

La economía venezolana: ¿bonanza sostenible?

Pedro A. Palma¹

Durante las últimas décadas la economía venezolana ha sido identificada como “rentista”, un término que resume su condición de dependencia de la renta generada por la actividad petrolera. El Estado, como único dueño de las riquezas del subsuelo, ha percibido ingentes recursos de la explotación de los hidrocarburos a través del cobro de impuestos, primero a las compañías operadoras multinacionales antes de la nacionalización de 1976, y después a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y a las corporaciones internacionales que hoy operan en asociación con ésta.

En un país más pequeño, con una población mucho menor y con necesidades más básicas y poco diversificadas, como era la Venezuela de mediados del siglo pasado, la cuantiosa renta petrolera permitió la implementación de una política de inversiones en infraestructura e industrias básicas, además del estímulo y el financiamiento para el desarrollo industrial privado, importaciones de maquinarias y equipos y la materialización de importantes desarrollos habitacionales, educativos y sanitarios.

Como resultado, se produjo un sólido y sostenido crecimiento económico, al punto de que el producto interno bruto (PIB) creció a una tasa interanual promedio superior a 6,5% durante varias décadas, en medio de una economía que tenía una de las inflaciones más bajas del mundo. Eso generó un gran dinamismo social que se tradujo en la consolidación de una clase media pujante, y en la reducción sostenida de la pobreza. Esos fueron, sin duda, los años dorados de Venezuela.

Desde entonces surgió el convencimiento de que la cuantiosa renta petrolera daba a los venezolanos el derecho de exigir la solución de sus problemas a los gobiernos de turno, teniendo éstos la obligación de resolverlos. De hecho, las campañas electorales periódicas se centraban en las críticas a los gobernantes salientes por no haber sido capaces de atender las necesidades de la población, y en las promesas de los aspirantes de hacer un uso eficiente y honesto de aquella renta.

El abrupto incremento de los precios petroleros de mediados de la década de los 70 parecía indicar la profundización de aquella bonanza de los años anteriores. La entrante administración del presidente Pérez puso en marcha una política de franca expansión de gasto con el fin de desarrollar las industrias básicas y modernizar los servicios públicos, al punto de que no bastaron los ingresos adicionales del petróleo, sino que se utilizó intensamente el crédito internacional para financiar el creciente déficit gubernamental. La cuantiosa inyección de recursos estimuló el consumo y la inversión del sector privado, haciendo que la demanda interna total mostrara un gran dinamismo, y que la actividad productiva creciera a tasas muy elevadas.

Sin embargo, la oferta interna no podía expandirse al ritmo que lo hacía la demanda, entre otras razones porque existían limitaciones estructurales, como escasez de mano de obra especializada, siendo necesario incrementar notablemente las importaciones para compensar aquel desbalance. Eso impidió que la inflación se desbocara, por lo menos en el sector de los bienes que podían importarse, pero también contribuyó a

¹ IESA y MetroEconómica, Caracas

crear un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos, ya que después del aumento de las exportaciones de 1974 éstas se estabilizaron, e incluso se contrajeron en 1978, cuando los precios petroleros bajaron en respuesta a una situación de sobreoferta. Esto, combinado con la incertidumbre acerca de la estabilidad del bolívar, estimuló la salida de capitales, agravándose así el desequilibrio externo.

Al final del quinquenio del presidente Pérez la economía se encontraba en una situación precaria, caracterizada por severos desequilibrios en las transacciones externas, en las finanzas públicas y en el mercado laboral, percibiéndose como inevitable un severo ajuste, siendo la devaluación del bolívar uno de sus componentes más probables. Sin embargo, éste no se produjo debido a un inesperado y radical giro del mercado petrolero internacional.

La crisis iraní de 1979, seguida por el estallido de la guerra entre Irán e Irak en septiembre de 1980, produjo la segunda crisis energética mundial, caracterizada por una nueva escalada de precios petroleros, que tuvo hondas repercusiones en Venezuela.

El mayor ingreso de divisas eliminó el déficit de la cuenta corriente a fines de 1979 y generó abultados superávits a partir de 1980. Ello contribuyó, por una parte, a eliminar las expectativas cambiarias negativas, y por la otra, a reiniciar una política expansiva de gasto público. Sin embargo, en esta oportunidad no se produjo la bonanza de mediados de los años 70, ya que buena parte de los recursos que se inyectaban salían al exterior, no tanto por el temor a la devaluación, sino por los altos intereses existentes en los mercados financieros internacionales. De hecho, en el período 1978-1982 la tasa de crecimiento interanual del PIB fue de 0%.

