19	16	23

Fuente: BCV, *Informe Económico 1998-2001*, Año 2002, cifras provisionales, parcialmente estimadas.

Notas: (*) Sector Público
(--) No existe el dato

Cuadro Nº 2

ACUMULACIÓN DEL PERÍODO 1999-2002

Variables	1999	2000	2001	2002	1999-2002
Movimiento de divisas (millones de US$)					
Ingresos	17.187	21.850	20.491	19.509	79.037
Egresos	16.859	21.131	24.078	20.480	82.548
Fondo de Inversiones para Estabilización Macroeconómica (millones de US$)	215	4.588	6.227	2.857	-.-
Petróleo (1000 b/d)					
Producción	3.646	3.085	3.043	2.950	3.180*
Exportación	2.785	2.823	2.711	2.700	2.754*
Precio (US$/b/d)	16	26	21	22	21,25*
Gobierno Central (millardos de Bs.)					
Ingresos Ordinarios	10.374	16.025	18.463	19.000	63.862
Petroleros	3.959	8.199	8.410	8.410	8.600
No Petroleros	6.415	7.826	10.053	10.400	34.694
Financiamiento neto	1.597	1.377	3.879	-.-	
Interno	2.184	3.191	3.578	-.-	
Externo	(587)	(1.815)	300	-.-	
(Amortización ext.)	(972)	(1.283)	(1.402)		
Intereses de la deuda	1.666	2.039	2.578	3.450	9.733

Fuente: BCV, *Informe Económico 2002*, cifras provisionales.

Notas: (-.-) No está disponible el texto
(*) Promedio del período

CUADRO Nº 3

VENEZUELA: VARIABLES SOCIOECONÓMICAS

Variables	1998	1999	2000	2001	2002
Consumo Variación Privado (%)	(0,1)	(4,7)	(3,7)	4,4	2,3
Desempleo Encubierto Δ %	8,4	4,8	3,7	1,8	2,2
Pobreza (%)					
Crítica	45	46	44	4,5	46
Relativa	86	85	85	85	86
Empleo Público Δ %	(3,1)	(5,4)	0,3	7,0	
Salud					
Tasa Mortalidad P. 1000	4,65	4,64	4,63	4,60	4,55
Esperanza de vida	73	73	74	74	74
Salario Mínimo Urbano (Bs.)	90.000	108.000	133.000	142.500	174.240
Cobertura de la Cesta Alimentaria (%)	86	96	91	93	85

Fuentes: BCV, Fundacredesa.

CUADRO Nº 4

INDICADORES SELECCIONADOS DE ECONOMÍA INTERNACIONAL

Variable y País Δ% PBI	1998	1999	2000	2001	2002
EE.UU.	4,3	4,2	5,0	1,2	3,1
Alemania	2,3	1,5	3,0	0,6	1,7
Japón	(2,5)	0,3	1,7	(0,5)	(0,6)
Desempleo%					
EE.UU.	4,5	4,2	4,0	5,8	5,6
Alemania	9,4	9,0	7,8	7,8	7,9
Japón	4,1	4,7	4,7	5,0	5,4
Inflación Δ IPC%					
EE.UU.	1,6	2,2	3,4	1,6	1,5
Alemania	0,6	0,7	2,2	2,5	2,1
Japón	0,6	(0,4)	(0,5)	(0,7)	(0,7)
Tasas Interés % Corto Plazo					
EE.UU.	4,5	5,3	5,9	1,7	1,4
Alemania	3,2	3,3	4,9	3,3	3,6
Japón	0,4	0,1	0,4	0,0	0,3

Fuentes: BCV, *Mercados Financieros Internacionales*.

ESQUEMA Nº 1

COMPARACIÓN DE ELEMENTOS IMPORTANTES CONSTITUCIONALES

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 82. *Derecho a vivienda* adecuada.	Art. 73. La Ley proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de *vivienda cómoda e higiénica.*
Art. 82. *La salud* es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios.	Art. 76. – Todos tienen derecho a la protección de la *salud,* las autoridades velarán por el mantenimiento de la salud pública.
Art. 84. *Sistema público nacional de salud,* integrado al sistema de seguridad social, cuyo financiamiento (Art. 85) es obligación del Estado, con garantía de un presupuesto para la salud.	No hay equivalente.
Art. 86. Derecho a la *seguridad social* como servicio público no lucrativo.	Art. 94. En forma progresiva se desarrollará *un sistema de seguridad social* (integral).

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 87. Derecho al trabajo y deber de trabajar. Es fin del Estado fomentar el empleo. El trabajo es un hecho social (Art. 89).	Art. 84. Todos tienen derecho al trabajo. El Estado procurará que toda persona apta pueda obtener colocación ...
Art. 91. Derecho a un *salario suficiente.* El Estado garantiza un *salario mínimo vital,* ajustable anualmente, con referencia al costo de la canasta básica.	Art. 87. La ley proveerá los medios conducentes a la obtención de un *salario justo;* establecerá normas para asegurar a todo trabajador por lo menos un *salario mínimo.*
Art. 93. Estabilidad en el trabajo.	Art. 88. – Equivalente.
Art. 103. Derecho a una educación integral, de calidad. La educación es obligatoria en todos sus niveles, hasta el medio diversificado, *gratuita hasta el pregrado universitario.*	Art. 78. Educación pública *gratuita en todos sus ciclos,* con excepciones respecto a la enseñanza superior y especial, por ley, cuando se trata de personas provistas de medios de fortuna.
Art. 112. *Libertad Económica,* con las limitaciones constitucionales y legales por razones de desarrollo humano, seguridad, sanidad, protección ambiental y otras de interés social. El Estado promoverá la iniciativa privada, la justa distribución del ingreso, la	Art. 95. El régimen económico de la República se basa en la justicia social. El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción. Art. 96. Todos pueden dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su pre-

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, sin perjuicio de la facultad para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país.	ferencia, con las limitaciones constitucionales y legales por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social.
Art. 113. No se permitirán monopolios.	Art. 97. Equivalente.
Art. 114. El ilícito económico, la especulación, el acaparamiento, la usura, la cartelización y otros delitos conexos serán penados.	Art. 96. La ley dictará normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y /.../ las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica.
Art. 115. Se garantiza el derecho de propiedad, sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general.	Art. 99. Equivalente.
Cap. VIII. Derechos de los Pueblos Indígenas.	No hay equivalente.
Cap. IX. Derechos Ambientales	No hay equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 133. Deber de tributar.	Art. 56. Todos están obligados a contribuir a los gastos públicos.
Art. 150. Contratos de interés público nacional deben ser aprobados por la Asamblea Nacional en los casos que determine la ley. Las controversias serán decididas por los tribunales de la República.	Art. 126. Equivalente. Art. 127. Equivalente.
Art. 153. La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, hacia una comunidad de naciones.	Art. 108. Equivalente.
Art. 156. Competencia del Poder Público Nacional:	Art. 136. Equivalente.
11. Regulación de la banca central.	Equivalente – Numeral 7°.
12. Creación, organización, recaudación, administración y control de los impuestos.	8° Equivalente.
25. Las políticas nacionales para la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal.	18° Equivalente.
26. El régimen de transporte terrestre, marítimo, aéreo, fluvial y lacustre, de los puertos y aeropuertos.	20° Equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
27. El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.	21° Equivalente.
28. El régimen de correo y telecomunicaciones.	22° Equivalente.
29. El régimen de servicios públicos domiciliarios: electricidad, gas y agua.	No equivalente.
VI.I. *Régimen Socioeconómico y función del Estado en la Economía.*	
Art. 299. Se fundamenta en principios de justicia social, democratización, eficiencia, *libre competencia,* protección ambiental, productividad y solidaridad, para asegurar el *desarrollo humano integral.* El Estado conjuntamente con la *iniciativa privada* promoverá el *desarrollo armónico de la economía nacional* con justa distribución de la riqueza.	Art. 95. Equivalente. No hay referencia en libre competencia, ni cooperación con la iniciativa privada, ni desarrollo humano integral.
Art. 301. El Estado se reserva el uso de la política comercial. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional.	

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 302. *El Estado se reserva la actividad petrolera* y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público, de carácter estratégico.	Art. 136. Numeral 10°.
Art. 303. Por razones de soberanía económica, política y de estrategia nacional, *el Estado. conservará la totalidad de las acciones de* PDVSA o del ente creado para el manejo de la industria petrolera, *exceptuando las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y otras* que se hayan constituido o se constituyan como consecuencia del negocio de PDVSA.	No equivalente.
Art. 305. *El Estado garantizará la seguridad alimentaria de la población, privilegiando la producción agropecuaria interna.* La producción de alimentos es de interés nacional	Art. 136. Numeral 18°.
Art. 307. *El régimen latifundista es contrario al interés nacional.*	Art. 105. Equivalente.
Art. 308. El Estado protegerá y promoverá la pequeña y mediana industria, las cooperativas, empresa familiar, micro empresa.	No equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 309. Protección especial para la artesanía e industrias populares.	No equivalente.
Art. 311. La gestión fiscal se basará en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y *equilibrio fiscal* en el marco *plurianual del presupuesto,* que establezca *límites máximos de gastos y endeudamiento. El ingreso que genera la explotación de hidrocarburos* y minerales propenderá a *financiar la inversión real productiva, la educación y la salud.*	No equivalente.
Art. 312. La ley fijará límites al endeudamiento público. La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto. Con el marco plurianual del presupuesto, la ley de endeudamiento y el presupuesto anual, el Ejecutivo Nacional hará explícito los objetivos de largo plazo, de la política fiscal.	No equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
Art. 316. El sistema tributario procurará la justa distribución de las cargas públicas, con el principio de progresividad, protección de la economía nacional y la elevación del nivel de vida de la población.	Art. 223. – Equivalente.
Art. 317. La evasión fiscal podrá ser castigada penalmente.	No equivalente.
Art. 318. Las competencias monetarias del Poder Nacional serán ejercidas de manera exclusiva y obligatoria por el Banco Central de Venezuela, cuyo objeto fundamental es lograr la estabilidad de precios y preservar el valor interno, externo de la unidad monetaria, que es el bolívar y podrá adoptarse la moneda común de la integración latinoamericana y caribeña, objeto de tratado suscrito por la República.	No equivalente.
El Banco Central de Venezuela es persona jurídica de derecho público con autonomía para la formulación y el ejercicio de las políticas de su competencia, en coordinación con la política	No equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
económica general. El BCV formulará y ejercerá la política monetaria y participará en el diseño y ejecutará la política cambiaria, regulará la moneda, el crédito y las tasas de interés, administrará las reservas internacionales.	
Art. 319. El BCV se regirá por el principio de responsabilidad pública, rendirá cuenta de su actuaciones, metas y resultados ante la Asamblea Nacional, rendirá informes periódicos sobre el comportamiento de las variables macroeconómicas del país e incluirá los análisis que permitan su evaluación.	No equivalente.
Art. 320. El Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios. El Ministerio de Finanzas y el BCV contribuirán a la armonización de las políticas fiscal y monetaria, facilitando el logro de objetivos macroeconómicos, mediante un acuer-	No equivalente.

CONSTITUCIÓN 1999	CONSTITUCIÓN 1961
do anual de políticas, con objetivos finales de crecimiento y sus repercusiones sociales, balance externo e inflación, así como los niveles de las variables intermedias e instrumentales requeridas.	
Art. 321. Se establecerá por ley un fondo de estabilización macroeconómica, para estabilizar los gastos del Estado ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios.	No equivalente.



CRISIS, GLOBALIZACIÓN, CAPITALISMO E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA*

Alonso Aguilar Monteverde

En una reciente presentación que se hizo de mi último libro –*Globalización y Capitalismo*– en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, después de agradecer la participación de diversas personas en el acto,[1] expresé que, como siempre que se escribe algo y sobre todo un libro, me sentía inconforme; pero que en vez de hablar del libro los invitaría a reflexionar sobre ciertas cuestiones que constituyen aspectos importantes de la realidad en que actuamos y que es preciso tener presentes y comprender mejor, cualquiera que sea el tema sobre el que trabajemos. Pues bien, retomaré algunas de tales cuestiones porque las considero útiles para nuestro Seminario.

Repetimos con frecuencia que si queremos contribuir a transformar la realidad, es necesario conocerla a fondo. Lo que pocas veces se dice es que ello es todo menos fácil, y que por tal razón incurrimos en serias fallas y errores, al intentarlo. Por ejemplo, mu-

* Ponencia presentada en el Seminario sobre Globalización, Comunicación e Integración Latinoamericana, organizado por el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, de la UNAM, y realizado en la ciudad de México los días 24 y 25 de octubre de 2002.

1. Mi agradecimiento a las comentaristas Genoveva Roldán, Ana I. Mariño y Magdalena Galindo; a Josefina Morales, por su interés en organizar la presentación, y al doctor Jorge Basave, director de dicho Instituto, por su apoyo y por aceptar ser moderador.

chas veces tomamos como expresión de la realidad, hechos aislados que se ven de manera fragmentaria, sin reparar en que ello no permite apreciarla en conjunto ni penetrar en su dinámica interna.

En ocasiones se examinan algunos fenómenos en forma estática, sin advertir que la realidad es un complejo de contradicciones siempre en movimiento. E incluso cuando se repara en ciertas contradicciones, es común que se les asigne determinado contenido y alcance, sin tomar en cuenta alteraciones y desplazamientos que obedecen tanto al desarrollo del capitalismo como a las luchas que se libran en su seno y que modifican la correlación de fuerzas.

En los últimos años, las contradicciones más importantes han sufrido profundos cambios y no se expresan ya en los términos de antes. Esto vale para la contradicción capital-trabajo, capitalismo-socialismo, fuerzas productivas-relaciones de producción, propiedad pública-propiedad privada, y desde luego para muchas otras contradicciones. En un momento dado se pensó que el capital y el capitalismo eran los elementos débiles y que el trabajo y el socialismo eran los términos dominantes; pero los hechos se desenvolvieron de manera muy diferente de como se esperaba. La relación entre el capital y el trabajo se ha modificado, y ni uno ni el otro tiene ya la composición que fue característica de otras épocas. La masa enorme de capital-dinero altera y desborda el ciclo clásico del capital y se mueve con creciente autonomía respecto al proceso productivo; la magnitud y ubicación de la fuerza laboral da cuenta de nuevas tecnologías y formas de organización y de la creciente socialización del proceso de trabajo. Y aunque ciertos cambios en las relaciones de producción han contribuido bajo las políticas neoliberales a elevar la tasa de ganancia, ello no se ha expresado en mayor estabilidad ni en más altas tasas de inversión y crecimiento económico en la mayoría de los países.

Con frecuencia se repara en que la globalización, y en particular la mundialización del capital han permitido al capitalismo extenderse y profundizarse, lo que en cambio no se advierte a menudo es que al universalizarse el sistema se universalizan sus contradicciones, o en otras palabras, que los hechos que dan cuenta de su mayor fuerza, dejan ver también sus debilidades.

No pocas veces se tiende a explicar la realidad en planos pragmáticos, sin tratar de situarla teóricamente. E incluso cuando se recurre al análisis teórico, es frecuente que se excluyan y aun descalifiquen opiniones con las que no se está de acuerdo. Así proceden a menudo los economistas neoclásicos más conservadores, y aun en estudios que se hacen desde la perspectiva y en el marco de la economía política, suelen dejarse de lado y menospreciarse análisis muy valiosos. Por ejemplo, ante la insistencia con que se habla hoy de las virtudes del mercado y el libre comercio, llama la atención que se olviden estudios críticos de tales posiciones tan serios como los que hicieron desde hace tiempo Keynes, Joan Robinson, Karl Polanyi y Kalecki, e incluso cuando se trabaja desde posiciones supuestamente marxistas, se cae no pocas veces en repeticiones sacramentales de textos de Marx y en un extraño, superficial y apologético marxologismo, que no contribuye a conocer la realidad ni a resolver los más graves problemas, y que además nunca mereció el respeto del autor de *El Capital*. El historiador norteamericano Howard Zinn recuerda al respecto que un convencional admirador de Marx, de ésos que lo repiten dogmáticamente, lo invitó en una ocasión a presentarse en su Club "Carlos Marx", a lo que éste respondió que no podía hacerlo porque él no era marxista.[2]

2. Howard Zinn: *The Zinn Reader. Writings on Disobedience and Democracy*. Seven Stories Press, New York, 1997, p. 575.

Con frecuencia, por otra parte, no se presta atención al desarrollo histórico del pensamiento marxista, y además no se examina la realidad y se menosprecian ciertos análisis independientes, lo que recuerda lo ocurrido en la ex Unión Soviética, en donde tendía a creerse que sólo los partidos comunistas tenían posiciones convincentes y válidas sobre el proceso social.

En fin, las cada vez más estrechas y complejas interconexiones de la problemática socioeconómica y política, y la tendencia a examinarlas desde disciplinas aisladas de la ciencia social, o en el mejor de los casos desde sencillas, formalistas y horizontales relaciones interdisciplinarias, vuelve difícil entender procesos dialécticos como el desarrollo. Y ni qué decir, cuando se adoptan posiciones estrechas y dogmáticas y se pretende que sólo ellas tienen validez.

Hoy, entre las múltiples cuestiones que no entendemos adecuadamente y a veces ni siquiera advertimos, podrían mencionarse las que siguen: 1) la crisis, cómo nos afecta y qué hacer frente a ella; 2) los cambios de diferente naturaleza que sufre la realidad social, y lo que significa la globalización; y 3) el carácter y alcance de la respuesta que, desde diversos ámbitos y en particular desde sectores y movimientos populares, se da a la creciente internacionalización y a los más graves problemas.

La crisis

Acaso la principal falla consiste en que se tienda a situarla en marcos tradicionales que han sido rotos o al menos son hoy muy diferentes de los de antes. Eric Hobsbawm escribe que, en realidad fue hasta la caída de los países socialistas europeos cuando entendimos que la crisis de las últimas décadas ha sido global; y a menudo se siguen repitiendo explicacio-

nes ya del todo inadecuadas que revelan que muchos no entienden aún su verdadera dimensión. Algunos continúan pensando como hace treinta años, que la inestabilidad tenderá a expresarse en presiones inflacionarias cada vez más severas, y no reparan en que en los últimos años la sobreproducción, la sobreacumulación de capital y las frecuentes recesiones, con el serio peligro de una posible y profunda depresión, han vuelto a ser lo más grave; todo ello, además de que se sigue viendo la crisis como económica, sin reparar en que al propio tiempo es social, cultural, ideológica y política.

Otros, a su vez, piensan que las políticas neoliberales son la causa de la actual crisis, y olvidan que ésta se inicia en realidad al concluir la larga fase de expansión económica de la postguerra, cuando las políticas liberales dominantes eran todavía desarrollistas e intervencionistas.

Y lo que ni unos ni otros toman en cuenta es que, si bien las políticas en acción influyen sobre la crisis, las verdaderas causas de ésta son más profundas, propiamente estructurales, y por tanto hechos que rebasan las medidas generalmente de corto plazo y alcance, que los gobiernos y los grupos dominantes ponen en práctica.

Ciertas personas, revelando que no comprenden la naturaleza y alcance de la actual crisis, o bien la consideran solamente nacional, o más a menudo la ven como expresión de desajustes internacionales que se originan en otros países. Así, el aflojamiento de la economía de Estados Unidos, a partir del atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001 contra las torres gemelas de Nueva York, lo consideran el inicio de una "desaceleración" de la economía norteamericana, que genera una crisis que afecta a numerosos países, el nuestro entre ellos. Lo que parecería sugerir que si una acción terrorista provocó la crisis,

una política antiterrorista nos permitirá superarla, aun que lo que está haciendo en particular el gobierno d Estados Unidos puede agravar la crisis y aun llevar nos a una guerra.

Inclusive algunos no ven la crisis por ningún lado Menem aseguraba que Argentina había escapado ella gracias fundamentalmente a su política mone taria y cambiaria dolarizadora. Y después de lo acon tecido en los últimos meses es claro que, precisa mente cuando a juicio de los más altos funcionario del gobierno la economía argentina se desenvolví sin tropiezos, una grave crisis estaba a punto de estallar Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, a su vez, atribuían la crisis que afectó a México en 1994-95, uno d ellos "a los errores de diciembre" y el otro "a lo errores de noviembre", lo que deja ver que uno culpab al otro y ninguno de los dos comprendía lo que pasaba y el presidente Vicente Fox repite alegremente qu en México no hay crisis, sino una economía sólida y estable, cuando los signos de crisis –muy bajas tasas de crecimiento, caída de la inversión, desempleo, exce sivo endeudamiento, quiebras, dramática pobreza de millones de personas– se multiplican.

Pero mientras los funcionarios más optimistas no ven la crisis por ninguna parte, algunos autores, a la inversa, consideran que acaso nunca fue tan grave y profunda como ahora. Immanuel Wallerstein, por ejemplo, piensa que "...por primera vez, estamos ante una crisis verdaderamente sistémica", que nos coloca en una era de transición y obedece a la "reducción global de las ganancias que amenaza la habilidad de los capitalistas para acumular capital", y que resulta, a su vez, de que "los costos de la fuerza de trabajo, de los insumos y la infraestructura y los generados por los impuestos se han elevado en relación al valor de lo que se produce". [3]

3. I. Wallerstein: "A Left Politics for an Age of Transition", y "Transition to What?", de los editores de *Monthly Review*. Enero de 2002, pp. 17 y 24.

Por lo que hace a cómo enfrentarse a la crisis, mientras unos piensan que poco o nada puede hacerse para superarla, los viejos liberales creen que la solución está en volver atrás a las viejas políticas expansionistas; los neoliberales confían en que una política monetaria restrictiva, el equilibrio presupuestal, bajas tasas de interés, más privatizaciones y dejar que el mercado se desenvuelva "espontáneamente", bastará para que haya estabilidad y ésta conduzca a un mayor crecimiento económico, y otras personas consideran que si se realizan ciertas reformas del tipo de las que recomiendan el FMI y el Banco Mundial, la crisis podrá superarse. Mientras tanto, los hechos se encargan de demostrar que la realidad sigue su curso, y los problemas no se resuelven, pese a lo que dicen los expertos.

La globalización

Posiblemente no hay un asunto del que se hable y escriba tanto en nuestros días, como de la globalización. Pero lo que se dice de ella suele generar más confusión que claridad y entendimiento. La versión apologética según la cual la globalización lleva a la armonía, la interdependencia, el progreso y el bienestar, riñe con la cada vez mayor desigualdad, inestabilidad, profundos desajustes, dominación-dependencia, atraso, pobreza, inseguridad y violencia.

La crítica superficial, que a su vez pretende que la globalización es una palabra sin sentido y una mera expresión de una ideología conservadora es también inaceptable, ya que no reconoce que se trata de un hecho histórico, que sobre todo bajo el capitalismo se expresa en una creciente internacionalización y en cambios que es preciso examinar con seriedad, internacionalización y cambios que afectan el comercio, la inversión, la producción, la tecnología, los merca-

dos financieros, la organización institucional y en realidad la vida toda.

Cuando se hace referencia a tales cambios, mientras unos exageran su importancia, otros les niegan significación y los suponen asuntos menores del todo secundarios e intrascendentes. Y desde otra perspectiva también suele verse a la globalización –como alguna vez lo hizo Henry Kisinger–, como "el dominio de Estados Unidos",[4] lo que por cierto tampoco permite entender su verdadera naturaleza y alcance.

Inclusive quienes no comparten tales opiniones, exhiben también posiciones parciales discutibles. Por ejemplo, ven la globalización como un hecho fundamental y aun exclusivamente económico; la suponen algo consumado más que una tendencia en proceso de desarrollo; caen en explicaciones tecnologistas, no la relacionan adecuadamente con los cambios del proceso productivo y aun sostienen que invalida lo nacional y cancela la capacidad reguladora del Estado, y sobre todo la ven al margen del capitalismo, o en todo caso como si éste fuera un elemento pasivo, determinado por la globalización.

O sea que dejan de lado hechos importantes. Por ello me permitiré reproducir unos párrafos de un reciente estudio en el que me ocupo de la globalización y señalo que:

> ... entraña un alto nivel de internacionalización, que entre otras cosas modifica la relación entre lo nacional y lo internacional; se relaciona estrechamente, aunque a la vez de manera desigual, con un gran avance científico-tecnológico; se expresa en una reestructuración de la producción, de la economía y de otros aspectos de la vida social y cultural; trae consigo importantes cambios en el proceso de acumulación de capital, por ejemplo aumenta a una escala sin precedentes y sin

4. Véase, Sam Gindin: "Social Justice and Globalization: Are they Compatible?", en *Monthly Review*, June, 2002, p. 1.

> relación directa con la producción el capital-dinero, cobra creciente importancia la inversión privada, sobre todo extranjera y la inversión financiera, en buena parte a menudo improductiva; se acelera el ritmo o velocidad de múltiples fenómenos; se registran interconexiones que en buena parte hacen posible y a la vez resultan del progreso de las comunicaciones y la tecnología de la información: La globalización supone cambios cuantitativos que se relacionan entre sí de nuevas maneras y tiene probablemente como su principal rasgo el de la mundialización del capital. Y todo ello altera el viejo cuadro de contradicciones, modifica el alcance y significado de numerosos conceptos y desborda los marcos en que la ciencia social explicaba el desarrollo de la sociedad, lo que pone en crisis a dicha ciencia (...) El solo nivel, antes nunca alcanzado, de mundialización del capital, entraña una nueva y compleja situación histórica que obliga a reformular y poner al día el instrumental analítico con que se trabaja para entender el mundo de hoy, su proyección hacia el futuro y la dirección en que se desenvuelve.[5]

El que la globalización se realice, a menudo en el marco de autoritarias y antidemocráticas políticas neoliberales, aconseja y aun obliga a tener presentes otros hechos. Desde luego, no es cierto que, con base en lo que postulaban los economistas clásicos ingleses, se pueda sostener con fundamento que bajo el capitalismo monopolista y globalizante de nuestros días, operando espontáneamente, el mercado asigne mejor los recursos productivos. Dichos economistas pensaban en una economía muy diferente de la actual, de pequeños productores que no podían imponer precios y en la que los factores de producción y en particular el capital no tenían movilidad, para trasladarse como hoy lo hacen de unos países a otros, con gran celeridad.

5. Alonso Aguilar Monteverde: *Globalización y Capitalismo*. Plaza & Janés, Barcelona y México, 2002, pp. 386 y 387.

Globalización y capitalismo

Bajo la globalización liberal, y sobre todo neoliberal, el capitalismo se vuelve más inestable, injusto y desigual. "Los países subdesarrollados, concretamente, lejos de acortar la distancia que los separa de las naciones más desarrolladas, se rezagan, son más dependientes, malutilizan su potencial productivo, y la pobreza de buena parte de su población se extiende dramáticamente, en un capitalismo turbulento en el que aumentan además la incertidumbre, la violencia, la inseguridad, la corrupción, el narcotráfico y el crimen organizado".[6]

El que no se examine con cuidado la relación entre la globalización y el capitalismo explica no pocas serias fallas.

Algunos, por ejemplo, creen que la globalización es no sólo el eje de lo que acontece sino el único elemento en juego importante. Otros consideran que la actual sociedad no es ya capitalista sino "postcapitalista".[7]

Otros más, a la inversa, piensan que el capitalismo sigue presente, y por tanto no hay algo nuevo al respecto, salvo el hecho de que ya no hay imperialismo. Y lo que todo ello pone de relieve es que no se repara en la realidad concreta y en los cambios que ésta ha experimentado.

En mi opinión, lo cierto es que el capitalismo no sólo sigue presente sino que se ha extendido grandemente. Y tanto el capitalismo como el imperialismo han cambiado, y en aspectos importantes no son lo

6. Fragmento tomado del artículo "Globalización, Regionalización y Soberanía", presentado en la Reunión del Comité Ejecutivo de la FELAP y Seminario Latinoamericano, "Globalización, Soberanía, Regionalización y Periodismo", del 12 al 15 de junio del 2002 en Toluca, Estado de México.

7. Véase, Peter F. Drucker: *La Sociedad Postcapitalista*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, 1995.

que antes, lo que en parte obedece a que en años recientes el hecho principal que subyace a la creciente internacionalización es la mundialización del capital. Lo que, en otras palabras significa que para entender el capitalismo y el imperialismo de nuestros días, es necesario ir más allá de la mera repetición de lo que incluso los más serios pensadores plantearon hace ya muchos años, ante un mundo diferente, en el que los países socialistas, sobre todo europeos –incluyendo la propia Unión Soviética–, cayeron en una profunda crisis y aun desaparecieron, y las áreas precapitalistas se redujeron grandemente y dejaron de ser, como en un momento dado lo pensó Rosa Luxemburgo, el ámbito al que el capitalismo recurriría para resolver ciertas graves contradicciones.

Como dice Atilio Borón en su reciente y valioso ensayo, "...no se puede entender al imperialismo de comienzos del siglo XXI leyendo *solamente* a esos autores. Pero tampoco se lo puede comprender sin ellos..." "... El imperialismo de hoy no es el mismo de hace treinta años. Ha cambiado, y en algunos aspectos el cambio ha sido muy importante. Pero no se ha transformado en su contrario, como nos propone la mistificación neoliberal, dando lugar a una economía "global" donde todos somos "interdependientes". Sigue existiendo y oprimiendo a pueblos y naciones, y sembrando a su paso dolor, destrucción y muerte...".[8]

Quienes afirman que el capitalismo sigue presente, pero que ya es postimperialista, tendrían por su parte que explicar cómo fue que un capitalismo incluso más monopolista y oligopolista que antes se libró del imperialismo. Si ello ocurrió porque se volvió atrás, a la fase premonopolista, o porque el capital monopolista fue superado de alguna otra manera, y concretamente por nuevas y mejores formas de organización.

---

8. Atilio Borón: "Imperio e imperialismo", en Revista *Casa*, N° 221, Casa de las Américas, La Habana, abril-junio de 2002, p. 6.

Es cierto que después de la II Guerra Mundial, Estados Unidos contribuyó con cuantiosas inversiones y nuevas tecnologías y formas de organización a hacer posible la rápida reconstrucción de economías como las de Europa Occidental y Japón, que habían sido grandemente destruidas, y que ello dio lugar, más adelante, incluso a que tales países penetraran en el mercado norteamericano cuando Estados Unidos tropezaba con dificultades para hacerlo en ellos, y en particular para realizar fuertes inversiones en Japón.

Lo que ocurrió, sin embargo, es que todo ello contribuyó a desarrollar un capitalismo global en el que bajo la hegemonía de Estados Unidos, en un principio sobre todo económica y más tarde ideológica y militar, se insertaron los demás países de manera subordinada, y aun aquellos que utilizaron con éxito nuevos mecanismos para reestructurar sus economías y que hasta entonces habían mantenido formas propias de organización política, como los Estados socialdemocráticos llamados del bienestar, acabaron a la postre cediendo a la presión de Estados Unidos para imponer el proyecto neoliberal en el que los países más desarrollados, pese a diferencias y aun rivalidades, encontraron nuevas formas de apoyo y cooperación.

En ese proceso, en el que la economía internacional fue reestructurada, el capital financiero se impuso al capital productivo, y no obstante la cada vez mayor y más severa competencia, las tasas de beneficio sobre todo de las grandes empresas, se elevaron, y en particular en los años noventa, la inversión en nuevas tecnologías en Estados Unidos aumentó sustancialmente. Pero la economía internacional mostró tendencias recesivas que son las más graves desde los años treinta.

Los neoliberales, como es sabido, sostienen que si se deja al mercado operar de manera espontánea llevará a la interdependencia, el desarrollo, la pros-

peridad y mejores niveles de vida para todos. Pero la dependencia del mercado bajo el capitalismo global de nuestros días, lejos de resolver los más graves problemas, constituye una contradicción insoluble. El mercado, como dice Ellen Meiksins Wood, "no es sólo la esfera de la circulación... La dependencia del mercado bajo el capitalismo es una contradicción *fundamental* porque, como en ninguna otra forma de organización social, es una condición fundamental de supervivencia y para la reproducción social, sobre la que se imponen los imperativos de competencia y maximización de utilidades".[9]

La propia autora comenta que cuando se habla de "contradicciones" puede pensarse que se trata de una "abstracción teórica"; pero bajo el capitalismo se expresan de manera muy concreta, como ocurre hoy con la "degradación ecológica y la globalización".

La destrucción ecológica puede resultar de fallas de diversa naturaleza y alcance; bajo el capitalismo, sin embargo, deriva del proceso mismo de acumulación de capital y de que éste, y en particular el imperativo de expansión del capital se disocia de la producción y el consumo de valores de uso. "Nuestro momento histórico se caracteriza por la universalidad de tales contradicciones, con la completa subordinación del valor de uso al de cambio, en la mercantilización de toda la vida humana y el ambiente natural".

"Por ello, en tal sentido debiéramos ver la globalización como la universalización de la dependencia del mercado," lo que "no significa negar que la globalización es, al mismo tiempo, un conjunto de políticas de los países capitalistas avanzados, y de uno de ellos en particular, para imponer su voluntad al mundo".[10]

9. Ellen Meiksins Wood: "Contradictions: Only in Capitalism?", en *A World of Contradictions. Socialist Register*, 2002, Merlin Press, Londres, 2002.

10. *Ibid*, p. 228.

Este "...nuevo imperialismo, especialmente en la forma de globalización, no es sólo una cuestión de conquista militar o de dominación política directa, sino una nueva forma de hegemonía por medios económicos..."

"Las principales potencias capitalistas pueden ejercer su hegemonía imperial, sujetando a los pueblos subordinados a los imperativos del mercado... y la globalización, con la ayuda de 'ajustes estructurales', representa la universalización de esta forma específicamente capitalista de dominación imperial," que "conlleva todas las contradicciones de la dependencia del mercado..."

El que la hegemonía de los países más poderosos, y hoy sobre todo de Estados Unidos, se ejerza por "medios económicos" y ya no recurriendo necesariamente a la intervención militar, la ocupación de ciertos territorios y el empleo de medios de control político directo, no significa que la economía sea el único elemento de tal dominación; otro muy importante es la ideología. El papel que juega, y la forma en que se utiliza la ideología no sólo refuerza la dominación y la dependencia sino que gana a muchos a la falsa idea de que lo único que puede hacerse es lo que se hace. Ninguna otra cosa es posible. O como solía repetir la señora Thatcher en Inglaterra: "no hay alternativa". Y para difundir esa y otras mentiras los medios de comunicación, desde la prensa escrita, la radio y la televisión defienden el orden y el desorden establecidos y tergiversan los hechos, manipulan la información y desinforman, lo que hacen todos los días y los convierte en verdaderos medios de confusión de masas.

"La creciente polarización entre ricos y pobres... no es ya un simple asunto de que los ricos roben a los pobres. Ahora es el resultado de sujetar a las economías subordinadas a los imperativos del mercado, mien-

tras las potencias dominantes manipulan esas fuerzas en su propio beneficio".[11]

Cuando se alude a la "dependencia del mercado" debiera quedar claro que si bien la producción mercantil, o sea el producir para vender en el mercado es un hecho histórico muy anterior al capitalismo y que se remonta a la antigüedad, el nivel sin precedente de mercantilización e incluso de cosificación de todo, que atenta contra el ser humano y sus principales valores culturales, es reciente y corresponde al capitalismo globalizado de nuestros días.

Por eso, al extenderse a escala mundial el capital y profundizarse las relaciones de producción capitalistas como nunca antes, podemos hablar no sólo de neoliberalismo sino de un nuevo capitalismo y un nuevo imperialismo, un capitalismo que al universalizarse se fortalece en ciertos aspectos y en otros se debilita y alienta la inconformidad y la resistencia. Y como nada es lineal en el proceso social, conocer el cambiante juego de contradicciones es necesario para actuar sobre ellas y para forjar una estrategia de desarrollo que permita avanzar.

La explotación de las economías subordinadas las lleva a una mayor marginación y pobreza, y cuando se integran al mercado global con cierto éxito, las explota el capital doméstico e internacional, y en el mejor de los casos contribuyen a una mayor sobreproducción.

El capitalismo, más que ningún otro sistema requiere un orden político y legal estable, y este orden es imposible a escala global. El capital sólo cuenta con el Estado-nación.

La cuestión del Estado es compleja. A menudo se repite que el Estado es ajeno y aun víctima de la globalización, y que el verdadero poder lo ejercen

11. Véase, *Ibid.*, pp. 288 y 289.

hoy las corporaciones trasnacionales, que operan al margen de aquél.

El capital trasnacional, ciertamente, es hoy muy poderoso, pero no se mueve al margen del Estado. Bajo el capitalismo éste es burgués y su acción responde en gran medida a los intereses del capital, y sobre todo del gran capital. Precisamente por ello, el Estado no es ya sólo un aparato nacional. Instituciones como la ONU, la OEA, el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano, la OMC y muchas otras organizaciones internacionales en cuyo funcionamiento se expresan los intereses del capital, son también parte del Estado. Lo que no quiere decir que esa relación sea fácil y simple, y sólo exprese el dominio del capital. Como toda relación, es contradictoria y por ello, así como el Estado y especialmente ciertos gobiernos suelen actuar en forma que no satisface a todos los capitalistas, el capital, y en particular el trasnacional lesiona con frecuencia la soberanía del Estado, y desde luego la del pueblo y la Nación, al intervenir ilegalmente en los asuntos internos de otros países, sobre todo subdesarrollados.

Pero ello no significa que aun las antiestatistas políticas neoliberales no sean políticas del Estado y que éste no sea a menudo el principal promotor de la globalización. Y ésta es la razón por la que los movimientos populares contra la globalización y el neoliberalismo se dirigen asimismo contra los gobiernos, y porque las nuevas luchas populares empiezan a tener mayor profundidad y un carácter social y político más definido.

Atilio Borón recoge, de Ellen Meiksins Wood, las interesantes observaciones que siguen: "... el Estado-nación sigue siendo el agente principal de la globalización. En los mercados globales, la necesidad que el capital tiene del Estado es aún más acentuada que antes...", y "...Por supuesto es posible que el Estado cambie su

forma... Pero sea cual sea su forma, el Estado continuará siendo crucial...".[12]

Luchas populares e Integración de Nuestra América

Inmediatamente después de que desapareció la Unión Soviética y cayeron los gobiernos socialistas de Europa Oriental, no sólo pudo advertirse un explicable desconcierto sino una manifiesta inacción, reveladora de que muchos pensaban que nada podía hacerse frente a tan inesperada y difícil situación. Poco a poco, sin embargo, la persistencia de múltiples problemas empezó a dejar ver creciente inconformidad y diversos tipos de acciones.

De una ciudad a otra de diferentes países, desde Seattle y Washington a Davos, Praga, Génova, Londres, Quebec, Porto Alegre y otras, fuerzas sociales muy heterogéneas mostraron su rechazo a la globalización, a las medidas de las instituciones financieras y comerciales internacionales, y a la política sobre todo de Estados Unidos.

A menudo fueron tan amplias y diversas las fuerzas participantes y tan diferentes sus planteos y demandas, que no pocos expresaron dudas hacia tales movimientos, al pensar que no podrían superar sus discrepancias y encauzar su acción hacia objetivos concretos importantes, e inclusive los grupos dominantes más poderosos consideraron que si dichos movimientos no levantaban la mira y se oponían al orden de cosas prevaleciente, no constituirían una amenaza.[13]

12. Ellen Meiksins Wood: "Trabajo, Clase y Estado en el Capitalismo Global", en el ya citado ensayo de Borón, Revista *Casa*, pp. 36 y 37.

13. Véase al respecto el artículo ya mencionado de Sam Gindin, "Social Justice and Globalization: Are they Compatible?", p. 5.

La globalización no cambiará regresando al pasado, y tampoco lo hará si se actúa al margen de ella. Globalización y justicia social no serán compatibles si la primera queda intacta y la justicia se limita al mundo que está más allá de los muros de la globalización.

El capitalismo/globalización no traerá al tercer mundo el tipo de desarrollo que logró el primero. La desigualdad global es cada vez mayor; Latinoamérica está lejos de conseguir lo que pretendía, y la experiencia de los países del sureste de Asia ha resultado frágil, y las condiciones que la hicieron posible no podrán repetirse.[14]

La convicción de que algo básico anda mal se afirma y generaliza. Numerosas personas empiezan a comprender que lo que subyace a la globalización es un capitalismo y un imperialismo que determinan la explotación, el desempleo, la crisis, la dramática desigualdad social y la ausencia de oportunidades para la mayoría de la gente. Los jóvenes no comparten en general las viejas posiciones de la izquierda, presentes todavía en ciertos partidos y organizaciones, y sienten que las luchas de hoy deben relacionar debidamente lo nacional y lo internacional, librarse en planos más amplios e incorporar a fuerzas heterogéneas. Y aunque prevalecen explicables discrepancias, va quedando claro que un cambio que beneficie a la mayoría sólo podrá resultar de una lucha contra el sistema, que haga posible una profunda transformación.

Lo que quiere decir que hoy se comprende mejor que el progreso no podrá lograrse con medidas burocráticas que se decidan de arriba hacia abajo, sino con la participación y el esfuerzo organizado de la gente, a partir de la comprensión de la forma en que el capitalismo se desenvuelve al operar en una escala cada vez más global.

14. Véase, *Ibid.*, p. 6.

En mi opinión todo eso vale para la integración de Nuestra América. Hoy es claro que ningún país, y menos uno subdesarrollado, puede resolver sus problemas actuando en forma aislada. Ni siquiera es posible que la conjugación de esfuerzos, por gobiernos del tipo de los actuales, permita hacerlo. Lo que se necesita son nuevos gobiernos realmente democráticos e independientes, capaces de romper con la profunda desigualdad y la peligrosa subordinación que nos inmovilizan y mantienen en el atraso. Pues bien, tales gobiernos no surgirán fácil y espontáneamente, ni sólo a consecuencia de ciertos procesos electorales. Serán fruto de nuevos, vigorosos y combativos movimientos sociales, que libren con éxito duras luchas dentro de cada país y en el conjunto de ellos, y en las que el papel de los jóvenes y de la mujer serán fundamentales.

La integración regional latinoamericana, por otra parte, no será un proceso sólo económico ni menos meramente comercial. Tendrá, a la vez que expresarse en lo social y lo político –y quizás especialmente en el ámbito de la cultura–, y proyectarse hacia una comunidad de naciones independientes, que permita a la región actuar unida y sumar fuerzas para afirmar su identidad, impulsar el desarrollo independiente y lograr insertarse en la comunidad internacional en mejores condiciones que las actuales.

Convertir en realidad el proyecto unitario latinoamericano no es desde luego fácil; pero afortunadamente tampoco es imposible. Para lograrlo será preciso actuar con decisión, saber hacia dónde se va y superar múltiples obstáculos, entre los que acaso destaquen la oposición de Estados Unidos y de quienes, en nuestros propios países, no están de acuerdo o no creen en la integración, y el hecho de que nos falta aún una clara conciencia acerca de su importancia y viabilidad, y la necesidad de luchar para hacerla posible.

Sorprende, por ejemplo, que en el globalizado mundo de nuestros días son muchos todavía, incluso en el seno de las fuerzas democráticas, los que creen que las viejas posiciones nacionalistas, fundamentalmente liberales y burguesas, serán la solución a los nuevos problemas, así como que muchos otros crean, a su vez, que lo nacional carece ya de importancia, y que en adelante sólo importará lo que se haga a escala internacional.

