

I. PETROLEO, DEVALUACION Y CRECIMIENTO

a) Devaluación e Ingreso Fiscal

Aunque la dependencia de la economía nacional del acontecer petrolero es una idea generalmente aceptada, no siempre se percibe correctamente la forma concreta como tal dependencia se determina y opera.

En este sentido, ante todo queremos dejar en claro la forma como una caída en los ingresos petroleros afecta algunas variables macroeconómicas consideradas como básicas en este análisis.

Lo primero que tiene que precisarse es que la relevancia del ingreso petrolero se debe, estrictamente hablando, al aumento de la capacidad adquisitiva externa que este recurso genera; la contrapartida en moneda nacional no es más que una operación cambiaria, que puede ser afectada discrecionalmente por una simple decisión gubernamental al alterar la tasa cambiaria aplicada al sector petrolero.

Una caída del precio promedio de realización en el mercado internacional, no compensada por un incremento en el volumen exportado, y dada una tasa de inflación internacional, altera la capacidad de importar (Ver cuadro N°1), pero ello no quiere decir que tenga que disminuir proporcionalmente el ingreso expresado en bolívares, ya que puede modificarse el tipo de cambio. Esta elemental relación a pesar de ser obvia, es frecuentemente olvidada a la hora de evaluar la capacidad de inducir un crecimiento de la economía interna y, lo que es más frecuente, convierte a la devaluación en una especie de mecanismo casi-mágico, que pareciera compensar, incluso con creces, los posibles efectos adversos de origen externo, tal y como comentaremos más adelante.

La correa de transmisión del sector petrolero hacia el resto de las actividades económicas es el Estado, y con más propiedad, el Go-

CUADRO N° 1

EVOLUCION DE LA CAPACIDAD ADQUISITIVA EXTERNA DE LAS EXPORTACIONES PETROLERAS.

Periodo: 1973-1985.

ANO	EXPORTACIONES PETROLERAS CORRIENTE (mm\$)	PRECIO PROMEDIO DE REALIZACION CORRIENTE (\$/bar)	INDICE DE PODER ADQUI- SITIVO (BASE 1973) (1)	EXPORTACIONES PETROLERAS CONSTANTES (mm\$)	VARIACION REAL DE LAS EXPORTACIONES (porcentajes)	PRECIO PROMEDIO DE REALIZACION CONSTANTE (\$/bar)	VARIACION REAL DE LOS PRECIOS (porcentajes)
1973	4450	3.71	100.00	4450	-	3.71	-
1974	10762	10.53	84.31	9073	103.90	8.88	139.29
1975	8493	10.99	77.40	6573	-27.55	8.51	-4.19
1976	8802	11.25	73.61	6479	-1.43	8.28	-2.64
1977	9225	12.61	66.46	6131	-5.38	8.38	1.19
1978	8705	12.04	60.32	5251	-14.36	7.26	-13.35
1979	13673	17.69	54.54	7458	42.04	9.65	32.87
1980	18301	26.44	48.19	8819	18.26	12.74	32.05
1981	19094	29.71	46.69	8915	1.09	13.87	8.87
1982	15659	27.47	46.29	7249	-18.69	12.72	-8.33
1983	13667	25.31	30.24	4133	-42.99	7.65	-39.82
1984	14795	27.21	26.24	3882	-6.07	7.14	-6.72
1985	12770	25.67	23.79	3039	-21.73	6.11	-14.45

Nota: (1) Este índice mide la evolución del poder adquisitivo del dólar USA que es significativo para Venezuela; es decir ajusta el valor del dólar por:

- a) la tasa de inflación de los países de los que se importa la mayor parte de los bienes y servicios,
- b) la evolución de los tipos de cambio de cada uno de estos países con respecto al dólar USA.

Una reducción en el valor del índice significa un deterioro en la capacidad adquisitiva externa.

Fuente: Cálculos Propios.

bierno Central. Al disminuir el ingreso de divisas, si no se modifica el tipo de cambio, debería producirse una disminución de los ingresos ordinarios dada la reducción del impuesto y la regalía petrolera.

La existencia por muchos años de un tipo de cambio fijo ha acostumbrado a los agentes económicos a establecer una relación directa y proporcional entre el comportamiento de los ingresos en divisas de origen petrolero y los ingresos fiscales; e incluso la legislación que regula la participación gubernamental en la industria petrolera fue elaborada como si el tipo de cambio constituyese un parámetro de valor inamovible.

Los acontecimientos recientes, y los que están por venir, sin embargo revelan la capacidad, prácticamente ilimitada, que actualmente tiene el Gobierno de generar dinero, a partir del negocio petrolero.

Las vías de creación de dinero a partir del sector petrolero son básicamente: la devaluación cambiaria, la modificación del precio de referencia para el cálculo del ingreso con fines fiscales, y el precio de referencia para el cálculo de la regalía petrolera. Adicionalmente podría incluirse aquí la transferencia al fisco de los ingresos en bolívares del sector petrolero por la vía de la transformación de los depósitos de PDVSA en el Banco Central de Venezuela, que se ven aumentados con la devaluación, a través de la adquisición de bonos de la deuda pública nacional.

En síntesis, podría decirse que en los actuales momentos, no se requiere de modificación alguna de la legislación económica vigente referida a las normas de emisión monetaria para aumentar la liquidez. El control prácticamente absoluto del ingreso de divisas y el significado relevante del gasto público en la demanda agregada son suficientes para explicar el comportamiento de la base monetaria. Es en este sentido que la política monetaria está determinada por la política

fiscal, no teniendo aquella la fortaleza para contrarrestar los efectos de los ingresos y gastos públicos, así como las alteraciones del tipo de cambio.