Otro factor que contribuyó a limitar la actividad económica fue la aparición de mayores presiones inflacionarias, en parte debido a la materialización de una inflación represada y a problemas de altos costos de producción. Así, en 1979 y 1980 se padecieron aumentos de precios anuales de 20%, desconocidos históricamente.

La situación empeoró en 1982, cuando un nuevo debilitamiento de los precios petroleros, combinado con la crisis de México, deterioraron las expectativas, arrojando las salidas masivas de capital que llevaron al establecimiento de un control de cambios en febrero de 1983. Esto implicó una devaluación del bolívar y la eliminación del sistema de tipo de cambio fijo que imperó por mucho tiempo.

En los años que siguieron se manifestó la volatilidad del negocio petrolero internacional, produciéndose elevaciones súbitas de los precios seguidas por contracciones de consideración. No obstante, nuestros líderes ratificaban una y otra vez la convicción de que Venezuela era un país rico y que la abundante renta petrolera, de ser manejada en forma eficiente y honesta, aseguraba el buen desempeño económico y el bienestar de los venezolanos.

Ello generó un comportamiento errático de la economía, producto de políticas económicas cambiantes que respondían a los vaivenes de los precios internacionales del petróleo. En los buenos años de altos precios se aplicaban políticas fiscales expansivas a través de las cuales se inyectaban los recursos adicionales, y políticas monetarias laxas, generándose importantes expansiones de la liquidez y reducciones de las tasas de interés. Las mayores presiones inflacionarias se combatían a través de subsidios, de

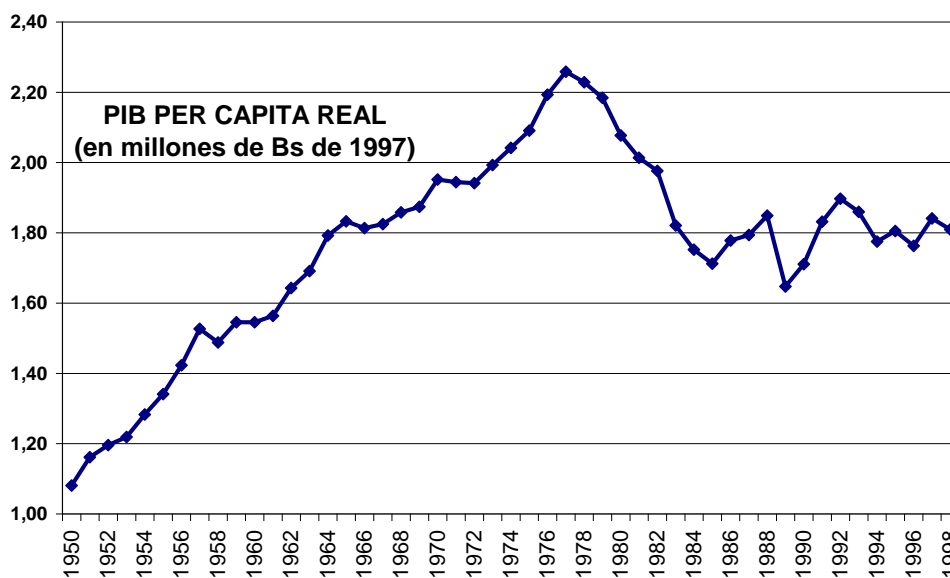
controles de precios y de importaciones baratas debido al fortalecimiento sostenido del bolívar. Las abundantes divisas no sólo despejaban las expectativas cambiarias sino que estabilizaban el tipo de cambio, haciendo que la moneda se apreciara en términos reales.

Cuando bajaba el petróleo se materializaban las crisis: súbitas brechas fiscales, salidas masivas de capital por el deterioro de las expectativas, y presiones intensas sobre las reservas internacionales, hasta llegar a las inevitables maxidevaluaciones de la moneda, con efectos demoledores sobre los precios, el patrimonio y los ingresos reales de la población. El sistema financiero sufría pérdidas abruptas de depósitos, incrementos de la morosidad de su cartera crediticia y aumento súbito de sus obligaciones en moneda extranjera. En resumen, las crisis implicaban recesión, inflación y desempleo, dándose casos en los que la adversidad económica se veía agravada por crisis políticas, siendo la más grave la que se materializó a raíz de los dos intentos de golpe de estado de 1992, y la ulterior destitución del presidente Pérez en 1993.

Si bien en un par de oportunidades se trató de enfrentar las crisis a través de ajustes estructurales que buscaban la aplicación de políticas económicas más realistas, creíbles y sustentables, como fue el caso de 1989 y 1996, siempre se volvía a lo tradicional.