La lucha en el seno de cada país seguirá siendo la más importante, pero habrá que librarla de nuevas maneras y con una clara proyección internacional. Así como la integración nacional es necesaria para avanzar sólidamente en el proceso de integración regional latinoamericana y caribeña, ésta puede contribuir a que libremos la lucha interna con mayores posibilidades de éxito. La acción dentro de cada país y en el conjunto de ellos es complementaria y en el fondo inclusive una sola, o al menos una en la que la integración regional se vuelve un elemento que ayuda a que la correlación de fuerzas en el plano interno sea favorable. Algunos, no comprendiendo lo anterior suelen decir: ¿Por qué ocuparnos de la integración latinoamericana cuando en nuestro país tenemos múltiples graves problemas no resueltos que reclaman atención? Porque una cosa no excluye la otra. La integración regional puede permitirnos sumar fuerzas y acometer importantes acciones capaces de resolver problemas comunes, y proceder así no significa desentenderse de los problemas más inmediatos que afectan a cada país, sino entender que, por el contrario, ello permite contar con más y mejores medios para enfrentarse a ellos. Y a esto podría añadirse, a riesgo de insistir innecesariamente en algo ya aclarado, que muchos de los problemas que algunos consideran más graves en su país –inestabilidad, desempleo, bajos salarios, profunda desigualdad social, inseguridad, corrupción, violencia, degradación ecológica y otros– no son privativos de

ningún país sino comunes, y por ello requieren de acciones conjuntas.

Recientemente, el presidente de Estados Unidos George W. Bush, consiguió que el Congreso de su país lo autorizara a emplear una vía rápida –*fast track*– para lograr que cada uno de nuestros países acepten formar parte del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y éste se implante en el continente lo antes posible. Y mientras eso ocurre en el poderoso país vecino del Norte, preocupa que nuestro Congreso y los de países hermanos no busquen sus propias "vías rápidas" para impulsar una genuina integración que nos permita ejercer la soberanía de nuevas maneras, impulsar conjuntamente el desarrollo y asegurar condiciones de vida dignas a nuestros pueblos.

Se equivocan quienes piensan que la soberanía ha quedado atrás, como algo ya invigente e irrealizable. Más bien es cierto que, como toda categoría histórica, la soberanía ha cambiado, no es hoy lo mismo que antes, y hay que ejercerla en otro escenario y defenderla de nuevas maneras. Y aunque no basta que una ley recoja ciertos principios para que éstos cobren vida en la práctica, en mi opinión sigue siendo válido –y por tanto digno de luchar por ello– lo que la Constitución Política Mexicana establece en su artículo 39; es decir, que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Lo que a mi juicio es fundamental de este precepto es que no es en el Estado, la clase dominante o una u otra élite en quien reside la soberanía; ésta reside en el pueblo, y es por tanto éste el único que tiene derecho a cambiar o modificar la forma de su gobierno, y el que puede llevar adelante una genuina integración latinoamericana y caribeña.

Ante la presión norteamericana para que nuestros países se incorporen al ALCA, es necesario oponerse a este proyecto; pero ello no es suficiente. Si nos limitamos a oponernos, habrá ALCA, y creciente subordinación de nuestros países. Lo que procede es fortalecer la integración y la unidad de Nuestra América y demostrar en la práctica que tenemos nuestro propio camino.

Así como Estados Unidos reivindica su vieja doctrina Monroe, nosotros debemos rescatar la nuestra, o sea la bolivariana. Bolivarismo y Monroísmo, de los que hace ya mucho tiempo escribió José Vasconcelos, siguen presentes. La creación del Mercosur fue un importante avance en el proceso de integración latinoamericana; pero hay que ir más lejos, pues mientras Brasil, México y Argentina no se unan y conjuguen esfuerzos, quedará todavía mucho por hacer. Sostener hoy una posición bolivariana no consiste en repetir, y menos mecánicamente, lo que hace cerca de doscientos años el Libertador, sino actualizar y enriquecer un mensaje, conscientes de que el mundo de hoy no es el de entonces, y de que, por tanto, es preciso conocer y evaluar los cambios más importantes que se han registrado, pues sólo así podremos transformar la realidad. Las fuerzas conservadoras, al frente de las cuales se encuentra hoy Estados Unidos, tienen una estrategia y demuestran en la práctica que, pese a sus diferencias, saben unirse. Nosotros, en cambio, esto es quienes nos sentimos parte de las fuerzas democráticas y progresistas latinoamericanas y caribeñas, carecemos de ella, aun cuando podemos construirla a partir de los planteos que, con un amplio consenso, hacen hoy muy diversos grupos en torno a cuestiones fundamentales, lo que sin duda constituye un importante paso adelante.

Esta es hora de demostrar que no obstante fallas, errores y obstáculos que hasta ahora no pudimos co-

rregir o superar, la lucha por una genuina integración de Nuestra América es no solamente viable sino muy prometedor, ya que abre la posibilidad de que juntos podamos avanzar. Es falso que, ante los graves problemas que hoy nos aquejan sólo quede resignarnos, cruzarnos de brazos o, peor aún, estar de rodillas. Como alguna vez dijo José Martí en condiciones análogas y ante los peligros y amenazas de entonces: "ha llegado la hora de declarar nuestra segunda independencia".

Independencia y democracia son hoy inseparables, y ambas descansan en la soberanía del pueblo. Sin un pueblo soberano y libre, organizado y unido no habrá una verdadera democracia ni independencia. Lo que en estos momentos está en juego es nada menos que nuestro destino, el que por fortuna depende de nosotros mismos y de lo que hagamos. O sea, no será en Washington ni en otra ciudad extranjera donde se decida, sino en el corazón de cada una de nuestras naciones y nuestros pueblos.



LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA

Francisco Rodríguez C.*

1. Las ideas fundamentales

Cualquier evaluación de la política económica del período 1999-2003 requiere comenzar por una identificación de los objetivos originales que se planteó el liderazgo del movimiento político que ocupó el poder durante esos años. Sólo en función de tales objetivos es que tiene sentido una evaluación de la eficacia de los instrumentos utilizados para tratar de alcanzarlos. Es por ello que, antes de entrar a la evaluación de la política económica del gobierno de Chávez, nos detenemos por un momento en la discusión de las ideas principales del programa chavista.

El estudio de los planteamientos programáticos de un movimiento político puede ser relativamente complicado en el caso del chavismo. A diferencia del caso de partidos políticos establecidos, la rápida constitución del Movimiento Quinta República en un momento electoral hizo relativamente difícil que existiera dentro de este partido una discusión programática profunda que generara una doctrina del partido. Adicionalmente, tanto en el caso del MVR como en el de otros partidos políticos que integraron el Polo Patriótico,

* Agradezco a Mónica García por su asistencia en la preparación de este trabajo, así como los comentarios y recomendaciones sobre él. Todos los errores son exclusivamente de mi responsabilidad.

su fuerza para imponer un planteamiento programático por encima del discurso del mismo Chávez era baja. En otras palabras, es relativamente fácil argumentar que, dada la naturaleza de la relación entre estos movimientos políticos y su candidato presidencial, lo relevante no es el pensamiento económico del chavismo sino el del mismo Chávez.

Hecha esa salvedad, podemos sin embargo argumentar que existen algunos documentos importantes para conocer este pensamiento económico. Además de las escasas fuentes hemerográficas e intervenciones públicas de Hugo Chávez como candidato presidencial, el programa de gobierno presentado por el Polo Patriótico para las elecciones de 1998 constituye una fuente importante de información sobre el proyecto económico chavista, debido a que Chávez trabajó personalmente en ese proyecto de gobierno y se reunía regularmente con el equipo técnico que lo elaboró. Ese equipo, conformado por Jorge Pérez, Jorge Giordani, Adina Bastidas, J. J. Montilla y Francisco Mieres, entre otros, también formó parte de su principal grupo de colaboradores durante la primera etapa de su gobierno. Asimismo, la extensa entrevista realizada por Agustín Blanco Muñoz a Chávez entre 1995 y 1998, publicada con el título *Habla el Comandante*, constituye una fuente importante de información sobre su pensamiento económico y social[1].

1.1 El diagnóstico del problema

En las consideraciones esbozadas en estos documentos, se puede identificar un diagnóstico del problema económico venezolano como el de una manifestación del fracaso de su sistema político. Por ello, el planteamiento político toma un rol primordial dentro del programa chavista.

1. Blanco Muñoz (1998). Ver pp. 619-620 para el recuento presentado por Chávez de la conformación y su interacción con el equipo que elaboró el programa de gobierno.

En este sentido, es reveladora la respuesta que le da Chávez a Blanco Muñoz cuando éste lo interroga acerca de los problemas de la inseguridad y la inflación:

> Inflación, hambre, inseguridad, educación, pobreza, todo eso forma una masa problemática, cuya causa es la misma. Porque esos son efectos de qué, del desgaste del modelo político, que no tiene capacidad para regular las perturbaciones que se le fueron de las manos. Es la teoría de las catástrofes. Una perturbación que no es regulada, y otra y otra hasta que viene la ruptura. ¿Qué pasó aquí? El modelo político no tiene capacidad para regular las perturbaciones como las de la inseguridad pública. Ni siquiera para entendí el problema. Estoy seguro de que ellos no entienden la dimensión del problema. Pretenden curar un cáncer con un vasito de agua con hielo y unas goticas de cualquier cosa. Entonces cuando nosotros decimos que hay que transformar el modelo político es porque estamos atacando la raíz. Decía Montesquieu: toda causa particular tiene una causa general, la causa madre. Igual en el modelo económico. ¿Por qué la inflación? Porque no hay un modelo económico productivo (Blanco Muñoz, 1998, p. 625).

¿Cómo puede la reforma política ayudar a cambiar el modelo económico? La visión política fundamental del pensamiento chavista es que el sistema democrático se encuentra en cierta manera "secuestrado" por pequeños grupos o "cúpulas" y que esa concentración de poder es la que lleva a que se tomen decisiones de política que no representan los verdaderos intereses o voluntad popular. De hecho, la sección de equilibrio político del programa de gobierno justamente abre con el siguiente diagnóstico:

> Venezuela posee una gran variedad cultural, un extraordinario conjunto de valores fundamentales y una predominante población joven cuya inteligencia y creatividad son piezas básicas en la construcción de un mejor futuro (...). Estas potencialidades se encuentran obstaculizadas por la trama

> de intereses imperantes y por el agotamiento del modelo político. Todo ello ha conducido al colapso del Estado, al empobrecimiento de la población y al descrédito político (Polo Patriótico, 1998).

El llamado a una Asamblea Nacional Constituyente tiene por intención remover esta traba que significa el secuestro del sistema político por la "trama de intereses imperantes". En este sentido, el diagnóstico básico es que existe una inconsistencia entre los objetivos de los electores y los objetivos perseguidos por el *establishment* político, y que la Constituyente permitirá resolver esa inconsistencia. Por lo tanto, se espera que la Constituyente sea capaz de producir cambios concretos en la configuración institucional venezolana que incidan directamente sobre la eficiencia del sistema económico. De acuerdo con el programa de gobierno, la ANC permitirá sentar las bases y lineamientos de un Estado eficiente, promotor y estimulador del desarrollo, que permita la participación directa, que disponga de "una Administración Pública ágil, flexible, de cara al ciudadano", así como "un Estado que defina soluciones y dé respuestas adecuadas a las condiciones del sistema económico internacional" y "permita insertarnos en dicho sistema económico afirmando nuestra identidad nacional y garantizando niveles adecuados de calidad de vida a la población" (Polo Patriótico, 1998).

Todo esto no quiere decir que el pensamiento chavista carezca de un diagnóstico de lo que está mal con el sistema económico venezolano; simplemente, a diferencia de la mayoría de las propuestas de reforma tradicionales, pone énfasis sobre el rol de la transformación política en el logro de esos objetivos. Se asume que el rompimiento del dominio de las cúpulas sobre el sistema político va a producir políticas correctas, y a pesar de que es importante elaborar un planteamiento sobre cuáles son esas políticas (el cual discutiremos a continuación), se piensa que las refor-

mas políticas automáticamente producirán las condiciones para la implantación de esas reformas.

Esta estructuración del pensamiento político está ligada con la ausencia de consideraciones de economía política del planteamiento chavista. Mientras el pensamiento de economía política moderna partiría de la pregunta ¿qué tengo que hacer?, para plantearse de inmediato ¿cómo puedo hacer para que los grupos que necesito a los fines de lograr esos objetivos me apoyen y hagan mi programa viable?, el planteamiento chavista no se hace la segunda pregunta debido a que existe una conexión directa entre lo que se tiene que hacer y lo que la voluntad popular, a través de mecanismos de participación tales como la realización de la ANC, posibilitará hacer. Y ¿qué es lo que esa transformación política generará en el plano económico? O, en otras palabras, qué es lo que está mal con el sistema económico venezolano, de acuerdo con el criterio chavista? Ya hemos citado la idea de que el Estado no funciona porque sus mecanismos de toma de decisión están capturados por intereses particulares. Además de ese hay una serie de elementos básicos en la crítica de Chávez del sistema económico imperante en Venezuela en 1998.

El programa de gobierno contiene una discusión extensa sobre el diagnóstico del problema económico. En particular, entre las distorsiones existentes pone en un lugar fundamental a lo que llama "el binomio de concentración y monoproducción". Por esto se refiere a la concentración geográfica de la producción y a la alta dependencia del petróleo. Al igual que gran parte de los programas políticos del siglo xx venezolano, el programa chavista ve la alta dependencia del petróleo como un problema, y expone una visión crítica ante los planes de expansión que profundizan esa dependencia. Es a esto precisamente a lo que se refiere Chávez cuando dice que la causa de la inflación es que no tenemos una economía productiva:

> No tenemos una economía productiva, sino que dependemos en un 80% del componente importado. Y esto origina, a su vez, un desorden fiscal, etc. Una economía que sólo produce petróleo, vive a expensas de unos precios y cuando estos caen se presenta el desastre más grande. No hay sustento real económico en Venezuela, sólo elementos monetarios y además especulativos y la única vertiente productiva es el petróleo. Hace falta, entonces, para atacar la inflación, impulsar un modelo económico distinto, productivo (Blanco Muñoz, 1998, p. 626).

Es en este sentido que el pensamiento chavista se torna crítico de la globalización: el problema es que la globalización nos ha llevado a ser una economía monoproductora, y esa distorsión se puede atacar en gran medida "creciendo hacia adentro" a través de la sustitución de importaciones, en particular de bienes de consumo básico (Polo Patriótico, cap. 3). Sin embargo, en ningún momento hay un planteamiento de separación de la economía global, y el mismo Chávez subraya que "el proyecto nuestro no es autárquico" (Blanco Muñoz, p. 609).

El problema de la pobreza no es visto dentro del planteamiento chavista como un problema económico, sino como un problema social. Esto se refleja no sólo en el hecho de que la discusión sobre pobreza se separa en el programa de gobierno de la discusión del equilibrio económico, sino también por el hecho de que esa misma discusión no vincula directamente la pobreza con los principales problemas económicos. Tal vez lo más difícil de entender es que la discusión que hace el programa de gobierno sobre la pobreza no la vincule con el problema distributivo. De hecho, el enfoque de la pobreza esbozado en este programa de gobierno es mucho más microeconómico que macroeconómico. La idea de que la mala distribución de la renta petrolera es una causa del problema de la pobreza,

a pesar de ser comúnmente asociada con el planteamiento político chavista, no se ve reflejada ni siquiera tangencialmente en el programa de gobierno. En esencia, el programa critica las modalidades de intervención para luchar contra la pobreza, y el énfasis excesivo en la focalización de los programas sociales. Es posible, sin embargo, que el planteamiento del programa de gobierno en este aspecto no capture el pensamiento del mismo Chávez, quien si apela a la distinción entre explotadores y explotados varias veces en su entrevista con Blanco Muñoz[2].

1.2 El modelo económico

El centro del planteamiento económico chavista para resolver los problemas identificados es la propuesta de lo que se llama un modelo económico "humanista, autogestionario y competitivo". Lo que cada uno de estos términos quiere decir es algo ambiguo tanto en el programa de gobierno como en las reflexiones del mismo Chávez. La idea fundamental de un planteamiento humanista es la de ubicar "al hombre como centro de su atención y razón de ser" y permitir "condiciones dignas de vida, posibilitando a los venezolanos la satisfacción de sus necesidades en correspondencia con su capacidad y esfuerzo". Chávez expone una concepción del concepto de humanismo que lo acerca a los enfoques modernos de la Tercera Vía:

> El proyecto que nosotros estamos diseñando, inventando, seguramente tiene elementos del socialismo, del capitalismo, del ser humano. Desde ese punto de vista, por ejemplo, el modelo económico lo hemos llamado humanista, como yo lo he explicado en diversos escenarios. Y está compuesto por tres gruesos factores: uno es el Estado, y la necesidad de un Estado eficaz que regule, impulse, promueva, etc. el proceso económico; la necesidad de un mercado, pero que

2. Ver, por ejemplo, pp. 80-81 y p. 397.

> sea sano, donde de verdad se cumplan relativamente las leyes de oferta y demanda, no un mercado monopolizado ni oligopolizado. Y el tercer factor: el hombre, el ser humano. Por eso es que hemos hablado de un proyecto humanista (Blanco Muñoz, p. 612).

La idea del modelo autogestionario se refiere a la "democratización económica y las formas organizativas alternas, como cooperativas y otros tipos de asociación". El elemento competitivo, por otro lado, tiene que ver con que esa economía esté en capacidad de lograr un alto nivel de productividad y de competir con productos extranjeros.

Una caracterización más comprensible del sistema económico propuesto, por lo tanto, sería la de un sistema que contempla una intervención activa del Estado, en convivencia con las fuerzas de un mercado en el que ocupen un lugar importante las formas no tradicionales de asociación económica, como las cooperativas, y que sea capaz de lograr un alto nivel de competitividad y productividad. Salvo por el elemento autogestionario –el cual no se desarrolla en detalle en el resto del programa– es un planteamiento bastante general e incluso poco novedoso.

Algunos aspectos más específicos del programa sí son, por lo contrario, algo heterodoxos. Por ejemplo, la orientación de la producción tiene poco que ver con la eficiencia relativa o ventajas comparativas de la nación en sectores específicos. En sentido diferente, la idea es priorizar la producción de bienes que satisfagan necesidades básicas:

> Estructuralmente sin embargo, en el país existen posibilidades y condiciones para impulsar fuentes de riqueza complementaria, a corto plazo. Entre los sectores que pueden contribuir en esta dirección destacan el sector de bienes de consumo esenciales, el de servicios esenciales y gobierno (Polo Patriótico, 1998).

La estrategia implícita involucra el crecimiento de sectores de bienes no transables, siendo así compatible con una menor integración económica de la nación. Esta idea de reducir –aunque no eliminar– la integración económica también se pone de manifiesto en el planteamiento de disminuir los planes de inversión y el nivel de producción petrolera[3]. El programa considera cinco sectores puntales del crecimiento: empresas básicas, bienes de consumo esenciales, servicios esenciales y gobierno y, curiosamente, banca y finanzas y gran industria. Es difícil inferir del programa si se está hablando de una clasificación de sectores productivos o de un grupo de sectores a estimular, caso en el cual los dos últimos parecieran no encuadrar bien con el planteamiento general. Chávez sí habla de cinco "líneas dinamizadoras", pero su lista es algo distinta. En todo caso, la idea central parece ser que el Estado va a definir lineamientos de intervención sectoriales con el objetivo de dinamizar el crecimiento de la economía.

El programa contiene una sección relativamente extensa y bastante ortodoxa sobre la política fiscal. Chávez también habla de las "líneas dinamizadoras" como algo que se debe combinar con lo que denomina "vías monetarias":

> ...reducir el déficit fiscal, no emitir dinero inorgánico, poner control en los gastos públicos, en la burocracia estatal, etc., medidas de restricción del gasto público y de incrementar el ingreso, no seguir devaluando la moneda. Entonces es una combinación de medidas monetarias, coyunturales y también estructurales, por debajo del modelo económico (Blanco Muñoz, p. 626).

No se puede pasar por alto el planteamiento de reordenación territorial contenido en el programa de gobierno y que va a tener una influencia determinante

3. Blanco Muñoz, p. 608.

en el diseño de los planes posteriores. El programa dedica una de sus cinco secciones a la explicación del objetivo de "equilibrio territorial". La idea central es que la distribución de la población venezolana está altamente sesgada hacia un número de núcleos urbanos en la zona norte-costera, haciendo presión sobre los recursos naturales de esa zona y desperdiciando las oportunidades económicas del resto del país. Por lo tanto, en el programa se propone el estímulo –por medio de la inversión pública– del surgimiento de tres "ejes económicos" alternativos: el eje Orinoco-Apure en el sur, el eje Guasdalito-San Cristóbal-Maracaibo en Occidente, y el eje Ciudad Guayana-Maturín-Puerto La Cruz-Porlamar. Cada uno de estos ejes estaba asociado con un conjunto de ventajas naturales o geográficas que, de acuerdo a los autores del programa, les permitirían ser capaces de sostener un alto nivel de actividad económica.

1.3 Marxismo, planificación centralizada y chavismo

Una interpretación común del criterio económico de Chávez ha tendido a colocarlo en el campo de la extrema izquierda, y a asociarlo con el enfoque marxista y de una economía centralmente planificada. Esta caracterización no es gratuita: la postura de Chávez en política internacional, el apoyo que ha recibido de las fuerzas políticas de izquierda y ultraizquierda, su utilización de símbolos y un discurso característico de la izquierda latinoamericana hacen que esta interpretación guarde una consistencia directa con la realidad observada. Sin embargo, y sin ánimo de negar esta identificación, es interesante apuntar que tanto el programa de gobierno como las mismas intervenciones de Chávez han tendido siempre a enfatizar que el modelo económico propuesto es muy distinto al modelo de economía centralmente planificada característico de las economías comunistas. Tal vez con la intención de presentar una imagen moderada, Chávez

durante la campaña electoral hizo un intento bastante fuerte por separarse de esa visión cuando afirmaba que su propuesta era similar al

> ...planteamiento del primer ministro británico Tony Blair, cuando habla de la Tercera Vía. En esa misma dirección, avanza también el Presidente Clinton, me inscribo en ella y seguiremos estudiándola. Capitalismo sí, pero que se aleje de los extremos (El Universal, 28-9-98, p.2-1).

En la entrevista con Blanco Muñoz, Chávez rechaza varias veces que se le catalogue como marxista. Repite afirmaciones tales como que "el comunismo no es la ideología para conducir el futuro venezolano" (p. 69), "no soy marxista, pero no soy antimarxista (...) no es él [el marxismo] la solución, especialmente para nuestros países, para estas condiciones, donde yo creo que no hay vestigio de clase obrera" (p. 392), o "ni siquiera en Cuba o China la gente quiere hablar de marxismo". Es interesante citar plenamente una parte del diálogo entre Blanco Muñoz y Chávez donde el primero lo circunscribe en torno a la consistencia entre su visión y el marxismo:

"ABM: ¿Es decir que nuestra realidad no tiene nada que ver con la lucha de clases y la explotación, que son las tesis básicas del marxismo?

HC: ¿Cuáles clases, preguntaría yo, hoy en Venezuela? ¿Dónde está la separación de clases? ¿La clase obrera? Creo que Marx decía que para que hubiese clase obrera, ella debe tener conciencia de ella misma

ABM: Marx establece el cuadro de clases de la sociedad capitalista y los bloques fundamentales de la misma: explotados y explotadores

HC: La clase media hoy día está pasando a ser clase explotada. Entonces aquí hay dos polos: una minoría explotadora y una gran mayoría explotada. Si eso es lucha de clases, ahí hay un elemento explosivo hoy en Venezuela.

ABM: Esa es una visión marxista...

HC: Será marxismo, pero yo no conozco el marxismo.

ABM: ¿Tú crees que la salida aquí será violenta o pacífica?

HC: Yo creo que va a ser violenta.

ABM: Esa también es una visión marxista

HC: Eres tú quien la califica de marxista.

ABM: El planteamiento marxista afirma que los cambios radicales se realizan por la vía violenta, porque la burguesía no se resigna a perder el poder.

HC: Tú dices que esa es una visión marxista, pero es obvio además.

ABM: Sí, pero justamente el marxismo es una teoría que permite captar la esencia clasista del proceso.

HC: Yo no puedo adueñarme ahora del pensamiento marxista y declararme como tal, porque no lo conozco. Yo nunca leí *El Capital.* He leído elementos del marxismo, pero de forma superficial''.

Lo más interesante de este diálogo, a nuestro parecer, es que nos permite ver hasta dónde era capaz de llegar Chávez para evitar que se le considerase marxista. Por supuesto que siempre cabe la posibilidad de que esta sea una posición estratégica, a través de la cual trataba de evitar la promoción de una imagen radical con objeto de poder llegar a la presidencia. Sin embargo, no buscamos hacer un estudio del "verdadero Chávez" o de cuál es el programa político que Chávez lleva en su mente, sino más bien caracterizar el modelo económico que se le propone al país en las elecciones de 1998. Para este fin, lo único relevante son precisamente las posiciones públicas, tales como las que hemos citado. Y en base de ellas, es evidente que el planteamiento programático que el chavismo presenta al país es uno de economía mixta

con fuerte intervención del Estado y con una cierta desconfianza del funcionamiento automático del sistema de mercado, pero que se aleja mucho de la visión económica tradicional de la extrema izquierda.

1.4 Los objetivos básicos

Las precisiones ofrecidas son relevantes en la búsqueda de una caracterización de los objetivos del planteamiento económico chavista. En este sentido, partiremos del supuesto de que el objetivo fundamental de Chávez no era acabar con la economía de mercado ni con el sector privado. Ello justifica que evaluemos los resultados económicos de este gobierno de acuerdo a una serie de indicadores convencionalmente utilizados para evaluar a los gobiernos en el plano económico, como son el crecimiento económico, la evolución del desarrollo humano, el desempleo y los cambios en la calidad de los puestos de trabajo, la pobreza, la distribución del ingreso, la estabilidad de la moneda, y el balance tanto fiscal como externo.

Esta primera aproximación es de carácter informativo. Pero existe otra dimensión más relevante del análisis en la cual buscaremos precisar si el gobierno de Chávez fue capaz de lograr los objetivos intermedios especificados en el planteamiento programático que discutimos antes. En particular, nos concentramos en los objetivos de disminuir la "concentración y monoproducción", así como de reorientar el gasto público hacia los objetivos sociales y redimensionar el rol de la industria petrolera, discutiendo no sólo en qué medida se lograron estos objetivos sino también la magnitud del esfuerzo dirigido a lograrlos. Una vez realizado ese análisis de los logros, pasaremos a describir lo que a nuestro juicio fueron las principales razones del fracaso en los objetivos planteados.

2. Los resultados económicos del quinquenio 1999-2003

2.1 Indicadores de desempeño económico

El cuadro N° 1 presenta una comparación del gobierno de Chávez con los nueve gobiernos que le precedieron en el poder desde 1950. Esta comparación se hace en términos de una serie de variables usualmente utilizadas para medir el desempeño económico, tales como crecimiento económico, desempleo, inflación, pobreza, distribución del ingreso y desarrollo humano. Asimismo, incluimos las variables devaluación nominal y déficit fiscal como indicadores de variables intermedios que reflejan el éxito de la política económica.

La evaluación general del gobierno de Chávez que sale de esta comparación es considerablemente desfavorable. En términos de crecimiento económico, es el gobierno con peor desempeño desde 1950: aun sin contar el decrecimiento proyectado para 2003, la tasa de crecimiento es inferior a la del período 1978-1983, que hasta ese momento había sido el período con más bajo crecimiento en la segunda mitad del siglo xx. El gobierno de Chávez también resulta desfavorablemente evaluado en términos de desempleo (el mayor nivel desde 1950, con el segundo mayor incremento en puntos porcentuales) e inflación (tercer mayor nivel, aunque en este caso con una desaceleración importante con respecto al período anterior). La comparación no es tampoco favorable cuando se evalúan algunas variables intermedias de política económica, como son la devaluación y el déficit fiscal: la devaluación nominal es la tercera más alta desde 1950 (otra vez, sin embargo, con una desaceleración importante con respecto al gobierno previo), mientras que el déficit fiscal es el más alto desde 1950.

Asimismo, incluimos en la tabla de comparación un indicador de la *productividad total de los factores,*

que mide la eficiencia con la que la economía venezolana transforma sus insumos de capital y trabajo en producción[4]. Aquí también la evaluación del gobierno de Chávez es sensiblemente adversa, estando asociada a una caída de 3,56% anual en la productividad, caída sólo superada en el período 1978-1983 cuando descendió en 4,41%.

Cuando la comparación se hace en términos de indicadores de desempeño económico que reflejan la dimensión social más adecuadamente, sigue siendo desfavorable, aunque aquí surge una serie de matices importantes. Curiosamente, la evolución de la pobreza revela un comportamiento favorable. A pesar de que el gobierno de Chávez muestra la tercera tasa de pobreza más alta del período bajo estudio, los niveles de pobreza evidencian un descenso considerable con respecto a los dos períodos presidenciales inmediatamente anteriores. Esta observación pareciera contradictoria con gran parte de la discusión pública sobre este tema, de acuerdo con la cual se toma como un hecho que la pobreza ha aumentado durante el período presidencial de Chávez. Es común, de hecho, que esta afirmación se haya citado en el estudio de la UCAB (2002) que también utilizamos para construir el cuadro N° 1.

La razón detrás de esta aparente contradicción es que el índice de pobreza en ese estudio muestra un descenso muy fuerte en 1998, último año del segundo gobierno de Caldera, de 70,0% a 55,8%. Durante el gobierno de Chávez aumenta levemente de 55,8% en 1998 a 57,0% en 2001. Por lo tanto, a pesar de que ha habido un incremento en la pobreza desde 1998, el promedio de pobreza bajo el gobierno de Chávez (56,43%) es considerablemente menor que la del gobierno de Caldera (66,61%).

4. Tomadas de Rodríguez (en preparación).

A pesar de que esta relativa disminución de la pobreza pudiera presentarse como un éxito de la política social del gobierno de Chávez, es probable que su caída durante el período 1999-2001 sea reflejo del alto nivel de salarios reales causado por la apreciación de la moneda. Un análisis más detallado de estas cifras muestra incrementos sustanciales durante los años de grandes ajustes cambiarios, los cuales a menudo son parcialmente revertidos a medida que se produce una apreciación real de la moneda. Este comportamiento es esperable puesto que los modelos básicos de tipo de cambio real predicen una relación directa entre el salario real y el tipo de cambio real. El hecho de que nuestros datos lleguen hasta 2001 indica que capturan el período de fuerte apreciación real de la moneda comprendido entre 1999 y 2001, apreciación que se revirtiera a partir de 2002.

El comportamiento de la distribución factorial del ingreso muestra una tendencia similar aunque menos dramática: el gobierno de Chávez presenta una ligera mejora en la participación del trabajo en el ingreso nacional con respecto al período anterior, la cual sin embargo es la novena más baja entre los diez gobiernos posteriores a 1950.

En cuanto al desarrollo humano, según las estimaciones del INE sobre el IDH, este último gobierno ocupa el tercer lugar, con una leve desmejora cuando se lo compara con el gobierno precedente. Este índice compila una serie de elementos, como esperanza de vida, alfabetismo, escolaridad e ingreso, por lo que en cierto sentido evalúa el bienestar del capital humano de una economía.

En suma, una primera aproximación a la evaluación de la política económica del período 1999-2003 nos muestra un gobierno que, con respecto a sus resultados más inmediatos, se compara desfavorablemente con otros gobiernos del país. Desde el punto de vista de

los indicadores tradicionales de desempeño económico, el gobierno de Chávez parece haber generado un nivel de bienestar más bajo que el de otros gobiernos posteriores a 1950. Sólo en el plano de la inflación pareciera haber una mejora con respecto al pasado reciente, pero aún a niveles más altos de inflación que los usualmente experimentados por la economía venezolana. Lo mismo se puede decir del comportamiento de algunas variables de política, como el manejo de la política cambiaria y fiscal. En cuanto a los indicadores de desarrollo social, el desempeño es aparentemente mejor, mostrando una reducción en la pobreza durante el período 1999-2001 y una ligera mejora en la distribución del ingreso a pesar de la leve desmejora del IDH. Sin embargo, todo parece indicar que esas mejoras han respondido a una fuerte apreciación de la moneda, y que se vieron revertidas durante los años 2002 y 2003, para los cuales aun no disponemos de datos[5].

2.2 Las variables intermedias

A continuación evaluamos el desempeño del régimen estudiado según los objetivos intermedios planteados en el programa de gobierno. Comenzamos por el examen del éxito en lograr una disminución de la dependencia respecto de la industria petrolera y el objetivo de reorientar la producción hacia los sectores de bienes esenciales. Después discutimos el éxito del gobierno en activar un proceso de reordenamiento y desconcentración territorial, para posteriormente analizar el esfuerzo de orientar el gasto público hacia el gasto social.

5. Esta evaluación, que ya de por sí es bastante negativa, se agrava cuando tomamos en cuenta que en la mayor parte de estas variables la tendencia es a un deterioro a medida que avanza el gobierno; por consiguiente, tanto el desempleo como la inflación y la pobreza en los años 2002 y 2003 son superiores a los del promedio del gobierno.

Cuadro N° 1

Comparación de indicadores económicos de los gobiernos venezolanos desde 1950

	Pérez Jimenez 1950-58* %	Betancourt 1958-63* %	Leoni 1963-68 %	Caldera I 1968-73 %	Pérez I 1973-78 %	Herrera 1978-83 %	Lusinchi 1983-88 %	Pérez II 1988-93 %	Caldera II 1993-93 %	Chavez 1993-02 %	Chávez c/03 1993-03 %	Promedio 1950-2003[2] %	Desviación Típica	Puesto
Crecimiento económico	3.13	1.66	0.95	2.36	3.29	-3.04	1.19	0.15	-0.58	-3.31	-5.64	0.01	0.029	10
Productividad	0.15	1.80	-0.34	0.54	-0.55	-4.41	1.84	1.08	-0.66	-3.56	nd	-0.41	0.021	9
Desempleo	7.51	12.26	9.86	6.27	5.99	5.85	10.79	8.79	9.62	14.44	nd	9.14	0.028	1
Inflación	0.74	1.61	1.27	2.78	8.06	13.13	16.98	43.17	62.85	21.37	24.26	17.84	0.197	3
Pobreza[1]	nd	nd	nd	nd	27.55	26.83	41.65	62.49	66.61	56.43	nd	46.93	0.175	3
Economía Informal	nd	nd	nd	nd	nd	nd	40.72	40.22	46.90	50.51	nd	44.59	0.050	1
Distribución factorial del ingreso	44.01	48.21	46.80	47.66	41.16	45.03	41.56	37.98	33.73	34.87	nd	42.10	0.052	9
IDH[4]	0.46	0.61	nd	0.69	nd	0.82	nd	0.84	0.73	0.76	nd	0.70	0,132	3
Devaluación nominal	0.00	0.00	6.90	-0.38	-0.45	0.00	48.06	20.82	58.39	27.97	25.67	16.13	0.211	3
Déficit fiscal FMI[3]	1.01	-2.13	0,85	0.86	0.10	-1.39	0.13	-1.19	-1.55	-2.73	nd	-0.78	0.013	10

[1] hasta el año 2000; [2] hasta el año 2002 según disponibilidad de la data; [3] hasta el 2000; [4] del 1960-1980 indicador de comienzo de cada década.

* el período de Pérez Jiménez se consideró hasta 1957, mientras que el período de Betancourt (más la Junta de Gobierno) se consideró de 1958 en adelante.

Fuente: BCV, MF, FMI, PNUD, UCAB: Cálculos de Matías Ruifort, *Bases Cuantitativas 1950-1999* y cálculos propios.

2.2.1 Monoproducción y concentración sectorial

El cuadro No. 2 presenta la evolución de la participación de diversos sectores económicos en el Producto Interno Bruto entre 1998 y 2002. Mostramos dos cálculos del PIB para el 2002: el primero, que llamamos **a**, contiene el cierre estimado por el Banco Central de Venezuela; mientras el segundo, al cual llamamos **b**, deduce del primero el descenso en la producción atribuible a la huelga general iniciada en diciembre de 2002[6]. Por lo tanto, el escenario **b** nos permite inferir la composición del PIB que hubiese resultado en 2002 de no haber ocurrido la huelga general. Usamos este escenario como punto de referencia debido a que la caída en la producción petrolera durante diciembre de 2002 no es permanente ni puede ser atribuida a ningún diseño de política económica. El primer hecho que se destaca en esta comparación es que no parece haber existido una importante transformación cuantitativa de la composición de la producción en los sectores no petroleros. Entre 1998 y 2002 la actividad de estos sectores aumenta de 69,6% a 72,2% del PIB, y la actividad petrolera disminuye de 27,8% a 25,8% del PIB. Estos cambios, a pesar de no ser insignificantes, no revelan un cambio estructural profundo de la economía venezolana. Un análisis más a fondo de las cifras pone de manifiesto que la razón más inmediata de este cambio es que la caída del PIB petrolero, debido a la política de recortes de la producción, ha sido mayor que el descenso de la producción no petrolera: entre 1998 y 2002(**b**), el PIB petrolero cae en 11,5% mientras que el no petrolero cae en 1,5%. Por lo tanto, sería difícil sostener que se está generando un mayor dinamismo en la economía no petrolera.

6. Las estimaciones del BCV se toman de BCV (2003), mientras que el segundo escenario restan del primero la caída en el PIB atribuible a los efectos de la huelga general de diciembre de 2002 según las estimaciones de OAEF (2003).

El otro elemento relevante de la comparación que puede hacerse en el cuadro No. 2 es que se observa un crecimiento relativo de la importancia del sector de bienes no transables dentro de la economía petrolera: los servicios aumentan de 42,4% a 45,5%, mientras que la producción de bienes cae de 28,0% a 27,3%, y los derechos de importación disminuyen de 2,6% a 2,0% del PIB. A pesar de que los cambios tampoco son dramáticos, aquí vemos una expansión real del sector de servicios: el crecimiento de este sector entre 1998 y 2002(b) es de 2,0% ó 0,5% interanual. Más del 60% de este crecimiento, sin embargo, ha estado concentrado en el sector de comunicaciones, el cual se expandió en 43,3% entre 1998 y 2001 (12,6% anual)[7].

En los patrones existentes se muestran varios defectos en el cumplimiento de los objetivos iniciales. Si bien la producción nacional disminuyó levemente su dependencia del petróleo, ello ocurrió en un contexto de contracción general de la actividad económica, sin que se mostrase ningún dinamismo en los sectores no petroleros. El único sector que efectivamente muestra un crecimiento importante, tal como el de comunicaciones, no es una actividad sobre la cual el programa de gobierno pusiese ningún énfasis particular ni que estuviese dentro de los bienes de consumo y servicios esenciales cuyo crecimiento se buscaba dinamizar.

Una conclusión similar se desprende del análisis de la variación en la composición de las exportaciones entre 1998 y 2001. A pesar de la fuerte caída en el nivel de las exportaciones petroleras (de 180,9 a 167,0 millardos de bolívares en 1984), la composición sectorial del PIB ha quedado prácticamente igual a lo que era en 1998 con la participación petrolera disminuyendo de 72,4% a 71,6% y la no petrolera aumentando de 24,2% a 25,0 %.

7. Lamentablemente no disponemos del PIB correspondiente al sector comunicaciones en el año 2002.

Cuadro No. 2

Descomposición del PIB por sectores económicos: 1998-2002

Clases de Actividad Económica	1998	1999	2000(*)	2001(*)	2002(a)	2002(b)
Activ. Petroleras	27,8%	27,4%	27,4%	26,4%	25,3%	25,8%
Activ.no Petroleras	69,6%	70,1%	70,0%	70,8%	72,6%	72,2%
Productoras de Bienes	28,0%	27,1%	26,9%	27,4%	27,1%	27,3%
Productoras de Servicios	42,4%	43,8%	43,8%	44,1%	46,2%	45,5%
Sub Total	**97,4%**	**97,5%**	**97,4%**	**97,2%**	**97,9%**	**98,0%**
Mas: Derechos de Importación	2,6%	2,5%	2,6%	2,8%	2,1%	2,0%
TOTAL	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Fuente: BCV y cálculos propios

Cuadro Nº 3

Descomposición sectorial de las exportaciones

	2001(*)	2000(*)	1999(*)	1998(*)
Exportaciones de Bienes FOB y Servicios	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Petroleras	71,6%	73,1%	74,8%	72,4%
No Petroleras	25,0%	23,9%	21,9%	24,2%
Servicios No Factoriales	3,4%	3,0%	3,3%	3,4%

Fuente: BCV y cálculos propios

Las comparaciones de los cuadros Nos. 2 y 3 se hacen a precios constantes de 1984, debido a la necesidad de evaluar los cambios en la estructura productiva y no en el nivel de precios, que tiene un alto componente exógeno. Este método en todo caso sesga la estimación a favor de una mayor diversificación, dado el aumento significativo en los precios del petróleo entre 1998 y 2001-2002. De hecho, cuando se comparan las exportaciones petroleras con las no petroleras a precios de

mercado, se observa que la participación de las exportaciones de hidrocarburos aumenta de 77,2% en 1998 a 80,7% en 2001[8].

2.2.2 Desconcentración geográfica

Otra orientación de política que deberíamos haber esperado en base al proyecto económico del gobierno de Chávez sería un destino sustancial de recursos hacia las áreas económicas menos desarrolladas y más lejanas de la zona centro-norte-costera. De hecho, el programa de gobierno explícitamente menciona a los estados Bolívar, Apure, Táchira, Monagas y Anzoátegui, como zonas que deberían beneficiarse del desarrollo de los ejes económicos alternativos. Una forma de medir la inversión en estos estados es a través de las transferencias realizadas a las regiones para los gastos de inversión llevados a cabo directamente por las gobernaciones respectivas. El grueso de estas transferencias se efectúa a través de dos instrumentos jurídicos: la Ley de Asignaciones Económicas Especiales y la Ley del Fondo Intergubernamental para la Descentralización.

El cuadro N° 4 muestra las transferencias por habitante provenientes de esos dos fondos, expresadas como porcentaje del promedio nacional. Antes de hacer estas comparaciones es importante expresar la salvedad de que la Ley asigna el monto de tales transferencias. Sin embargo, el gobierno ha ejercido una significativa discrecionalidad en estas transferencias, lo que le ha permitido establecer un margen para orientar la asignación efectiva de recursos hacia los fines más deseados. Asimismo, el gobierno en varias oportunidades realizó las reformas de estas leyes, contando con el necesario apoyo parlamentario para establecer modificaciones significativas en los patrones de asignación de recursos. Efectivamente hubiese bastado con que el gobierno legislase sobre la creación del

8. Este porcentaje disminuye a 72,6% en 2002, en gran parte como resultado del paro. Si estimamos las exportaciones petroleras y no petroleras correspondientes al escenario **b** donde se descuenta el efecto del paro, la participación petrolera hubiese alcanzado a 74,2% en 2002.

Cuadro Nº 4
Asignaciones de los Recursos de FIDES y LAEE

	FIDES 2001	LAEE 98-03
Distrito Metropolitano	14,40%	13,98%
Amazonas	637,48%	180,53%
Anzoátegui	133,61%	200,77%
Apure	261,95%	174,96%
Aragua	90,62%	47,25%
Barinas	182,23%	80,83%
Bolívar	88,88%	64,36%
Carabobo	51,31%	54,19%
Cojedes	322,89%	50,95%
Delta Amacuro	1072,52%	340,53%
Falcón	196,18%	186,40%
Guárico	145,81%	74,44%
Lara	56,66%	47,74%
Mérida	199,23%	48,01%
Miranda	63,52%	46,93%
Monagas	113,45%	811,06%
Nueva Esparta	142,38%	46,86%
Portuguesa	99,18%	48,00%
Sucre	211,44%	48,13%
Táchira	168,33%	47,71%
Trujillo	196,94%	67,11%
Vargas	11,75%	34,35%
Yaracuy	255,26%	47,82%
Zulia	106,61%	251,59%

Fuente: MF y cálculos propios

Fondo de Compensación Interterritorial, previsto en la Constitución de 1999, para alterar de manera significativa este patrón de asignación de recursos. Por ello es válido evaluar la consistencia de tal asignación –a través de estos instrumentos– con los objetivos básicos del programa de gobierno.

Otra razón para concentrar nuestro análisis sobre los recursos asignados a través de las leyes de FIDES y LAEE es que los recursos asignados a lravés de estos instrumentos legales son significativamente mayores que el resto de los recursos manejados por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, ente directamente encargado de los planes de desconcentración territorial. Por ejemplo, en el Presupuesto 2001, las asignaciones al FIDES fueron de 200,3 millardos de bolívares, mientras el resto de las transferencias de este ministerio sumaron 51,2 millardos de bolívares y los recursos directamente bajo control del vice-ministerio de Planificación y Desarrollo Regional eran de apenas 636,6 millones.

Las asignaciones mostradas en el cuadro N° 4 revelan que no pareciera existir un patrón definido a través del cual los recursos de FIDES y LAEE fueron utilizados para los planes de desconcentración territorial esbozados en el Programa de Gobierno. En particular, los cinco estados más favorecidos por FIDES fueron Delta Amacuro, Amazonas, Cojedes, Apure y Yaracuy, sólo uno de los cuales estaba contemplado dentro de los planes originales de desarrollo regional. En términos de las transferencias de LAEE, los estados más beneficiados fueron Monagas, Delta Amacuro, Zulia, Anzoátegui y Falcón. En este caso, tres de los estados mencionados se encontraban dentro de los planes originales, pero uno de ellos (Zulia) es uno de los estados de mayor nivel de desarrollo del país, por lo cual difícilmente se puede argumentar que la orientación de recursos hacia ese estado ayudaría a disminuir las desigualdades regionales.

2.2.3 REDIMENSIONAMIENTO DE LA RELACIÓN ENTRE PDVSA Y EL GOBIERNO CENTRAL

Otra dimensión de modificaciones estructurales en la economía venezolana que se planteó en el programa de gobierno fue la de redimensionar la participación de PDVSA en la economía nacional, aumentando la transferencia de recursos anteriormente dirigidos a la inversión en la industria petrolera hacia otras actividades. En particular, habría de esperarse que el gobierno de Chávez hubiese producido un aumento de la participación fiscal en los ingresos de la industria petrolera y un cambio significativo en la asignación de recursos hacia la inversión en tal industria. De hecho, la política petrolera fue una de las principales fuentes de conflictividad entre el gobierno y sus opositores durante el período bajo estudio. Sin embargo, a pesar del alto costo político generado por el conflicto entre el Ejecutivo y la gerencia de PDVSA, el cuadro N° 5 muestra que la contribución fiscal petrolera no aumentó durante el lapso examinado. En efecto, la contribución fiscal petrolera entre 1999 y 2001 se mantuvo en 41,44% de los ingresos totales, cifra ligeramente inferior al promedio para 1993-1998 de 42,39%. A pesar de que la discusión sobre la Ley Orgánica de Hidrocarburos en apariencia giraba en torno a la idea de aumentar la contribución fiscal de este sector, tal como había sido planteado por algunos de sus redactores[9], su versión promulgada terminó conteniendo una rebaja en la alícuota del Impuesto Sobre la Renta petrolero que compensaba el aumento en la regalía, con la intención de estabilizar la contribución fiscal petrolera sin necesariamente aumentarla.

El cuadro N° 5 también muestra que los niveles de inversión fija de PDVSA se mantuvieron relativamente bajos durante el período, disminuyendo en más de una tercera parte. Esto es en parte resultado de la

9. Ver, por ejemplo, Parra (1997).

aplicación durante los años 2000 y 2001 de la Ley del FIEM, la cual obligó a PDVSA a acumular un superávit financiero sustancial depositado en este fondo. Esta inversión de PDVSA fue posteriormente revertida con la desacumulación progresiva de ese fondo durante los años 2002 y 2003. A pesar de que al momento de escribir este artículo no se disponía de datos de inversión para PDVSA durante el año 2002, parece poco probable que el resultado neto del período haya sido el de un aumento en los niveles de inversión. De hecho, parece más probable que los recursos del FIEM hayan sido utilizados para pagar los costos de la crisis política de los años 2002 y 2003.

2.2.4 Composición del gasto público

Como hemos visto, el programa de gobierno de Chávez, al igual que la mayor parte de su discurso político, tiene un fuerte componente de énfasis en la justicia social y en la orientación de las acciones del Estado hacia los grupos más desprotegidos. Ello nos haría esperar una reorientación del gasto público hacia el gasto con impacto redistributivo tal como el gasto en educación y salud.

¿Ocurre efectivamente esa reorientación del gasto? El cuadro N° 6 muestra que la composición del gasto público se vio modificada durante el gobierno de Chávez en una dirección generalmente consistente con los objetivos propuestos de política: el gasto en sectores sociales aumenta de 36,0% a 39,3% del presupuesto nacional. Debido a que los presupuestos del período de Chávez eran generalmente más altos en términos reales que los de años previos, este aumento en la participación porcentual también se tradujo en un aumento significativo en los montos de gastos reales. Los "perdedores" en términos de asignación presupuestaria son la inversión en sectores productivos, que en términos generales abarca el apoyo directo e indirecto que el gobierno da al sector privado, que

Cuadro Nº 5
Contribución Fiscal e Inversión de PDVSA

(%)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993-1998	1999	2000	2001	1999-2001	2002(*)
Contribución fiscal con dividendos/Ingresos	45,6	40,0	38,3	38,0	52,8	39,4	42,39	37,7	40,1	46,4	41,44	41,6
Totales	3	1	5	6	4	3		1	9	1		
Inversión/Ingresos	24,1	28,1	33,6	24,7	25,2	32,3	28,05	22,3	14,1	20,8	19,10	Nd
Totales	1	8	3	3	8	8		5	5	1		

(*) Estimación del autor en base de estadísticas de la OEFP, Ministerio de Finanzas.
Fuente: MF

desciende de 6,0% a 4,1%, y las transferencias a las regiones, las cuales disminuyen de 22,3% a 18,8%. Es probable –aunque imposible de constatar dada la data disponible– que esta contracción haya obligado a las regiones a reducir su gasto en educación y salud, y que por lo tanto el efecto neto sobre el gasto social sea menor que el señalado. Paradójicamente, un gran "ganador" en la asignación presupuestaria fue el pago de servicio de la deuda, asignación que crece debido al aumento del stock de deuda pública interna y de la tasa de interés que rige durante el período indicado.

No todo el gasto ubicado en el rubro de sectores sociales corresponde a gasto con efectos redistributivos. El gasto en cultura y comunicación social tiende a favorecer a estratos más educados y, por tanto, en general de mayores ingresos dentro de la población. Lo mismo se puede afirmar con respecto al gasto en ciencia y tecnología. Al excluir estos dos componentes podemos, sin embargo, verificar que el gasto social aumenta de 34,8% a 38,1% del gasto total.

Al analizar con detenimiento estas variaciones del gasto, sin embargo, notamos que se deben al aumento del gasto en seguridad social. Este gasto aumenta notablemente entre 1993-1998 y 1999-2003, de 4,9% a 9,6%. Asi cuando excluimos la seguridad social, observamos que el gasto en los sectores sociales disminuye de 31,1% a 29,7% del presupuesto. Este hecho puede matizar o incluso revertir la conclusión de que los gastos redistributivos aumentaron en el período estudiado. La razón es que los gastos en el sistema de pensiones del Estado no siempre favorecen a los sectores más pobres; a menudo el sector público le puede dedicar una porción importante de su gasto en pensiones a la seguridad social de grupos que, en comparación con el resto de la población, pueden estar particularmente privilegiados. Vale la pena notar que gran parte del incremento observado en estos períodos

CUADRO Nº 6

CLASIFICACIÓN SECTORIAL DEL GASTO

Denominación	1998 %	1999 %	2000 %	2001(*) %	2002 %	2003 %	1993-1998(**) %	1999-2003 %
Sectores Sociales	34,7	38,5	37,3	38,4	43,3	39,1	36,0	39.3
Educación	14,3	16,6	15,3	15,4	18,3	15,2	14,5	16.2
Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos	4,1	3,2	5,6	3,1	3,4	3,8	4,3	3.8
Salud	5,8	5,9	4,6	4,8	6,6	5,1	5,3	5.4
Desarrollo Social y Participación	3,4	3,6	2,7	2,8	3,3	3,1	5,8	3.1
Seguridad Social	5,9	8,1	7,5	10,9	10,7	10,8	4,9	9.6
Cultura y Comunicación Social	0,8	0,5	0,7	0,5	0,4	0,7	0,8	0.6
Cultura	0,7	0,5	0,7	0,4	0,3	0,0	0,7	0.4
Comunicación Social	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0.1	0.1
Ciencia y Tecnologia	0,5	0,6	0,8	0,8	0,5	0,4	0.5	0.6
Sectores Productivos	4,6	3,4	4,3	3,9	4,2	4,6	6.0	4.1
Agrícola	1,8	1,0	1,4	1,4	0,6	0,6	2.5	1.0
Transporte y Comunicaciones	2,2	2,0	2,1	1,7	1,3	2,5	2.7	1.9
Transporte	2,2	1,9	2,1	1,6	1,3	0,0	2.7	1.4
Comunicaciones	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0.0	0.0
Industria y Comercio	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,4	0.4	0.5
Energía, Minas y Petróleo	0,1	0,1	0,2	0,1	1,7	1,1	0.2	0.6
Energía	0,1	0,0	0,0	0,0	1.6	0,0	0.1	0.3
Minas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0.0	0.0
Petróleo y Petroquímica	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0.1	0.1
Turismo y Recreación	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0.2	0.1

...continúa

Denominación	1998 %	1999 %	2000 %	2001(*) %	2002 %	2003 %	1993-1998(**) %	1999-2003 %
Servicios Generales	14,6	14,3	17,1	18,3	9,3	10,0	12,3	13,8
Seguridad y Defensa	7,7	8,7	7,1	7,0	6,2	6,6	7,5	7,1
Defensa Social	5,0	6,0	4,7	4,0	3,5	0,0	5,2	3,6
Política Seguridad y Orden Público	1,4	0,9	0,6	0,7	0,6	0,0	1,1	0,6
Administración de Justicia y Ministerio Público	1,4	1,9	1,8	2,3	2,1	0,0	1,2	1,6
Dirección Superior	6,9	5,6	10,0	11,2	3,1	3,4	4,8	6,7
Otros Sectores Gastos no Clasificados Sectorialmente	46,1	43,7	41,3	39,5	43,3	46,3	45,7	42,8
Servicio de la Deuda Pública	17,7	21,5	18,7	18,8	23,4	27,3	18,6	22,0
Situado Constitucional	13,1	12,7	12,6	11,3	14,0	13,0	14,9	12,7
Subsidio a la Capitalidad	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Aporte a la Policía Metropolitana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Fondo Intergubernamental de Descentralización	3,5	3,3	2,5	2,1	2,9	2,3	3,1	2,6
Otras Transferencias a Entidades Federales	3,1	2,5	0,4	1,5	0,0	0,0	2,8	0,9
Transferencias al Exterior	0,3	0,2	0,1	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2
Fondo de Reestructuación de los Organismos del Sector Público	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0.5	0,1
Asignaciones Especiales	2,2	1,9	2,9	2,1	2,5	3,1	1.4	2,5
Otros Gastos no Clasificados	5,9	1,4	3,9	3,4	0,1	0,0	3.4	1,8
Rectificaciones al Presupuesto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0.0	0,1
Total Transferencias a las Regiones	21,9	20,4	18,5	17,0	19,5	18,5	22.3	18,8
Total Gastos	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

FUENTE: OCEPRE, Proyecto de Ley de Presupuesto 2002 y cálculos propios.
(*) Presupuesto y modificaciones al 31-08-02.
(**) Subtotales del gasto no clasificado sectorialmente corresponden a 1997-1998.

corresponde a las asignaciones al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, cuyo presupuesto aumenta de 576,6 millardos de bolívares en el año 2000 a 1.206,7 millardos en 2001, lo cual representa un aumento de 85,9% en términos reales[10].

2.2.5 Dependencia externa

Por último, vale la pena analizar si el gobierno de Chávez fue capaz de lograr su cometido de hacer la economía venezolana menos dependiente de los Estados Unidos y más integrada en una economía multipolar. El cuadro N° 7 muestra la subdivisión de las exportaciones no petroleras por país de destino. Es llamativo que Estados Unidos haya incrementado su participación entre 1997-1998 y 1999-2001 de 17,38% a 33,84%. A pesar de que la integración con otros países latinoamericanos, en particular dentro de la región andina, aumentó significativamente, el crecimiento del comercio con Estados Unidos es mayor que el comercio con las economías vecinas. Pareciera que en este sentido la búsqueda de una diversificación geográfica de las relaciones económicas internacionales no fue exitosa.

Cuadro Nº 7
Exportaciones no petroleras por destino

	1997-1998	1999-2001
Colombia	9,96%	16,00%
Estados Unidos	17,38%	33,84%
México	2,42%	3,73%
Perú	1,34%	3,11%
Japón	1,40%	0,35%
Países Bajos	3,18%	1,67%
Reino Unido	0,76%	1,01%
Brasil	1,64%	2,74%
Ecuador	1,24%	3,16%
Otros	60,68%	34,40%
Total	**100,00%**	**100,00%**

Fuente: BCV y cálculos propios.

10. Ver Ministerio de Finanzas (1999 y 2000)

2.2.6 Comentarios finales

El análisis de los principales resultados económicos del quinquenio 1999-2003 revela una falta de consistencia entre los postulados básicos del proyecto chavista y sus políticas económicas. Esto se pone de manifiesto no sólo en el hecho de que durante este período se haya fracasado en el logro de los principales objetivos para mejorar el bienestar, sino en que el gobierno tampoco fue capaz de lograr sus principales objetivos intermedios, tales como la reorientación sectorial de la economía hacia menores niveles de dependencia petrolera, la asignación de recursos hacia los "nuevos" ejes económicos, o el aumento sostenido del gasto social. El fracaso del gobierno en el logro de sus objetivos sugiere la existencia de graves problemas de coordinación o de gerencia en el interior del equipo de gobierno que imposibilitaron la formulación de un conjunto de políticas económicas consistente con los objetivos programáticos fundamentales.

3. El fracaso macroeconómico

El colapso del crecimiento durante el gobierno de Chávez no es, sin embargo, completamente atribuible a los fracasos de política sectorial descritos en la sección anterior. En el peor de los casos, el hecho de que la administración en cuestión no haya iniciado la transformación sectorial que se propuso, podría haber causado un estancamiento secular de la economía venezolana, pero no una contracción de las magnitudes observadas.

En el análisis de la contracción económica debemos separar dos efectos: el de los errores cometidos en la formulación e instrumentación de políticas macroeconómicas y el de las decisiones de un grupo de agentes económicos y políticos de paralizar el proceso productivo como instrumento político. En esta sección

nos concentramos sobre los aspectos puramente macroeconómicos, para pasar en la próxima a discutir la estrategia política seguida por el gobierno y el resto de los agentes relevantes.

La separación de estos dos efectos cobra importancia a la luz del acento que gran parte de la discusión de políticas públicas en Venezuela ha puesto en el efecto de la conflictividad política sobre la situación económica. La idea de que la crisis política era la determinante principal de la crisis económica se convirtió en uno de los pocos puntos de coincidencia entre los partidarios y los adversarios del gobierno. Del lado de la oposición, se hizo común el razonamiento según el cual sólo la salida de Chávez generaría un flujo de inversiones que producirían una recuperación económica automática. Conforme a esa visión, la mejor política económica era relevar a Chávez y el tema de la estrategia económica propiamente dicha pasaba a ocupar un lugar subsidiario.

En el caso de la visión oficialista, el problema económico también se veía fundamentalmente como síntoma y expresión del problema político. Quizá la mejor expresión de este pensamiento la expuso el mismo Chávez, cuando en discurso pronunciado el 14 de octubre de 2002 ante la Asamblea Anual de Fedeindustria expresó que de no haber sido por la conspiración política se hubiese llegado en 2002 a una inflación de un solo dígito.

Sin embargo, el hecho de que lo político incida sobre lo económico –como en efecto argumentaremos en la próxima sección– no implica que sea el único determinante, ni que sea el principal. A pesar del efecto de los paros y saqueos de 2002, la contracción de ese año era esperable a juzgar por el conjunto de distorsiones macroeconómicas que se acumulaban en los años precedentes. Estas distorsiones básicamente provienen del intento de mantener un tipo de cambio y

una política fiscal cuya insostenibilidad era evidente a finales del año 2001. Tales políticas desembocaron en la crisis de balanza de pagos y la crisis de tesorería que ocurrieron con particular agudeza a principios de 2002, obligando al gobierno a modificar el régimen cambiario de forma de permitir una fuerte depreciación de la moneda, tanto como reducir sustancialmente el gasto primario.

Este tipo de contracciones económicas es particularmente frecuente en nuestra economía, y ha tendido a ocurrir aproximadamente cada tres o cuatro años desde la década de los ochenta. Una expansión fiscal –a menudo apoyada por condiciones externas favorables– se combina con una significativa apreciación real que se torna insostenible cuando desaparecen las condiciones externas. Los gobiernos, no obstante, tienden a mantener este conjunto de políticas aun cuando ya no son sostenibles, preparando el escenario para un drástico ajuste fiscal y cambiario. Esta es la historia –con alguna variación en los detalles– de los ajustes de 1983, 1989, 1994, 1996 y 2002.

El ajuste fiscal y cambiario siempre ha estado acompañado por una fuerte contracción económica. En promedio, durante los años mencionados, la tasa de crecimiento del PIB fue de -4,2%. Este porcentaje es muy similar al de la contracción del año 2002 si sustraemos los efectos de los paros y saqueos, los cuales estimamos en un total de 1,36% para abril, y 3,62% para los de diciembre. Incluso, en el año de menor contracción entre estas experiencias previas (1996), el crecimiento del PIB no petrolero fue de -2,5%. La contracción económica es la consecuencia lógica de las fuerzas económicas que operan en medio de un ajuste cambiario y fiscal. El ajuste cambiario redistribuye recursos del sector privado al sector público, ya que la industria petrolera –principal exportador del país– se beneficia del cambio en los precios relativos. El

ajuste fiscal, en otro sentido, implica una reducción en pagos efectuados por el sector público a agentes privados, e impulsa una contracción en la demanda agregada.

En comparación con los ajustes anteriores, la depreciación de 82,5% y la contracción del gasto público real en 14% durante 2002 son considerables. Sólo por vía de la depreciación de la moneda, la transferencia neta de recursos del sector privado al sector público en el año 2002 fue de 3,3% del PIB[11]. Esta transferencia de recursos impulsó una caída en la demanda privada que arrastró en el mismo sentido a todo el sector no petrolero.

La gestación de esta crisis se observa a partir del año 2000. En este momento se toman dos decisiones claves de política macroeconómica que tendrán repercusiones futuras importantes: mantener el anclaje cambiario introducido hacia finales de la administración previa, sustentando una política antinflacionaria sobre la política cambiaria, y llevar a cabo una sustancial expansión fiscal. En nuestra opinión, tal combinación de medidas podía constituir el centro de una política anticíclica efectiva para salir de la recesión de 1998 y 1999, recesión que había sido generada a su vez por un alto grado de incertidumbre sobre la seguridad de los derechos de propiedad bajo el nuevo gobierno. La política anticíclica no necesariamente funciona bien en la mayoría de las economías en vías de desarrollo debido a la fragilidad fiscal de estas economías: un intento de disminuir tasas de interés y de expandir el gasto público en medio de una recesión puede producir una contracción económica mayor si ocurren cuando ya los déficit fiscal y de cuenta corriente son altos. La razón es que ambas medidas pueden fuertemente disminuir las preferencias por los activos nacionales:

11. OAEF (2002b).

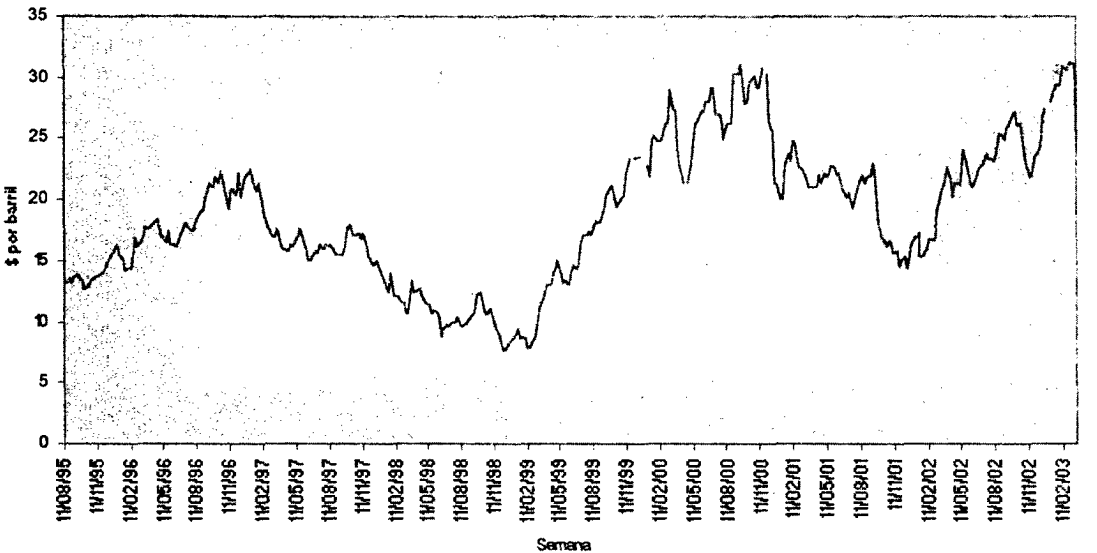
un aumento en el déficit puede reforzar la percepción de insostenibilidad fiscal y de riesgo de *default*, mientras que una disminución en las tasas de interés puede generar la percepción de insostenibilidad en el tipo de cambio. La política fiscal expansiva, por lo tanto, encuentra problemas para su financiamiento y es inconsistente la política monetaria expansiva; aun si las tasas bajas se pueden sostener, tienden a generar pérdidas de reservas internacionales que llevan a una crisis de balanza de pagos tradicional[12].

Estos factores se revierten cuando las condiciones externas favorables posibilitan una expansión fiscal. Esa fue, de hecho, la posición del fisco venezolano en 2000. Como muestra el gráfico N° 1, el precio de la cesta venezolana aumenta sensiblemente a partir del segundo trimestre de 1999 y se sitúa por encima de $20 por barril entre noviembre de 1999 y septiembre de 2001. De hecho, el precio promedio de la cesta venezolana entre febrero y noviembre de 2000 alcanza los $27,07 por barril. La afluencia de mayores recursos petroleros posibilita una expansión fiscal y monetaria importante. Como mostramos en el gráfico N° 2, el gasto público aumenta en 27,6% (medido en términos reales) entre 1999 y 2000. Asimismo, la política de anclaje cambiario permite una estabilización de precios y se combina con una política monetaria expansiva que se lleva a cabo a través de una expansión de 8,5% en la base monetaria real entre 2000 y 1999 (26,2% en la nominal, ver gráfico N° 3).

12. Este es el tipo de crisis descrita por Krugman (1979).

GRÁFICO Nº 1

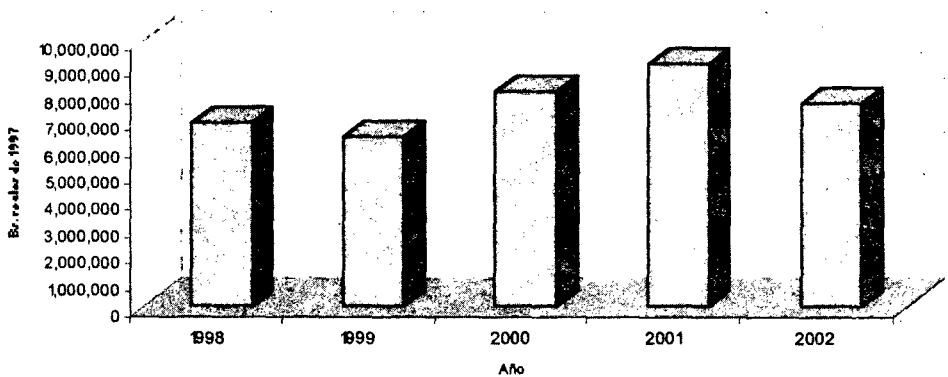
PRECIO DE LA CESTA VENEZOLANA, 1995-2003



Fuente: MEM

Gráfico Nº 2

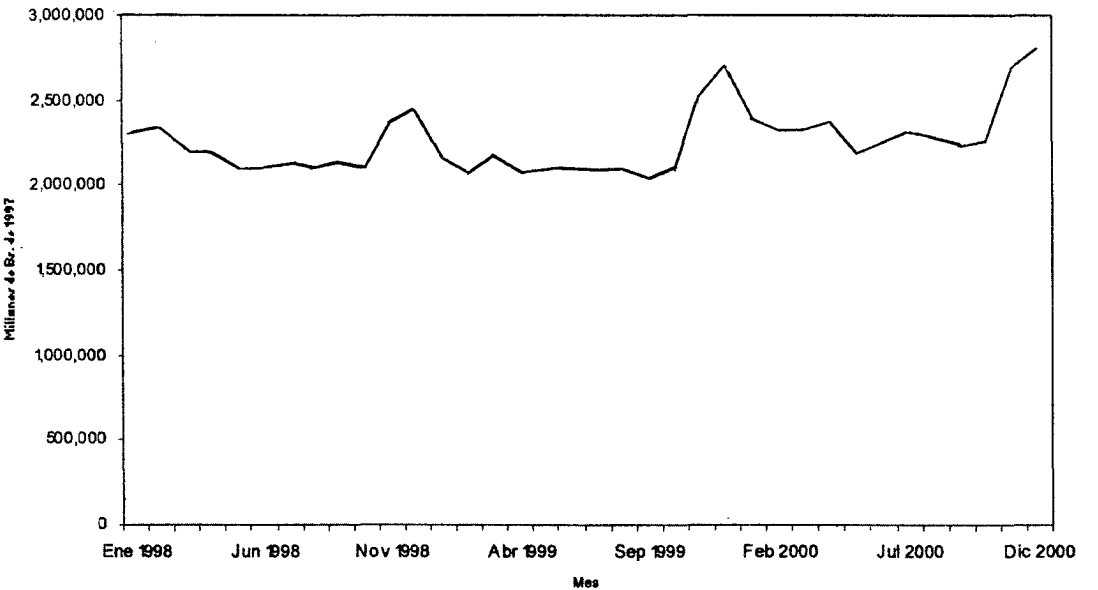
Gasto público en términos reales, 1998-2002



Fuente: MF y cálculos propios

GRÁFICO Nº 3

BASE MONETARIA REAL 1998-2000



Fuente: BCV y cálculos propios

Esta política macroeconómica es consistente con un incremento en las Reservas Internacionales y una disminución en el déficit fiscal. El déficit baja de 1,7% a 1,6% del PIB entre 1999 y 2000, mientras las Reservas Internacionales (incluyendo el FIEM) aumentan de 15.305 a 20.471 millones de dólares[13]. De hecho, Venezuela logra un superávit fiscal importante en su sector público consolidado, de 4,3% del PIB, en el año 2000. La política además logra el objetivo primordial de revertir la caída en la tasa de crecimiento, la cual pasa de -6,1% en 1999 a 3,2% en 2000.

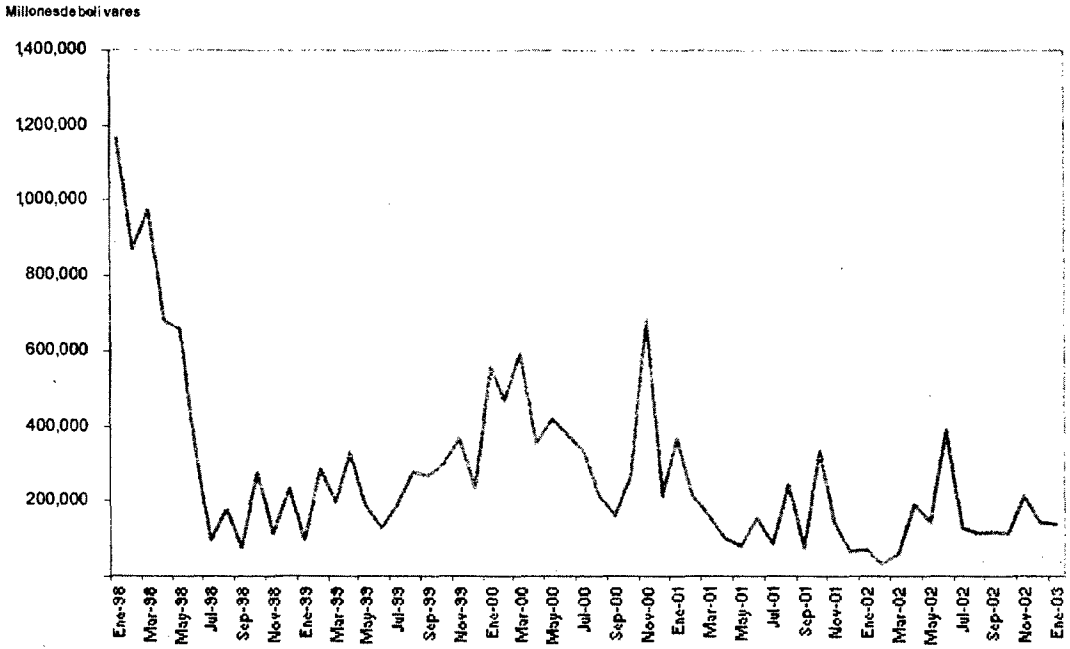
La razón de que Venezuela haya podido sostener esta combinación de políticas macroeconómicas en el contexto de las condiciones externas prevalecientes durante el año 2001 no implica que estas políticas fuesen viables bajo otro conjunto de condiciones externas. A partir de diciembre de 2000, los precios del petróleo comienzan a disminuir nuevamente, cayendo a un promedio de $20,1 en el año 2001. Este desarrollo impide el mantenimiento de una política fiscal expansiva y de un tipo de cambio relativamente apreciado con respecto a los niveles históricos venezolanos. La evidente inviabilidad de las políticas macroeconómicas genera un ataque sobre la moneda que coincide casi exactamente con el descenso de los precios del petróleo: de 21.342 millones de dólares el 1° de febrero de 2001, las reservas con FIEM disminuyen a 16.331 millones el 13 de febrero de 2002.

13. Las reservas netas de FIEM aumentan de 15.090 a 15.883 millones de dólares durante el año.

GRÁFICO Nº 4

RESERVAS DEL TESORO REALES, ENERO 1998 - ENERO 2003

BASE 1997



Fuente: BCV

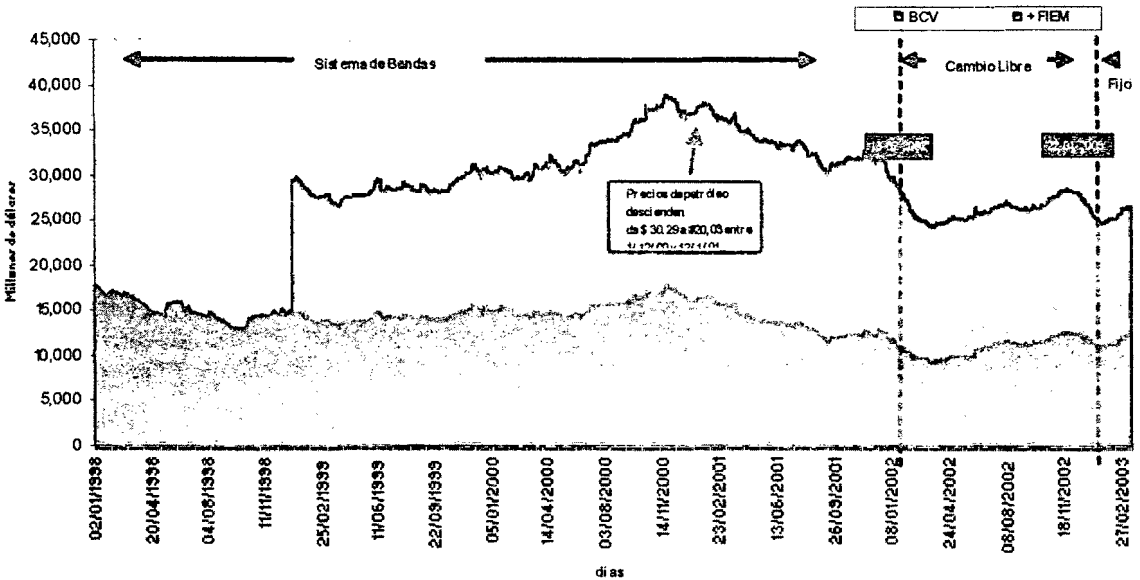
El gobierno agrava el problema al no sólo sostener la política fiscal expansiva sino intentar tornarla aún más expansiva, aumentando el gasto en 12,9% y llevándolo a 24,5% del PIB, su nivel más alto desde 1991. Al efectuar esta expansión (que en gran parte tiene sus raíces en la Ley de Presupuesto de 2001 aprobada en medio de una situación fiscal relativamente favorable), el gobierno precipita una aguda crisis de Tesorería. En febrero de 2002 las Reservas del Tesoro llegan a un nivel atípicamente bajo de 76,4 millardos de bolívares (muy inferior al nivel de 442 millardos de febrero de 2001). El déficit fiscal en 2001 aumenta a 4,3% del PIB, pero esta cifra puede subestimar la magnitud de las necesidades fiscales generadas por la continuación de la política de gasto expansiva, debido a que la metodología utilizada por el Banco Central de Venezuela para medir el déficit público cuenta como ingresos por encima de la línea las utilidades operativas del propio instituto emisor, en contravención de las metodologías más aceptadas internacionalmente. Si se cuentan las utilidades cambiarias como un financiamiento deficitario, puede observarse que el déficit del gobierno central aumenta a 6,3% del PIB en 2001[14].

El 12 de febrero de 2002, el presidente de la república anunció a la nación una modificación del sistema de bandas que había regido la política cambiaria y en cuyo marco se había mantenido la apreciación real del bolívar, acompañándolo con un programa de ajuste fiscal. Aquella alocución presidencial fue en cierto modo bien recibida, en vista de los temores de que el Ejecutivo instrumentase un control de cambios. Dada la magnitud de las necesidades fiscales, el gobierno necesitaba generar un aumento significativo de sus ingresos para solventar la crisis de tesorería, lo cual sólo podía lograr, en ausencia de un fuerte ajuste fiscal, con una modificación considerable del tipo de cambio.

14. El déficit del año 2000 alcanzó a 2,6% del PIB.

GRÁFICO Nº 5

EVOLUCIÓN DE LAS RESERVAS INTERNACIONALES



Fuente: BCV

La recepción positiva del programa de ajustes tuvo mucho que ver con su diseño en apariencia ortodoxo, combinando una flotación de la moneda con un ajuste fiscal. Sin embargo, a medida que se conocían los detalles del plan fiscal, se puso en evidencia que el ajuste era mucho menor que lo requerido por la economía. Este ajuste contemplaba la adopción de un impuesto al débito bancario, con el que se logró recaudar 1.45 billones de bolívares equivalentes a 1,25% del PIB durante el año, así como un ajuste del gasto administrable por aproximadamente 1.85 billones de bolívares (1,6% del PIB). Sin embargo, el recorte de gasto era de partidas con un bajo nivel de ejecución, por lo que la reducción planteada en el gasto apenas equivalía a una disminución efectiva de 0,9% del PIB. Y, a pesar de que el plan contemplaba aumentos de recursos por diversas reformas fiscales que proyectaban recaudar 1.1 billones de bolívares, los ingresos potenciales de estas reformas estaban muy sobreestimados (algunas de las reformas listadas, tal como la Ley de Monotributo, ni siquiera fue llevada ante la Asamblea Nacional). En suma, la incidencia total del ajuste planteado era de aproximadamente 2,0% del PIB, con el problema de que gran parte del efecto era temporal y no se podía mantener en el tiempo. Tanto el recorte de gasto administrable, no identificado con ninguna reestructuración del sector público, como el proyecto de Ley de Impuesto al Débito Bancario que contemplaba una duración por tiempo definido de un año, eran medidas temporales, típicas de una administración afectada por dificultades coyunturales de financiamiento y no por un problema estructural de las finanzas públicas.

Poco después de la aplicación de este programa de ajustes, el gobierno es objeto de un intento de golpe de estado en abril de 2002. Como parte de las secuelas de ese intento y el subsiguiente retorno de Chávez a la presidencia, éste decide reestructurar su

gabinete y nombra un nuevo equipo de ministros de la economía. El 5 de mayo de 2002 anuncia el nombramiento de Felipe Pérez como ministro de Planificación y Desarrollo y de Tobías Nóbrega como ministro de Finanzas, sustituyendo en este ministerio al general Francisco Usón. Luego designa a Ramón Rosales ministro de Producción y Comercio. El nuevo equipo sustituía a Jorge Giordani y Adina Bastidas, dos miembros del gabinete que inicialmente habían trabajado en el programa de gobierno. Dentro de los límites impuestos por la crisis política del país, los nuevos ministros tuvieron una relativa aceptación, dada su procedencia de centros académicos prestigiosos: Nóbrega y Pérez poseían doctorados en economía de universidades reconocidas. Estos ministros comenzaron a trabajar en una propuesta de política económica que no guardaba la necesaria relación con los lineamientos adoptados hasta el momento.

La propuesta, presentada al país el 4 de junio de 2002, no tuvo una franca aceptación de los factores del mercado. La principal percepción que generó el plan en la opinión pública fue la de poseer una orientación fiscalista, siendo su objetivo resolver la crisis de Tesorería a través de alzas en los impuestos. Sin embargo, el plan proyectaba medidas con un impacto neto de 0,95% del PIB en el resto del año, de lo cual una buena parte se debía a la sobreestimación de ingresos. Y, a pesar de que el plan también mostraba una serie de reformas a mediano plazo, la especificación era poco concreta como para generar expectativas de cambios en un gobierno con baja credibilidad. El nuevo equipo económico, por ejemplo, caía en la paradoja de prometer una reforma del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM), reduciendo la discrecionalidad, al mismo tiempo que abusaba de ésta para retirar los depósitos de ese fondo. En efecto, el anuncio de estas medidas coincide con una progresiva pérdida de confianza en la posibilidad

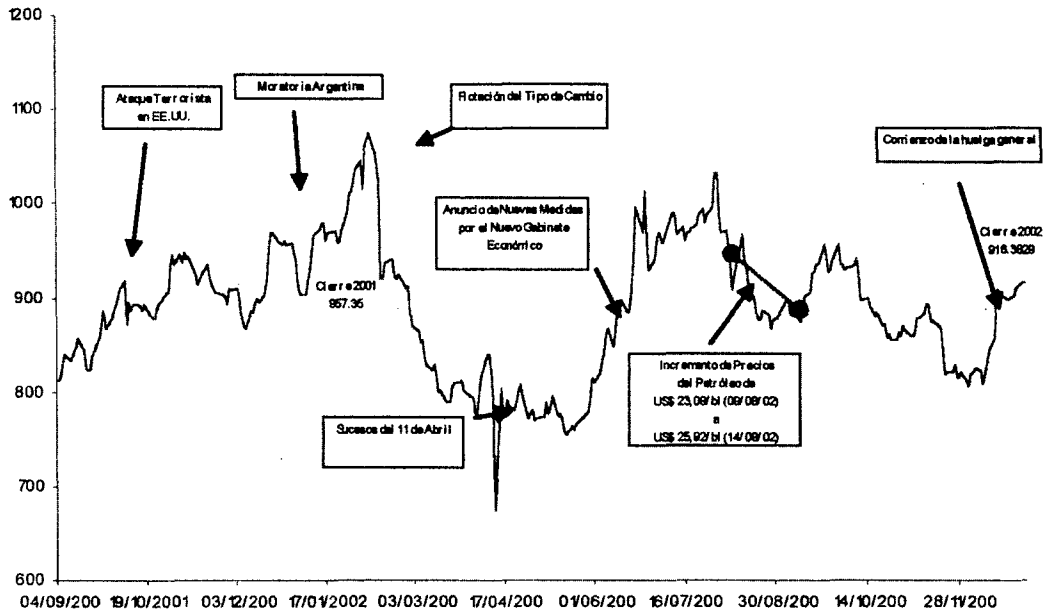
de que el retorno de Chávez después de los sucesos del 11 de abril estuviese asociado al logro de un mayor clima de consenso, pues estuvo en realidad relacionado con un progresivo aumento del riesgo país (ver gráfico No. 6).

En consecuencia, el gobierno tuvo dificultades en negociar un nuevo endeudamiento externo durante el 2002, y apenas fue capaz de conseguir financiamiento internacional en todo ese año por 0,7% del PIB, principalmente proveniente de desembolsos asociados a programas multilaterales existentes. Al mismo tiempo amortizó deuda externa por 2,4% del PIB, resultando en un endeudamiento neto externo negativo por 1,7% del PIB. Su acceso a los mercados de financiamiento interno también estuvo altamente restringido, logrando colocar apenas 1,5% del PIB en nuevo endeudamiento entre Bonos DPN y Letras del Tesoro. La brecha de financiamiento fue resuelta en parte mediante el retiro de recursos del FIEM equivalentes a 1,6% del PIB. Sin embargo, el principal mecanismo de financiamiento consistió en la utilización de bonos de la deuda para el pago de proveedores y empleados de la administración pública: este mecanismo, también llamado de dación en pago, fue utilizado para colocar bonos en una cantidad equivalente a 2,9% del PIB[15].

Las dificultades financieras del gobierno condujeron a una caída brutal del gasto primario, el cual se redujo en 3,0 % del PIB, acentuando el efecto contractivo de la fuerte depreciación de la moneda (82,5% en aquel año) y propiciando una caída en la actividad económica que, aun después de descontar el efecto de los paros, fue considerable. Gran parte del problema en el acceso a los mercados de crédito provino de la misma concepción adoptada por el gobierno central sobre la naturaleza del ajuste fiscal. Al concebir la dificultad de la economía venezolana como

15. Ver BCV (2003).

GRÁFICO Nº 6
RIESGO PAÍS (SPREAD GLOBALES 27)



Fuente: Reuters y cálculos propios.

un problema de financiamiento –mas no como una limitación estructural de sus finanzas públicas– el gobierno se concentró en el intento de cerrar la brecha de financiamiento existente, dada una serie de supuestos bastante optimistas sobre la capacidad del Estado de conseguir financiamiento externo.