El balance de aquel manejo errático y volátil de la economía fue muy negativo. Desde fines de los años 70 los venezolanos sufrieron un proceso de empobrecimiento caracterizado por una caída del PIB per cápita y del salario real promedio, revirtiéndose así aquel dinamismo social y mejora en la condición de vida de la población que se vivió en las décadas de los 50, 60 y 70.

Cinco Décadas Contrastantes



Fuente: Banco Central de Venezuela (BCV) e Instituto Nacional de Estadísticas (INE)

Esto explica en buena medida por qué los venezolanos buscaron un cambio de rumbo en la conducción del país, y por qué en las elecciones presidenciales de diciembre de 1998 más del 90% de los electores dieron sus votos a dos candidatos que no eran miembros del liderazgo político tradicional, ganando Hugo Chávez.

La Política Económica de Chávez

A comienzos de 1999 los precios petroleros estaban en uno de los niveles más bajos en varias décadas, estimándose para ese año un nivel promedio de US\$ 9,00 por barril para las exportaciones venezolanas. Sin embargo, el fortalecimiento de la demanda debido a la recuperación de las economías asiáticas, y los recortes de producción de la OPEP modificaron aquel sombrío panorama desde el segundo trimestre, haciendo que el precio promedio para ese año terminara por encima de los US\$ 16,00, y que en el año 2000 superara los US\$ 25.

Al igual que en el pasado, la nueva administración puso en marcha una política de expansión del gasto público, aunque también decidió ahorrar parte del ingreso petrolero adicional producido por los mayores precios en un fondo de estabilización macroeconómica (FIEM), donde se atesoraron más de US\$ 7.000 millones en los tres primeros años de gobierno. No obstante, en ese mismo lapso la deuda pública interna aumentó en US\$ 10.800 millones. Es decir, por un lado el sector público ahorra pero por el otro se endeudaba. A partir de 2002 no sólo se dejó de ahorrar sino que se usaron los recursos que se habían atesorado en el FIEM y, adicionalmente, continuó creciendo la deuda interna, a pesar de ser estos últimos los años de mayor crecimiento de los precios del petróleo.

Tal ha sido el incremento del gasto público real, que el gobierno sigue teniendo ingentes necesidades de financiamiento extraordinario, a pesar de los mayores ingresos petroleros y de que la recaudación fiscal interna ha alcanzado niveles muy superiores a los planeados debido a un esfuerzo exitoso de la autoridad tributaria (SENIAT) por reducir la evasión fiscal y minimizar el contrabando.

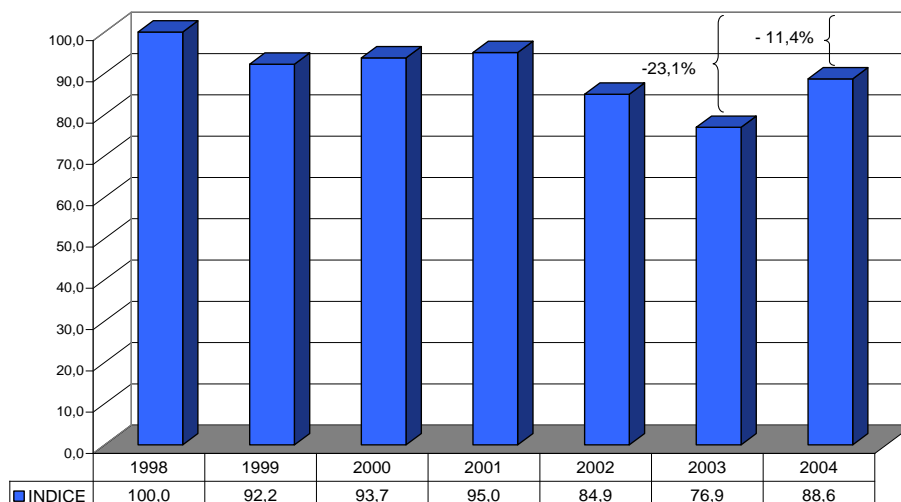
Ello ha llevado al Ejecutivo a buscar fuentes alternativas de financiamiento, siendo una de ellas el Banco Central de Venezuela (BCV), a quien se le obliga a transferir al Fisco unas utilidades cambiarias ficticias y artificialmente altas. Adicionalmente, se están desviando cantidades cada vez mayores de los ingresos de PDVSA al financiamiento directo y arbitrario de gasto público, en vez de ser esos recursos vendidos al BCV, como lo manda la ley, y se está buscando el mecanismo para obligar al instituto emisor a traspasarle al gobierno central las llamadas “reservas internacionales excedentes” para financiar gasto.