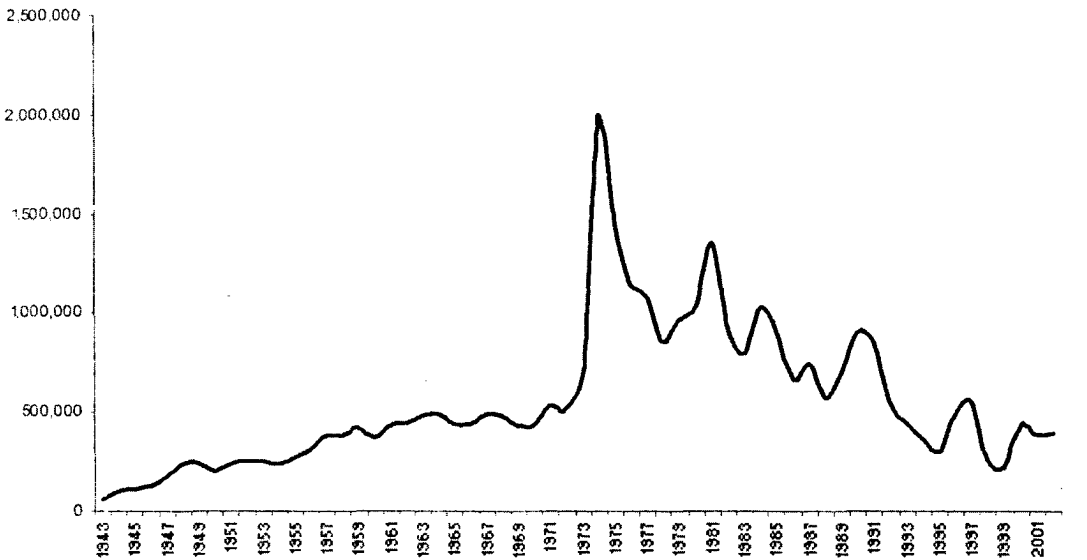
El diseño resultante del programa fiscal terminó poniendo énfasis en medidas con efecto definido en el tiempo, sin hacer ningún esfuerzo por resolver problemas estructurales de las finanzas públicas. Fue este diseño lo que impidió mostrar perspectivas de mejora en la capacidad de pago del Estado venezolano a mediano y largo plazo, impactando negativamente sobre la disposición de los mercados nacionales e internacionales a financiar la brecha fiscal, y aumentando la magnitud del ajuste resultante. Esta es la razón por la que la depreciación nominal –a pesar de que los modelos econométricos para estimar la desalineación del tipo de cambio real en Venezuela la colocaban entre 30-50% en el momento del ajuste– fue considerablemente superior, alcanzando 133,5% entre el inicio del sistema de flotación y el comienzo del sistema de control de cambios en febrero de 2003[16].

En retrospectiva se observa que la falla principal de los dos programas de ajuste presentados por el gobierno durante el año 2002 consistió en partir de un diagnóstico errado del problema de las finanzas públicas. El debilitamiento de éstas no es un fenómeno reciente. Por el contrario, responde a una serie de tendencias seculares, relacionadas primordialmente con los ingresos petroleros, que han incidido en la capacidad del Estado venezolano para financiar niveles determinados de gasto. Como muestra el gráfico N° 7, los ingresos petroleros por habitante, medidos en bolívares reales, han disminuido desde los años setenta.

16. Por ejemplo, Galarraga (2002) estimó la sobrevaluación en 41,8% en noviembre de 2001.

GRÁFICO Nº 7

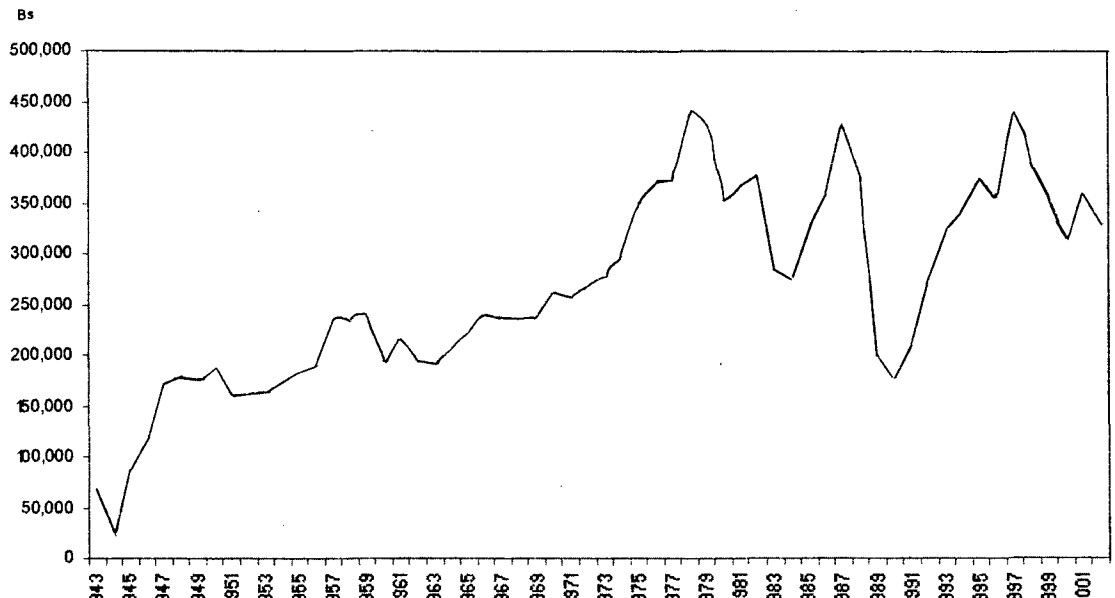
INGRESOS PETROLEROS PER CÁPITA ,BOLÍVARES REALES DE 2001



Fuente: BCV, INE y cálculos propios.

GRÁFICO Nº 8

INGRESOS FISCALES NO PETROLEROS, BOLÍVARES REALES PER CÁPITA DE 2001



Fuente: BCV, MF, INE y cálculos propios.

De hecho, la disminución los ha llevado a niveles por debajo de los que tenían en la época anterior al *boom* petrolero: el ingreso fiscal petrolero por habitante percibido por el gobierno de Chávez es, en efecto, similar al disponible durante los años cincuenta.

El gráfico N° 8 muestra que este deterioro no ha sido compensado por un incremento en los ingresos fiscales no petroleros. A pesar de que en el período se registra un aumento significativo en la tributación no petrolera, la magnitud del incremento es insuficiente para compensar el descenso observado en el gráfico anterior. Por esta razón los ingresos no petroleros por habitante representan actualmente un monto no muy diferente de los percibidos en los años setenta.

Una descripción amplia de las debilidades fiscales de carácter estructural de la economía venezolana está más allá del alcance de este estudio. López Obregón y Rodríguez (2002) identifican la existencia de una legislación tributaria mucho más laxa que la de otros países latinoamericanos, combinada con un gasto público de una elevada orientación a la provisión de servicios públicos no esenciales, tales como cultura, recreación y deportes. Por consiguiente, mientras la tributación no petrolera representó un 12,1% del PIB no petrolero en el período que se examina, el promedio para América Latina es de 18,45%. Es evidente que estos problemas no pueden ser resueltos sino mediante una política fiscal orientada hacia profundas reformas de mediano y largo plazo en la legislación tributaria y el régimen de recaudación. Si bien este tipo de reformas tiende a no ser efectivo en lograr aumentos inmediatos de los ingresos, la mayor credibilidad ganada con la introducción de una agenda posible de reformas fiscales permite acceder a los mercados internacionales de crédito con más facilidad. Al optar por una estrategia de reformas coyuntural y

no estructural, el gobierno redujo su capacidad de acudir a estos mercados, agravando su problema de financiamiento y obligándose a efectuar un ajuste profundamente recesivo.

4. El estallido de la conflictividad política

Las políticas macroeconómicas y sectoriales adoptadas por el gobierno de Chávez no ocurrieron dentro de un vacío político. Estuvieron acompañadas por una creciente conflictividad entre el gobierno y el sector privado, la cual desembocó en un enfrentamiento abierto a partir de la aprobación en diciembre de 2001 de 49 decretos leyes bajo el marco de la habilitación al Ejecutivo, para legislar en un conjunto de materias económicas y sociales, concedida por la Asamblea Nacional en el año 2000. De este variado paquete de leyes hubo cuatro instrumentos legislativos sobre los cuales se concentró gran parte del debate: la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, la Ley Orgánica de Hidrocarburos, la Ley de Pesca y Acuicultura y la Ley de Zonas Costeras. Las principales protestas ante estas leyes provinieron de gremios empresariales tales como la Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (FEDECAMARAS) y la Federación Nacional de Ganaderos (FEDENAGA) que criticaban la orientación del paquete legislativo hacia la imposición de mayores regulaciones y restricciones a la actividad y a la propiedad privada.

En general, en el análisis exhaustivo de estas leyes[17] es difícil identificar un sesgo fuerte contra la propiedad privada. La ley más controversial en esta dimensión –la de tierras– contenía reglas de expropiación similares a las contempladas en la Ley de Reforma Agraria de 1960 que se encontraba vigente

17. Ver OAEF (2002c) para un estudio del impacto económico y presupuestario de las 49 leyes.

para el momento de promulgación del decreto-ley. Su componente más intervencionista era la creación de una institución pública con la capacidad de imponer impuestos a las tierras no productivas, lo cual implicaba además la capacidad de dirigir la producción hacia los rubros considerados apropiados por esa institución. En gran parte los reparos asociados a la ley estaban vinculados con el temor sobre el uso que se le podría dar a la discrecionalidad de esta institución, y tenían que ver con el manejo que el gobierno podía darle a esa discrecionalidad más que con cualquier intento de ejercerla.

La Ley de Hidrocarburos estaba básicamente dirigida a estabilizar la tributación petrolera, y afectaba en todo caso la relación entre el gobierno central y PDVSA. La restricción impuesta a las asociaciones estratégicas, en el sentido de que el 51% fuese propiedad del Estado, no era atípica para los estándares venezolanos[18]. En cuanto a la Ley de Pesca, su aspecto más controversial radicó en el aumento de tres a seis millas náuticas en la zona reservada para la pesca artesanal. Esta regulación es común en otros países latinoamericanos: Chile tiene la misma regla, mientras que Perú la restringe a cinco millas náuticas y Ecuador a ocho. Y, si bien es cierto que el gobierno literalmente expropió la propiedad dentro de un rango de 80 metros de las costas de mares, ríos y lagos al aprobar la Ley de Zonas Costeras, esta medida aparentemente se debió a un error de un equipo de legisladores, y fue luego corregido a través de una reimpresión en la Gaceta Oficial.

Es probable que la promulgación de los 49 decretos-ley haya constituido una buena oportunidad política

18. En 1974 todas las fuerzas políticas de la oposición, con la excepción marginal de la Cruzada Cívica Perezjimenista, se habían opuesto a que se permitiese la participación privada en estas asociaciones en el momento de aprobarse la ley de nacionalización petrolera. Ver Sanín (1975).

para cohesionar a los diversos grupos y movimientos de oposición en una masiva movilización popular que se inició el 10 de diciembre de 2001 con el llamado a un paro cívico de un día, y que fue seguida por un creciente clima de confrontación entre el gobierno y la oposición. Cuando el gobierno nombra en febrero de 2003 una nueva Junta Directiva de PDVSA, con una notable participación de académicos de izquierda que habían sido críticos de la gestión tradicional de la empresa, la movilización cívica toma fuerza nuevamente, desembocando en las protestas populares que precedieron al fallido movimiento de abril.

La paralización de actividades económicas entre el 9 y el 14 de abril, así como el prolongado paro iniciado el mes de diciembre, representaron un elevado costo para la economía nacional. Las estimaciones realizadas por la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional indican un costo agregado de ambos paros de 8,95% del PIB repartido entre los años 2002 y 2003 (ver cuadro N° 8). A pesar de que parte de estos costos podría ser recuperado en períodos ulteriores, existen también efectos importantes que se padecerán por muchos anos en términos de destrucción de capital, pérdida de capacidad de producción y desinversión.

Cuadro No. 8

Pérdidas económicas y fiscales de las huelgas generales como proporción del PIB

Porcentaje de pérdida con respecto al PIB

	Impacto Económico Total
Abril 2002	1,36%
Diciembre 2002	3,62%
Enero 2003	3,97%
TOTAL IMPACTO	**9,95%**

Fuente: OAEF

Es imposible no hacer una reflexión sobre los costos del manejo político que desembocó en este estallido de conflictividad. Una de las principales implicaciones del análisis realizado es que si el gobierno hubiese tenido una estrategia de reducción de conflicto, en la cual hubiese enfatizado la consistencia de muchos de los cambios que intentaba realizar con un esquema económico donde mantenía el importante rol del sector privado, hubiese sido mucho más difícil que las acciones de la oposición desembocasen en los trágicos eventos ocurridos en el año 2002, y asimismo se hubiesen ahorrado costos económicos y sociales considerables. A pesar de existir esa opción, el gobierno decidió profundizar su línea de confrontación, ampliando el empleo de frases y símbolos asociados con el discurso de la extrema izquierda en la discusión pública, y convenciendo a sus adversarios –lo mismo que a muchos de sus partidarios– que perseguía restricciones a la propiedad privada similares a las que la oposición lo acusaba de buscar.

5. Conclusiones

El resumen del desempeño económico en el período 1999-2003 es altamente desfavorable a la administración en el poder. Esto no sólo es cierto cuando se evalúa el éxito del gobierno en torno a medidas convencionalmente utilizadas para evaluar la gestión económica (crecimiento del PIB, desempleo, desarrollo humano), sino también cuando valoramos el cumplimiento de los objetivos intermedios del programa de gobierno.

La imagen que surge de la descripción efectuada es la de un gobierno con una capacidad muy limitada para realizar sus planes más básicos. También se observa un gobierno que comete errores graves en la formulación de su política macroeconómica, condu-

ciendo a la economía hacia una profunda recesión que no hubiese sido difícil evitar. No es fácil hallar en el estudio de la política económica del gobierno chavista algo más que simplemente un mal gobierno. A pesar de la opinión generalizada, al contrario en gran parte del debate público, no hay evidencia de que la misma administración haya intentado transformar la estructura de propiedad ni la participación del sector privado en la economía. El planteamiento programático del gobierno y del propio presidente, cuando obvia la utilización de símbolos y elementos discursivos típicos de la izquierda tradicional, no revela un programa de transformación antagónico a los intereses de los sectores que han conformado su más férrea oposición.

A partir de estas consideraciones es aún más injustificable que el actual gobierno haya adoptado el discurso confrontante que lo ha caracterizado. La adopción de esa estrategia implicó costos económicos y sociales considerables para la nación. De haber trazado un programa más incluyente –lo cual no habría contradicho los objetivos planteados al país en 1998– el gobierno hubiese tenido la probabilidad de incorporar alguna parte de sus grupos opositores (empresarios, sindicatos, medios de comunicación, clase media) a un proyecto de transformación nacional con posibilidades reales de éxito. En este caso, tal vez el experimento Chávez hubiese podido generar un planteamiento novedoso para abordar los problemas estructurales de la economía venezolana en el marco de las nuevas estrategias económicas en América Latina. El desperdicio de esa oportunidad debe añadirse al inventario de razones según las cuales este gobierno debe ser considerado un fracaso desde el punto de vista económico.

Referencias bibliográficas

Banco Central de Venezuela (2003): *Informe a la Asamblea Nacional sobre los resultados económicos del año 2002*. Caracas: BCV.

Blanco Muñoz, Agustín (1998): *Habla el comandante Hugo Chávez Frías*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Galarraga, Luis Andrés (2002): "La política cambiaria en Venezuela: Conceptos, alternativas y consideraciones", en OAEF (2002) *Reporte de coyuntura anual 2001*. Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

Krugman, Paul (1979): "A Model of balance of payments crises". *Journal of Money, Credit and Banking* Vol. 11 (3) pp. 311-25.

Ministerio de Finanzas (1999): *Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2000*. Caracas: Ministerio de Finanzas.

_____ (2000): Ley de *Presupuesto para el ejercicio fiscal 2001*. Caracas: Ministerio de Finanzas.

López Obregón, Clara y Francisco Rodríguez (2002): *La política fiscal venezolana 1943-2001* en OAEF (2002) *Reporte de coyuntura anual 2001*. Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

OAEF (2002a) "Impactos económicos y fiscales del paro y los saqueos en Venezuela entre el 9 y el 14 de abril de 2002". Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

_____ (2002b): "Informe sobre los efectos fiscales de la depreciación del tipo de cambio." Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

_____ (2002c): "Análisis del impacto presupuestario y económico de las propuestas de leyes de suspensión, vacatio legis y derogación de los decretos ley promulgados por el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en el marco de la Ley Habilitante de fecha 13 de noviembre de 2000".

Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

———— (2003): "Informe sobre el impacto de la huelga general sobre las perspectivas económicas y fiscales del 2003". Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

Parra Luzardo, Gastón (1997): *La apertura petrolera: conflictos y contradicciones*. Maracaibo: Centro Experimental de Estudios Latinoamericanos de la Universidad del Zulia.

Polo Patriótico (1998): *La propuesta de Hugo Chávez*. http //www mpd.gov.ve.

Riutort, Matías (2002): "La pobreza en el trienio 1999-2000". UCAB-IIES.

Rodríguez, Francisco (en preparación): *El crecimiento económico de Venezuela*. Caracas: Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional.

Sanin (1975): *Gracias a ti (crónica de una política)*. Caracas: Vadell Hermanos.



LA DEUDA PÚBLICA INÚTIL: EL CASO VENEZUELA*

Armando León Rojas

I. Antecedentes

Venezuela, a lo largo de su historia republicana y en especial desde finales del siglo XIX, ha estado afectada por problemas de deuda interna y externa, los cuales han variado su intensidad según el nivel de responsabilidad fiscal del gobierno de turno. Así, al no honrar sus compromisos, durante el gobierno del general Cipriano Castro (1899-1908), el país sufrió las consecuencias de un bloqueo económico aplicado por los acreedores de sus obligaciones externas. Este evento signó al gobierno siguiente (1908-1935), que se planteó como objetivo cancelar la deuda pública y restaurar la solvencia fiscal.

A partir de la segunda década del siglo XX se inicia la transformación de la economía venezolana con la explotación petrolera. El gobierno de Juan Vicente Gómez aplicó programas de incentivos a las inversiones extranjeras, aumentaron los ingresos fiscales y se inició un proceso de saneamiento de las finanzas públicas con una profunda reforma fiscal dirigida por Román Cárdenas. Con este cambio económico, Gómez, en 1930, dispuso de los recursos necesarios para pagar

* Este trabajo se nutrió con la asistencia técnica de la Econ. Eliana Mayorca. Los errores y omisiones son responsabilidad del autor.

la totalidad de la deuda externa del país, sanear las finanzas públicas y estabilizar la moneda nacional, pero la solvencia fiscal no fue sostenible en el tiempo; por el contrario, los desequilibrios fiscales y el uso frecuente e indiscriminado de endeudamiento público se mantuvo durante las siete décadas siguientes.

Los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por el uso del gasto público como un importante instrumento de modernización y expansión económica de la República, aunque se debe reconocer que el uso del endeudamiento público era macroeconómicamente sostenible. Los sistemas fiscales de regulación y control, de endeudamiento interno y externo, impidieron que los niveles de deuda pública nacional alcanzaran cotas que los hicieran inmanejables. El equilibrio intertemporal de las finanzas públicas permitió otorgarle a la economía venezolana estabilidad y solvencia, facilitando la inversión pública y privada.

Sin embargo, a finales del año 1973 ocurrió el denominado "boom petrolero", que indujo la expectativa de percibir una renta petrolera creciente (Mata, 2000), expectativa que fue alimentada por una acumulación de capital equivalente al 40% del PIB real en el período 1976-1978 (Castro, 2000), pero dio paso a un sistema fiscal deficitario e inestable que sigue el ciclo petrolero y utiliza permanentemente el crédito público para financiar sus programas.

Dentro de esa percepción, que se profundizó entre 1973 y 1979 en el marco de decisiones tomadas por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el gobierno nacional adoptó como principal política para el desarrollo económico el incentivo de megaproyectos de desarrollo del sector industrial,[1] gene-

1. Megaproyectos contenidos en el Quinto Plan de la Nación (1974-1978), el cual se inscribió dentro del proceso de sustitución de importaciones, y tenía como objetivo de mediano plazo, convertir a Venezuela en un emporio industrial de grandes proporciones, con base en el estímulo fiscal y en las industrias básicas propiedad del Estado.

rándose un masivo endeudamiento público externo en un escenario que produjo desequilibrios macroeconómicos, acompañados de una escasa productividad y bajo retorno de las inversiones financiadas con deuda pública externa.

Adicionalmente, en la administración 1974-1978 hubo un enorme crecimiento del gasto público corriente, a pesar de la promesa de "administrar la riqueza con criterios de escasez", lo que aunado al incremento de las importaciones, ubicó la tasa de inflación acumulada en 68%. El creciente gasto público provocó además un extraordinario incremento de la deuda pública nacional, la cual pasó de 8.434 millones de bolívares a finales de 1973 a más de 100 mil millones de bolívares al final del quinquenio (Rodríguez, 1984).

El inicio del período 1979-1984, estuvo marcado por el reconocimiento de los desequilibrios macroeconómicos y la presión que sobre las finanzas públicas ejercía el nivel de endeudamiento externo. El programa económico y el manejo fiscal tuvieron como objetivo el aumento de los ingresos internos, la recuperación del crecimiento económico, y la moderación del gasto para restablecer los equilibrios internos y disminuir la presión sobre el sector externo de la economía. Sin embargo, hay que reconocer que el abandono del objetivo de equilibrio en las cuentas fiscales y el uso irracional del endeudamiento público signó el desenvolvimiento de la economía venezolana de las siguientes tres décadas.

En 1979 se produjo la primera caída de los precios petroleros en la década, y como este hecho se consideró coyuntural, se sostuvo la inversión industrial de empresas privadas y empresas del Estado mediante el endeudamiento externo. Se diseñó el VI Plan de la Nación orientado a priorizar el gasto social, y de acuerdo al incremento del ingreso petrolero en 1980, se continuó aplicando una política fiscal expansiva con el fin de

tratar de reactivar la economía, aumentándose el volumen de importaciones destinadas a las industrias básicas, las cuales fueron favorecidas por un tipo de cambio desalineado, acelerándose aún más el proceso de endeudamiento externo y profundizándose la recomposición de portafolios.[2]

En el año 1981 se experimentó un deterioro progresivo y acelerado de los precios del petróleo y la consecuente caída de los ingresos por exportación, lo que aunado al incremento de las tasas de interés en los Estados Unidos, provocaron un colapso en las economías endeudadas, esta situación se reflejó en atrasos del servicio de la deuda, lo cual generó la suspensión progresiva del otorgamiento de nuevos créditos por parte de la banca internacional, inclusive para refinanciamientos.[3]

El cierre de las fuentes de financiamiento internacionales en 1982 trajo consigo dos importantes consecuencias. En primer lugar, ante la crisis en balanza de pagos generada por la caída de los precios del crudo y la persistente salida de capitales, se requirió la renegociación de la deuda externa[4] que desde 1981

2. La salida de capitales se produjo por dos razones principales. En primer lugar, el diferencial de las tasas de interés interna-externa era favorable para los activos externos, ya que para garantizar el acceso de los empresarios a los créditos, se sostuvieron artificialmente bajas tasas de interés. Por otra parte, el crecimiento de las importaciones fue financiado mediante endeudamiento externo.

3. La suspensión de las fuentes de financiamiento se concertó en agosto de 1982, cuando el gobierno mexicano decidió la moratoria de los pagos de capital de su deuda externa previstos para este año y para el siguiente (CAF, 2001).

4. Históricamente los gobiernos venezolanos han renegociado con la Banca su pago futuro al no poder pagar los compromisos de la deuda. La renegociación le ha dado un respiro momentáneo a la Hacienda Pública venezolana, pero a su vez ha elevado el monto de la deuda pues se firman compromisos que significan mayor plazo para pagar las cuotas y los intereses atrasados, a cambio de mayores intereses. A esto se añade la tradición del Fisco Nacional de solicitar más créditos para cancelar las deudas vencidas o por vencerse y, en el mejor de los casos, para resolver urgentes necesidades del fisco: cubrir el déficit y financiar gastos.

el gobierno estuvo intentando convertir en deuda externa a largo plazo. El persistente desequilibrio macroeconómico, así como el retraso en adoptar medidas fiscales y monetarias, asociado al reconocimiento de la insolvencia ante la banca internacional por parte del gobierno rompió el largo período de estabilidad cambiaria en Venezuela al decidir el viernes 18 de febrero –Viernes Negro–, recurrir a la devaluación y control de cambios como una medida para detener la merma en las reservas internacionales.

La situación se agravó con los vencimientos externos de deuda a corto plazo, además de la decisión del gobierno nacional de reconocer y pagar *la deuda externa privada* adquirida para financiar actividades económicas en el país durante el año 1983, excluyendo la anterior a este año y la adquirida para actividades comerciales. El saldo de la deuda externa se ubicó en alrededor de US$ 30.000 millones de dólares, casi el doble de la existente cinco años antes. "Se abrió de este modo la etapa de crisis de la deuda en Venezuela, forzando a los gobiernos posteriores a entrar en un proceso recurrente de renegociación de la deuda y de reestructuración de la economía nacional" (Álvarez, 1988).

El período 1984-1988 se inició con la expectativa de la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y el ordenamiento de las finanzas públicas. La promesa de cancelar la deuda pública externa y ordenar el financiamiento público tanto interno como externo fue incumplida, y se recurrió al financiamiento monetario del déficit fiscal a través del artificio contable de "utilidades cambiarias" del Banco Central, práctica que se retomará, luego, a partir del año 2000.

La práctica financiera de renegociar la deuda externa se estableció a partir del proyecto fiscal de 1984. Este proyecto fue formalizado institucionalmente en 1986, precisamente el año en el que se experimentó

una crisis petrolera caracterizada por el derrumbamiento de los precios internacionales, quedando evidenciada la debilidad de las bases del proyecto, obligando al país a plantear a la comunidad acreedora internacional la absoluta necesidad de reformular sus acuerdos de pago.[5]

Desde el punto de vista de sus consecuencias, esta política de renegociación tuvo efectos altamente perjudiciales, ya que en la medida que permitió transferencias negativas, dio lugar a una baja pronunciada de las reservas internacionales, por lo que se hizo necesario apelar a una maxidevaluación del bolívar a finales de 1986, lo que contribuyó a incrementar las presiones inflacionarias y el estancamiento general de la economía[6] (Palmar, 1987). Este ajuste del tipo de cambio tuvo como objetivo fiscal la generación de bolívares "suficientes para financiar la expansión de la economía" y atender la nueva política fiscal expansiva.

En 1989 se produjo un vuelco radical en la orientación de la política económica, pues el gobierno de Carlos Andrés Pérez firmó un Acuerdo Ampliado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), asumiendo el modelo de ajuste estructural de la economía para reducir el tamaño del Estado y crear fuentes de ingreso lo suficientemente estables y sólidas que permitiesen cancelar la deuda externa, por lo que se privilegió la

5. En este segundo momento de la renegociación, Venezuela, a diferencia de otros países endeudados como México y Argentina, no logró ninguna mejoría en las condiciones de pago (alargamiento del período, años de gracia, reducción del *spread*, entre otras) o en la obtención de nuevos préstamos; por el contrario, la situación venezolana no experimentó cambios apreciables.

6. La estanflación característica de este período, además de explicarse por la devaluación del 89% del bolívar frente al dólar, obedeció a las restricciones que tuvo que enfrentar la industria fabril para importar algunos insumos y bienes de capital bajo un esquema de cambios diferenciales, y a los compromisos de pago de deuda que empezaban a desequilibrar la cuenta fiscal del gobierno.

industrialización de bienes y servicios transables internacionalmente con el objetivo de reestructurar la formación del PIB en cuanto a su dependencia respecto al desenvolvimiento del negocio petrolero (Maya, 2000).

Los lineamientos del modelo propuesto por la visión ortodoxa, plasmados en el VIII Plan de la Nación –"El Gran Viraje"– contemplaban medidas de ajuste económico como liberalización de mercados cambiario y financiero, liberalización de precios y salarios; reforma comercial indiscriminada; reducción de empresas públicas; y el proceso de privatizaciones.[7]

Este plan también contemplaba la reestructuración del endeudamiento externo en el marco del Plan Brady (León, 2002). Venezuela inició negociaciones con el conjunto de acreedores, y finalmente se hizo efectiva durante 1990. Este plan financiero incorporó tres elementos a destacar: en primer lugar, toda la deuda reestructurada debía convertirse en obligaciones de mercado (bonos) negociables al portador. En segundo lugar, el país ofreció garantías o colaterales de pago del capital y los intereses de los nuevos instrumentos de deuda, constituidas por obligaciones soberanas de los países acreedores (tipo cero cupón) que serían adquiridas con recursos que al efecto aportarían el FMI y el Banco Mundial (BM) (Berthélemy, 1992); y en tercer lugar, alivió temporalmente el servicio de la deuda externa.

Sin embargo, a pesar del "espacio fiscal" alcanzado por la renegociación o Plan Brady, los avances en ordenar y otorgarle sustentabilidad a las finanzas públicas fueron escasos. Los déficit fiscales fueron recurrentes y el ingreso fiscal no-petrolero se mantuvo

7. Estas medidas tuvieron un impacto de tal magnitud que constituyeron las bases para los estallidos sociales del 27 y 28 de febrero, conocidos como el "Caracazo". A los 25 días de haber tomado el gobierno, disturbios y saqueos se realizaron en Caracas y en las zonas adyacentes.

estancado (Cuadro N° 1). Adicionalmente, la poca pericia económica y política en aplicar el "programa de ajuste estructural" contribuyó a agudizar la inestabilidad política, económica y social entre los años 1989 y 1993.[8]

Durante el período la economía mostró una baja tasa de crecimiento, la inflación se ubicó en 45,2% promedio anual, se incrementó el saldo de la deuda externa, y continuó la devaluación sostenida del tipo de cambio. A pesar de la aplicación de esta última medida, no se logró aumentar de forma significativa las exportaciones no-petroleras, y la correlación de la expansión interna favoreció al sector de no-transables. Por otra parte, los factores que determinaban la competitividad y la generación de empleo no fueron favorecidos, por lo que continuó acelerándose el deterioro social.

Finalmente, las condiciones económicas nacionales durante el período presidencial de Rafael Caldera (1994-1998) puede dividirse en dos sub-períodos, antes y después de la Agenda Venezuela. En el período 1994-1996 hubo un retorno temporal hacia una mayor regulación estatal, suspendiéndose la aplicación de las reformas estructurales diseñadas y ejecutadas durante el período presidencial anterior, mientras que en el período 1996-1998 se acentuó la aplicación de las reformas estructurales dirigidas a modernizar y otorgarle viabilidad a la economía venezolana.

Dentro del primer sub-período destaca el estallido de la crisis en el sector financiero en el año 1994. El desfase en la aplicación de algunas medidas de regulación y modernización tanto del Estado como del

8. El "Caracazo" más tarde fue acompañado de dos intentonas golpistas que provocaron la salida de Carlos Andrés Pérez de la Presidencia de la República en mayo del año 1992, cuando el Senado autorizó el antejuicio a Pérez por la malversación de 250 millones de bolívares pertenecientes a la partida secreta del Ministerio de Relaciones Interiores (Otálvora, 1994).

sector financiero privado, contribuyeron a fomentar actividades especulativas dentro del sector financiero. Este hecho provocó una burbuja financiera, generada en parte por la diversificación de este sector en actividades de la economía real en las que no era eficiente ni productivo, mientras se producía un intenso proceso de concentración y centralización de capital en el seno del sector. Se instrumentó una política financiera para superar la crisis[9], la cual no evitó el efecto contagio al resto de los sectores económicos, por el contrario, se incrementó el endeudamiento interno y externo, además de arrojar resultados dramáticos respecto a la capacidad del Estado venezolano para resolver crisis sistémicas con el menor impacto posible en los ámbitos económico y social.

En virtud de la profundidad de los desequilibrios macroeconómicos acumulados durante los años 1994 y 1995, y la poca credibilidad de la política económica soportada en controles de precios e intervención estatal en la economía, se decidió iniciar un programa de estabilización y ajuste macroeconómico que permitiese desmontar el ineficaz sistema de control de cambios y de precios, y abrir el sistema financiero a la competencia internacional, creando las condiciones para abatir la inflación y restablecer el crecimiento económico.

La Agenda Venezuela preveía la aplicación de un conjunto de programas sociales para compensar el ajuste macroeconómico, y la modernización del sistema tributario para darle soporte estructural a la estabilidad económica. Durante los años 1996 y 1997 se lograron los únicos superávit fiscales de la década de los noventa, se normalizó el pago de la deuda externa no reestructurada y se concretaron acuerdos con las

9. Las medidas aplicadas consistieron en aumentar la garantía de los depósitos del público, eliminar el encaje especial remunerado, y conceder créditos para apuntalar a los bancos estatizados.

multilaterales dirigidos a aplicar la reforma del financiamiento y saneamiento de la seguridad social, programa que a partir de 1999 se abandonó.

Sin embargo, las condiciones adversas del mercado petrolero durante el año 1998 y la particularidad de un año electoral especialmente caldeado, debilitaron los programas de ordenamiento fiscal, retrasaron la reestructuración del Estado, y se detuvo la ejecución de los programas de privatización. Como en períodos anteriores, la velocidad con que se introdujeron los ajustes de las cuentas fiscales debilitó la credibilidad internacional del programa y dificultó el financiamiento interno y externo.

Nuevamente quedó evidenciado el peso fundamental del ingreso petrolero sobre las finanzas públicas (alrededor del 50% del presupuesto) y su impacto sobre el desenvolvimiento del endeudamiento público. Consideremos a continuación algunas variables claves para evaluar el crecimiento de la deuda pública venezolana.

II. Los noventa: la inestabilidad perpetua

Los ingresos fiscales no alcanzan

"El Gran Viraje" preveía, de forma correcta, el incremento acelerado de los ingresos fiscales no-petroleros para poder financiar los programas de recuperación y crecimiento económico. Sin embargo, en el Cuadro N° 1, se observa que los ingresos fiscales sólo aumentaron gracias al empuje petrolero de los años 1990 y 1991, y el déficit fiscal se incrementó. A estos elementos habría que agregar la captura de la renta petrolera por parte del sector público a través de significativos ajustes de sueldo a la nómina pública (90%) y de Petróleos de Venezuela (PDVSA, 120%) que se reflejó en un incremento del gasto corriente en 4 puntos del PIB durante 1990.

CUADRO Nº 1
VENEZUELA: SECTOR PÚBLICO

SECTOR PÚBLICO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
a. Sector Público Consolidado										
Ingresos										
Nominal (como % PIB)	29,0	31,0	29,7	24,4	25,4	28,9	27,6	36,0	32,8	21,6
Real (Var. %)	16,3	18,2	(2,6)	(15,3)	(5,8)	5,3	(4,7)	33,9	2,1	(38,9)
Gastos										
Nominal (como % PIB)	30,1	33,5	30,5	28,9	26,7	29,3	29,3	28,5	28,7	27,5
Real (Var. %)*	(19,2)	21,5	(5,9)	(5,1)	(13,3)	3,7	(2,0)	(4,8)	15,1	(8,9)
Déficit o Superávit SPC										
Como % PIB	(1,1)	(3,6)	(3,6)	(5,8)	(2,1)	(13,4)	(5,7)	7,1	3,6	(6,1)
b. Gobierno Central										
Ingresos										
Nominal (como % PIB)	19,5	22,6	22,8	17,2	16,5	17,2	15,9	20,2	23,1	16,5
Real (Var. %)	(22,1)	28,4	2,5	(22,1)	(13,5)	(3,4)	(7,6)	29,9	28,2	(33,8)
Gastos										
Nominal (como % PIB)	20,4	24,3	23,3	20,8	19,1	23,8	20,1	19,2	20,8	20,1
Real (Var. %)*	2,7	20,0	(4,8)	(7,7)	(17,1)	8,1	(5,7)	1,2	20,8	(11,5)
Déficit o Superávit										
Como % PIB	(0,8)	(2,9)	(1,6)	(6,5)	(1,2)	(10,6)	(3,3)	0,0	(1,4)	(5,2)

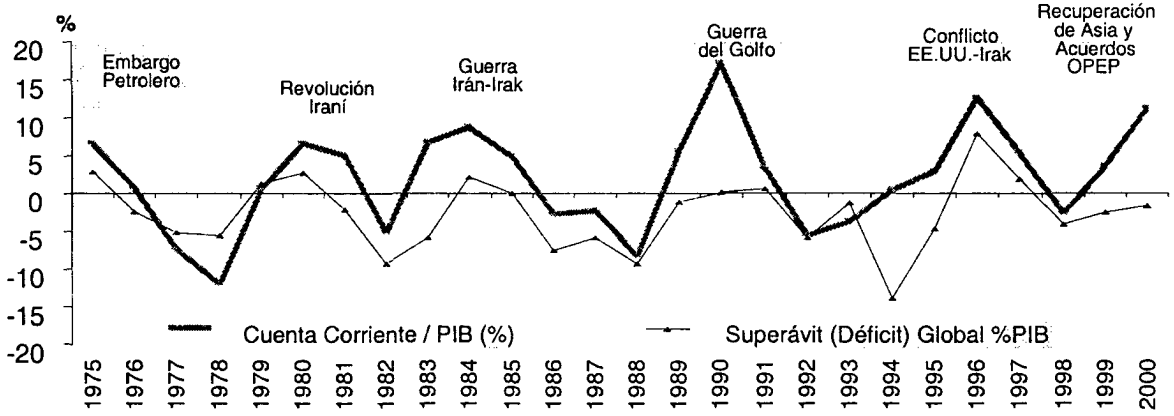
(*) Variaciones reales correspondientes al Gasto Público Corriente.
FUENTE: Ministerio de Finanzas.

Los incrementos significativos del gasto (4% del PIB), deterioraron las cuentas fiscales y contribuyeron a explicar los crecientes déficit fiscales a partir de 1990, que provocó nuevos endeudamientos para financiarlo. Al igual que en la década de los setenta "la macroeconomía del populismo" se impuso e indujo frecuentes y significativas expansiones del gasto corriente basadas en aumentos temporales del ingreso petrolero, esta actuación procíclica contribuyó a debilitar las cuentas fiscales en el mediano plazo y los crecimientos no sostenibles de la actualidad económica.

Venezuela, al igual que otras de las economías emergentes, presenta una importante inestabilidad en sus resultados fiscales, lo cual se explica por dos razones fundamentales. En primer lugar, la política fiscal es procíclica, es decir, reactiva, aplicando políticas restrictivas en los períodos recesivos, mientras se incrementa el nivel de gastos en los períodos de expansión, es decir, las decisiones en materia fiscal obedecen al ciclo económico en lugar de depender de los cambios en el entorno macro. En segundo lugar, existe una evidente correlación entre los resultados fiscales y del sector externo respecto al desenvolvimiento del mercado petrolero afectado por eventos políticos externos y la inestabilidad económica global (Gráfico N° 1).

Por otra parte, la aplicación de políticas restrictivas en períodos de recesión económica que consisten en los recortes de gastos (principalmente los asociados a la inversión) o en el incremento de los impuestos no tradicionales, provoca una profundización de la contracción económica y un deterioro de las expectativas. En este escenario, y ante la insuficiencia del ahorro interno con relación a los requerimientos para financiar los shocks fiscales adversos, Venezuela recurrió al endeudamiento externo como fuente de financiamiento, conduciendo al país a un endeudamiento creciente que deteriora la credibilidad y afecta los índices de riesgo país.

GRÁFICO Nº 1
VOLATILIDAD DE CUENTA CORRIENTE Y CUENTAS FISCALES
(COMO % DEL PIB)



FUENTE: Clemente & Puente (2001)

III. El endeudamiento inútil

El saco roto

Durante la década de los ochenta el nivel de endeudamiento público mantuvo una tendencia creciente asociada a proyectos de inversión y expansión del Sector Público, y en parte a cubrir los déficit que presentaron la mayoría de las empresas públicas. En el cuadro N° 2 se puede apreciar cómo el impacto del nuevo endeudamiento sobre el nivel de actividad económica fue imperceptible; por el contrario, el PIB en dólares al final de la década (49.506 millones) era inferior al registrado en 1980 (69.009 millones). La poca efectividad del endeudamiento externo y la inversión pública para expandir la economía y lograr el crecimiento del producto fue evidente.

El crecimiento de la deuda y el elevado servicio, que erogó la República, estuvo asociado a los significativos vencimientos de deuda de corto plazo y las alzas de las tasas de interés en los mercados internacionales, así como al deterioro de la clasificación internacional del riesgo país, pasando de "AAA" (Grado de Inversión) a "BB" durante 1983, que implicó una dificultad adicional para acceder al financiamiento en el mercado financiero internacional, y un consecuente aumento de la tasa de interés aplicada a las acreencias venezolanas.

Sin embargo, la aplicación de programas de estabilización no contribuyó a mejorar de forma importante el riesgo país, ni reconoció el esfuerzo por reducir la velocidad del crecimiento del endeudamiento externo. Efectivamente, la velocidad del incremento interanual de la deuda pública venezolana disminuyó desde inicio de los noventa. El programa de ajuste estructural acordado con el FMI, significó un aumento de la deuda pública externa con los órganos multilaterales, pero también obligó a iniciar el ordenamiento del endeudamiento externo e interno, así como al cese del finan-

ciamiento monetario encubierto, a través de diferenciales cambiarios del BCV, que predominaron al final de los años ochenta.

En el año 1996 Venezuela acudió nuevamente al FMI y entre sus objetivos logró ordenar el sector externo de la economía, cesó el atraso del servicio de deuda interna y se reinició la emisión de bonos de deuda externa e interna. El deterioro del mercado petrolero obligó a recurrir a nuevos endeudamientos sin efectuar ajustes significativos en el gasto público; de esta forma el crecimiento económico y superávit, logrados a finales del año 1996 y durante el año 1997, no fueron sostenibles en el tiempo al deteriorarse la fuente principal de ingresos públicos: el petróleo.(Cuadro N° 2).

La deuda devora el presupuesto nacional

Durante el período 1990-1998 Venezuela canceló por concepto de servicio de deuda externa US$ 43.161 millones, correspondiendo US$ 21.352 a intereses, arrojando un monto por concepto de amortización de US$ 21.809 millones. Con respecto a los desembolsos que recibió en moneda extranjera, el monto acumulado durante el período alcanzó los US$ 29.409 millones. (Cuadro N° 3).

Con relación a la velocidad en la que crecieron estas magnitudes, las amortizaciones registraron la mayor tasa de crecimiento interanual (8,9%), superior a la tasa registrada por el servicio total de deuda en aproximadamente siete puntos porcentuales. Conviene resaltar por otra parte, que a pesar de la velocidad en la que crecieron estas obligaciones, el apalancamiento público se mantuvo en niveles históricamente reducidos.[10]

10. Según la publicación *Analytical Research* (2002), el apalancamiento, medido como porcentaje del PIB, ha venido declinando desde niveles del 60% a principios de los noventa, a menos del 30% para el año 2000.

CUADRO Nº 2
VENEZUELA: DEUDA EXTERNA
(US$ MILLONES)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Total deuda externa	29.310	32.093	32.153	38.297	36.881	35.332	34.340	34.570	34.738	32.377
Pública largo plazo	10.594	11.518	12.450	14.828	18.778	17.737	25.009	25.181	25.166	24.509
Privada largo plazo	31.810	3.600	5.000	8.959	8.703	8.645	7.434	5.476	4.283	3.923
Corto plazo públ.y priv.	15.535	16.975	14.703	14.510	9.400	8.950	1.577	4.085	5.274	2.290
Utilización créditos del FMI	--	--	--	--	--	--	--	--	--	998
Total servicio deuda externa	6.037	5.695	5.940	4.655	4.746	4.304	5.103	4.872	5.552	3.831
Amortizaciones	2.972	2.522	2.415	1.640	1.878	997	2.018	2.125	2.429	745
Intereses	3.065	3.173	3.526	3.015	2.869	3.307	3.085	2.747	3.123	3.086
Total desembolsos crédito externo	4.741	3.985	3.109	3.002	1.423	328	481	412	1.727	2.241
Total exportaciones	22.232	24.519	20.122	17.341	18.921	17.257	11.333	13.020	12.792	15.807
Bienes	19.275	20.181	16.516	14.759	16.075	14.478	8.664	10.564	10.217	13.059
Servicios y otros	2.957	4.338	3.606	2.582	2.846	2.779	2.669	2.456	2.575	2.748
PIB (US$ millones)	69.009	77.815	79.290	82.281	57.261	61.624	59.639	47.122	58.513	43.840

... Continúa

... Viene

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total deuda externa	33.170	34.122	37.848	37.539	36.853	35.848	35.360	35.558	37.003
Pública largo plazo	24.509	24.939	25.830	26.855	28.042	28.501	28.469	26.697	26.692
Privada largo plazo	3.650	3.650	3.798	3.322	2.436	2.013	1.814	2.849	6.681
Corto plazo públ.y priv.	2.000	2.284	5.275	4.682	3.732	3.096	2.881	4.395	2.405
Utilización créditos del FMI	3.011	3.249	2.945	2.680	2.643	2.238	924	1.011	905
Total servicio deuda externa	4.990	3.321	3.331	3.945	3.688	4.867	4.504	8.635	5.880
Amortizaciones	1.747	897	1.194	1.783	1.573	2.464	2.365	6.323	3.463
Intereses	3.242	2.425	2.137	2.162	2.115	2.402	2.138	2.313	2.418
Total desembolsos crédito externo	4.069	2.091	2.572	2.137	1.045	1.718	2.887	6.386	6.504
Total exportaciones	21.908	18.926	17.654	18.170	19.913	23.033	27.385	27.552	21.678
Bienes	17.623	15.159	14.202	14.779	16.105	19.082	23.707	23.703	17.564
Servicios y otros	4.285	3.767	3.452	3.391	3.808	3.951	3.678	3.849	4.114
PIB (US$ millones)	49.506	52.969	60.712	60.596	58.800	76.908	69.914	88.164	95.209

FUENTE: Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

CUADRO Nº 3
VENEZUELA: SERVICIO PAGADO DEUDA PÚBLICA EXTERNA
(US$ MILLONES)

Años	Total Desembolsos Crédito Externo	Servicio de la Deuda	Amorti-zaciones	Intereses
1990	4.069	4.989	1.747	3,242
1991	2.091	3.322	897	2,425
1992	2.572	3.331	1.194	2,137
1993	2.137	3.945	1.783	2,162
1994	1.045	3.688	1.573	2,115
1995	1.718	4.866	2.464	2,402
1996	2.887	4.503	2.365	2,138
1997*	6.386	8.636	6.323	2,313
1998	6.504	5.881	3.463	2,418
Total	29.409	43.161	21.809	21,352
TIC (%)**	6,04	2,1	8,9	(3,60)

* El monto correspondiente al servicio de la deuda incluye US$ 4.000 millones correspondientes a Bonos GI.

** Cálculo propio.

FUENTE: Elaboración propia con base en Ministerio de Finanzas, FMI y BM.

A partir del año 1993, con la suspensión de la aplicación de las reformas estructurales, se registró una disminución de los desembolsos recibidos del exterior en más de la mitad (Cuadro N° 3). Adicionalmente se observó un incremento en el servicio de la deuda en un 18,43% respecto al año anterior, mientras que las amortizaciones y los intereses cancelados a los acreedores externos registraron tasas de crecimiento de 49,33% y 1,17% respectivamente. Este comportamiento puede explicarse en parte por el aumento de los intereses exigidos a las nuevas emisiones y el uso intenso de deuda pública externa para compensar disminuciones en el ingreso fiscal petrolero.

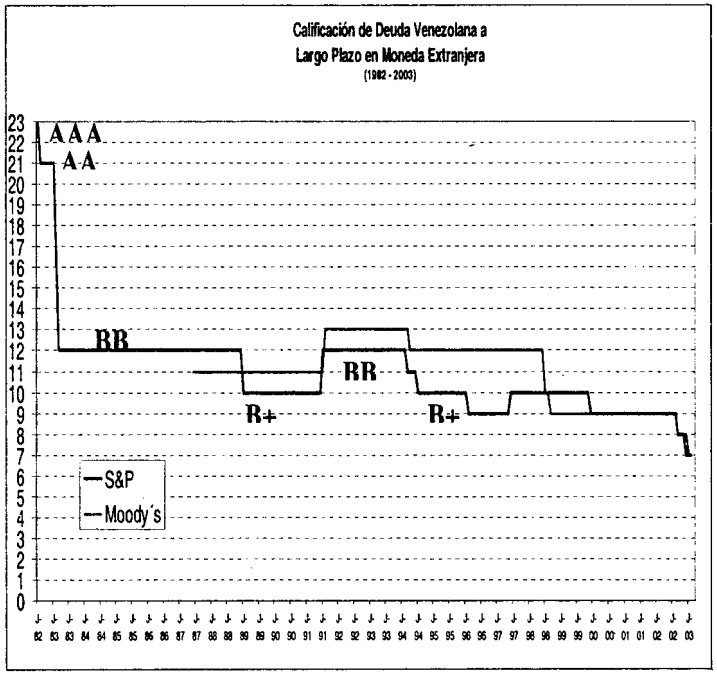
El riesgo país se deteriora

La decisión de la moratoria de los pagos de capital de deuda externa previstos para el año 1982 y 1983 por parte del gobierno mexicano, incrementó su riesgo país y el del resto de los países latinoamericanos incluyendo a Venezuela, la cual bajó dos escalones en la calificación de riesgo[11] de Standard & Poor's (S&P) (paso de "AAA" a la calificación "AA"), pero no fue sino hasta el año 1983, con la crisis de la deuda ante la suspensión de las fuentes de financiamiento, que se observó una acelerada caída en la calificación del riesgo que mide la capacidad de Venezuela de cumplir sus compromisos en moneda extranjera (paso de "AA" a "BB", lo que implica una disminución de la calificación en nueve escalones y el cambio de categoría de "Investment Grade" a "Sub-Investment Grade") (ver Gráfico N° 2).

Esta calificación se mantuvo hasta el año 1988, cuando la continua aplicación de políticas fiscales expansivas financiadas con endeudamiento externo y emisiones monetarias, la tensa situación política y económica, y las desfavorables condiciones bajo las cuales se renegociaron estos compromisos, provocaron una nueva caída en la calificación, esta vez en dos escalones (paso de "BB" a "B+").

11. El Indicador Riesgo País, que mide la diferencia entre la tasa de interés que pagaría Venezuela y la que ofrecería un similar emitido por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, representa en la actualidad un importante indicador para la fijación de las tasas de interés del financiamiento externo, siendo a su vez el indicador más importante para los inversionistas extranjeros.

GRÁFICO Nº 2



FUENTE: Presentación de la "Evolución del Riesgo País en Venezuela".
Oficina de Estudios Internacionales, BCV. Febrero, 2003.

Como consecuencia del desarrollo de la crisis financiera venezolana en el año 1994, acompañada por una devaluación del tipo de cambio, se regresó en la calificación de riesgo "B+", indicador que se mantuvo durante todo el período, a pesar de las mejores expectativas internacionales respecto al desenvolvimiento de la economía nacional con el diseño y ejecución de la "Agenda" Venezuela en el año 1996, pero esta tendencia se revirtió en 1997 como consecuencia de la mayor inestabilidad económica (crisis asiática, caída de los precios del petróleo, y cierre de las fuentes de financiamiento por la moratoria de pagos de Rusia), y política (fuerte incertidumbre en vísperas de las elecciones presidenciales).

El comportamiento de esta clasificación, como queda evidenciado, está estrechamente relacionado con la evolución del mercado petrolero, aumentando las expectativas de moratoria cuando los precios están bajos, mientras que el costo del financiamiento externo se reduce cuando los precios del crudo crecen. Esta tendencia es influida a su vez por las perspectivas económicas del resto de los países deudores previendo posibles efectos contagio, aunque al tener el mercado financiero nacional una pequeña escala, estos efectos tienen poca ponderación en el cálculo de riesgo, a diferencia de la evolución del mercado petrolero, y la importancia del entorno político, así como el manejo de las finanzas públicas en el país.

Deuda pública interna

Uno de los hechos que destaca en la evolución reciente de la deuda pública venezolana es el significativo incremento del endeudamiento interno. La capacidad de acceder a los mercados internacionales mantuvo, durante la década de los noventa, un nivel relativamente bajo de endeudamiento interno (Cuadro N° 4). Es sólo

a partir de 1995, coincidiendo con la crisis financiera, cuando se hace uso del mercado financiero interno de deuda pública.[12]

El uso de la deuda pública interna como fuente de financiamiento se podría clasificar en tres subperíodos. El primero abarca los años entre 1987-1990, cuando la deuda interna aumentó su saldo en 96,16% (Cuadro N° 4). Este incremento fue consecuencia tanto de las mayores colocaciones de Letras del Tesoro y DPN, asociados estos últimos al financiamiento de proyectos específicos, como del notable incremento de la deuda de los entes, y de las obligaciones de la República con el Banco Central de Venezuela (BCV) a partir de 1990, a raíz del proceso de reestructuración de la deuda pública externa y programas de conversión de deuda en inversión.[13]

El segundo subperíodo se refiere a los años comprendidos entre 1991-1993, en el cual la deuda interna total se incrementó en 72,48%. Este incremento fue producto exclusivamente, a diferencia del subperíodo anterior, del rápido crecimiento alcanzado por la deuda directa (82,52%), ya que la deuda de los entes registró una tendencia decreciente durante este subperíodo. Dentro del crecimiento de la deuda directa destaca el notable incremento de la emisión de bonos del Instituto

12. En países con mercados de capitales de reducido desarrollo, mercados monetarios con una escasa diversificación de instrumentos pasivos y ausencia de fondos de inversión institucionales de suficiente escala, la tenencia de deuda pública suele estar concentrada en las instituciones financieras. Éste es el caso de Venezuela. Coincidiendo con la pérdida de profundidad del mercado accionario y la insuficiente disponibilidad de valores de renta fija emitidos por empresas privadas, el sistema financiero, directa o indirectamente, se ha constituido en el fundamental comprador de los títulos públicos emitidos por el Gobierno Central.

13. Nótese que para el año 1989 la deuda interna con el BCV por concepto de reconversión se ubicó en 686 millones de bolívares, incrementando su saldo hasta ubicarse en 12.796 millones de bolívares en el año 1990, con la reestructuración de la deuda contemplada en el Plan Financiero de ese año (Cuadro N° 3).

Venezolano del Seguro Social (IVSS) en el año 1992, el incremento de conversión de deuda externa, y la adquisición de deuda con colaterales. La crisis financiera convirtió a 1994 en un año de transición sobre el uso y destino del endeudamiento interno; el importante crecimiento de ese año se asocia al significativo déficit fiscal (7,3% del PIB) derivado de los costos de la crisis financiera.

Las mayores colocaciones de Letras del Tesoro,[14] Bonos del Tesoro, Bonos de FOGADE, Bonos DPN y el significativo incremento de las obligaciones de la República con el BCV, continuaron siendo observadas para todo el período 1994-1998, en el cual la deuda interna total registró un crecimiento del 97,14%. Sin embargo, hay que destacar que la inexistencia de inversionistas institucionales (Fondos de Pensiones) impidió la emisión de deuda interna de largo plazo y el aplanamiento del servicio anual. Esta situación se agudizaría a partir de 1998 como consecuencia de la utilización intensiva del mercado de deuda interna, pero con emisiones de corto plazo, que inducirían inestabilidad a la tasa de interés. El último período iniciado a partir de 1999 será evaluado más adelante.

14. A pesar del bajo rendimiento que ofrecían, la colocación de Letras del Tesoro se observó como una tendencia creciente en el período analizado, lo que se explica por la creciente aversión, por parte de los potenciales tenedores de deuda, a tomar títulos a plazos mayores y con menores garantías.

CUADRO Nº 4

VENEZUELA: SALDOS DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA

AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO

(EXPRESADO EN MILLONES DE BS.)

	SUB-PERÍODO I			
CONCEPTO	**1987**	**1988**	**1989**	**1990**
Total Deuda Pública Interna (A+B)	**79.422**	**91.015**	**126.396**	**155.795**
A. Deuda Directa	**73.471**	**81.450**	**103.256**	**124.517**
Bonos DPN	63.131	70.721	88.675	81.399
Letras del Tesoro	7.959	7.959	11.390	28.410
Banca Comercial	--	--	33	33
Bonos Fogade	--	--	--	--
Bonos IVSS	854	749	644	644
Bonos del Tesoro	--	--	--	--
Deuda con el BCV	--	--	686	12.796
Conversión de Deuda	--	--	696	12.796
Bonos Refinanciamiento BCV	--	--	--	--
Bonos Macrotítulo	--	--	--	--
Colaterales	--	--	--	--
B. Deuda Indirecta	**5.951**	**9.565**	**23.140**	**31.278**

	SUB-PERÍODO II		
CONCEPTO	**1991**	**1992**	**1993**
Total Deuda Pública Interna (A+B)	**308.428**	**344.533**	**531.975**
A. Deuda Directa	**273.816**	**310.957**	**499.766**
Bonos DPN	87.061	82.127	111.946
Letras del Tesoro	8.153	10.210	75.719
Banca Comercial	222	214	173
Bonos Fogade	--	--	--
Bonos IVSS	539	8.694	29.760
Bonos del Tesoro	--	--	--
Deuda con el BCV	177.122	208.921	279.191
Conversión de Deuda	26.826	26.826	37.123
Bonos Refinanciamiento BCV	--	--	--
Bonos Macrotítulo	--	--	--
Colaterales	150.296	182.095	242.068
B. Deuda Indirecta	**34.612**	**33.576**	**32.209**

FUENTE: Elaboración propia con base en Ministerio de Finanzas, BCV y JP Morgan.

CUADRO Nº 4

VENEZUELA: SALDOS DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA
AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO
(EXPRESADO EN MILLONES DE BS.)

(...viene)

CONCEPTO	SUB-PERÍODO III				
	1994	1995	1996	1997	1998
Total Deuda Pública Interna (A+B)	**1.175.402**	**1.658.549**	**2.226.878**	**2.164.138**	**2.317.175**
A. Deuda Directa	**1.149.225**	**1.645.804**	**2.217.078**	**2.156.239**	**2.277.280**
Bonos DPN	152.587	178.856	236.204	519.157	834.094
Letras del Tesoro	110.790	172.682	167.022	--	290.165
Banca Comercial	848	1.678	6.170	5.419	14.580
Bonos Fogade	300.000	400.000	450.000	250.000	200.000
Bonos IVSS	29.655	29.641	21.368	21.368	21.368
Bonos del Tesoro	126.135	162.049	209.653	41.435	--
Deuda con el BCV	426.263	700.898	1.126.661	1.318.860	917.073
Conversión de Deuda	37.123	37.073	37.073	37.073	37.073
Bonos Refinanciamiento BCV	--	--	--	450.000	247.500
Bonos Macrotítulo	--	--	--	831.787	632.500
Colaterales	389.140	663.825	1.089.588	--	--
B. Deuda Indirecta	**26.177**	**12.745**	**9.800**	**7.899**	**39.895**

FUENTE: Elaboración propia con base en: Ministerio de Finanzas, BCV y JP Morgan.

La carga de la deuda interna medida por el indicador Deuda/PIB, al igual que el indicador Deuda/Ingresos del SPC, muestra una tendencia creciente hasta la crisis financiera del año 1994, cuando se intensificó la emisión de deuda destinada a cubrir los costos de dicha crisis, registrando una tasa de crecimiento en el período 1990-1994 del 18,7% interanual. Contrariamente, a partir del año 1995, se observa una tendencia decreciente de la carga de la deuda sobre el nivel de producto.

CUADRO Nº 5

INDICADORES DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA

AÑOS	Como % del PIB	Como % de los Ingresos del Sector Público Consolidado	Como % de Gasto Corriente del Gobierno
1990	6,8	22,0	3,6
1991	10,2	34,2	3,3
1992	8,3	34,0	4,3
1993	9,8	38,4	6,4
1994	13,5	47,1	8,7
1995	12,1	44,6	14,1
1996	7,6	21,7	9,5
1997	5,0	15,1	3,7
1998	4,2	19,3	4,4

FUENTE: Ministerio de Finanzas.

Por otra parte, los efectos de la crisis financiera se evidencian en los niveles alcanzados por el indicador Deuda/PIB en los años 1994 y 1995 (13,5% y 12,1% respectivamente), mientras que representó el 47,1% y 44,6% de los ingresos fiscales del sector público en esos años. En relación con los intereses pagados, éstos representaron el 14,1% del gasto público corriente del año 1995, y fueron generados mayoritariamente por las Letras del Tesoro emitidas con el

objetivo de provisión de liquidez de corto plazo por parte del sector público.[15]

Con relación a la carga presupuestaria de la deuda pública, se evidencia un comportamiento muy desfavorable, ya que, por un lado, durante el período analizado las obligaciones internas representaron, en promedio, el 31% de los ingresos del sector público, mientras que, por otro lado, el costo de los intereses generados por las obligaciones internas ha representado una fracción elevada y creciente del total de pagos públicos durante el período (6% en promedio).

El período finalizado en 1998, mostró un uso prudente del endeudamiento público interno, pero una política fiscal procíclica que seguía al pie de la letra el principio básico de la macroeconomía del populismo, persiguiendo la generación del crecimiento interno en medio de fuertes desequilibrios fiscales y con débil articulación de la estructura de tributación respecto a la actividad económica interna. El aporte del ingreso no-petrolero no superó los 11 puntos porcentuales del PIB. Sin embargo, la tragedia para Venezuela radica en que durante el período siguiente este promedio no mejora, al contrario, alcanzó niveles de deterioro inimaginables.

La volatilidad hecha ley: 1999 - 2002

El período iniciado en 1999 estuvo lleno de expectativas positivas sobre el retorno a los equilibrios básicos y la mejora en la calidad de la política macroeconómica y, en especial, la fiscal, basados en los anuncios oficiales sobre ordenar las cuentas fiscales, aumentar la recaudación no-petrolera, mejorar el sistema

15. La estructura de vencimientos de las Letras del Tesoro durante el período 1994-1998, calculada como promedio ponderado, fue de 56 días, por lo que se catalogan como instrumentos de financiamiento de muy corto plazo, mientras que para los DPN, el vencimiento promedio ponderado fue de 542 días (BCV, 1999).

impositivo, y elevar la calidad del gasto público a favor de la inversión social y la destinada a incentivar la capacidad productiva y la generación de empleo. Los programas anunciados preveían un reordenamiento del endeudamiento y un menor uso de la deuda externa e interna para, con el ahorro del servicio de la deuda pública, lograr espacios fiscales destinados al gasto social sostenible. En materia de endeudamiento, se anunció el uso preferente del financiamiento multilateral (básicamente BID y CAF) y el apoyo a los proyectos de inversión destinados a recuperar la economía nacional. Este conjunto, inicial, de anuncio de políticas fiscales basadas en la responsabilidad fiscal generaron expectativas sobre el uso racional del endeudamiento público. Sin embargo, la política fiscal aplicada fue otra.

Durante el primer año (1999) se mantuvieron los lineamientos generales de política económica diseñados durante la Agenda Venezuela. Sin embargo, la significativa caída de los precios petroleros dejó poco espacio para expandir el gasto fiscal y el ambiente de expectativa internacional no permitió el uso intenso del endeudamiento público externo.

La realidad rápidamente se encargó de deteriorar las expectativas favorables, el monto total de deuda pública se incrementó durante el período 1999-2002, pero con un menor uso del mercado externo y una mayor participación del mercado interno,[16] a través de la emisión de títulos y letras para obtener financiamiento interno. Estos resultados demuestran que la tendencia al uso del endeudamiento generalizado no asociado a programas de inversión, se mantuvo en los últimos cuatro años y al dificultarse el acceso a los mercados internacionales se recurrió a la deuda interna de forma indiscriminada (5% del PIB en el año 1999 al 10% en el año 2002).

16. El uso del mercado interno en América Latina se intensifica cuando las posibilidades de endeudarse en los mercados internacionales se dificultan. Esto conduce a créditos forzados y, en algunos casos, al deterioro del sistema financiero local.

Inestabilidad fiscal y volatilidad en los precios petroleros

La ejecución de los acuerdos de recorte de la producción de petróleo negociados con la OPEP durante el año 1999 permitió que los precios del crudo venezolano registraran una recuperación, por lo que los ingresos del SPC registraron un incremento real del 10,1% (Cuadro N° 6). Por otra parte, la política fiscal aplicada fue expansiva, continuando con la tendencia procíclica observada durante los años ochenta y noventa.

Cuadro Nº 6

Venezuela: Sector Público

SECTOR PÚBLICO	1998	1999	2000	2001*	2002*
a. Sector Público Consolidado			**Como % PIB**		
Ingresos					
Nominal	21,6	23,8	31,0	26,8	N.D.
Real (Var. %)	(38,9)	10,1	50,2	(16,5)	N.D.
Gastos					
Nominal	17,2	24,9	26,4	30,3	N.D.
Real (Var. %) (1)	(8,9)	(0,9)	26,2	3,6	N.D.
Transferencias de Utilidades Cambiarias del BCV (2)					
Miles de millones de Bs.	--	--	804,0	1.774,2	1.710,9
Como % PIB	--	--	1,0	2,0	1,5
Déficit o Superávit	(6,10)	(1,1)	4,0	(3,8)	N.D.
b. Gobierno Central			**Como % PIB**		
Ingresos	**16,4**	**16,6**	**19,3**	**19,8**	**20,1**
Petroleros	6,2	6,3	10,0	9,3	9,7
No-petroleros	10,2	10,3	9,3	10,5	10,4
Gastos	**20,1**	**19,0**	**21,1**	**24,5**	**23,1**
Corriente	16,1	15,7	17,0	18,8	18,2
Capital	3,3	2,8	2,8	3,9	3,8
Concesión neta de préstamos	0,7	0,5	1,3	1,8	1,1
Déficit o Superávit	**(3,7)**	**(2,4)**	**(1,8)**	**(4,7)**	**(3,0)**

(*) Cifras preliminares.
(1) Variación correspondiente sólo al Gasto Público Corriente.
(2) Para el año 2002 las transferencias del BCV al fisco alcanzaron los 1710,9 MMM Bs., representando el 1,5% del PIB generado este año.
FUENTE: Ministerio de Finanzas y BCV.

Durante el año 2000, la continuación de la ejecución de los acuerdos con la OPEP y la recuperación económica de Asia permitieron que los precios del crudo alcanzaran niveles no registrados desde el año 1990 para arrojar un precio promedio anual de 26,39 US$/barril. Esta situación, aunada a los diferenciales cambiarios otorgados por el BCV al Fisco Nacional (1% del PIB)[17], permitió que los ingresos fiscales pasaran de 16,6% del PIB durante 1999 a 19,3% del PIB en el año 2000, mientras que los gastos corrientes y de capital con relación al PIB se incrementaron en 2,1% del PIB. El balance fiscal observó un déficit de 1,8% del PIB, inferior al año anterior.

El año 2001 se caracterizó también por altos precios del petróleo (20,9 US$/barril en promedio) aunque en un nivel menor a los alcanzados durante el 2000; adicionalmente, el Gobierno percibió por concepto de utilidades cambiarias del BCV un monto equivalente al 2% del PIB. Sin embargo, la situación fiscal no lució tan alentadora como la del año anterior, los gastos continuaron aumentando a pesar de la recuperación de los ingresos; el déficit fiscal ha estado por encima del 3% del PIB (Cuadro N° 6).

Estos resultados demuestran la persistente aplicación de políticas fiscales expansivas, evidenciándose en el balance fiscal la vulnerabilidad y volatilidad de las finanzas públicas ante los *shocks* externos, destacando el año 2000 como el único año con disminución del déficit fiscal durante el período 1999-2002, a pesar de haberse registrado en esos años niveles de precios petroleros significativos y la disposición del fisco de fuentes de financiamiento no convencionales. La continua expansión de gasto corriente y el uso permanente de recursos fiscales para colocarlos como

17. A partir del año 2000 se reinició en Venezuela la práctica del período 1984-1988 de distribuir las utilidades del BCV obtenidas por diferenciales cambiarios derivados de la compra-venta de dólares.

inversión en el sistema financiero,[18] contribuyeron a profundizar el deterioro de las cuentas fiscales e impulsar el uso desmedido del financiamiento interno.

En tal sentido, la experiencia venezolana de principios del siglo XXI no ha sido, casualmente, la más alentadora en cuanto al manejo disciplinado del Fisco. Al respecto hay que recordar que los fuertes aumentos de ingresos petroleros se han acompañado de brutales expansiones del gasto corriente (básicamente recurrente) siguiendo una desordenada actuación fiscal, esto es: expansión interna de la demanda, aumento de tributación no-petrolera, posterior caída del ingreso petrolero, que conduce a su vez a una contracción interna y ésta a la disminución de la tributación no-petrolera, recurriéndose al endeudamiento para sostener el nivel de gasto. De esta forma la "disciplina fiscal" sólo parece haber existido, temporalmente, cuando los precios del petróleo están bajos.

La disciplina fiscal no se debe confundir, por supuesto, con política fiscal permanentemente contractiva, cosa que sería difícil de mantener y un contrasentido. Lo que sí es evidente es la necesidad de reorientar el ciclo de la política fiscal e impedir financiamiento de gastos recurrentes (sobre todo los corrientes) con ingresos fiscales petroleros extraordinarios, esporádicos o derivados de endeudamiento público; porque éstos sólo "inflan" la economía y no le proporcionan base para el crecimiento sostenible.

Sin embargo, el problema principal de acumular desequilibrios fiscales estriba en que continuamos como una de las economías emergentes más inflacionarias y con un pobre récord de crecimiento sostenible, como lo ilustra la siguiente tabla:

18. Los balances públicos del sector financiero registran los mayores depósitos del sector público en los últimos cinco años.

CUADRO Nº 7

CRECIMIENTO E INFLACIÓN

Países	2002	
	Variación PIB*	Inflación
Argentina	(10,1)	39,6
Brasil	2,4	14,5
Colombia	1,9	7,4
Polonia	1,6	0,4
Hungría	3,4	4,7
Corea	5,8	3,8
Malasia	5,6	1,7
Venezuela	(8,9)	33,8

* Correspondiente al tercer trimestre.

FUENTE: FMI, *The Economist*, 2003.

En este sentido, se requiere un conjunto de políticas económicas y sociales que permitan restablecer el crecimiento sano con bajo nivel de inflación. La experiencia de las economías emergentes muestra la existencia de una sólida estabilidad macroeconómica soportada en el ancla fiscal. En este contexto, la política monetaria puede utilizarse para lograr el objetivo inflacionario, pero en el entendido que la mayor fuerza y poder de actuación radica en la sostenibilidad y credibilidad de la política fiscal y, por supuesto, la orientación a la estabilidad en el mediano plazo.

Como se ha referido, algunos indicadores sugieren la inexistencia de disciplina fiscal, y por tanto, de ancla fiscal, que dificultaría la estabilidad macroeconómica e impediría lograr un bajo nivel de inflación, persistiendo el ciclo de crecimiento económico "empujado" por expansión del gasto corriente:

CUADRO Nº 8

CUENTAS FISCALES (% PIB)

Aspecto	1999	2002	Variación
Ingresos	16,6	20,1	+3,5
Gastos	19,1	23,1	+4,0
Déficit fiscal	**(2,5)**	**(3,0)**	**(0,5)**

FUENTE: Ministerio de Finanzas y Banco Central.

Más allá del deterioro de las cuentas fiscales (–3% de déficit) esto no parecería malo si se requiere "inflar" la economía para lograr "algo más de crecimiento". El problema radica en que el deterioro de las cuentas no se soporta en aumento del gasto en inversión, ni mejora sustancial de la calidad del gasto, sino, en expansión permanente del gasto corriente, por demás recurrente, financiado con: a) aumentos temporales del ingreso petrolero, b) utilidades del Banco Central; c) endeudamiento interno creciente. Este esquema de gasto y uso de la deuda pública interna, conduce a un debilitamiento de las cuentas fiscales para años venideros, lo que aleja la obtención de un ancla fiscal sostenible y por tanto el logro de metas de inflación y crecimiento que permitan el desarrollo económico y social.

EL RIESGO PAÍS MANIPULADO

Las modificaciones recurrentes de la política fiscal, así como la baja calidad de la combinación de políticas económicas y sociales ha deteriorado la credibilidad y riesgo del país. En tal sentido, durante el año 1998 se mantuvo la calificación de riesgo "B+" observada desde el año 1994 con la crisis financiera (ver Gráfico N° 2), argumentando la volatilidad política, y por los bajos precios petroleros, los cuales llegaron a ubicarse en el nivel mínimo registrado en la década de los noventa (10,60 $/barril).

Durante 1999 el nivel de riesgo se mantuvo relativamente estable a pesar del impacto generado por la crisis de Argentina en América Latina, y del conjunto de reformas adelantadas en la legislación nacional y los poderes públicos nacionales.[19] Esta tendencia se mantuvo hasta abril de 2002, cuando el caldeado clima político y las evidencias de riesgos de desequilibrio en las finanzas públicas neutralizaron los potenciales efectos positivos, producto de la significativa recuperación de los precios del crudo, sobre las expectativas de riesgo en Venezuela.

La creciente inestabilidad política y su efecto contagio sobre los actores económicos observada durante el año 2002, provocó la continua desmejora de la calificación del riesgo país estimada por S&P, pasando desde "B+" hasta "CCC+", lo que constituyó un retroceso en la clasificación de tres peldaños sólo durante este año.[20]

Las continuas disminuciones en las calificaciones de riesgo han deteriorado la posición de Venezuela en el *ranking* latinoamericano. En efecto, como se puede observar en el Gráfico N° 3, Venezuela es uno de los países con el mayor índice de riesgo para cumplir con sus obligaciones externas en la región, sólo siendo superada por Argentina, país que en el año 2001 enfrentó la crisis financiera más importante en su his-

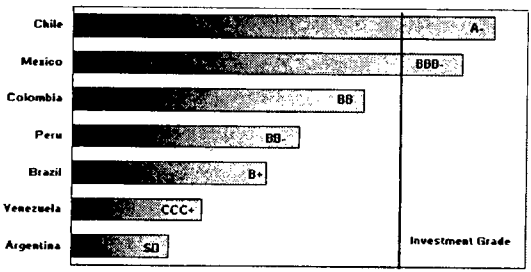
19. Con el desarrollo del proceso constituyente surgieron varias preguntas primordiales para los inversionistas extranjeros. La primera relacionada con la existencia o no de los fondos de pensiones y su administración. En segundo lugar, la reforma a la Ley de Hidrocarburos que aparentemente frenaba las posibilidades de participación del sector privado en la industria; y por último, la incógnita acerca de que el Gobierno respetase o no la propiedad privada por medio de la promulgación de la Ley de Tierras (Jiménez, 2001).

20. Esta rebaja en la calificación de riesgo, sin embargo, luce desproporcionada por la evidente capacidad de la economía venezolana para manejar sus activos externos que triplican los vencimientos de deuda.

toria económica y con las mayores repercusiones para el resto de los países latinoamericanos. Sin embargo, esta calificación no se corresponde con la capacidad de la economía venezolana para generar ingresos externos y podría estar más asociada "al castigo" debido al tenso ambiente político.

GRÁFICO Nº 3

S&P: CALIFICACIÓN DE DEUDA VENEZOLANA A LARGO PLAZO EN MONEDA EXTRANJERA



FUENTE: S&P, noviembre 2002.

Brasil, por su parte, obtuvo una baja calificación como consecuencia del fuerte efecto contagio proveniente de los mercados financieros de su principal socio en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Con respecto al desenvolvimiento del indicador para el Perú, este logró estabilizarse luego del deterioro por el caldeado entorno político.

Por otra parte, la firma de la carta de intención con el FMI en el año 2000 permitió a Colombia mejorar considerablemente sus niveles de riesgo, a pesar de la importante crisis económica que atravesó el país en los años 1998 y 1999; mientras que la mayor estabilidad de Chile y México, les permitió ubicarse dentro de la categoría *investment grade* en noviembre del año 2002,

con calificaciones "A-" y "BBB-", respectivamente. Es importante destacar que los países reseñados, a pesar de los altos niveles de endeudamiento, mantienen programas basados en la responsabilidad fiscal y han avanzado en su reforma fiscal y económica.[21]

CUADRO Nº 9

VENEZUELA: DEUDA EXTERNA

(US$ MILLONES*)

Concepto	1999	2000	2001	2002*	TIC(%)
Total Deuda Pública Externa (A+B)	**22.820**	**21.814**	**22.593**	**22.395**	**–0,62**
A. Total Deuda Externa Directa	**21.099**	**20.225**	**20.837**	**20.629**	**–0,75**
Banca Comercial	320	321	309	318	–0,21
Bilateral	1.083	1.192	1.229	1.332	7,14
Multilaterales	3.206	2.992	2.993	2.951	–2,72
Tenedores de Bonos	5.871	6.018	7.454	7.543	8,71
Crédito de Proveedores	59	84	141	125	28,44
Bonos Plan Financiero 1990 (Bonos Brady)	10.560	9.618	8.711	8.360	–7,49
B. Total Deuda Externa Indirecta	**1.721**	**1.589**	**1.756**	**1.766**	**0,86**
Banca Comercial	23	9	7	5	–39,87
Bilaterales	1.044	866	927	838	–7,06
Multilaterales	619	711	822	923	14,24
Crédito de Proveedores	75	3	--	--	–100,00

* Tipo de cambio utilizado 28/06/2002 suministrado por el BCV.

** Cifras provisionales.

21. Como se ha indicado, Venezuela no ha completado sus programas de ordenamiento fiscal.

La deuda pública externa se estabiliza

Las condiciones económicas y fiscales señaladas, así como la rebaja del riesgo país, han dificultado el diseño de un programa de manejo de deuda externa, efectivo y creíble, en el mercado financiero internacional. Como se puede observar en el cuadro N° 10, el nivel de endeudamiento externo público se mantuvo estable durante el período 1999-2002, destacando la tendencia creciente que se observó en el nivel de crédito de los proveedores, el cual registró una tasa de crecimiento de 28,44% interanual, seguido por una mayor emisión de bonos soberanos en el exterior y un incremento de los pasivos respecto a organismos bilaterales, rubros que registraron incrementos en 8,71% y 7,14% interanual respectivamente.

En el cuadro N° 9 se observa el estancamiento de la deuda externa con los organismos multilaterales y la colocación durante el año 2001 de bonos soberanos en el mercado financiero con tasas de interés crecientes, a pesar del mercado petrolero favorable. Igualmente es destacable, la pérdida de espacio de financiamiento bilateral, y el hecho que a pesar de la reducción del nivel de endeudamiento, el servicio de la deuda externa se encareció debido al mayor costo que representan las fuentes utilizadas y la baja calidad de la política fiscal aplicada.

Como consecuencia del deterioro en la calidad del endeudamiento externo, el servicio pagado de la deuda externa registró durante el período 1999-2002 un incremento interanual de 3,1%, destacando la aceleración observada durante el año 2000 de este rubro respecto al monto cancelado el año anterior. El incremento por este concepto se debió en mayor medida a la aceleración de las amortizaciones.

CUADRO Nº 10

VENEZUELA: SERVICIO DEUDA EXTERNA

(MILLONES DE US$)

Año	Servicio	Amortizaciones	Intereses
1999	3.615	1.906	1.709
2000	3.846	2.117	1.729
2001	3.840	2.094	1.746
2002	3.957	2.321	1.636

(1) El tipo de cambio utilizado corresponde al promedio del año 2002 = 1.160,95 Bs./$, calculado por el BCV.

FUENTE: Elaboración propia con base en BCV y Ministerio de Finanzas.

Por otra parte, la carga de la deuda, medida por medio del indicador Deuda/PIB, registró una tendencia decreciente, disminuyendo su valor en aproximadamente cinco puntos porcentuales en el año 2001 respecto al valor registrado en el año 1999 (18,6% frente a 23,5% respectivamente). Con relación al indicador calculado sobre la base de las exportaciones totales, se observa que la carga de la deuda se alivió drásticamente, pasando de 148,2% en 1999 a 82,2% en el 2001, mientras que la proporción de la deuda externa respecto a las reservas internacionales arroja una mayor carga.

CUADRO Nº 11

VENEZUELA: CARGA DEUDA EXTERNA

Indicadores (1)	1999	2000	2001	2002
DEUDA EXTERNA				
Como % del PIB	22,1	18,0	17,9	22,6
Como % de las exportaciones	109,2	66,1	84,5	85,4
Como % de las reservas Internacionales netas	150,5	137,3	183,7	186,6
SERVICIO				
Como % del PIB	3,5	3,2	3,0	4,0
Como % de las exportaciones	17,4	11,7	14,4	15,1
INTERESES				
Como % exportaciones	8,2	5,2	6,5	6,2
Como % del gasto corriente del gobierno	10,0	6,5	7,1	12,3

(1) El tipo de cambio utilizado corresponde al promedio del año 2002= 1.160,95 Bs./$, calculado por el BCV.

FUENTE: Elaboración propia con base en BCV.

Por último, la carga del servicio generada por la deuda externa medida tanto como porcentaje del PIB como por medio del indicador Servicio/Exportaciones registra niveles aceptables en comparación a otras economías emergentes (León, 2002). Los indicadores de presión de la deuda externa sobre producto, exportaciones y gasto del gobierno tienden a estabilizarse; esto podría generar espacios fiscales para uso de financiamiento multilateral y bilateral.

La deuda pública interna crece sin techo

¿Qué sucedió?

Contrario al comportamiento del endeudamiento externo, la deuda pública interna se ha incrementado significativamente en los últimos cuatro años, aumentando de 3,5 billones de bolívares en el año 1999 a 11,1 billones de bolívares (3,2 veces) en el 2002, y pasando de representar el 5,6% del PIB al 10% (dos veces) respectivamente. En tal sentido, cabe destacar la expansión observada durante el año 2002, cuando la deuda interna pasó de 6% del PIB en 1999 a 9,6% del PIB en el año 2002, reflejando el significativo desbalance de las cuentas fiscales del Gobierno Central.

La aceleración del endeudamiento con precios petroleros altos (del 2000 al 2002) refleja el incremento de los gastos, básicamente corrientes, y el costo creciente del nuevo endeudamiento (Cuadro N° 13). El reflejo del desequilibrio fiscal se evidencia con la introducción de un nuevo concepto de endeudamiento público denominado "gestión presupuestaria", categoría que permite el uso de deuda pública para financiar gasto corriente, induciendo un problema de sostenibilidad fiscal. Al respecto se observa cómo el servicio de deuda interna pasó de 2,3% del PIB en 1998 a 5,4% del PIB en el 2002, mostrando una tendencia creciente en un entorno recesivo con cierre del financiamiento inter-

nacional; además el deterioro del entorno político introdujo un elemento adicional que contribuyó a elevar el nivel de riesgo y a su vez las tasas de interés aplicadas a la deuda.

CUADRO Nº 12
VENEZUELA: SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA
AL 31 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO
(MILLONES DE BOLÍVARES)

CONCEPTO	1999	2000	2001	2002(*)
Deuda Interna Directa	**3.508.825**	**6.994.432**	**10.531.914**	**11.094.821**
Bonos DPN	2.621.493	5.714.731	8.713.044	8.592.448
Letras del Tesoro	109.541	375.173	829.145	1.080.245
Banca Comercial	18.479	53.824	49.366	41.960
Bonos Fogade	--	--	--	--
Bonos IVSS	21.368	14.368	7.368	7.368
Bonos Residentes 1/	--	68.329	62.718	107.353
Pagarés en Moneda Extranjera	--	--	61.958	253.141
Bonos del Tesoro	--	--	--	--
Deuda con el BCV	737.944	768.007	808.315	1.012.306
Conversión de Deuda	37.073	37.073	37.073	37.073
Bonos Refinanciamiento BCV	--	150.000	471.000	471.000
Bonos Macrotítulo	700.871	580.934	300.242	504.233
Colaterales	--	--	--	--
Deuda Interna Indirecta	**43.465**	**12.223**	**4.086**	**3.396**
Total deuda pública interna	**3.552.290**	**7.006.655**	**10.536.000**	**11.098.217**
Deuda pública interna (% PIB)	**7**	**11**	**13**	**10**

* Cifras provisionales al 30/06/2002.

1/ Los bonos residentes se registraban en años anteriores como Deuda Externa.

FUENTE: Ministerio de Finanzas.

El uso intenso de Letras del Tesoro (Cuadro N° 12) para atender problemas de caja, muestra el deterioro de la visión de riesgo que tienen los inversionistas locales e internacionales. Al recurrir al financiamiento público de corto plazo se introducen elementos de presión adicional sobre el servicio de deuda pública y dificulta la planificación financiera de mediano plazo. El manejo de una política fiscal permanentemente expansiva y basada en el populismo macroeconómico, impide diseñar un perfil de endeudamiento soportable en el mediano y largo plazo, deteriorando la relación entre deuda externa e interna. El objetivo de lograr expansiones del PIB con el aumento del gasto público, como sucedió a principios de los años setenta, ha producido escasos resultados en los últimos cuatro años.

El servicio presiona el presupuesto público

Al analizar la carga del endeudamiento interno para la economía nacional por medio del indicador Deuda Interna/PIB se observa una tendencia creciente, siendo el valor alcanzado en el año 2001 la mayor presión de la deuda interna (Cuadro N° 13), sólo comparable con la carga registrada en el año 1995 como consecuencia de la crisis financiera (Cuadro N° 13).