Durante los primeros años de gobierno, buena parte de los fondos que se inyectaban por la vía fiscal se fugaban del país en respuesta a la conflictividad política, a la incertidumbre y a las expectativas negativas existentes, bajando las reservas y subiendo el tipo de cambio. Ello llevó a la imposición de un control de cambios en febrero de 2003 que ha represado buena parte de los recursos, haciendo que en los dos últimos años el crecimiento anual real de la oferta monetaria haya sido superior al 30%.

Los resultados en materia de actividad económica han sido realmente pobres. En 2001, después de tres años de gobierno, el PIB per cápita se había contraído en un 5% con respecto al nivel de 1998, y transcurridos los dos años más conflictivos desde el punto de vista político, como fueron 2002 y 2003, aquella variable llegó a significar tan sólo un 77% del nivel de 1998. Incluso, después de la espectacular recuperación de 2004, cuando el PIB creció en más de un 17% --en parte debido al estímulo fiscal, pero

también al efecto rebote después del caótico año 2003--, el producto por habitante del año pasado fue un 11,4% menor que el de 1998.

Índice del PIB per cápita 1998 = 100



Fuente: BCV e INE

La inflación, por su parte, se ha mantenido elevada a lo largo de estos años, siendo hoy la más alta de las que padecen las mayores economías latinoamericanas (19% en 2004). No obstante, los controles de precios y, sobre todo, los masivos subsidios gubernamentales la han moderado ligeramente durante los últimos dos años, a pesar de la extraordinaria expansión de la oferta monetaria. Las ingentes importaciones gubernamentales, combinadas con la venta masiva de productos de consumo a precios subsidiados a través de Mercal --una amplia y efectiva red de expendios al detal creada y mantenida por el gobierno--, han mitigado la inflación. La sobrevaluación de la moneda también ha contribuido a moderar el crecimiento de los precios.

En los últimos 18 meses una buena parte del masivo gasto público se ha canalizado hacia proyectos sociales, conocidos como “las misiones”, a través de las cuales se han implementado proyectos de alfabetización, atención médica en los barrios más pobres, masificación de la educación universitaria y otros. Algunos de esos programas otorgan “becas” a un importante número de personas, siendo éstas simples dádivas que han contribuido a incrementar en forma notable, pero transitoria, el ingreso disponible del segmento más pobre de la población. Sin restarle la importancia que estos programas tienen desde el punto de vista social, particularmente en un entorno de tanta pobreza y necesidad, y sin cuestionar cuán efectivos son en la generación de bienestar, éstos han producido un gran dividendo político, elevando la popularidad de Chávez de una manera indiscutible entre los grupos más desposeídos, donde prevalece la convicción de que el gobierno se está ocupando de ellos. Sin embargo, estos esfuerzos, si bien son importantes, no resuelven en forma permanente el drama de la pobreza, para lo cual se requiere, entre otras cosas, una oferta dinámica y suficiente de fuentes de trabajo permanentes.

Una serie de acciones o anuncios públicos recientes han deteriorado notablemente el clima de confianza entre los inversionistas privados. Las expropiaciones ilegales y arbitrarias cada vez más frecuentes, el anuncio reiterado del presidente Chávez

de que Venezuela va a un “socialismo del siglo XXI” sin que se definan los alcances de ese sistema, la ausencia de independencia de los poderes públicos, la inminente aprobación de leyes coercitivas, como la de cogestión de las empresas, la inamovilidad indefinida de trabajadores, y muchas otras, han desincentivado la inversión privada, limitándose cada vez más la creación de nuevas oportunidades de trabajo formal. Ello se ha traducido en aumentos de la pobreza y en elevadas tasas de desempleo y subempleo, condiciones que afectan a más del 60% de la fuerza laboral.

Lo que se está viviendo en materia de política económica en Venezuela es más de lo mismo. Los ingentes recursos petroleros están siendo inyectados a la economía a través del gasto público, generando crecimiento económico y una percepción de mejora en las condiciones de vida, que tan sólo se podrán mantener en la medida en que se cuente con ingresos cada vez más abundantes.

Las experiencias del pasado han demostrado una y otra vez que esas políticas son insostenibles, llegándose a situaciones de crisis cuando la reducción o estabilización de los precios del petróleo limita los ingresos, máxime si, como hoy, existen restricciones de producción petrolera cada vez más graves. Ojalá que cuando los recursos escaseen no decida el gobierno forzar a un subyugado BCV a financiar la brecha fiscal con dinero inorgánico, pues ello llevaría a Venezuela a sufrir una crisis aún más profunda que las padecidas hasta ahora.

Pensar que en esta oportunidad las cosas serán diferentes es ignorar la historia y, por lo tanto, condenar al país a repetir situaciones de crisis y penuria.

Caracas: 6 de junio de 2005