Cuadro Nº 13
Indicadores de la Deuda Pública Interna

		DEUDA INTERNA	INTERESES	
Años	Como % del PIB	Como % de los Ingresos del Gobierno Central	Como % de la Deuda Pública Bruta	Como % de Gasto Corriente del Gobierno
1999	6,0	25,1	19,0	6,9
2000	8,6	27,6	31,0	6,5
2001	10,0	37,4	38,0	8,4
2002	9,6	47,9	29,9	5,3
TCI (%)	17,1	24,0	16,3	(8,7)

FUENTE: Ministerio de Finanzas.

Por otra parte, la deuda interna medida como porcentaje de los ingresos del sector público llegó a representar el 47,9% en el año 2002 (Cuadro N° 13), a pesar de los significativos precios del petróleo. Con respecto a la carga de los intereses generados por las obligaciones internas, este indicador registró, al igual que el resto de los indicadores, una tendencia creciente, registrando su mayor valor en el año 2001 (8,4% del PIB, Cuadro N° 13).

Los indicadores fiscales reflejan una gestión fiscal, durante el período 1999-2002, enmarcada por una estrategia de financiamiento de los déficit fiscales soportada en el endeudamiento interno, el cual ha sido colocado a costos elevados, plazos de vencimiento cortos y alta concentración de su tenencia en el sistema financiero.

CUADRO Nº 14
SERVICIO DEUDA INTERNA/PIB (%)

Año	Servicio	Amortizaciones	Intereses
1998	2,34	1,72	0,62
1999	5,04	4,25	0,79
2000	4,46	3,38	1,08
2001	5,57	4,10	1,46
2002	5,40	2,40	3.00

FUENTE: Elaboración propia con base en Ministerio de Finanzas.

Cabe resaltar el incremento del peso del servicio de la deuda sobre el PIB durante el período 1998-2002 (2,3% frente a 5,4%), destacando la quintuplicación de la carga de los intereses en detrimento del porcentaje que representan las amortizaciones sobre el nivel de producto (Cuadro N° 14). Adicionalmente, el rápido crecimiento de la deuda pública interna, y, consecuentemente de su mayor participación dentro de la deuda

pública total, tiene un impacto significativo sobre la carga presupuestaria de su servicio, las tasas de interés, la disponibilidad de crédito para el sector privado y el riesgo que enfrenta el sistema financiero. Las dificultades evidenciadas para la renovación de esa deuda bajo condiciones de mercado y, por tanto pactada voluntariamente, a su vez induce expectativas negativas a los mercados sobre la capacidad de cumplimiento de las obligaciones y sobre la viabilidad global del ajuste fiscal.

Es por esta razón que el diseño y desarrollo de una política económica basada en responsabilidad fiscal, que ordene las finanzas públicas y permita aliviar el servicio de la deuda, facilitándole al gobierno cumplir con sus obligaciones internas y externas, es indispensable para alcanzar niveles adecuados de estabilidad macroeconómica y restablecer el crecimiento sostenible.

¿Qué hacer?

El elevado nivel que ha alcanzado la deuda pública interna es un asunto que requiere la atención inmediata de las autoridades económicas. El saldo de dicha deuda como porcentaje del PIB ha sido de 8,56% en promedio durante el lapso de 1999-2002, representando una presión sobre el 34,5% de los ingresos fiscales ordinarios promedios en el mismo período, en tanto que el pago de los intereses sobre esa deuda ha absorbido entre tres y cinco puntos del PIB en el lapso mencionado, correspondiendo la mayor aceleración de la participación de la deuda interna respecto al endeudamiento público total durante el período 1999-2002.

La acelerada acumulación de deuda en los últimos cuatro años, compromete la actual gestión financiera, amenazando con introducirle inviabilidad al endeudamiento y deteriorando la capacidad de pago, de no producirse

una reducción rápida y sostenida del déficit primario. En este contexto lo lógico pareciera la revisión de algunos aspectos fiscales. El objetivo debería estar dirigido al fortalecimiento de la base impositiva y lograr aislar la economía de choques externos que frustran los programas de desarrollo y modernización que se estén adelantando.

En virtud de la situación de debilidad económica, no se puede pretender la corrección inmediata del déficit fiscal mediante aumentos desproporcionados de impuestos o erráticas reducciones de gastos, sin que ello signifique someter a la economía a elevados costos con impredecibles implicaciones sociales. Lo prudente sería diseñar una adecuada estrategia de financiamiento, con un programa de reforma fiscal plurianual, que permita el incremento del ingreso no-petrolero y con ello una reducción del déficit primario, la sostenibilidad real del gasto, y la disminución de la dependencia del endeudamiento público. El esfuerzo fiscal no-petrolero debería orientarse a:

Impuesto sobre la Renta (ISLR): La administración tributaria debería revisar detenidamente el sistema de recaudación de ISLR para disminuir evasiones, elusiones y recuperar el rendimiento de este impuesto. El esfuerzo de recaudación permitiría alrededor de 2% del PIB. Por otro lado, el Impuesto a los Débitos Bancarios (IDB), de fácil recaudación y alto rendimiento, pero generador de distorsiones en el sistema financiero, debería mantenerse por algún tiempo con una menor alícuota (0,25%).

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) requiere un aumento significativo en su efectividad, así como continuar la disminución de la evasión. Igualmente, se debería revisar la lista de exenciones manteniendo, básicamente, salud, educación y alimentos básicos. Reducir progresivamente el umbral de ventas anuales para lograr la incorporación de nuevas empresas al registro de contribuyentes, esto permitiría, en poco

tiempo, incrementar la recaudación del impuesto y facilitar posteriormente su supervisión. Para hacer más transparente la tributación petrolera, se debería excluir ese sector del reintegro a las exportaciones.

Un tema básico y recurrente en la literatura económica venezolana es el referido al Impuesto al Comercio Exterior (Aduana), el problema principal radica en la administración tributaria. En ese sentido debe mantenerse la instrumentación de un fuerte programa de modernización de las aduanas que disminuya la evasión o subfacturación acordada o encubierta. Este tipo de programas tiene efectos en el mediano plazo, pero corrige la estructura de ingresos fiscales. Para garantizar la sostenibilidad de la recaudación interna y mejorar la efectividad de los diversos impuestos se requiere: 1) un estricto programa de fiscalización; 2) un programa intensivo de entrenamiento y capacitación del personal de la administración tributaria; 3) mantener programas de alta exigencia interna con relación a las metas de recaudación.

Adicionalmente al tema del ingreso, se requiere ordenar el gasto público privilegiando la inversión; en tal sentido se debería: 1) reformar las leyes que contemplan las denominadas asignaciones legales sin exigir responsabilidad fiscal para los receptores de recursos; 2) reiniciar los proyectos de fortalecimiento, reducción y ordenación de la Administración Pública Nacional; 3) reordenar el gasto público privilegiando el dirigido a inversión social y de apoyo a la producción.

En todo caso, las medidas aquí señaladas podrían constituir el inicio de un proyecto de responsabilidad fiscal basado en la recuperación de la tributación no-petrolera con visión de mediano y largo plazo, que le otorgue sostenibilidad y solvencia al fisco venezolano. La elaboración de un programa de financiamiento público que contemple el financiamiento multilateral y bilateral, en tal sentido se debería prever.

Financiamiento Externo: a) Mercados Voluntarios: Luce difícil de utilizar masivamente por el actual contexto internacional y nacional; b) Multilaterales y Bilaterales: Activar proyectos de financiamiento que no requieran alta condicionalidad, y diseñar programas de inversión dirigidos al sector social y productivo. El financiamiento de la CAF y el BID está disponible y sólo requiere su ordenamiento.

Para lograr financiamiento interno de largo plazo se requiere el desarrollo de inversionistas institucionales (Fondo de Pensiones) que participen activamente en el mercado de deuda pública. Igualmente debería incluir el uso de las colocaciones bancarias con programas de canje y aumento de plazos. Pareciera lógico, además, para poder adelantar inversiones públicas en el sector de servicios y otorgamiento de concesiones usar la figura de asociaciones estratégicas.

Finalmente, se debería revisar la Ley sobre el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM) en virtud de que la volatilidad de los ingresos petroleros obliga a su rediseño, para lograr estructurar un fondo que efectivamente permita afrontar los ciclos petroleros. Éste debe ser un fondo de largo plazo y con límites para el uso de sus recursos.

Un programa de responsabilidad fiscal, con el objetivo de restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos y ordenar las finanzas públicas, requiere la revisión de un conjunto de leyes que, por su naturaleza, han obligado al Fisco Nacional a usar el endeudamiento público para financiar gasto corriente recurrente. Sólo a partir de una reforma fiscal que incluya los diferentes niveles de gobierno es posible otorgarle sostenibilidad a las finanzas públicas. Por cierto, este programa ha estado ausente en los últimos cuatro años.

V. Consideraciones finales

El nivel de endeudamiento alcanzado por la economía venezolana, medido en término de indicadores sobre el nivel de producto, exportaciones petroleras y no-petroleras, y como porcentaje del presupuesto global, no parece representar un riesgo significativo, en comparación con otras economías emergentes. Sin embargo, la escasa consistencia de los ajustes y reformas fiscales aplicadas en los últimos años, genera incertidumbre sobre los agentes económicos e inversionistas y dificulta el saneamiento de las cuentas fiscales.

En los últimos cuatro años se ha notado una marcada tendencia al uso de crédito público interno (10% del PIB en promedio), ante la incertidumbre de los mercados financieros internacionales, pero el nuevo endeudamiento ha sido a muy corto plazo y con alta incidencia sobre los presupuestos fiscales anuales, derivada de los continuos vencimientos de deuda pública interna. Sobre este aspecto, es importante resaltar que a pesar de los permanentes anuncios sobre reformas fiscales, 1999 y 2002, el ingreso no petrolero no ha superado el 10,5% del PIB, lo que indica la necesidad de un esfuerzo adicional en materia de administración tributaria.

La pérdida de los desembolsos de los organismos multilaterales durante los últimos cuatro años, puede estar asociada a políticas premeditadas de dichos entes, pero en mayor medida se debe a la inexistencia de un programa de manejo de deuda pública con visión de largo plazo, que privilegie el uso de una fuente de financiamiento externo de menor costo. Es conveniente destacar que el último programa importante con organismos multilaterales se firmó en el año 1997.

La inexistencia de inversionistas institucionales, Fondos de Pensiones, ha incidido de forma importante

en la imposibilidad de desarrollar un mercado de deuda pública interna, profundo y dinámico que facilite la programación anual de endeudamiento y disminuya los efectos anuales de su servicio.

Al evaluar el comportamiento de los indicadores macroeconómicos, los de deuda pública, y compararlos con las grandes economías latinoamericanas, surge la duda acerca de la veracidad y calidad de las calificaciones de riesgo país otorgadas a Venezuela en los últimos años. Los flujos externos derivados del petróleo y la posición acreedora del SPC sobre el sector financiero ponen en duda la fragilidad fiscal de Venezuela. Ello denota la existencia de un Estado muy líquido con capacidad para generar flujos en moneda externa e interna, pero con una pésima estructura administrativa y una evidente indefinición de objetivos de largo plazo para orientar la inversión y, en general, el gasto público. La revisión de las cifras demuestra que esta deficiencia se ha agudizado durante los últimos años y ha impedido orientar los significativos ingresos financieros en la ruta del desarrollo económico y social.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ, Ana (1988). "Crisis Económica y Manejo de la Deuda Externa en Venezuela", en *Deuda Externa, Renegociación y Ajuste en América Latina*, Stephany Graffith-Jones, compiladora, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, pp. 236-279.

ÁLVAREZ, Elsy (1997). "Fondo de Rescate de la Deuda Pública. Un Logro de Importancia en 1997". VENPRES. Valencia, 27 de diciembre.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, Mensaje de Fin de Año del Presidente del BCV, [varios años].

_____ (2003), Presentación: "Evolución del Riesgo País de Venezuela". Oficina de Estudios Internacionales, febrero.

BANCO MUNDIAL (1999). "Venezuela Improves Financial Management of Spending with $20 Million World Bank Loan". Comunicado de Prensa N° 99/2294/, 30 de junio, Washington.

BAPTISTA, Asdrúbal & MOMMER Bernard (1992). *El petróleo en el Pensamiento Económico Venezolano*. Ediciones IESA, Caracas.

BERTHÉLEMy J. & Lensink R. (1992). Technical Paper N° 67: "An Assessment of the Brady Plan Agreements", en *Research Programme on Financial Policies for the Global Dissemination of Economic Growth*. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Washington.

BLAUER, I.& WILMOTT, P. (1997). Papel de Trabajo: *Risk of Default in Latin America: Brady Bonds*. Oxford University and Imperial College London. En: http:// www.maths.ox.ac.uk/mfg/papers/brady.pdf

CEPAL. "Estudio Económico de América Latina y el Caribe". [Varios años].

CLEMENTE, Lino y otros (2002). "Dependencia de recursos naturales, Volatilidad y desempeño económico en Venezuela: El papel de un Fondo de Estabilización". Presenta-

ción realizada en la CAF con motivo de la discusión acerca del Proyecto Andino de Competitividad (PAC). Caracas, abril.

CAJA MADRID (2002). "Informe Riesgo País Colombia", Área de Estudios, mayo.

CLINE, William (1990). "Estructura, Orígenes y Administración de la Deuda pública Externa de Venezuela", en *La Economía Contemporánea de Venezuela.* Héctor Valecillos & Omar Bello Rodríguez, compiladores, Tomo IV, BCV, Caracas, pp. 7-55.

ECONOINVEST, Casa de Bolsa C.A. "Reporte Semanal de Estrategia". [Varios números].

GIORDANI, Jorge. "Cuatro Décadas de Planificación Nacional en Venezuela. ¿Justicia social vs. Retórica política?", en *Cuadernos del CENDES*, Caracas, año 13, segunda época, enero-abril, N° 31.

GONZÁLEZ, Humberto (1999). "Deuda Externa Venezolana y Coyuntura Político-Económica". Documento presentado en el evento del CADTM "La Bolsa o la Vida", celebrado en Bruselas el 12 de marzo.

GUERRERO, Alexander (2002). *Cómo se incuba una crisis financiera.* CEDICE, 17 de julio.

MORGAN, J.P. (1998). Documento de Trabajo: "Republic of Venezuela: Credit Rating Presentation to Moody's".

JIMÉNEZ, Andrés (2001). "Riesgo País sin Revertir", en Revista *Dinero.* Edición XIII Aniversario: Venezuela, una imagen para invertir. En: http://www.dinero.com.ve/161/

KON, Anita; BANCO, Catalina y otros (2000). *Costos Sociales de las Reformas Neoliberales en América Latina.* Talleres tipográficos Miguel Ángel García e hijo, Caracas.

LEÓN, Armando (2002). "Deuda Externa: Inestabilidad Global", en Revista *Nueva Economía*, año XI, N° 17, Abril, pp. 149-198.

Ley Orgánica de Creación del Fondo de Rescate de la Deuda Pública de Venezuela. *Gaceta Oficial* N° 36.349, de fecha 5 de diciembre 1997.

MATA, Luis (1999). *Economía Alternativa*. Fondo Editorial Tropykos, Caracas.

MAYA, Margarita & LANDER, Luis (2000). "Fracaso y Fatiga de los Ajustes en Venezuela", en *Costos Sociales de las Reformas Neoliberales en América Latina*. Publicaciones PROLAM/USP, Universidad de São Paulo, Brasil.

Nóbrega, Tobías (1996). "La Agenda Venezuela: de una tentativa heterodoxa a un ajuste ortodoxo parcial", en Revista *Nueva Economía*, año 5, N° 7, octubre. Caracas.

OKS, D. & GONZÁLEZ, H. (2000). "Determinantes del riesgo país en Argentina durante 1994-1999", Banco Central de la República Argentina, octubre. En: www.aaep.org.ar/espa/anales/resumen_00/oks_padilla.htm

OTÁLVORA, Édgar (1994). *La Paz Ramónica*. Edit. Pomaire, Caracas.

ORTEGA, G. & NÓBREGA, T. (1996). "Del Ensayo Heterodoxo a la Agenda Venezuela: Un lento aprendizaje", en *Venezuela Analítica*, Revista Electrónica N° 7, septiembre. En: http://www.analitica.com/archivo/vam1996

PALMA, Pedro (1985). "El Acuerdo de Refinanciamiento de la Deuda Pública Externa y su Viabilidad", en: *Informe Mensual MetroEconómica*, Vol. IV, N° 9, septiembre.

(1987)." El Manejo de la Deuda Pública Externa de Venezuela: Necesidad de Urgentes Cambios", en *El Rol del Estado Venezolano en una Nueva Estrategia Económica*, Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), Vol. 7, Capítulo V, Edit. Arte, Caracas, 1980, pp. 199-215.

RODRÍGUEZ, Antonio y otros (1999). "Principios y Reglas para las Finanzas Públicas: La Propuesta de la Ley de Responsabilidad Fiscal del Brasil". CEPAL, Serie Seminarios y Conferencias N° 3, Santiago de Chile.

RODRÍGUEZ, Miguel (1984). El verdadero origen del endeudamiento externo venezolano.

_____ (1986). "Causas y Efectos de la Inflación y de las Políticas Antiinflacionarias en Venezuela". "La aceleración inflacionaria en América Latina", en Revista *Pensamiento Iberoamericano*, Caracas, abril.

ROIG, Ricardo (1997). "El Primer Año de la Agenda Venezuela", en Revista *Venezuela Analítica,* N° 16, junio.

SANTELIZ, Andrés (1999). "Reflexiones en torno a las políticas industriales", en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Caracas, volumen III, N°. 2, julio-diciembre.

SCHLIESSER, Reinier (1997). "El fondo de rescate de la deuda pública: una estrategia de estabilización macroeconómica?". Colección Banca Central y Sociedad. Serie Documentos de Trabajo N° 9, Gerencia de Investigaciones Económicas, BCV, julio.

VALECILLOS, Héctor (1994). "Reajuste estructural de la Economía y Desindustrialización en Venezuela", en *Revista del BCV.* Caracas, número especial 93-94.

VELÁSQUEZ, Efraín & CASTRO, Néstor (2000). "La Política Económica en Venezuela: Una Visión de Conjunto", en *Revista BCV*, Foros 5/2000: "La Política Económica de Venezuela en el contexto de Latinoamérica".

VIVANCOS, Francisco (2002). Presentación: "La Economía Venezolana: ¿Dónde estamos?, ¿A dónde vamos?" Cámara de Comercio Colombo-Venezolana. En: http:// www.comvenezuela.com/seminario, 8 de marzo.

ZAMBRANO, L.& RIUTORt M. (1997)." Volatilidad de la Política Fiscal en Venezuela", en *Venezuela Analítica*, Revista Electrónica, N° 16, junio. En: http://www.analitica.com/ archivo/vam1997.07/e&p11d.htm - 18k



DE LA NUEVA ECONOMÍA A LA TEORÍA DEL CAPITAL SOCIAL

LOS INTENTOS DE AMPLIAR LA VISIÓN DEL ANÁLISIS ECONÓMICO

Lourdes Urdaneta de Ferrán

> ...la división global del trabajo se determina por la ventaja comparativa, que se mide generalmente por la dotación relativa de los distintos países en capital, trabajo y recursos naturales. La evidencia que presento... sugiere que hay que incluir el capital social en la dotación de recursos de un país.
>
> Francis Fukuyama
> **Trust**

PREÁMBULO

El epígrafe que precede resume la orientación de este artículo. En él se presentan las proposiciones, enfoques alternativos y teorías nuevas que han surgido en los años de la posguerra para adecuar el pensamiento económico a los profundos cambios producidos en el entorno económico y social.[1] Esta literatura es muy variada y dispersa y se han seleccionado aquellas

1. En forma más general, María Ángeles Durán se refiere a la relación entre la economía académica y el mundo económico real, en esta forma: "...la investigación teórica en Economía procede normalmente empaquetando situaciones, circunstancias, dependencias y comportamientos en modelos a) que no suelen tener contrapartida empírica literal, b) cuya incidencia y relaciones con el mundo

manifestaciones que en una u otra forma tratan de enfrentar las insuficiencias del mercado proponiendo nuevos razonamientos, argumentos y procedimientos para abarcar y medir los fenómenos económicos. Algunas de estas proposiciones han resultado efímeras, otras tendrán que demostrar su validez y utilidad al pasar los años. Como en todo período inicial de una innovación en el pensamiento científico (y seudo-científico) existe una abundancia, para no decir plétora, de publicaciones dispersas y de diferentes grados de seriedad. Algunas, aupadas por la prensa diaria, resultaron "best-sellers" por corto tiempo, aunque nunca llegaron a ocupar un lugar en la arena académica. En cuanto a la nueva cara del entorno económico, basta mencionar la revolución tecnológica, la globalización, las privatizaciones, el crecido poder de la economía financiera, las violentas alzas y bajas de los negocios y cotizaciones en los mercados financieros, el creciente desempleo y surgimiento de la informalidad, junto con las reivindicaciones cada vez más violentas de grupos desaventajados.

Toda ciencia siente la necesidad de revisar periódicamente los fundamentos en que descansan sus postulados, así como comparar la vigencia de su pensamiento con el entorno en que se desempeña. En el caso de la ciencia económica, el pensamiento se refiere al establecimiento de teorías que tratan de explicar las fuerzas o factores que determinan el conjunto de resultados que se incluyen bajo el concepto de economía.[2] Esto implica la confrontación de la teoría con la experiencia y con los avances que se han producido en otras áreas de las ciencias sociales.

---

real no las conocemos de una manera suficientemente detallada, y c) cuya capacidad, por lo tanto, para suscitar y respaldar ideas y creencias suficientemente fiables sobre la realidad económica, tampoco la conocemos en la medida en que sería deseable hacerlo". (1997, pp. 18-19)

2. La inclusión o exclusión, como veremos más adelante, es uno de los temas en discordia.

Las teorías y enfoques que se comentan en este trabajo provienen de muchas fuentes diferentes, pero en su diversidad responden a la urgencia de ajustar el pensamiento económico a las cambiantes formas de nuestra vida económica.

El desenvolvimiento del pensamiento económico –la historia de este pensamiento– encuentra cada cierto tiempo unas interpretaciones magistrales de una fuerza de razonamiento excepcional, con la consecuencia de que dominan las ideas económicas de su época y perduran aún mas allá del período en que nacieron. Se constituyen en paradigmas que tienden a perdurar más allá de su nacimiento y madurez cuando, frente a las nuevas realidades van perdiendo su poder cognoscitivo y aparecen incongruencias entre las teorías y la realidad que pretenden explicar. Surgen entonces los intentos de ajustar y reinterpretar las teorías envejecidas, inicialmente con adiciones o alteraciones marginales, pero cuando la distancia entre la teoría y la realidad se ensancha cada vez más, las pequeñas correcciones y adaptaciones parciales ya no logran su propósito y se plantea la necesidad de una revisión que llegue hasta los fundamentos del fenómeno.

Los intentos de introducir nuevos enfoques y adaptaciones a la teoría han sido muy frecuentes en los últimos períodos frente a la aceleración de los cambios en la economía real y la financiera. No todas ellas se pueden considerar como "nuevas", en el sentido de que introducen un cambio fundamental, como fue el caso del enfoque keynesiano; muchas solamente realzan algunos rasgos de la teoría existente, o dan eminencia a un aspecto anteriormente concebido como secundario y sin importancia. Algunas logran éxito, vale decir que adquieren cierta importancia en el pensamiento durante un determinado período, el cual puede ser prolongado o muy efímero.[3]

3. "...aunque en economía se produce una continua acumulación de conocimientos, también existe un mercado constante de doctrinas

La "Nueva Economía" tuvo en su tiempo un fuerte impacto sobre la opinión pública. Ella pretendía que, gracias a los avances tecnológicos, la vida económica había cambiado por completo y se podía crecer indefinidamente sin inflación u otros obstáculos. Desde luego, esta teoría tan optimista nació en un período de grandes expectativas, de impresionantes avances en las Bolsas del mundo (y más que todo en las norteamericanas), de un optimismo de las empresas y de los inversionistas, que contagió todo el ambiente. La creencia general era que se había llegado a un estado en que ya habían finalizado las fuerzas que habían actuado anteriormente. El fin de una etapa en la historia del mundo. Un libro con el título de *El Fin de la Historia* tuvo éxito mundial. Pero *a posteriori*, el auge resultó ser una burbuja especulativa y junto con ella se desinfló la Nueva Economía.

Otra teoría que apareció en este período es la Economía de la Oferta. Como consecuencia de la crisis económica de los años 80 en los Estados Unidos apareció la llamada "economía de la oferta". Es en las circunstancias en que la economía norteamericana padecía de un elevado grado de inflación y otras dificultades económicas que se hicieron fuertes los defensores de la economía de oferta. Paul Krugman describe así el surgimiento de este enfoque: "Al fin y al cabo, ¿qué iba a proponer un economista convencional en esa coyuntura? La teoría convencional sólo ofrecía una vía de éxito seguro para reducir la inflación: hacer pasar a la economía por un período prolongado de elevado paro, con el fin de desterrar del sistema las expectativas inflacionistas. No era una medicina agradable y los economistas dudaban en prescribirla; de

que hacen el juego a los prejuicios populares, independientemente de que tengan o no sentido. En las épocas de desasosiego económico, la búsqueda de ideas económicas políticamente útiles –lo que a menudo significa ideas que son claramente erróneas, pero que atraen a las personas a las que les pone nervioso profundizar– cobra especial intensidad". (Paul Krugman, p.11).

hecho muchos creían que políticamente era imposible adoptar una medida de este tipo".

"Esta creencia resultó ser equivocada: la Reserva Federal acabó controlando la inflación precisamente a la manera convencional, es decir imponiendo a la economía americana una recesión más profunda y larga de lo que en 1978 nadie se hubiera atrevido a sugerir. Pero en 1978, pocos estaban dispuestos a afrontar la necesidad de adoptar unas medidas tan radicales... La sensación de que los expertos habituales no tenían nada útil que aportar se vio reforzada por las evidentes disensiones existentes en el seno de la profesión. ... Entre tanto los defensores de la economía de oferta ofrecían una seductora alternativa, que pretendía resolver el problema inflacionista del país sin causar daños económicos. Para controlar la inflación, debía adoptarse una política monetaria dura; como no creían que el dinero tuviera nada que ver con el ciclo económico, no creían que éste provocara las recesiones. Y, entretanto, debía expandirse la economía bajando los impuestos; no era necesario preocuparse mucho por buscar áreas en las que introducir unos recortes equivalentes de los gastos." Concluía que el éxito que tuvieron los defensores de la economía de oferta en aquel período se debía a que "vendían algo que los políticos conservadores necesitaban, algo que los economistas conservadores convencionales no podían ofrecer". (Paul Krugman, pp.107-108).

Con mucha frecuencia un aspecto considerado de poca significación económica se revela más adelante como sintomático y profundamente arraigado en los fundamentos del sistema. Durante muchos años los profesores universitarios solían contar una anécdota acerca del individuo que se casa con su cocinera. Como esposa, ella sigue realizando las mismas labores que hacía antes cuando trabajaba por un salario, pero el hecho de que ya no cobra un salario, tiene como efecto

una disminución del producto económico del país (PIB). La anécdota generalmente causaba mucha gracia entre los oyentes, sin que se diesen cuenta que era el ejemplo de un concepto específico de la economía con base en el funcionamiento del mercado. A partir del momento en que aquel servicio no se remuneraba, o sea, no tenía un precio de mercado, dejaba de formar parte de la economía. Se puede decir que si bien el ejemplo muestra una imperfección del mercado, las repercusiones prácticas no parecen considerables. Pero he aquí que esta imperfección afecta fuertemente la visión del desarrollo económico: muchas de las afirmaciones acerca del crecimiento económico de los países en vías de desarrollo padecen de esta misma miopía mercantil, de incluir en la economía solamente las transacciones que se pagan y excluir las que se realizan sin pago. De esta forma aparece como "crecimiento" lo que en realidad es la transformación de actividades no remuneradas en otras que crean salarios o beneficios monetarios. Este aspecto se recoge más adelante al tratar del trabajo no remunerado.

Otro campo en que, según consenso general, el mecanismo del mercado no actúa satisfactoriamente es el de los recursos naturales y de los males que produce junto con los bienes: por una parte el desgaste de riquezas naturales como los hidrocarburos y minerales y por la otra, la acumulación de deshechos tóxicos y no tóxicos y el envilecimiento del ambiente natural.

Puede surgir la pregunta: ¿conviene incluir en esta reseña también la medición de la economía y de sus partes? La contestación sin duda es afirmativa, puesto que las mediciones que generalmente utilizan el sistema de contabilidad nacional y sus subsistemas, son función de los conceptos teóricos en que descansan, en nuestro caso, las reglas de la economía del mercado.

En efecto, las alteraciones que se han introducido recientemente en los sistemas de la macrocontabilidad son testigos de las discrepancias que han surgido entre el enfoque tradicional y la interpretación más fiel de la actualidad.

Las revisiones periódicas referidas más arriba plantean una confrontación de los postulados teóricos con las realidades observadas. Estas realidades, si no corresponden a las expectativas implícitas en las teorías, hacen surgir cuestionamientos que claman por la revisión de los paradigmas; sea adaptando las existentes a las nuevas circunstancias, sea rechazando los mismos fundamentos del pensamiento prevaleciente.

Teoría y su reflejo en la cuantificación económica

Conviene insistir en la estrecha conexión entre los métodos de la cuantificación económica y la teoría. En el caso de la contabilidad nacional su relación con el ideario económico no salta a la vista, pero es inmanente a las definiciones, clasificaciones que utiliza, las relaciones que establece y las áreas que cubre y no cubre. El sistema elaborado por grupos de expertos en el marco de las Naciones Unidas permaneció invariable durante unos 25 años, pero luego, en los años ochenta, cundió la necesidad de hacer algo para adecuarlo a las nuevas circunstancias. Fueron entonces convocadas reuniones de expertos para superar el retraso y se diseñaron lineamientos nuevos que, en forma paralela al surgimiento de nuevas constelaciones económicas y financieras y las correspondientes adaptaciones teóricas reflejan en forma contable estos cambios. Las renovaciones se realizaron en parte en la estructura central del sistema, y por la otra creando anexos para cubrir los nuevos temas. Se estableció la figura de "cuentas satélites" para captar aspectos que hasta entonces habían pasado inadvertidos. Entre estos

temas nuevos que la contabilidad intenta cuantificar están los aspectos financieros, la preocupación por los recursos naturales, actividades que caen fuera del marco del mercado como las instituciones sin fines de lucro y el valor que se crea en los hogares. Este procedimiento permite combinar datos monetarios con otros tipos de información de carácter físico y demográfico.

Teoría y diferenciación regional

Las incongruencias a que nos referimos más arriba surgen, no sólo en el tiempo, sino también en el espacio. Cuando en unas partes del mundo prevalecen condiciones económicas que discrepan sustancialmente de otras –unas tecnologías modernas avanzadas y otras rezagadas– se hace evidente que las teorías que han dado resultados positivos en el primer caso no son sin embargo apropiadas en el segundo caso. Ésta es la raíz de la discusión acerca de si se puede hablar de una teoría del desarrollo económico que comprende el fenómeno del desarrollo económico independientemente de las condiciones específicas imperantes en diferentes regiones, o si conviene establecer teorías de desarrollo especiales para tomar en cuenta las especificidades de cada región.

Héctor Malavé Mata aborda este problema con referencia a América Latina. En su trabajo sobre el pensamiento económico latinoamericano se refiere a la corriente estructuralista como una versión regional de la teoría del desarrollo. Y apunta que lo singular del desarrollo latinoamericano "no podía ser examinado genuinamente sin un esfuerzo de construcción analítica que no sólo articulara de modo coherente los términos de sus modificaciones conceptuales, sino que además se emancipara del 'falso sentido de universalidad' con el que se ungía la teoría económica con-

vencional". Y junto con Prebisch y Furtado señalaba la necesidad de "...concebir paradigmas propios de interpretación que sirvieran para discernir las cualidades y connotaciones estructurales de la formación regional". (Malavé Mata, pág. 130).

Tanto en el espacio como en el tiempo nos encontramos con diferenciaciones profundas frente a las cuales los viejos paradigmas pierden su valor cognoscitivo. Las ideas económicas confrontan en la actualidad el desafío de un entorno económico y social profundamente alterado. Tan diferente, que muchos elementos que anteriormente se daban por sentado, y por lo tanto no pertinentes para la construcción de teoría y análisis, se han transformado en calificaciones indispensables *–conditio sine qua non–* sin las cuales una diagnosis de nuestra realidad económica y social se vuelve vacía y carente de sustancia. Los cambios que usurpan el territorio tradicional del pensamiento económico-social son numerosos y variados.

Allí está el crecimiento penetrante de los factores monetarios y financieros que tienden cada vez más a dominar el desempeño económico por encima de lo que se consideraba normal en las formulaciones teóricas anteriores. Si bien la actualidad inmediata ha mostrado esta circunstancia en forma descomunal, es bueno recordar que esta tendencia se nos presenta desde hace tiempo. Ya desde hace años se ha formulado la pregunta de si es la economía real la que indica el rumbo a la economía financiera o si es ésta la que se impone a la economía real. El crecimiento del poder de las finanzas está estrechamente relacionado con la expansión del ámbito geográfico de la economía y el desarrollo de la tecnología.

Allí está la transformación de transacciones nacionales en internacionales y el desarrollo desigual de las estructuras económicas y sociales entre y dentro de las naciones. El crecimiento y ensanchamiento de las actividades económicas no es un fenómeno nuevo.

Con interrupciones ha existido desde hace siglos, pasando primero de actividades locales a actividades regionales, luego nacionales y ahora mundiales. Es importante recordar que muchas de las ideas y teorías económicas que forman la base de nuestro pensamiento económico actual han nacido, precisamente, en estas etapas iniciales de este ensanchamiento.

Y si bien existen múltiples semejanzas entre las diferentes etapas de este desarrollo, también están presentes diferencias, hasta el punto en que teorías que correspondían a aquellas primeras etapas ya no responden a las exigencias de la economía actual.

Allí está la creciente toma de conciencia acerca de la limitación de los recursos naturales. Y finalmente la creciente conciencia económica dentro de sectores y grupos de la población que reclaman una revisión de su papel y la presión para reformular teorías para que tomen en consideración todas estas circunstancias nuevas. Se puede discutir si (como en algunos casos) se trata de una restauración de ideas anteriores que han caído en el olvido o de la remodelación de ideas preexistentes. Esto último es parecer que antes hemos expresado a propósito de las consecuencias de lo que acontece en la vida real sobre el pensar teórico: "Más que una restauración se trata de una remodelación adaptada a los cambios que desde entonces se han presentado en la economía. Lo que parece confirmado por el hecho de que muchas de estas corrientes usan el prefijo 'neo' en sus denominaciones". (Lourdes Ferrán, 1996, pp. 117-138).

Finalmente, en el campo en que se tocan los asuntos económicos con los políticos, tenemos las reivindicaciones sociales que, sobre el fondo de un debilitamiento del movimiento sindical, han adoptado nuevas formas de actuación.

Se han realizado muchos intentos, y otros están en camino, para satisfacer las nuevas exigencias. En lo que sigue se presentarán varias tentativas de revisar el pensamiento económico actual y mitigar las disfunciones del mercado. En una instancia se trata de la proposición de darle un tratamiento más específico al capital financiero. Otras, como en el caso del trabajo no remunerado y de las instituciones sin fines de lucro, así como en el análisis de recursos naturales, se refieren a la conveniencia de ampliar el enfoque más allá del mercado. Y la última, a la que asignamos el centro de atención porque constituye un cambio fundamental del pensamiento económico-social, se refiere al paradigma del hombre *economicus* versus el hombre en la sociedad.

Capital financiero como factor de producción

Tomar en cuenta el uso del capital financiero como un insumo a la producción. La proposición es de dos economistas holandeses: Steven J. Keunig y Ted Reinings. "Se reconoce cada vez más que la estructura financiera de una empresa es un determinante importante de su actividad económica". Por lo tanto, así va el argumento de su proposición: "...en vista de la reconocida importancia que el capital financiero desempeña en el proceso productivo, el uso de capital financiero debería considerarse como un insumo separado del proceso productivo". Es innegable que esta proposición refleja las experiencias recientes en cuanto al papel del capital financiero.

Negar un papel separado a los insumos de capital financiero, argumentan los autores, es en conformidad con el modelo neoclásico de los mercados financieros perfectos. Sin embargo, se reconoce cada vez más, que la estructura financiera de la empresa es un determinante importante de su actividad económica. Y des-

criben las dificultades que puede enfrentar una empresa al no poder financiarse mediante capital accionario y encontrar dificultades en procura de préstamos bancarios. La influencia de mercados de capital imperfectos sobre las decisiones de inversión ha sido demostrada en un número de estudios. (Keunig *et al.*, 1996, p. 1). En el ámbito de Venezuela este tema fue abordado por la autora del presente trabajo en su libro *Influencia del Sistema Financiero sobre la Actividad Económica.*

Estas consideraciones llevan a Keunig y sus colaboradores a introducir al lado de los factores de la teoría clásica, capital, tierra y trabajo, también el capital financiero como factor de la producción.

El capital financiero debe buena parte de su creciente poder a la mundialización y la rapidísima movilización que ha logrado gracias a nuevas tecnologías. Mayor capacidad de movilización significa mayor poder de contratación, mayor que la de otros factores de producción como la tierra y el trabajo. De hecho, la idea de movilidad no se puede aplicar al factor tierra, y en cuanto al factor trabajo su movilidad es relativamente baja, contrariamente a lo que se podría pensar al observar las migraciones legales e ilegales –hombres, mujeres y niños– que se trasladan (a veces arriesgando su vida) de áreas de bajo rendimiento económico hacia otras que prometen remuneraciones mejores.

Por fuerte que sea su decisión de desplazarse, la rapidez de su movilización es muy inferior a la que impera en la movilización de capitales financieros. El capital financiero se desplaza por medios electrónicos, los hombres por trenes, aviones y en lanchas, por los caminos verdes. No es aventurado suponer que esta discrepancia es causa de muchos desarreglos que padece la vida económica de hoy en día.

Trabajo no remunerado

El trabajo no remunerado se considera comúnmente como algo fuera del ámbito de la economía y más bien perteneciente a estudios de sociología y política. Consiste mayormente en el trabajo realizado por mujeres en el propio hogar y el trabajo voluntario comunitario.

> ...la línea divisoria entre lo económico y social tiende a desplazarse. En forma creciente aspectos considerados anteriormente como fuera del ámbito económico y pertenecientes a la problemática social, se inclinan a incorporarse al campo económico... La contribución de la mujer a la economía tiene dos facetas: la que presta en el marco claramente delimitado de las relaciones mercantiles... donde sus esfuerzos se realizan a cambio de una remuneración económica: sueldo, salario o precio por pieza; la otra, que presta en condiciones muy diferentes donde no imperan las leyes económicas del mercado, y la cual, por estas razones, generalmente está excluida de la visión del economista y se le niega el tratamiento que se les da a los fenómenos más inmediatamente 'económicos', incluso cuando se trata de cuantificar las actividades de toda la nación. (Lourdes Urdaneta, 1986, p. 21).

El problema, en el período que abarca esta reseña, ha pasado de escritos de escasa circulación a las páginas de revistas científicas y primeras páginas de periódicos. Y son principalmente organizaciones de defensa de los derechos de la mujer y equidad genérica las que han impulsado estudios teóricos e investigaciones en procura de mayor información cuantitativa. Destaca en este campo la revista *Feminist Economics*, que propugna lo que llama "enfoque de género". Desde este punto de vista, analiza las corrientes del razonamiento económico. Uno de los temas que con mayor frecuencia aparece en esta publicación es la necesidad de hacer visible lo que llama la "economía

escondida", por lo que entiende el trabajo no remunerado, realizado mayormente por mujeres. Y también otros temas que se relacionan con la situación de las mujeres y el desarrollo sostenible.[4] Allí se da amplia divulgación a la obra de Gary Becker sobre "la nueva economía del hogar" y se discute el tratamiento del trabajo doméstico en las diferentes escuelas del pensamiento económico.

Un enfoque de género está ligado no sólo a producción sino también a la reproducción social. Este concepto puede tener varias interpretaciones. Una se referiría a la labor doméstica que restituye la capacidad productiva de todos los miembros del hogar, tanto de los que perciben un salario, un beneficio o trabajan en el hogar sin remuneración monetaria alguna. La otra se refiere a la reproducción humana, que figura en forma prominente en el pensamiento de los economistas de la escuela clásica, Smith, Ricardo, Malthus y también Marx, cuando hablan del mercado de trabajo y la formación de sueldos, pero este enfoque ha cedido importancia en los argumentos de los neoclásicos. Este cambio reduce el potencial cognoscitivo de esta tendencia y con razón Polanyi ha afirmado que cuando el problema de la reproducción social fue excluido del análisis general, se redujo el alcance de su significación científica.

Un análisis que sólo toma en cuenta la demanda y oferta de brazos en un momento dado sin referirse a las consecuencias más amplias de cualquier desequilibrio, se vuelve estático y pierde la visión del futuro. La miopía de tal enfoque lleva a argumentar que al nacer un becerro, la riqueza y el ingreso *per capita* de la nación aumentan, pero cuando nace un niño, la riqueza y el ingreso *per capita* disminuyen.

---

4. Al respecto se pueden mencionar los trabajos firmados por Therese Jefferson y John E. King. Y otro de Katharine N. Rankin en *Feminist Economics*, noviembre 2001 y marzo 2002.

El instrumento principal de medición de las actividades domésticas y comunitarias es la contabilidad nacional, y conviene examinar sus normas y mostrar cómo influyen en el tratamiento de nuestro objeto.

La norma principal que afecta la medición de actividades domésticas y comunitarias es la que determina lo que es, y lo que no se considera actividad económica. Estas instrucciones se encuentran en el Libro Azul del Sistema de Cuentas Nacionales de 1993, en el encabezamiento "La frontera de la producción". Se distingue allí la frontera general de la producción de la definición más restrictiva que utiliza el Sistema.

Utilizando la frontera general, la actividad económica se define como una actividad realizada bajo el control y responsabilidad de una unidad institucional que utiliza insumos de mano de obra, capital y bienes y servicios para obtener otros bienes o servicios. A efectos del sistema, las unidades institucionales son las que pertenecen a uno de los cinco sectores en que el sistema divide la economía, o sea, sociedades financieras y no financieras, unidades del gobierno, instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares y finalmente los hogares.

Así, [párr. 6.15] en cuanto a la frontera general de la producción, el Manual indica que debe haber una unidad institucional que asuma la responsabilidad del proceso y que sea propietaria de los bienes producidos o que esté autorizada para cobrar, o ser remunerada de otra manera, por los servicios que presta. Un proceso natural sin intervención o dirección humana, no es producción en un sentido económico.

Luego se explica la diferencia entre actividades económicas y actividades de otra clase [párr. 6.16]: "Mientras que los procesos de producción de bienes pueden identificarse sin dificultad, no siempre resulta

fácil distinguir la producción de servicios de otras actividades que pueden ser a la vez importantes y útiles. Entre las actividades que no son productivas en un sentido económico se incluyen las actividades humanas básicas como comer, beber, dormir, hacer ejercicio, etc. Las cuales no pueden ser realizadas por una persona en lugar de otra... En cambio, las actividades como el lavado, la elaboración de comida, el cuidado de los hijos, de los enfermos o de las personas de edad avanzada son actividades que pueden ser realizadas por otras unidades y que, por tanto, quedan dentro de la frontera general de la producción".

Ésta es la definición general de la producción que, como se puede ver, comprende las actividades que nos interesan aquí. Pero el Sistema no utiliza esta definición sino otra más restrictiva. La restricción tiene algo que ver con lo que un clásico de la economía dijo acerca de los bienes: "Los bienes se distinguen no sólo por su utilidad sino también por su vendibilidad". Y esto es lo que el Manual dice sobre la delimitación de las actividades que entran en los cómputos del Sistema: [6.17] "La frontera de la producción en el Sistema es más restringida que la frontera general de la producción. Por motivos que se explicarán más adelante, no se elaboran cuentas de producción para las actividades de los hogares que producen servicios domésticos o personales para su autoconsumo final dentro del mismo hogar, excepción hecha de los servicios producidos empleando personal de servicio doméstico remunerado".

El Manual reconoce que en todas partes un gran número de personas trabaja en servicios domésticos no remunerados, y admite que el consumo correspondiente contribuye en forma importante al bienestar económico.

La inclusión o exclusión de una actividad dentro de la frontera de producción en las cuentas nacionales

tiene repercusiones de gran alcance. Por una parte repercute en la medición del consumo. Si se incluyen ciertos tipos de servicio dentro de la frontera de producción, o sea se les considera como económicamente producidos, se aumenta el volumen de producción y en consecuencia también el volumen de consumo.

Desde el punto de vista de la macroeconomía, la ampliación del concepto de consumo se va a reflejar en cambios relativos de los distintos agregados dentro del total, como la tasa de inversión, del ahorro y la división entre consumo público y privado. Si no se producen otros cambios, disminuirá el porcentaje de los demás componentes y aumentará el del consumo.

En este caso, la ampliación del concepto de consumo no incidirá uniformemente en diferentes sectores de la población. Las cifras de consumo crecerán más en los estratos en que la producción doméstica es importante dentro de su consumo total que en los estratos donde es menos importante. Si suponemos, y esto parecería un supuesto bastante razonable, que la producción doméstica es más importante en los hogares pobres que en los más ricos, la revaluación del consumo, incrementaría las cifras de consumo de los hogares de ingresos bajos más que de los hogares pudientes. Lo que disminuiría la imagen de desigualdad económica que se tiene cuando se mide por el consumo. Algo similar sucede en lo que concierne a países ricos y países pobres.

El hecho de que se trata de trabajo no remunerado, que por lo tanto no responde a las reglas de mercado, dificulta su medición en términos monetarios. En cambio, un eficaz procedimiento de medirlo es en términos de horas trabajadas. Estudios del uso del tiempo se han llevado a cabo en muchos países. En 1971 el Banco Central de Venezuela realizó este tipo de estudio para Venezuela.

Instituciones sin fines de lucro

Hasta aquí hemos hablado del trabajo no remunerado tal como se manifiesta en el trabajo doméstico. Otra variante de trabajo no remunerado es el trabajo voluntario y todas las transacciones que se realizan sin fines de lucro. Las instituciones sin fines de lucro representan así otro tipo de cuestionamiento de las transacciones que se realizan mediante el intercambio mercantil o jerárquico (léase sector público). En la mente de algunos economistas estas transacciones aparecían como "el tercer sector" de la economía, distinto del sector privado de mercado y el sector público. Algunos profetizaban que este tercer sector, con el tiempo, iría ocupando el terreno que detentaban los otros sectores y constituiría una "tercera solución" en la lucha entre la iniciativa privada y la planificación gubernamental. La experiencia ha mostrado que, en efecto, el sector ha crecido, pero no en la proporción que aquéllos habían esperado.

Las discusiones entre economistas acerca de este tercer sector versaban sobre definiciones y las fronteras conceptuales que delimitan este sector, y por ende su importancia en la vida económica. Con el fin de elaborar un manual que reuniera los conceptos, definiciones y procedimientos de medir la importancia del sector, comprendido bajo la designación de "Instituciones sin fines de lucro", la Universidad Johns Hopkins convocó a un grupo de expertos. De las reuniones de este grupo salió un Manual que fue publicado por las Naciones Unidas el año 2002. En él se señala que las instituciones sin fines de lucro constituyen una fuerza económica significativa y creciente en todo el mundo y representan una "Revolución asociativa global" por la cual se entiende la aparición masiva de actividades organizadas privadas y voluntarias, como consecuencia de cambios en las comunicaciones, nuevas presiones populares y el cuestionamiento de las capaci-

dades de gobiernos para resolver por sí solos los urgentes problemas económicos y sociales.

En las discusiones del grupo de expertos se hizo evidente que en muchos aspectos existían diferencias con respecto a la materia entre los países industrializados y los en vías de desarrollo,[5] lo que se trató de reflejar en el Manual, aunque, en la opinión de la autora, no se le dio el énfasis necesario. Las investigaciones realizadas muestran que las organizaciones sin fines de lucro representan entre el 8-12% del empleo no-agrícola en muchos países desarrollados y porcentajes más elevados todavía en el empleo formal en muchos países en vías de desarrollo. Hay que añadir que el hecho de no indicar una cifra en el caso de nuestros países se debe en parte a que las instituciones recolectoras de datos no le han dado la importancia que merece.

EL CAPITAL SOCIAL

Antecedentes

Una reciente reseña del significado de capital social se inicia con la pregunta: ¿qué es lo que origina la riqueza de las naciones? Y enumera las fuentes de la riqueza, empezando por los recursos naturales, la ubicación geográfica, y, entre otras, la forma de sus instituciones. Pero por encima de todo esto recuerda que, desde Adam Smith, los economistas colocan al mercado, o sea la mano invisible que transforma la actuación egoísta del hombre en el bienestar para todos.

La idea inherente en el concepto de capital social –que en los trabajos de economistas y sociólogos aparece bajo diferentes membretes como "capital social", "comunidad", "Trust" [confianza] y otros– es que el

5. Éste es un punto en que la autora de este artículo insistió en las discusiones del grupo de expertos.

supuesto de que el hombre actúa exclusivamente por razones egoístas no coincide con la amplia gama de motivaciones que impulsan las decisiones del individuo. Una de ellas es la relación con los demás, la comunidad a la cual pertenece y los esfuerzos que realiza para responder a estos lazos con la comunidad. Esto a su vez implica la existencia de confianza mutua entre los miembros de la comunidad, lo que a su vez tiene hondas repercusiones en lo social y económico.

Esta tesis pone en duda las raíces del enfoque actual acerca del comportamiento egoísta del hombre. Lo sustituye (o amplía) por consideraciones de tipo comunitario y social. Al "homo economicus" se le contrapone el "hombre social".

Aunque ha existido anteriormente en formas arcaicas, sobre todo entre sociólogos y antropólogos, recientemente ha pasado a ser un término debatido entre economistas. "El capital social se ha vuelto un foco prominente de estudio en las ciencias sociales. Su creciente prominencia en la ciencia económica refleja un aumento de interés en cuestiones que tradicionalmente se han considerado como sociológicas". (Steven N. Durlauf).

En un simposio reciente sobre capital social, uno de los organizadores, Steven N. Durlauf, observó que a pesar de su actual popularidad, el concepto de capital social es todavía un tema controvertido y anota como una de las razones de esta circunstancia a la falta de unanimidad de criterio acerca de lo que hay que entender por este término: "...algunos autores igualan capital social a confianza (trust) y confiabilidad, mientras que otros al parecer lo conciben como una especie de red social. Además, la noción de que las relaciones sociales identificadas como capital social representan algún tipo de capital, es por sí misma problemática".

Algunos autores toman como punto de partida de su análisis al individuo. Una persona puede incrementar su capital social en forma similar a la que utiliza para incrementar su capital financiero mediante el ahorro y la inversión. Existe así una acumulación de capital social en forma comparable a la acumulación de capital físico. La comparación abarca, no sólo la posibilidad de acumular, sino también la depreciación. Por varias razones el capital social se puede depreciar.

De hecho, una publicación que hizo arrancar la discusión sobre el capital social describe precisamente la depreciación que sufrió el capital social en Estados Unidos durante un período reciente. Se trata del libro *Bowling Alone* (Jugando solo) de Robert D. Putnam y Lewis Feldstein, y aunque describen una situación exclusivamente norteamericana (y de allí que toma *bowling* como un ejemplo de sociabilidad) y un período que los autores estiman ya se ha superado, contiene consideraciones de interés más allá del momento y área a que pertenece.

Su tesis era que la sociedad civil en los Estados Unidos se estaba resquebrajando en la medida en que los norteamericanos disminuían sus contactos con sus vecinos, familiares, comunidades y la misma república. Y utilizando la metáfora del *bowling* señala que anteriormente miles de personas pertenecían a los clubes de bowling y en cambio en la actualidad es más probable que jueguen solos. Claro está, *bowling* es simplemente un símbolo de lo que acontece en la vida social. Este fenómeno a menudo simboliza un cambio social de profundas repercusiones. En la medida en que nos hemos desconectado unos de otros también se han desintegrado grupos, Iglesias y partidos políticos. Al romperse los lazos sociales se perjudica nuestra salud física y cívica. El número de las personas que votan en elecciones ha disminuido notablemente, las personas se involucran cada vez menos en proyectos

comunitarios, pertenecen menos y menos a organizaciones cívicas y religiosas e incluso se reúnen más raramente para comer entre amigos.

Si bien estos ejemplos están tomados del ambiente social, hay que añadir, y esto fue subrayado por muchos de sus comentaristas, que sus observaciones son también muy válidas para la economía. La misma erosión de la coherencia social y confianza que ocurre en la sociedad en general, se repite en el sector corporativo y afecta el ambiente laboral, la productividad y los beneficios.

¿Las razones? ¿Por qué sucedió esto? Putnam y Feldstein mencionan la televisión, familias de dos carreras profesionales, la extensión de los suburbios, cambios generacionales en cuanto a valores como los factores más impactantes. Y señala que el déficit creciente de capital social es una amenaza a los logros educacionales, vecindades seguras, justa recolección de impuestos, comportamiento democrático, honestidad de todos los días e incluso nuestra salud y felicidad.

El libro de Putnam y Feldstein atrajo mucho interés en los círculos académicos y más todavía entre los que están a cargo de políticas. Para demostrar la parte cuantitativa de sus asertos e indagar acerca de sus causas, los autores ampliaron sus trabajos iniciales en gran escala, disponiendo de un gran número de colaboradores y el apoyo de instituciones prestigiosas entre las que figuraron la Carnegie, la Ford y la Rockefeller. Estas investigaciones han confirmado muchas de las afirmaciones de los autores. Por ejemplo, el efecto "privatizante" de la televisión. Este efecto, estiman Putnam y Feldstein, ha causado un 25% de la disminución en el intercambio social de la población. Asimismo, los datos recogidos por ellos confirman su aserto acerca de las repercusiones que ejercen familias en que ambos cónyuges siguen una carrera profesional, la dispersión suburbana y la pérdida de tiem-

po, debida al tiempo de transporte que le resta espacio a las actividades sociales.

Añaden también a estos argumentos un fenómeno demográfico: el hecho de que los hijos toman menos parte en los asuntos de sus padres. Para reforzar su argumentación, los autores citan lo que Tocqueville escribió acerca de las costumbres de asociación de los americanos: "En los países democráticos, el conocimiento de cómo asociarse es la madre de todas las otras formas de conocimiento, de su progreso depende el de todas las otras". Surge entonces la interrogante acerca de cómo se puede volver a recomponer la sociabilidad en Norteamérica. Un factor en este sentido podría ser la tecnología. Especialmente el Internet, que permite nuevas formas de deliberación democrática y creación de comunidades en debates de problemas locales que abarquen toda la ciudad.

Sanford Horwitt, quien escribió la presentación de la obra de Putnam y Feldstein, y de la cual se tomaron las observaciones que anteceden, plantea una pregunta que es necesario reproducir. Él se pregunta si estos autores creen de veras que trabajadores de bajos ingresos podrán llegar por este medio a la participación cívica en ausencia de un movimiento obrero revitalizado. Hasta ahora la pregunta quedó sin respuesta.

Conceptos y definiciones

Uno de los aspectos más controvertidos es la definición del concepto "capital social". Esto desde luego es consecuencia del hecho de que el enfoque es relativamente nuevo (aunque se le podría encontrar antecedentes históricos) y además por la diversidad de investigadores que se han avocado a su estudio. Uno de estos enfoques considera que los recursos del capital social son los recursos de que disponen los actores

en función de su ubicación en la estructura de relaciones sociales. Luego distinguen tres dimensiones de la estructura social:

1) el intercambio mercantil, o sea el intercambio en el mercado de bienes y servicios por dinero;

2) el intercambio jerárquico de obediencia a la autoridad por seguridad material y espiritual, y

3) el intercambio social de favores y regalos. Este intercambio constituye las dimensiones de la estructura social que forman la base del capital social, las relaciones sociales.

El cuadro 1 resume los tres tipos de intercambio de acuerdo con las características correspondientes a las siguientes preguntas: ¿Qué se intercambia? ¿Son los términos de intercambio específicos o vagos? ¿Son explícitos los términos de intercambio? ¿Es simétrico el intercambio?

Dentro de las definiciones que se presentan, existen matices según que enfatizan las relaciones que un actor mantiene con otros actores, la estructura de relaciones entre actores de la misma colectividad o ambas. Si se enfatizan las relaciones externas se habla de *bridging* (construir puentes) entre diferentes formas de capital social, mientras que en el caso en que el centro de la atención se dirige, se acentúa a los lazos internos dentro de las colectividades se habla entonces de *bonding* o reforzamiento.

Paul S. Adler y Seok-Woo Kwon han compilado las definiciones más aceptadas de capital social. De las cuales hemos seleccionado las siguientes. Ellas se dividen en dos partes: las que corresponden a relaciones externas y las que representan relaciones internas. Sin embargo, las hay que cubren ambas clases. En este grupo se presenta aquí una sola definición, la que ilustra más directamente la conexión con la economía.

Relaciones externas

Baker: "un recurso que los actores derivan de estructuras sociales específicas y que luego usan para avanzar sus intereses". (1990, 619).

Belleveau *et al.*: "el conjunto personal de redes de un individuo y sus elitescas afiliaciones institucionales". (1996, 1572).

Bourdieu: "el conjunto de recursos efectivos o potenciales amparado por la posesión de una red de reconocimientos y relaciones personales más o menos institucionalizadas". (1985, 248).

Boxman *et al.*: "el número de personas que alguien puede esperar que vayan a prestar ayuda y recursos". (1991, 52).

Burt: "amigos, colegas y en general contactos por medio de los cuales tiene usted oportunidades de usar su capital financiero y humano". (1992, 9).

Knoke: "el proceso por el cual las personas crean y movilizan su red de conexiones dentro y entre organizaciones para acceder a los recursos de otros actores sociales". (1999, 18).

Relaciones internas

Portes: "la capacidad de los actores a obtener beneficios por medio de pertenecer a redes sociales u otras estructuras sociales". (1998, 6).

Brehm y Rahn: "la red de relaciones cooperativas entre ciudadanos que facilitan la solución de problemas de carácter colectivo". (1997, 999).

Fukuyama: "la capacidad de las personas de trabajar juntas en grupos y organizaciones para propósitos comunes". (1995, 10).

Cuadro 1

Intercambio mercantil, jerárquico y social

	Intercambio mercantil	Intercambio jerárquico	Intercambio social
¿Qué se intercambia?	Bienes y servicios por dinero	Obediencia a la autoridad por seguridad material y espiritual.	Favores Regalos
¿Son los términos del intercambio específicos o vagos?	ESPECÍFICO	VAGO Los contratos de empleo no especifican todas las tareas y deberes; sólo deben obedecer órdenes. Otras relaciones jerárquicas implican compromisos similares de obediencia a órdenes y leyes, aún cuando éstas no hayan sidodeterminadas.	VAGO Un favor prestado hoy se intercambia por otro, no especificado aun, en el futuro.
¿Son explícitos los términos del intercambio?	EXPLÍCITO	EXPLÍCITO El contrato de empleo deja explícito los términos y condiciones, aun cuando no sean específicos. Lo mismo para los otros tipos de relaciones jerárquicas.	TÁCITO Se hace un favor hoy en el entendido que será devuelto algún día.
¿Es simétrico el intercambio?	SIMÉTRICO	ASIMÉTRICO La jerarquía es una forma de dominación.	SIMÉTRICO El horizonte temporal no se especifica ni está explícito, pero los favores serán eventualmente devueltos.

Este mismo autor acuñó dos años más tarde una definición diferente que reza: "El capital social se puede definir simplemente como la existencia de cierto conjunto de valores y normas informales que tienen en común los miembros de un grupo que permite que haya colaboración entre ellos". (1997).

Inglehart: "Una cultura de confianza y tolerancia en la cual emergen extensas redes de asociaciones voluntarias". (1997, 188).

Thomas: "Medios y procesos voluntarios que se desarrollan en la sociedad civil que promueven desarrollo para todos". (1996, 11).

Putnam: "Las características de organizaciones sociales tales como conjuntos de redes, normas y 'trust' social que facilitan la coordinación y cooperación para el beneficio mutuo". (1995, 67).

Ambas relaciones

Pennar: "La red de relaciones sociales que influyen en el comportamiento individual y por ende afectan el crecimiento económico". (1997, 24).

La multiplicidad de definiciones que hemos presentado indica bien hasta qué punto el concepto de capital social es todavía una idea que no ha madurado: Al mismo se destaca de estas definiciones el impacto que un desarrollo de la idea puede tener sobre la teoría y la política económica.

El ambiente y los recursos naturales

Otro problema que el funcionamiento del mercado no ha podido solucionar satisfactoriamente es el del ambiente y de los recursos naturales. La actividad productiva y asimismo algunos tipos de consumo pueden dañar el ambiente o reducir recursos naturales,

algunos de los cuales se pueden renovar mientras que otros son inmanentemente no renovables. A mediados del siglo XX surgió una gran preocupación por estos aspectos. Se tomó conciencia de los daños que representaba la contaminación sobre todo en las grandes ciudades. El Club de Roma hablaba de los "efectos globales" y advertía que en pocos años se agotarían los recursos que necesitaba el mundo para su supervivencia. Y la intensa explotación minera en muchos casos reducía el rendimiento de los yacimientos hasta hacer su uso antieconómico.

La creciente preocupación por todos estos problemas llevó a plantearse la pregunta de qué forma el análisis económico podía tratar estos asuntos. El enfoque económico tradicional con su dependencia de las funciones del mercado resultaba, a todas luces, inoperante. En el caso, por ejemplo, del control de la contaminación, llegar a una decisión sobre si conviene eliminarlo totalmente o considerar que tal problema ha sido exagerado, como lo dicen algunos empresarios industriales, o adoptar alguna solución intermedia, dependerá de juicios de valor sobre la calidad de la vida humana (o incluso la sanidad de la vida animal), acerca de lo cual la economía tradicional no encuentra nada que decir. Cualquiera que sean los méritos del sistema de mercado para lograr en determinadas circunstancias eficiencia social, ello no sucede en el caso en consideración. Y dada la estrecha relación entre las características cualitativas y cuantitativas y la necesidad de suministrar a los poderes públicos la orientación y los datos que requieren para el desempeño de sus actividades, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente han elaborado conceptos y métodos de contabilidad ambiental y económica integrada. Su propósito es proporcionar una de las interrelaciones entre el medio natural y la economía que sea a la vez global y coherente.

> Un marco integrado debe reflejar una síntesis de los puntos de vista ecológico y antropocéntrico (económico) o por lo menos un compromiso entre ello. La economía no debe considerarse como parte del medio ambiente ni el medio ambiente debe considerarse únicamente en función de su utilidad económica. Cabría interpretar que el medio natural y la economía constituyen las dos caras de la misma moneda.

La publicación de la cual se extrajo esta cita (*Contabilidad Ambiental y Económica Integrada,* p.3) discute luego la valoración y contabilidad monetaria en el caso del medio ambiente. Considerando la importancia de esta materia, no sólo en relación con el medio ambiente en general, sino especialmente en los casos en que la producción está ligada a una disminución de la riqueza natural, es de interés reproducir *verbatim* lo que tal publicación dice sobre este tema:

> "Las cuentas nacionales contemplan la relación entre el medio ambiente y la economía únicamente desde una perspectiva económica. En las cuentas nacionales, la valoración normalmente se limita a los valores de mercado... La utilización del medio natural para fines económicos no se tiene en cuenta en el cálculo de los costos en el Sistema de Cuentas Nacionales y no se refleja, por lo tanto, en las cifras globales importantes de las cuentas nacionales, por ejemplo, el producto interno bruto (PIB). Algunas utilizaciones pueden registrarse no a precio de costo, sino como 'otros cambios en el activo' que reflejan variaciones en el valor de mercado del activo natural del que se trate".

El concepto de "Otros cambios en el Activo", aunque de interés general, tiende a desviar la atención y dejar en la sombra un hecho de importancia que debería tomarse en consideración en forma específica. Lo reconoce indirectamente la publicación a que nos referimos:

> El costo de la disminución de los recursos naturales incluye solamente los gastos de extracción; las pérdidas de capacidad de generación de ingresos para períodos de producción y generaciones futuras causadas por una disminución de la riqueza natural no se toman en consideración en las cuentas de producción del Sistema de Cuentas Nacionales, sino se registran como 'Otros cambios del Activo' que no producen efectos sobre los gastos o sobre el Producto Interno Bruto (PIB).

Este tratamiento es altamente insatisfactorio y describe en forma insuficiente las relaciones recíprocas entre el medio ambiente y la economía. Se propone sustituirlo por otro que refleje en forma más fidedigna la verdadera relación entre los recursos naturales y la economía. En efecto, la valoración de mercado de los activos no es la única forma de evaluación posible. Para una representación más fidedigna hay que rebasar los límites del mercado. Esta representación requeriría utilizar datos físicos que en muchos aspectos ilustran mejor que los datos monetarios del mercado. No se elimina la información procedente del mercado, pero se la combina con la descripción en términos físicos. El cuadro 2 a continuación indica el procedimiento propuesto para combinar ambos aspectos.

Cuadro Nº 2

Activos producidos por el hombre y naturales

	Activos artificiales (producidos por el hombre)	ACTIVOS NATURALES				
		Activos biológicos	**Tierras (con eco-sistemas)**	**Subsuelo**	**Agua**	**Aire**
Descripción en términos físicos	Producido económicamente	Producido económicamente	Utilizado económicamente	Explotado	Almacenada económicamente	No económico
		Silvestres	No cultivados	No explotados	Otras masas de agua	
Valoración monetaria	Valor de mercado	Valor de mercado	Valor de mercado	Valor de mercado con reservas conocidas	Valor de mercado	Valor no comercial
		Valor no comercial	Valor no comercial		Valor no comercial	

BIBLIOGRAFÍA

Adler, Paul S. y Seok-Woo Kwon. (2000). *Social Capital: Prospects for a New Concept.*.

Durán, María Ángeles. (1997). *Las Bases Sociales de la Economía Española.* Universitat de Valencia.

Durlauf, Steven N. (2002) "Symposium on Social Capital", en *The Economic Journal*, 112. Nov.

_____ (2002). "On the Empirics of Social Capital", en *The Economic Journal*, 112. Nov.

Edwards, Michael. *Enthusiasts, Tacticians and Sceptics: The World Bank, Civil Society and Social Capital.*

Ferrán, Lourdes. (1984). *Influencia del Sistema Financiero sobre la Actividad Económica.* Universidad "Santa María". Caracas

_____ (1986). *Participación Económica de la Mujer y la Distribución del Ingreso.* Banco Central de Venezuela, Caracas.

_____ (1996). "La Distribución del Ingreso en la Era de la Globalización", en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura.* Vol. 3, N° 2, UCV, Caracas.

Fukuyama, Francis. (1992). *The End of History and the Last Man.* Avon Books, New York.

_____ (1995). *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity.* The Free Press, New York.

Hammer, Michael y Stanton, Steven. (1995). *The Reengineering Revolution.* Harper Business, USA.

Jefferson, Therese y King, John E. (2001). "Never Intended to be a Theory of Everything: Domestic Labor in Neoclassical and Marxian Economics", en *Feminist Economics,* Nov.

Keunig, Steven J. y Reinings, Ted. (1996)."Accounting for the Use of Financial Capital as an Input in Production". Ponencia presentada en la XXIV Conferencia de la International Association for Research in Income and Wealth. Lillehammer, Noruega.

Krugman, Paul. (2000). *Vendiendo Prosperidad.* Editorial Ariel, Barcelona.

Malavé Mata, Héctor. (2002). "El Pensamiento Económico Latinoamericano: una versión venezolana", en *El pensamiento económico y su relevancia en el mundo de hoy.* Banco Central de Venezuela, Caracas.

Putnam, Robert D. y Feldstein, Lewis. (2001) *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community.* Touchstone Books.

Rankin, Catherine N. (2002) "Social Capital, Microfinance and the Politics of Development", en *Feminist Economics,* Marzo.

United Nations. (2002). *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts.* Studies in Methods.

_____ (1994). *Contabilidad Ambiental y Económica Integrada.* Estudios de Métodos. Serie F, N° 61.

_____ (1993). *Sistema de Cuentas Nacionales 1993.*



SER O NO SER
AGENDA DE INVESTIGACIÓN PARA SURAMÉRICA

Luis Mata Mollejas

Es tiempo de quitarnos las máscaras con la conciencia de ser verdaderos... Nada más que verdaderos.

Smoke
Comedia Musical en Buenos Aires
2002

LOS HIJOS DE CRONOS

El conocido dilema hamletiano surge cuando el príncipe de Dinamarca se pregunta si debe convertirse en instrumento de su padre, afincándose en el pasado, para vengarse de la esposa voluble, su madre, o ser él mismo, proyectándose en el futuro con Ofelia, su prometida, y llevar adelante su vida. El drama se desarrolla cuando decide consustanciarse con el fantasma. Al detenerse Hamlet en el pasado, la venganza se traduce en tragedia colectiva.

Mutatis mutandi, dilema semejante: focalizar el futuro o persistir dentro de las tendencias del pasado, se le plantea a la *élite* política e intelectual de los países suramericanos, porque los cambios en los condicionantes universales que regirán buena parte del siglo XXI, permiten persistir en ser lo que somos: periféricos en un mundo globalizado, o alternativamente buscar

una definición del "*qué queremos ser*", del "*qué hacer*", del "*cómo hacer*" y del "*precio a pagar*" para alcanzar un creciente desarrollo, con un margen satisfactorio de autonomía, dentro de la globalización.

Los cambios en referencia son:

* Desaparición de la moneda mercancía para dar lugar a patrones abstractos y arbitrarios (signos), sujetos con pinzas legales (obligatoriedad de aceptación) en determinados espacios geográficos definidos, todavía, como "Estados Nacionales". Estos "signos", o dinero público, prevalecen como unidad de cuenta, pues la función de unidad de cambio encuentra creciente competencia en el dinero electrónico (dinero privado) y sólo pocas monedas, usadas en el tráfico internacional, conservan la función de reserva de valor.[1]

* Predominio del valor asignado al tráfico financiero universal, a través de la red informática, por sobre el valor del tráfico de bienes y servicios. Debiendo destacarse que la necesidad de dólares, fuera de USA, se concentra en los países previamente endeudados y en los importadores de petróleo; pues el comercio mundial de ese bien se realiza en su mayor parte por el intermedio de empresas norteamericanas, y las de sus aliados de la OPEP, que conservan esa divisa para expresar y recabar el valor de retorno.

* Desdibujamiento de los Estados nacionales que conforman centros dominantes político-económicos, para conformar organizaciones supranacionales que abarcan dimensiones continentales, mediante acuerdos de integración, con consecuencias en la política y en el estatus internacional.

* Concentración de ambos tráficos: financieros y comerciales entre los conglomerados de países

1. Véase al respecto: Hayek (1978) y Krugman (1991).

centrales; con la característica de que el tráfico decreciente entre la periferia y los centros intensifica su carácter de expoliación, al observar la evolución de los precios de los productos intercambiados.

* Formación de megaempresas, lo cual a más de afianzar su carácter transnacional para optimizar el uso de los recursos, conlleva una creciente exclusión laboral a escala mundial, pues la creación de nuevos puestos de trabajo no compensa la desaparición de una gran proporción de los anteriores. Por lo demás, se ha aumentado la especialización laboral, con la consecuencia de segmentar el mercado laboral.

En síntesis, el crecimiento económico en este advenimiento del siglo XXI parece muy comprometido para los países suramericanos, por los cambios financieros, comerciales y tecnológicos de los últimos treinta años, al hacer depender la inversión reproductiva interna del tráfico de activos y pasivos financieros internacionales.

En consecuencia, estimamos que, a partir de los condicionantes señalados, lo deseable para los países suramericanos sobrepasa el liquidar brechas evidentes y el tratar de adaptarse a las acciones puestas en marcha por las élites de otros conglomerados, como las previstas para el TLCAN y para la nueva Unión Europea.

Traicionarse a sí mismo, como hace Hamlet, para participar de las sobras del bienestar que arroje la asociación ingenua con alguno de los dos bloques mencionados, es un camino que presenta los innegables atractivos del *laissez-faire*. Construir el sendero propio podría obligar a sacrificios de posturas ideológicas y quizás de niveles de bienestar durante algún lapso. El resultado del examen de estas cuestiones es lo que presentamos en el presente ensayo, a través de tres ejes temáticos: el ámbito financiero, el ámbito económico real y el ámbito político.

1. LA DERROTA DE MIDAS: LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO[2]

Aproximadamente deben haber transcurrido cinco mil años entre el momento en que los metales "nobles" entran en la escena como patrón monetario de la Cultura Occidental y el momento cuando el presidente Nixon toma la decisión (1971) de deshacer el compromiso básico de Bretton Woods (1944) haciendo inconvertible el dólar estadounidense, hasta entonces moneda de referencia casi universal.

La flotación generalizada de las monedas desde entonces, más la liberación de los controles al tránsito de capitales, diez años más tarde (1982), permitió a la economía estadounidense compensar sus dobles déficit: fiscal y comercial, con el ahorro internacional. Pero la concreción del euro, en el debut del año 2002 abrió otra opción para el tráfico de "*capitales golondrinas*" e impuso a Norteamérica el reto de hacerse más autosuficiente, si consolida y profundiza (con la formalización de acuerdos internacionales) la absorción por el TCLAN, en términos periféricos, claro está, del continente suramericano.

En efecto, la fecha de 2005 fijada tentativamente para cerrar los acuerdos básicos, propone un horizonte perentorio de definición y la amenaza a quien no negocie en el lapso abierto, de tener que conformarse con una adhesión unilateral posterior para subsistir, como Estado asociado, con las migajas que convenga a Washington dejar caer.

El fondo teórico del asunto lo planteó el canadiense Robert Mundell hace unos cuantos años (1962), cuando definió unas "condiciones óptimas" para constituir una moneda común o zona monetaria. La negación de la existencia de esas condiciones para el caso

2. Este parágrafo podría llamarse también: "Das Ding an sich" o como percibimos los cambios...

del Canadá y los Estados Unidos (asimetría económica y financiera) fue una elegante elipsis para lograr la subsistencia del dólar canadiense. La reelaboración y ampliación de las reflexiones mundellianas por otros pensadores no minimizan su argumento de fondo relativo a una necesaria movilidad de factores, en particular de la mano de obra para tener una moneda común.[3] Hasta ahora, el gobierno norteamericano se ha mantenido intransigente con México al abordar el asunto; independientemente de que algún intento de evaluación empírica con relación a la incidencia mínima de la migración mexicana sobre la desocupación estadounidense, permitiera dar luz verde a la banca central canadiense y mexicana para emitir "dólares", como emiten euros la decena de bancos centrales que conforman el Banco Central de la UE. Los beneficios últimos del asunto reposarían, teóricamente, en la disminución del margen de variación de las tasas de interés; elemento clave en la dinámica capitalista. El costo evidente para USA sería asumir, de alguna manera, una política de subsidios que, paulatinamente, suavi-

3. La teoría mundelliana (1962) destaca que la ausencia de flexibilidad y de movilidad salarial, obliga a modificaciones en el tipo de cambio para mantener o alcanzar un nivel deseado de empleo, haciendo costosas las uniones monetarias en relación a ese mercado. McKinnon (1963) enfatiza en el grado de apertura comercial de las economías a integrarse y en el impacto negativo de la volatilidad cambiaria en el comercio. Masson (2001) señala la necesidad de la movilidad de capitales y las dificultades que entraña la volatilidad cambiaria. Finalmente, Leefitink reclama la utilización de indicadores financieros (tasa de cambio y de interés) para evaluar la conveniencia de una unión monetaria. Al respecto, véase Guerrero (2001) y Levy (2002). Una visión teórica, en línea con lo financiero, fue la tomada para la creación del Sistema Europeo de Bancos Centrales. De acuerdo con Ferrari (2002), tal Sistema y el Pacto de Estabilidad que lo acompaña, descansa sobre el "Nuevo Monetarismo" cuya diferencia con el "viejo" es que la variable política a manejar es las tasas de interés, en lugar de la base monetaria que se supone ineficiente. El nuevo monetarismo, al igual que el viejo, tampoco considera eficiente el manejo del gasto fiscal para aumentar el empleo. Para lograr eso, la política debe flexibilizar el salario y utilizar factores detrás de la oferta: educación y entrenamiento. De allí que el Tratado de Maastrich no recoja los condicionantes de Mundell, aunque este premio Nobel figura entre los economistas consultados.

zara las asimetrías, como hizo la Alemania Federal para absorber a la Oriental.

Un tema de reflexión para USA seguramente es la asimetría financiera. Ese país, como emisor de dólares, tiene ante sí, en teoría, una liquidez ilimitada (creación monetaria) mientras que México y Canadá tienen que acumular reservas: (miedo a flotar). Los pasivos y activos de USA se expresan en dólares, luego es prácticamente insensible a la variación del tipo de cambio del dólar. La disminución de la asimetría financiera incluiría la transformación del BRF en un Banco Central según el modelo europeo. Washington se niega a pagar ese precio, como sí lo hizo Alemania. Aunque cabe destacar que el BCE tiene un margen estrechísimo como financista de última instancia, lo cual centra su actuación en la tasa de interés.

¿Es esa transformación de crear un Sistema Interamericano de Bancos Centrales, liderados por el BRF (deseada por algunos en el México "post-PRI" y negada por los norteamericanos), una opción válida para Sur América?

La respuesta tiene que ser evidentemente negativa recordando a Mundell (asimetría) y a la información geográfica. Todo un mar (varias horas en avión) separa al norte del sur del continente. El escape de los "espaldas mojadas" de México y los menos evidentes del Canadá, no tendría lugar en el caso de la integración norte-sur por causa de la geografía; además de imponer restricciones macroeconómicas: generalización para Sur América de los subsidios a Puerto Rico y financista de última instancia de los sistemas bancarios de los diversos países suramericanos.

¿A cuáles opciones podrían recurrir, entonces, los países suramericanos?

2. LOS TRABAJOS DE SÍSIFO: ELEMENTOS DE LA DINÁMICA DE LA PRODUCCIÓN Y EL CICLO[4]

Dentro del capitalismo la restricción fundamental para que haya una dinámica[5] de expansión progresiva de bienestar es la de obtener un rendimiento de capital mayor que el costo del mismo, o tasa de interés relativa al crédito previo necesario. Esto resulta casi una perogrullada desde el tiempo de los aportes de Wicksell-Keynes. Lo relativamente nuevo es el reconocimiento de que existe una asociación en el mismo sentido entre las variaciones en la tasa de interés, el tipo de cambio y el déficit fiscal (Mata M., 2001) y que existe una contradicción entre impulsar fiscalmente el crecimiento (presión para que la tasa de interés crezca) y el reducir el tipo de cambio para satisfacer con importaciones las necesidades nacionales de insumos y equipos.

La contradicción señalada se ha manifestado con rigor lógico y aun experimental, con la teoría del preajuste financiero. Las circunstancias inherentes a los distintos mercados: el de bienes o $P(Y^d - Y)$, el del trabajo $w(L^d - L^s)$, el de títulos $1/r$ (Vd–Vs), el de divisas ch ($d–$s) o en su lugar el monetario (Md–MS), al interactuar dinámicamente entre sí,[6] obliga a un equilibrio de subempleo al separarse de la corriente de gastos las disponibilidades orientadas a la especulación-ahorros o depósitos (preferencia por la liquidez) y al constatarse rigideces en grado variable para P y

4. También podríamos haber denominado este parágrafo como: "Das Ding für mich", por las hipótesis aceptadas para avanzar en la explicación.

5. Treinta años atrás, las preguntas claves de la dinámica eran: ¿Puede estar el sistema económico en equilibrio?; ¿el punto de equilibrio es único?; ¿es estable? Hoy las cuestiones incluyen "equilibrios múltiples", discontinuidades y procesos caóticos.

6. Los símbolos utilizados son: P= precio de los bienes; Yd =demanda de bienes; Ys= oferta de bienes; w = tasa de salarios; Ld =demanda de mano de obra; Ls = oferta de mano de obra; r= tasa de interés; Vd = demanda de valores: Vs = oferta de valores; Md =demanda

w, como anticipó Keynes; mientras que las variaciones en los precios relativos financieros r y ch asociados a los comportamientos de sus mercados respectivos, hacen cíclico por causas económicas el desenvolvimiento de la producción.[7] En efecto, tales variaciones atenúan o agravan el subempleo, por la presencia de factores favorables: la innovación tecnológica o por factores desfavorables (la política econó-

---

de dinero público; Ms = oferta de dinero público; ch = tipo de cambio; $d =demanda de divisas; $s = oferta de divisas. La interacción de equilibrio general de mercados se expresa mediante la expresión: p(Yd–Ys) + w(Ld–Ls) + 1/r (Vd–Vs) + (Md–Ms) = 0; que especifica la expresión clásica de Walras. Desde el punto de vista de los flujos se encuentra que los "reales" deben compensarse con los "financieros"; debiendo anularse. Por lo tanto, las visiones de mercados y de flujos pueden tomarse como equivalentes (Poncet–Portait:1982).

7. La condición de equilibrio expresada en la ecuación: p(Yd–Ys) – w(Ld–Ls) + 1/r (Vd–Vs) + Md–Ms = 0 para las economías continentales, o en la variante que substituye el último término de la izquierda por ch ($d–$s) para los países periféricos, señalan la imposibilidad matemática de resolución cuando hay presentes tres incógnitas: p, w, y r para el caso de los países centro y cuatro para los periféricos, al considerar la presencia de ch. Las hipótesis neoclásicas (Hicks: 1937) conducen a la simplificación: p (Yd–Ys) + Md–Ms = 0 que permite centrar el manejo político en la masa monetaria (dinero público). Modificaciones contemporáneas permiten establecer como objetivo referencial "metas inflacionarias". Y asociarlas al movimiento de la tasa de interés. El punto de vista asociable a las hipótesis keynesianas, el preajuste financiero, conducen a la expresión simplificada: 1/ r (Vd–Vs) + Md–Ms = 0 para el caso de los países centro, y 1/ r (Vd–Vs)+ ch ($d–$s) = 0 para los periféricos. En el primer caso se hace evidente el centrar la política sobre la tasa de interés; como hacen el BRF y el BCE. En el segundo caso se hace necesario anclar alguno de los precios: ch ó r. La substitución monetaria: la dolarización (ya sea total o sólo financiera, como en el bimonetarismo) permiten escapar al anclaje tradicional de ch vía la acumulación de reservas, que se torna inefectiva por las presiones que debe soportar la tasa de interés. Otra opción es la moneda única; cuando se dan las condiciones para ello en los procesos de integración. En ambos casos la política se centra en el manejo de la tasa de interés. En el seminario internacional (2002) sobre Opciones Monetarias para la América del Sur, organizado por la UCV en el Postgrado de Teoría y Política Económica Caracas, 2002, se presentaron diversas ponencias sobre las opciones señaladas.

mica), como lo demuestra la historia económica de los últimos treinta años en la América del Sur.[8]

En efecto, en el marco de la globalización, el enfrentamiento a la inflación, al desempleo y al déficit externo es imposible con la política instaurada desde los Estados nacionales; pues el ataque a la inflación implica la apreciación de la moneda (ch) a la baja, y la disminución de la tasa de interés; mientras que el atacar el déficit externo requiere la devaluación de la moneda y el alza de la tasa de interés; al tiempo que el ataque al desempleo requiere una caída de la tasa de interés y la depreciación monetaria pensando en incrementar las exportaciones.

La creación de megaempresas transnacionales (aprovechamiento de las ventajas comparativas de las diversas naciones) busca en el fondo obtener una tasa de rendimiento superior a la tasa de interés, la cual sufre presiones al alza como resultado del desorden monetario introducido por la flotación. De allí que la fusión de empresas productoras por una parte y de intermediarios bancarios por la otra, obedezca a una racionalidad macroeconómica a más de coincidir con el referente microeconómico. Sísifo, o la producción, puede ascender a la montaña, pero la opción financiera lo llevará a simas depresivas; requiriéndose un ajuste en los precios relativos financieros (condición necesaria, aunque no suficiente) para reiniciar una nueva fase ascendente en el ciclo.

Ello es así porque la dinámica de la producción, está afectada, a través de la interacción entre el empleo y el consumo, por el reparto del producto entre

8. Las hipótesis de base y operativas son: a) los mercados financieros se ajustan instantáneamente y son mercados de stock; b) los mercados reales tienen precios "viscosos" (los bienes) y negociados (los laborales) y son mercados de "flujos"; y c) de allí que ajustándose los financieros ex-antes por los precios, los mercados reales se ajustarán ex-post por las cantidades, principalmente...

salario y beneficio destinados en distinto grado al consumo y a la inversión, como advirtieran Ricardo y Marx. Así, a la dinámica financiera de corto plazo (el preajuste financiero) se sumarán las fuerzas y restricciones que operan en el largo plazo (estructurales, institucionales), lo cual hace plausible descripciones y explicaciones diversas del fenómeno; desde las clásicas de Juglar y de Kondratieff, hasta las menos conocidas, como la explicación de las crisis dada por Bernacer en 1922, sobre la base de la teoría de las disponibilidades (liquidez), anticipándose al Keynes de 1936.[9]

En efecto, dado que todo gasto de alguien es ingreso de otro, la visión de flujos admite la expresión C + I = W + B, en donde se expresa que la sumatoria de los gastos de consumo C, más los de inversión I, necesariamente tiene que igualar a la sumatoria de salarios W, más beneficios B. Pero esa equivalencia expresa algo más que una identidad contable. La visión keynesiana iguala la sumatoria de gastos a los ingresos, sin distinguir entre ellos. Es la muy conocida identidad Y = C + I; que sólo recoge una parte del fenómeno económico. El lado derecho o identidad W + B =Y expresa la identidad de Say, y a partir de ella se desarrolla todo el pensamiento clásico y marxista; pues como la distribución no es equitativa puede haber subconsumo. Esta diversidad de proporciones, relativamente estables, pueden denominarse estructurales[10]. ¿Cómo se alcanza entonces la equivalencia de flujos, si ocurre que B es diferente de I, como lo es C de W? Ello ocurre por intermedio de los procesos financieros. Se admite así que el consumo C se

9. En el apéndice se discuten algunos aspectos relevantes de este punto de vista.

10. Cabe entonces resaltar que el punto de partida clásico y el keynesiano son esencialmente incompletos, lo cual daría lugar a la larga polémica sobre la "verdadera" teoría general. Ninguna de las dos visiones obtendría ese rango.

obtiene como la suma de una proporción grande de W y una proporción menor de B. En forma equivalente, la inversión I estará definida por una proporción pequeña de W y una grande de B. Diversas hipótesis específicas darán la explicación correspondiente. En este caso nos inclinamos por aceptar la teoría de portafolio para explicar el proceso de invertir. Esta teoría permite incluso avanzar en la explicación de la crisis una vez que se admite la disyuntiva entre inversión reproductiva e inversión especulativa o financiera. En el caso del consumo se puede optar entre la teoría del ingreso permanente y otras del pensamiento neoclásico.

¿Cuál es la relevancia de lo anterior?

Desde nuestro punto de vista cabe destacar que la llamada globalización introduce una referencia para la racionalidad económica (precios relativos externos), pues ellos afectan a los países según las limitantes de las circunstancias técnicas de distribución de los factores, y de características de la distribución del ingreso de los diversos países. De allí que la integración económica de las economías pequeñas y abiertas sea la respuesta política obligada a las circunstancias económicas, si desean minimizar su carácter periférico y alcanzar un mayor grado de control sobre la dinámica interna (variaciones de r) al reducir o eliminar las presiones provenientes del precio relativo ch o conexión externa. De no tomarse esta opción, la dirección de la política económica quedará limitada en sus funciones a las del meteorólogo ante los cambios atmosféricos.

3. ULISES Y LAS SIRENAS: LOS CONDICIONANTES POLÍTICOS[11]

De lo afirmado anteriormente por la teoría del preajuste financiero, se deduce que se ha tornado ineficaz la dimensión del Estado-nación, para el ejercicio del liderazgo político/económico y como instrumento central de la articulación de las poblaciones.

Los Estados nacionales se estructuraron sobre la base de una élite, que tomaba a su cargo la dirección de los procesos sociales, considerando los intereses de los gobernados, aunque fuese en un nivel mínimo, para alcanzar la sustentabilidad del régimen político (margen de maniobra para la conservación del poder) y para contribuir al uso "*eficiente*" de los medios.

El llamado Estado de Bienestar (Welfare state) funcionó reduciendo o tratando de reducir las deficiencias de equidad más notorias. Pero la dificultad de obtener recursos para mantener los subsidios, dentro del régimen de globalización, ha aumentado la distancia entre la élite y la masa por la presencia de los intereses metanacionales de las empresas transnacionales.

Ello ha generado dos desviaciones: primero la "mercantilización" del ejercicio de la política, y segundo, pero no menos grave, el aumento de tensiones y de situaciones de violencia que conducen a la represión y en el extremo al terror cuando los gobiernos, al concentrar los poderes legislativo y ejecutivo, degeneran en un *régimen represivo o dictatorial.* En esas condiciones no importa si algún actor en particular trata o no de realizar un acto contrario al régimen dominante. Lo importante es destruir en su raíz todo atisbo de confrontación social.[12]

---

11. Con Sartre, podríamos decir que estamos condenados a elegir, aun siendo libres...

12. Calcagno, E. (1999): *Para entender la Política*, Edit. Norma, Buenos Aires, p. 127.

Un elemento catalizador de la ineficacia del Estado nacional es la corrupción, entendida como la búsqueda de beneficios particulares, a como dé lugar, en virtud del uso de un cargo político. La corrupción ha sido clasificada según el grado de rechazo que recibe de la sociedad, mediante su adjetivación de blanca, gris y negra.[13] Esta última cae bajo las normas de los códigos penales; la gris es conocida por la opinión pública, pero tolerada por los dirigentes políticos; la primera es en general permitida por la sociedad para obtener ventajas particulares menores en ocasión del trámite burocrático. En el extremo, se ha llegado a considerar la corrupción blanca como "beneficiosa" para "aceitar" el funcionamiento del Estado.

Una de las más perniciosas formas de corrupción "gris", hasta que se evidencian sus consecuencias catastróficas, es la devaluación del signo monetario, para financiar gastos orientados a satisfacer necesidades "justificadas" por proyectistas y legisladores, cuando se aprueban los presupuestos nacionales de gasto público. Podría haber consenso sobre la hipótesis keynesiana del multiplicador, pero limitada a operar satisfactoriamente sólo en las condiciones señaladas por Keynes: en presencia de una grave crisis de desempleo y por una sola vez. Pero como mecanismo regular (gasto deficitario sostenido) al estilo de las devaluaciones leves pero sostenidas, lo que se logra, de acuerdo a la experiencia suramericana es colocar un piso a la inflación... Vía los costos.[14] Por las presiones al alza sobre la tasa de interés y sobre el tipo de cambio. Igual sucede con el abuso del crédito, ya sea conve-

13. Heindenheiner, A. (1970): *Readings in Compared Live Analysis on Political Corruption.* Holt, Reinhart and Winston Inc., N.Y.

14. Conclusiones similares con base en un esquema ortodoxo, obtienen Zarazaga (2002) quien discute elementos de inconsistencia temporal (Time Inconsistency) o referentes a la posibilidad de escoger reglas de política antes que metas cuantitativas; inclinándose por la primera opción.

nido en el ámbito interno, pues implica un incremento en la tasa de interés, o en el internacional, si el objeto del gasto no conduce a producir divisas. En este caso se estaría subiendo el piso a la demanda nacional de divisas.[15] La experiencia de la deuda "eterna" latinoamericana es ilustrativa.

Finalmente, un efecto grave de la globalización financiera y de la exclusión laboral, es el traslado de las decisiones desde el ámbito político al económico, pues lleva a privilegiar supuestos criterios técnicos gerenciales sobre los políticos: ¿La eliminación de subsidios a los pobres será una decisión económica o política? ¿La privatización de las empresas de servicios públicos, en Seguridad Social por ejemplo, será una decisión de naturaleza económica o de naturaleza política? En general, ¿a cuál ámbito (político o económico) pertenecen las recomendaciones del llamado Consenso de Washington?[16] ¿Constituyeron ellas una estrategia de ayuda al crecimiento de los países periféricos? O ¿fueron elementos de una política para la supervivencia de la banca internacional?

4. UN HILO PARA EL LABERINTO: LA INTERACCIÓN POLÍTICO-ECONÓMICA[17]

Las formas clásicas de la democracia: la directa greco-romana, la representativa-liberal del siglo XIX

15. Cabe un matiz con relación al crédito interno moderado, tal como se señala en Mata (1999); en ese caso la tasa de interés a pagar por el Fisco debe ser sensiblemente inferior al rendimiento promedio de la economía. Pero esa prescripción ordinariamente no es la seguida por los ministros de Finanzas en América del Sur. En general, ellos desaprovechan el riesgo mínimo que significa ser acreedor del Estado. Urgidos de obtener liquidez pagan montos indebidos, convirtiéndose en factores de entropía en el mercado de valores. Al respecto es patética la actuación del ministro Nóbrega en la Venezuela del 2002.

16. Willianson, J. (1990): *Latin American Adjustment: How Much Has Happened*? Institute For International Economics. Washington, D.C.

17. Parodiando al "manifiesto", este acápite podría llamarse: Un fantasma recorre el mundo, el fantasma de la globalización...

y la delegativa-comunal[18] de la experiencia socialista, y la del Estado de Bienestar del siglo XX resultan sobrepasadas por los cambios en condicionantes internacionales.[19] Así, repensar la democracia a la luz de las interconexiones económicas, de la interdependencia de los Estados y de la globalización cultural, presenta un reto significativo.

La historia señala que ideas como soberanía, ciudadanía, libertad y democracia representativa y su materialización en instituciones democráticas –representativas durante los siglos XIX y XX en Occidente, suponían una relación simétrica-concreta entre el "*homo politicus*" y el "*homo economicus*". Pero es evidente que la desnaturalización de las instituciones multinacionales creadas en la segunda postguerra (FM/BM entre otras) ha disminuido el espectro de las decisiones al alcance de las mayorías nacionales. Por lo tanto, el supuesto de relación política-económica simétrico es injustificable, aún suponiendo que la generalización del progreso informático (Internet) pueda conducir a un cuadro de semejanzas con las condiciones del modelo de democracia greco-romano.[20]

18. La democracia delegativa se organiza en un cúmulo de delegados revocables (electos según ciertas reglas) escalando niveles hasta conformar un liderazgo "piramidal": el partido leninista. Véase, Held (1995): *La democracia y el orden global*, Paidós, Buenos Aires, p. 34.

19. Después de la II Guerra Mundial se buscó compatibilizar el capitalismo y la democracia en los países occidentales. Los principios del pacto social eran: prioridad del mecanismo del mercado para los procesos económicos con elementos de planificación en lo relativo al gasto público. Búsqueda de un mínimo de bienestar usando el mecanismo de la Seguridad Social. El Estado sería garante de que los incrementos de productividad contribuirían a una distribución equitativa del ingreso; y no se admitirían ventajas para ningún país derivadas de manipulaciones cambiarias. La exclusión laboral y la flotación general de las divisas implican un debilitamiento del Estado nacional ajustado al régimen de Welfare state.

20. El modelo griego clásico supone la participación de la totalidad de los ciudadanos en la adopción de decisiones mediante el acto

Ello es así porque un elemento esencial para la organización de los Estados nacionales, en la oportunidad de sus interrelaciones, supone la igualdad entre ellos, la ausencia de una autoridad superior y la resolución de conflictos, por medios directos (el llamado modelo de Westfalia).[21] Ese supuesto contemporáneamente es indefendible, pues después de la Segunda Guerra Mundial la Carta de las Naciones Unidas, acentuó la preponderancia política de las grandes potencias económicas, una vez suprimidos los frenos de Bretton Woods (1971-1982), lo cual sirve de base a sus pretensiones de liderar la política internacional para la mejor defensa de sus objetivos económicos.

De allí que la desigualdad o asimetría entre los Estados es un consecuente que se manifiesta en todas las organizaciones dependientes de la ONU. Así, a la asimetría resultante de las actividades económicas, asociadas al progreso técnico y al tamaño de sus mercados, se suma la asimetría de estatus político. Una consecuencia de lo anterior es que la teoría, según la cual la fuente del Derecho internacional es el consentimiento de los Estados (expreso o tácito) ha sido mediatizada por las conveniencias de la Comunidad Internacional, las cuales suelen imponerse. Así el principio de soberanía del Estado-nación ha sido sustancialmente reducido a poco más que el ejercicio policial interior. Un ejemplo beneficioso de esta autoridad supranacional es la obligatoriedad de reconocer que las personas cualquiera que sea el Estado y su ré-

---

electoral. El aporte romano es la distinción entre lo público y lo privado, y la supremacía del interés público sobre el privado. El Estado de Bienestar sigue el modelo representativo con sindicatos y partidos, con cierta preponderancia de lo público. Las críticas (transformación de los partidos en máquinas electorales) parecen indicar una evolución que se aleja del modelo piramidal, y en general buscan una disminución de los presidencialismos y una tendencia a un mayor control por los parlamentos; esto es el establecimiento de regímenes parlamentarios.

21. Held: *op. cit.*, p. 99.

gimen, tienen derecho y deberes irrenunciables a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

El ejemplo más reciente de creación de entes supranacionales es la constitución de la Comunidad Europea. Los Estados miembros no son los únicos centros de poder dentro de sus propias fronteras. El mecanismo utilizado fue la "cesión voluntaria", pero los próximos integrantes, si los hubiera, deben considerar no discutibles ciertos aspectos ya definidos por los fundadores.[22]

5. A MANERA DE CONCLUSIÓN: EL DIFÍCIL VUELO DE ÍCARO

La democracia en su sentido moderno reclama una idea de autodeterminación con libre escogencia para los individuos y una idea de soberanía circunscrita a un conjunto de regulación y controles que se impone a gobernados (el soberano) y a gobernantes (mandatarios). Esta combinación un tanto contradictoria se pretende resolver con autonomía de acción dentro de las normas, con tantas consultas a la población como sea necesario; ya sea directas (elecciones) o indirectas a través de los parlamentos, y con controles precisos (régimen de premios y castigos) para la rama ejecutiva del Estado.

Dentro de esta "*autonomía*" las megaempresas operan bajo el principio de que se puede hacer todo lo que no está expresamente prohibido, han alcanzado un alto grado de discrecionalidad al permitirse escoger los lugares para su desempeño considerando las normas más liberales en igualdad de circunstancias económicas; debilitando de facto al conjunto de Estados nación; los cuales tenían como propósito econó-

22. ¿Cómo compaginar la cultura islámica de Turquía con la cristiana de Occidente?

mico cubrir los riesgos de los procesos orientados por el mercado dentro de su territorio.

La eficacia de las políticas de Estado parece entonces asociada a la creación de "Estados Continentales" nacidos de acuerdos de integración económica capaces de negociar con las megaempresas. El llegar a ese nivel supone una negociación clara de las restricciones a acordar a las "soberanías" nacionales. Esto implica una base normativa de referencia, con expresas consideraciones de la base empírica proporcionada por la geografía, la economía y la historia. Esto último porque el elemento institucional es fundamental, pues sin ese apoyo no hay posibilidad de adelantar políticas eficientes.

Aunque posiblemente irrelevantes para un proceso de negociación de "soberanías" que se supone creativo[23] y experimental, algunas ideas "fuerza" derivadas de los análisis precedentes y su contraste dialéctico, ergo dinámico, pudieran constituir un aporte para un programa de investigación orientado a la búsqueda de una mayor autonomía para la América del Sur en este siglo XXI.[24]

23. Como dijo el poeta inglés Coleridge (1772-1834): "What if you slept? And what if, in your sleep, you dreamed? And what if, in your dream, you went to heaven and there plucked a beautiful flower? And what if, when you awoke, you had the flower in your hand? Ah, what then?". Y, antes que él, Calderón ... y antes, quizás alguna fábula china.

24. Obviamente estamos haciendo referencia a un programa de investigación "aplicado" a unas circunstancias históricas. Aquí cabe observar que la evolución de la disciplina económica, en un principio, estuvo asociada a una problemática específica: la teoría cuantitativa de la moneda al flujo de metales a Europa desde América; la recaudación impositiva a la economía rural (fisiocracia); la perspectiva "clásica" al crecimiento de la población, al inicio de la manufactura como motor de la economía, a la distribución del ingreso, y aun a la alternancia cíclica de la producción. Pero este solo aspecto tiende a "relativizar" las explicaciones y las políticas derivadas. Por ello, en el siglo XIX surge la preocupación por la "lógica" interna de la disciplina y se procura encontrar fundamentos axiomáticos (período "neo clásico") para hacer de la disciplina una "ciencia" basada en conceptos básicos, relaciones

Con relación al ámbito financiero, es patética la dicotomía entre la intensificación del tráfico internacional de valores y la incapacidad de los mecanismos monetarios y financieros internacionales (FMI, BM) para dar una respuesta adecuada a los problemas de volatilidad de tasas de interés y de tipos de cambio y de dar asistencia de prestamista de última instancia, con la urgencia requerida a las economías pequeñas y abiertas. Así les queda a éstas reorganizarse mediante acuerdos de integración económica y política, dadas la ineficacia del Estado nación y las instituciones nacidas con la ONU.

¿Cuál modelo debería seguirse en el ámbito financiero en el caso de la América del Sur?

Los modelos de banco central federal, en su modalidad europea y norteamericana, pueden ser contrastados con los fondos de compensación de raigambre keynesiana; y aun con la visión hayekiana de eliminar los bancos centrales, bajo el supuesto del predominio del dinero privado. Los primeros se asocian a la consideración de moneda regional; mientras que el segundo pudiera identificarse con la modalidad subs-

---

estables entre variables, verificación de las consecuencias hipotéticas con datos de los fenómenos observables. En fin, adaptar a la disciplina los principios generales de la investigación experimental concebida para las ciencias "naturales". Así se proponen tres hipótesis "fundamentales": la racionalidad de los comportamientos; el equilibrio en los mercados a través de los precios; la racionalidad de las anticipaciones. Estas hipótesis forman un conjunto coherente que debía permitir recuperar "el equilibrio" cuando el desenvolvimiento se "apartase" de las previsiones por efectos de eventos aleatorios. El prototipo de modelo lo constituye "el Equilibrio General". Con Keynes se cuestiona el ajuste por los precios y los eventos del final del siglo XX cuestionan las hipótesis y políticas keynesianas, incapaces de explicar fenómenos globales como la caída de productividad y el predominio de lo financiero. Se abre un período de revisión y se proponen nuevas "síntesis" para reencontrar la coherencia "debilitada". Por ello, paralelo al programa de investigación "aplicada" existe la preocupación por la reconstrucción teórica; asunto que consideramos implícito y fuera de las pretensiones de este ensayo el definir sus características.

titución financiera o bimonetarismo, aprovechando la tendencia de este tipo de régimen cambiario a provocar flotaciones convergentes de tasas de interés y de tipo de cambio, por la vía de reconocer que la oferta internacional de divisas será siempre mayor que cualquier volumen de demanda nacional de ellas. Con respecto a esto último, el potencial del Fondo Latino Americano de Reservas (FLAR) debe ser evaluado.[25]

En el ámbito de la economía real, el reconocimiento explícito de que no existe un mercado de trabajo, sino una multiplicidad de ellos, parece dar un margen de eficacia a las políticas sectoriales de oferta; siempre y cuando exista una macropolítica de demanda que combata la especulación financiera. Ello conduce necesariamente a considerar los alcances de las políticas fiscales y de seguridad social. Dada la variedad de éstas en América del Sur, parece necesario examinar las condiciones para alcanzar un mínimo de homogeneidad, al menos entre esos aspectos.

Un asunto de importancia en este ámbito será el contrastar las hipótesis de origen keynesiano de un requerimiento de subsidio para las zonas más deprimidas contra la hipótesis liberal de que la especialización de rubros y el comercio subsiguiente elimina la necesidad de subsidios, que serían poco menos que ineficaces.

---

25. Como ya señalamos, el Seminario Internacional sobre Opciones Monetarias para América del Sur (Caracas, 2002) recoge ponencias que constituyen material de partida para este programa. Scandizzo, después de hacer un recuento de condicionantes teóricos y de su no cumplimiento, reclama una solución particular para la CAN. Levy y Mata se inclinan por la substitución financiera. Ferrari destaca que la solución europea conlleva elementos depresivos. Perrotini señala limitaciones de beneficios para México con el TLCAN. Meléndez presenta propuestas de reformas para el FLAR. León señala algunas reformas para los bancos centrales ortodoxos. Zarazaga presenta nuevas objeciones a la flotación.

En el ámbito político las opciones para una agenda de investigaciones parecen más bien enormes. Sin embargo, tenemos el atrevimiento de sugerir tres grandes áreas temáticas: la referente a la organización del residuo de Estado nacional; la segunda, los ámbitos de coordinación de políticas de éstos para complementar las políticas del Estado continental, y finalmente la naturaleza democrática de éste. Tengo el prejuicio de que un elemento común a los tres ámbitos se orienta a alcanzar una mayor dosis de parlamentarismo, por el potencial de control sobre la rama ejecutiva, y una consecuente disminución del presidencialismo. Por supuesto, los regímenes parlamentarios descansan sobre la hipótesis de una gestión burocrática eficiente; pero ella no puede ser entendida como una reafirmación de prácticas planificadoras centralistas. Lo contrario, un aumento de la autonomía de las autoridades locales, donde es más factible una aproximación a la democracia participativa, parece una hipótesis a examinar con cierta urgencia.

Así una construcción de normas generales, no reglamentarias, conformaría el marco continental y tomaría especificidades en la organización local. Las constituciones "nacionales", el viejo contrato social de Rousseau, entendido como un nivel medio, entre la base de la autonomía local y la cúspide de la soberanía continental, dejaría el centro del debate... por ser irrelevante para muchos propósitos prácticos, como lo son, de facto, las constituciones de los estados o provincias en el entramado federal de hoy.

Pero esto sólo parece un sueño....

APÉNDICE

EXÉGESIS LIMITADA A ALGUNAS IDEAS DE BERNACER Y A SUS CIRCUNSTANCIAS

"El mantenimiento del ahorro en estado de liquidez es la causa inmediata de la depresión y de la contracción en general de la demanda y con ello, de la producción".[26] Así sintetiza Bernacer una idea básica, publicada desde 1916 y difundida, con poco éxito en 1922.[27] Allí se expuso la condición de equilibrio general del modo siguiente: "...existe una demanda de moneda a cambio de mercancías y una oferta de dinero por mercancías. El punto de equilibrio será aquel para el cual ambas se satisfagan en el conjunto de mercancías que componen el mercado".[28]

Este planteamiento era original para el momento de su presentación en el período 1916-1922, porque contenía una formulación dinámica o relativa a los flujos, poco frecuente, al señalar que la demanda de mercancías (oferta de dinero) estaba condicionada por los pagos hechos para la producción en un momento precedente, y así sucesivamente. De allí deducía que en un proceso económico en expansión, la igualdad entre demandas y ofertas exigía un incremento de las existencias para las ventas y de las disponibilidades (liquidez) de los compradores.

Los detalles del proceso se elaboran a partir de seis proposiciones generales, a saber:

---

26. Bernacer, G. (1956): *La Doctrina Funcional del Dinero*. Publicado por el Instituto "Sancho de Moncada", Madrid.

27. Bernacer, G. (1922).

28. Autor cit. (1956), p.25.

* Todas las remuneraciones proceden originalmente de la producción material.

* Todo cambio de valor (precio) de las cosas vendibles se resuelve en (cambio) una retribución.

* La suma general de las retribuciones es necesariamente igual al valor total de la producción.

* La demanda (de mercancías) es una función de las retribuciones.

* Toda demanda real (efectiva) causa la extinción de una disponibilidad (liquidez) equivalente.

* Toda porción de retribución substraída a la demanda, supone un valor igual de productos sin vender.

El proceso se ilustra con un esquema de flujos, de sentido opuesto, entre mercancías y disponibilidades monetarias, que conforman un triángulo donde los vértices son las disponibilidades de los consumidores, de los productores (empresas) y las disponibilidades de los ahorradores (inversionistas, o titulares de las empresas y bancos). Lo habitual, supone Bernacer, es que haya desequilibrio entre las proporciones relacionadas con funciones independientes, pues el equilibrio exigiría anulación en valor de los saldos de los flujos opuestos.[29] Esto equivale a una exigencia walrasiana sin la expresión formal de Walras. Finalmente, Bernacer considera que las disponibilidades dirigidas al circuito financiero o especulativo (no productivo) es una causa profunda de la inestabilidad económica.

En una interpretación contemporánea, Poulon (1998), con esquema similar, substituye el vértice "disponibi-

29. Hipótesis similar de independencia entre las distintas funciones será expuesta por Keynes años después (*Tratado sobre el Dinero*, 1930) sin mencionar a Bernacer, y sin mengua del uso de expresiones formales casi idénticas.

lidades de los ahorradores" por la banca. En este caso la cancelación de los saldos de los flujos contrarios (situación de equilibrio) exige la cancelación de los créditos iniciales concedidos a las empresas en virtud de las amortizaciones de éstas y de los depósitos de las familias (ahorros). De no ocurrir así, se abren las puertas de las dificultades.

Hay que resaltar que Bernacer minimiza en su exposición la importancia de los créditos bancarios, al señalar que ellos son una operación "inactiva" pues no habría contrapartida de bienes en los flujos crediticios que se resuelven con la devolución a futuro de otras sumas de dinero. Supone, además, que la operación no afecta al valor de los productos, determinados en su mercado, a pesar de reconocer que el precio del dinero es el tipo de interés.[30]

En nuestra opinión, la hipótesis de "inactividad bancaria" fragiliza el esquema general por omisión, y ello pudo estar relacionado con la escasa atención que se prestó al trabajo publicado en 1922.

En efecto, Robertson (1940)[31] afirmó que hasta 1930 existió la conseja de que los economistas académicos escribían en términos de perfecto equilibrio (full

30. Bernacer fue un estudioso de la economía fisiocrática y admiraba la obra de Turgot y de Quesnay. Así, puede rastrearse la preferencia por el análisis de flujos, dinámico, ante el análisis de mercado clásico y neoclásico. También puede asociarse su minimización de la operación crediticia con la distinción de Turgot sobre el dinero que se dirige al mercado de consumo y el que se dirige a la capitalización. En este último caso, la oferta y la demanda de disponibilidades determinan el nivel de la tasa de interés. Pero suponen Turgot y Bernacer que los precios de los bienes se fijan independientemente como resultado de su demanda (el flujo de dinero hacia el mercado de bienes) y su oferta (demanda de dinero). Ni Bernacer ni Turgot se preocupan por los costos que representan los intereses de los créditos (del capital, en términos de Turgot). Al fin y al cabo, parecen suponer, que el surplus o beneficio resulta un comodín en el mercado de bienes.

31. "A Spanish Contribution to Theory of Fluctuations", *Economica* N° 25, febrero.

equilibrium) y que sólo un puñado de inspirados aficionados garabateaban problemas relacionados con el dinero ocioso. Señala, entonces, que si el trabajo de Bernacer hubiera sido más ampliamente conocido, la conseja no habría tenido lugar; aceptando el hecho de que a partir de 1930 posturas semejantes a las de Bernacer hicieron su aparición entre los economistas profesionales.

Con relación a las teorías afines aparecidas en el pensamiento anglosajón, la base común es el rescate de la importancia de la renta y de su distribución entre los agentes económicos por los desfases temporales que producen. Así Robertson, *motu proprio,* señala la posibilidad de que la lectura del resumen en francés que acompañaba el artículo difundido en 1922, influyera "inconscientemente" en su obra *Banking Policy and the Price Level.* En dicha obra, Robertson compara la corriente de "géneros" (mercancías) con la monetaria, para concluir que la diferencia entre capitalización (*investment*) y ahorro era fundamental en la determinación de los precios (equilibrio). Vemos así la diferencia entre el interés por la obra de Robertson y el relativo desinterés por la de Bernacer; aunque éste ya había establecido el requisito de igualdad entre ahorro e inversión para alcanzar el equilibrio en el trabajo publicado en 1922.

Como muchos de los economistas de su época, Bernacer se preocupa por la determinación de los precios (de equilibrio o estables) intrínsecamente relacionados con el valor del dinero;[32] pero la diferencia central es su separación de la vieja teoría cuantitativa que subyace en las ecuaciones fisherianas y keynesianas. Bernacer postula que la variación del nivel de los precios es una resultante de la relación entre la demanda global

32. Para Bernacer hay tres precios del dinero: el poder adquisitivo, la tasa de interés y el tipo de cambio. El punto de vista contemporáneo también, pero señala interrelaciones a partir de los costos, incluidos la tasa de interés y el tipo de cambio.

(D) y la oferta global (O), escribiendo: P = D/O; al tiempo que postula que la demanda global debe ser igual a la suma de las rentas R (remuneraciones) más la diferencia entre las disponibilidades (A) y la inversión capitalizada (A'). Es decir:

$$D = R + (A-A')$$

Lo cual resulta similar a la expresión keynesiana:

pO = E + (I-S); en donde pO es el valor de las transacciones y E la renta gastada en consumo; de donde el nivel de precios está afectado por la diferencia entre ahorro (S) e inversión (I). Pero la diferencia esencial entre ambos es que para Keynes E + (I - S) es el valor de la producción y para Bernacer R + (A-A') es la demanda efectiva. De allí que la ecuación keynesiana sea un reflejo de la ecuación cuantitativa clásica; no así la de Bernacer.[33]

Para 1934, la idea básica de riesgo de desequilibrio de Bernacer aparece en la obra de Hawtrey aparentemente de modo independiente. Ese autor en el *Economic Journal* de diciembre y en su libro (1937) *Capital and Employment*, destaca el concepto *unspent margin* o margen reservado, para referirse a la diferencia entre ingresos y gastos, lo cual identifica con el dinero existente (capacidad de demanda no utilizada o dinero "endógeno", si lo expresamos en lenguaje contemporáneo). En efecto, para Hawtrey, el dinero fundamental es el creado por la banca... y éste es el origen del crecimiento y de las dificultades... cuando no resulta absorbido...

33. Bernacer realiza una integración de variables reales y monetarias, y utilizando un modelo econométrico concluye que el índice general de precios de un período (t) cualquiera, está asociado al desequilibrio entre oferta y demanda globales; al ser la suma de los desequilibrios parciales de los sub períodos que lo conforman. El cálculo es (D/O)*p; siendo p el índice general en un instante inicial. Finalmente, el análisis discreto se lleva a continuo. Aut. cit.: *La Doctrina Funcional del Dinero*, Cap. X, pp. 166-190. Edit. Sancho de Moncada, Madrid, segunda edición 1956.

Así, desde nuestro punto de vista, la minimización del crédito y de la banca, resaltados por Hawtrey y por Robertson, entre otros, a pesar del tardío reconocimiento del último, contribuyó al casi olvido de los aportes de Bernacer para la comprensión cabal de los fenómenos económicos en una economía capitalista.

No podríamos dejar de mencionar que, para la época, los sistemas bancarios anglosajones se habían desarrollado con más profundidad que en el mundo de la latinidad... y el entorno cuenta... a pesar de la genialidad. Comparativamente, las omisiones de Keynes en 1936 podrían considerarse graves, dada la declaración de deuda con las ideas de Robertson. Pero tal análisis escapa a la intención de este apéndice.

Referencias bibliográficas

Aglietta, M. & Orlean, A. (1990): *La Globalisation Financière: La Aventure Obligèe*. París, Economica.

Bernacer, G. (1922): *La Teoría de las Disponibilidades como Interpretación de las Crisis y del Problema Social*. Madrid, http://*www.pintomatic.com*. For Licensing Information.

_____ (1925): *Interés del Capital*. Edición Lucentum-Alicante.

_____ (1956): *La Doctrina Funcional del Dinero*. Edit. Sancho de Moncada, Madrid.

Bouvet, P. (1996): "Les Théoriciens Contemporains de la Monnaie Endogène: Consensus et Désaccords", en *L'Actualité Economique*. Montréal, Hahn & Breechling (eds.), Vol. 72, N° 4, Diciembre.

Calcagno, E. (1999): *Para entender la política*. Edit. Norma, Buenos Aires.

Calvo, G. *et al.* (2000): "Fear of Floating", NBER Working Paper, N° 7993.

Clinton, K. *et al.* (2001): *On Inflation Targeting and Flexible Exchange Rates for Emerging Markets Countries*. Bank of Canada, International Affairs Department, Marzo.

Coleman, A. (1999): *Economic Integration and Monetary Union*, New Zealand Treasury Working Paper 99/6, Wellington.

Corbo y otros (Editores) (1987): *Growth-Oriented Adjustment Programs*. Washington, IMF-WB.

Corckett, A. (1994): "A BIS View of the Global Banking Issues of the 1990's", en *BIS Review*, N° 75, Basilea.

Cordeiro, J.L. (2002): *Different Monetary Systems: Cost and Benefits to Whom*? Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los procesos de Globalización e Integración, UCV/BCV/CAF, Caracas.

Davidson, P. (1994): *Postkeynesian Macroeconomic Theory.* Edward Elgar Aldershot.

_____ (1997): "Are Grains of Sands in the Wheels of International Finance Sufficient to do the Job Boulders are Often Required?", en *The Economic Journal*, Vol.107, May (442): 671-686.

Díaz-Rodríguez (1995): "Relaciones de Corto y Largo Plazo entre Variables Monetarias-Financieras y Actividad Real", en *Moneda*, Banco Central de Perú, N° 78-79.

Dornbusch, R. (2001): "Fewer Monies, Better Monies", en *American Economic Review*, Vol. 91 (2):238-42.

Eichengreen, B. (1995): "The Endogeneity of Exchange-Rate Regimes", en Kenen, Peter (ed.), *Understanding Interdependence. The Macroeconomics of the Open Economy*, Princeton University Press, New Jersey.

Elie, B. (1990): *L'Évolution du Système Financier International et son Impact dans les Années 1990.* Montréal, UQAM, Mimeo.

Fernández Díaz, A. (1994): *La Economía de la Competitividad.* Madrid, McGraw-Hill.

Ferrari. F. (2002): *The Euro and the Emut: Lessons for Mercosur.* Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la Luz de los Procesos de Globalización e Integración, UCV/BCV/CAF, Caracas.

Forrester, V. (1997): *L'Horreur Économique.* París, Edit. Fayard.

Hawtrey, R. (1937): *Capital and Employment.*

Hayek, F. (1978): *Denationalization of Money: The Argument Refined.* Hobart Paper Special 70. Institute of Economics Affairs, Londres.

Heindenheiner, A. (1970): *Readings in compared live Analysis on Political Corruption.* Holt, Reinhart and Winston Inc., New York.

Held, X. (1995): *La Democracia y el Orden Global.* Edit Paidós, Buenos Aires.

Kenen, P. (1969): "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View", en Mundell R. & A. Swoboda

(eds.), *Monetary Problems of the International Economy*, Chicago-Londres, University of Chicago Press, pp. 41-60.

Keynes, J.M. (1945): Activities 1940-44: Shaping the Post-War World, the Clearing Union", en D. Moggridge (ed.) (1980), *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol.25, London: Macmillan.

Krugman, P. (1991): *Geography and Trade*. MIT Press, Cambridge, Mass.

_____ (1988): *L'Inflation interprétée par le Circuit*. Documents pour l'Ensegnement Économique et Social. CNDP, N° 73.

Le Fort, G. (1995): *Política Monetaria, Política Cambiaria y Ancla Nominal*. BCV, Seminario Internacional: Experiencias inflacionarias en América Latina. Análisis del Caso Venezolano - Caracas 16-17/ 11/95.

León Rojas, A. (2002): *Una moneda Regional: Impacto sobre la Banca Central*. Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los Procesos de Globalización e Integración, UCV/ BCV/CAF, Caracas.

Levy, S. (2002): *Reflexiones sobre Alternativas Monetarias/Cambiarias con miras a una Integración Monetaria de América del Sur*. Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los procesos de Globalización e Integración, UCV/BCV/CAF, Caracas.

Lown, C. (1988): "The Credit Output Link versus the Money Output Link: New Evidence", en *Economic Review* (Banco de la Reserva de Dallas). Nov.,1988, pp. 1-10.

Masson, P. (2001): "Exchange rate: Regimes Transition", en *Journal of Development Economics*, 64.

Mata, M. L. (1998): "Estado y Economía en la Perspectiva del siglo XXI. El caso Venezuela", en *Nueva Economía*, año VII, N° 10, ANCE, Caracas.

_____ (1999): "Essay on the New Economic Synthesis and Financial Hegemony: Policy Consequences", en *The Current State of Economic Science*. Vol III, Editado por Shri Bhagwan Dahiya Spellbound Publishers, Rohtak, India.

_____ (2001): "An Explanation of Capitalism Crisis", en *Economic Theory in the light of Schumpeter's Scientific Heritage*. Vol. I, Edit. Vittorio Angelo Orati, Shri Bhagwan Dahiya Spellbound Publishers, Rohtak. India.

_____ (2002 a): *Opciones Monetarias para Suramé-rica: Sintomatología y Tratamientos*. CENDES-CEAP, Mimeo, Caracas.

_____ (2002 b): "Bimonetarismo: Opcion Sub-óptima para América del Sur". Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los Procesos de Globalización e Integración. UCV/BCV/CAF, Caracas.

Mckinnon, R. (1963): "Optimum Currency Areas", en *American Economic Review*, Vol. 53 (Sept.): 717-724.

Meléndez, D. (2002): "El Rol del Flar en la búsqueda de la Estabilidad Cambiaria y Monetaria en la Región". Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los Procesos de Globalización e Integración, UCV/BCV/CAF, Caracas.

Mossé, E. (1997): *Les Politiques Économiques depuis 1974*. París - Poitiers, Edit. Seuil.

Mundell, R. (1961): "A Theory of Optimum Currency Areas", en *American Economic Review*, Vol. 51 (Sept.): 657-664.

_____ (1997a): "Updating the Agenda for Monetary Union", en M.I. Blejer *et al.* (eds.), *Optimum Currency Areas: New Analytical and Policy Developments*. International Monetary Fund, Washington.

_____ (1997b): "Common Currencies versus Currency Areas: Currency Areas, Common Currencies and EMU", en *AEA Papers Proceedings*, Vol. 87(2), Mayo.

Poncet-Portait (1980): *Macroéconomie Financière*, París, Dalloz.

Poulon, F. (1982): *Macroéconomie Approfondie*. París, Edit. Cujas.

Quispe Misaico, Z. (2000): "Monetary Policy in a Dollarized Economy: The case of Peru", en L. Mahadeva & G. Sterne (eds.), *Monetary Policy Frameworks in a Global Context*, Routledge y Banco de Inglaterra.

Robertson, D.H. (1926): *Banking Policy and the Price Level.*

Rogalski, M. (1996): "El fin de la dictadura de los Mercados Financieros", en *El Nacional*, Caracas, 27/09, p. A-4.

Rose, A.K. *et al.* (2001): "National Money as a Barrier to International Trade: The Real Case for Currency Unions", en *American Economic Review*, Vol. 91 (2): 386-90.

Sachs, J. D. (1987): "Trade and Exchange Rate Policies in Growth-Oriented Adjustment Programs" (GOAP). Symposium GOAP: Washington, WBI/MF (Mimeo).

Scandizzo, S (2002): "Options for Monetary Integration in the Andean Community". Seminario Internacional: Opciones monetarias para América del Sur a la luz de los Procesos de Globalización e Integración, UCV/BCV/CAF, Caracas.

Taylor, J. (2000):"Using monetary rules", en *Emerging Market Economies*. Mimeo, Stanford University.

Zarazaga, C. (2002):"Conjectures on why a Devaluation did not cure Argentina". Seminario Internacional: Opciones Monetarias para América del Sur a la luz de los Procesos de Globalización e Integración, UCV/ BCV/CAF, Caracas.

Wagner, H. (2001):"Implications of Globalization for Monetary Policy", IMF Working Paper N° 184, Washington DC.

Williamson, J. (2000): *"Exchange Rate Regimes for Emerging Markets: Reviving the Intermediate Option"*. Policy Analyses in International Economics, N° 60, Institute for International Economics, Washington DC.

REGISTRO DE AUTORES

D.F. MAZA ZAVALA

Doctor en Economía por la Universidad Central de Venezuela. Profesor Titular (J) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES) de la misma Universidad. Fue Decano de FACES. Primer Presidente que tuvo la Federación de Colegios de Economistas de Venezuela. Individuo de Número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas (Venezuela) de la cual fue Presidente a los dos años de su fundación. Actualmente es Director Principal (ratificado) del Banco Central de Venezuela. Ha sido Premio Nacional de Periodismo y Premio Nacional de Ciencias Económicas y Sociales (CONICIT, 1998), y asímismo merecedor de innumerables distinciones académicas y profesionales. Se ha destacado como autor de una nutrida y calificada obra escrita en el campo de la Economía tanto en Venezuela como en el exterior.

ALONSO AGUILAR MONTEVERDE

Investigador mexicano en asuntos económicos en varias instituciones financieras y luego, durante treinta años, en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es autor de numerosos libros entre los que pueden mencionarse *Teoría del Desarrollo Latinoamericano, Dialéctica de la Economía Mexicana* y, finalmente, *Globalización y Capitalismo.* Durante varios años fue Coordinador General del Movimiento de Liberación Nacional, y más tarde del Movimiento del Pueblo Mexicano. Actualmente preside la Asociación por la Unidad de Nuestra América (AUNA) de México. Entre otros reconocimientos, la Universidad Humboldt de Berlín le concedió el Doctorado *Honoris Causa* en ciencias económicas, y el Consejo de Estado de Cuba le otorgó la Medalla Haydée Santamaría, por su labor de promoción cultural en América Latina.

FRANCISCO RODRÍGUEZ C.

Economista egresado de la Universidad Católica Andrés Bello (Caracas, 1992). Master (1995) y Ph.D (1998) en Economía de la Universidad de Harvard. Ha sido Profesor de Economía en la Universidad de Maryland, College Park, y en la Universidad Católica Andrés Bello. Ha publicado artículos sobre comercio

internacional, crecimiento económico y economía política en revistas internacionales especializadas. Desde el año 2000 dirige la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (Venezuela). Actualmente trabaja en investigaciones sobre el crecimiento económico de Venezuela en el siglo XX.

ARMANDO LEÓN ROJAS

Economista con posgrado en Finanzas y Políticas Públicas. Director del Banco Central de Venezuela. Profesor Asociado de la Universidad Metropolitana (UNIMET) y profesor visitante de la Universidad de Los Andes (ULA). Se ha desempeñado como Director General y Director de Política Económica de CORDIPLAN. Entre sus publicaciones se mencionan *Técnicas Bancarias y Financieras*, IECEX; *Pensiones: La Revolución del Siglo XXI*, CEPAP, y *La Aventura de Pensar*, BCV. Ha publicado varios artículos en revistas especializadas y prensa nacional.

LOURDES URDANETA DE FERRÁN

Doctora en Ciencias Económicas y Sociales, Profesora de la Universidad Central de Venezuela y la Universidad Católica Andrés Bello. Vicepresidenta del Comité Directivo de la Academia Nacional de Ciencias Económicas (Venezuela). Asesora del Banco Central de Venezuela (1958-1986). Miembro de WIEGO, Harvard Institute for International Development; de la International Association for Reserarch in Income and Wealth; de la Association de Comptabilité Nationale (París) y de International Association for Time Use Research.

LUIS MATA MOLLEJAS

Economista egresado de la Universidad Central de Venezuela. Master en Planificación y Doctor en Ciencias Sociales de la misma Universidad. Investigador del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la UCV. Premio de la Academia Nacional de Ciencias Políticas (1983). Jefe del Área de Economía del CENDES. Coordinador de la Maestría en Teoría y Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV.

LA PRESENTE EDICION DE 1.000 EJEMPLARES,
SE IMPRIMIÓ EN PAPEL TANCREAMY
EN LOS TALLERES DE GRAFICAS TAO S.A.,
EN CARACAS, VENEZUELA,
EN EL MES DE ABRIL
DEL AÑO DOS MIL TRES

Academia Nacional de Ciencias Económicas

COMITE DIRECTIVO
2003-2005

Presidente

Armando Alarcón Fernández

Vicepresidenta

Lourdes Urdaneta de Ferrán

Secretario

Jesús María Rísquez

Tesorero

José Chi Yi Chen

Bibliotecario

Francisco Mieres

JUNTA DE INDIVIDUOS DE NUMERO

Armando Alarcón Fernández

Tomás E. Carrillo Batalla

Rafael José Crazut

Francisco Mieres

Domingo F. Maza Zavala

Carlos Rafael Silva

Isbelia Sequera Tamayo

Pascual Venegas Filardo

José Chi Yi Chen

Pola Ortiz

Antonio Aguirre

Pedro Palma Carrillo

Asdrúbal Baptista Troconis

Sarah Orestes de Pareles

Haydeé Castillo de López

Lourdes Urdaneta de Ferrán

Luis Enrique Oberto

Bernardo Ferrán

Jesús María Rísquez

Héctor Malavé Mata

Armando Córdova



ACADEMIA
NACIONAL
DE CIENCIAS
ECONOMICAS

Bs. 11.000