La variación de los parámetros que relacionan la actividad petrolera y los ingresos públicos, modifica obviamente la expresión en moneda nacional de los ingresos de origen externo, y esto tiene un efecto desequilibrador que afecta paralelamente la tasa de inflación, el mercado financiero y el mercado cambiario, a no ser que se esterilice el nuevo dinero a través de aumentos de pasivos no monetarios en el B.C.V. o bien queden inmovilizados en la cuenta del Tesoro Nacional.

Si el nuevo dinero creado, sobre todo por la vía de la devaluación, es inyectado a través del gasto público, se tenderá a producir, a corto plazo, una inflación y/o un incremento del tipo de cambio por más contractiva que sea la política monetaria y riguroso el control de precios. En la economía todo desequilibrio de alguna manera tiende a ajustarse tarde o temprano.

b) Petróleo y Expectativas.

Hay otro efecto que una caída en el precio petrolero genera, que normalmente es pasado por alto, pero que tiene una importancia crucial sobre todo para valorar la posible eficiencia que puedan tener las políticas económicas de corte expansivo. Nos queremos referir a la manera como se relacionan el precio petrolero y por tanto los ingresos en divisas con la formación de las expectativas de los agentes económicos privados, tanto internos como externos.

Es evidente que cualquier sujeto económico asocia la salud de la economía interna con el acontecer petrolero internacional. Esta es quizás la expresión más concreta de nuestra dependencia petrolera. El deterioro del ingreso petrolero automáticamente remite a las dificultades fiscales y éstas a su vez permiten deducir la generación de tendencias que apuntan hacia una mayor presión tributaria, un mayor

endeudamiento interno, devaluación y por tanto incremento del precio del dólar libre, reducción del gasto público real y en general, una aceleración en la tasa de crecimiento de los precios. Hechos éstos - que tienden a contraer el nivel del gasto privado y presionar la Balanza de Pagos.

No es nada fortuito ni inexplicable la reducción de los gastos reales de inversión del sector privado, así como la contracción del consumo de bienes durables, prácticamente desde 1979. Es decir, desde que el mercado petrolero empezó a mostrar síntomas de debilidad, a pesar de los incrementos que se sucedieron en 1980, pero que fueron seguidos por una disminución creciente del volumen exportado; además de que no estuvieron acompañados de una política explícita expansiva por parte del Gobierno Central, que a su vez refleja las expectativas de los agentes políticos sobre la caída del ingreso externo.

Por supuesto, que también se alteran las expectativas de los agentes económicos externos, sobre todo aquellos que tienen que ver con el sistema financiero, ya que una caída en los ingresos fiscales anuncia incrementos en las restricciones a la movilidad del capital, agudización del control cambiario y dificultades crecientes para el cumplimiento de los compromisos del endeudamiento contraído. Todo esto reduce aún más las entradas de capitales y fomenta más bien la salida. Estos mismos factores afectan la inversión extranjera directa, que en nuestro caso, se ha visto disminuida en los últimos tres años hasta convertirse en una magnitud prácticamente insignificante. (1)

(1) Para 1985 se estima que los ingresos por concepto de inversión extranjera directa, no superarían los 65 millones de dólares.

La alta incidencia que los acontecimientos petroleros adversos tienen en la conformación de las expectativas de los agentes económicos privados, no es producto de una mera ilusión; al contrario, se ha aprendido progresivamente que los acontecimientos señalados son posibles dada la significación del ingreso petrolero para el sector público, y dado el peso que éste tiene como comprador interno, empleador, inversionista, exportador e importador.

La relevancia de estas consideraciones en torno a la conformación de las expectativas radica, fundamentalmente, en la incidencia de este proceso sobre el grado de eficiencia de las políticas económicas tanto fiscales como monetarias de corte expansivas. En efecto, la actividad de inversión y también el consumo personal de bienes duraderos, está muy ligado a la visión que los sujetos económicos tengan sobre el comportamiento futuro de las variables que determinen su capacidad de gasto. Si estas visiones están marcadas por una apreciación de fuerte contracción del gasto y el ingreso, desempleo e inflación, además de incremento en las regulaciones y controles, es evidente que se reducirá, y podría hasta anular, el efecto de la política económica desviándola así de sus objetivos e incluso teniendo efectos contrarios a los deseados.

Es muy probable que a pesar de que el Gobierno insiste en tener bajo control el proceso inflacionario, haber salvado la situación cambiaria, y estar en capacidad por tanto de iniciar una expansión, los agentes económicos privados no creen que tales objetivos puedan ser alcanzados a la larga, dada la crisis del mercado petrolero. Esto incide para que no se recupere la inversión privada, sobre todo la asociada a activos fijos, y se genere una apreciación contractiva del ingreso futuro de los consumidores que a su vez explicaría la no recuperación del consumo de bienes durables. Esta es la razón que explica la falta de reacción positiva de los agentes económicos privados a los anuncios de políticas expansivas de corte fiscal y monetaria.

Mientras mayor sea la incertidumbre, más radicales y profundas tendrían que ser las políticas para provocar credibilidad de los agentes privados y por tanto respaldar dichas políticas; de no ser así toda acción expansiva probablemente termine, en el mejor de los casos, desplazando el gasto privado en favor del público y requiriéndose un gasto público creciente para poder mantener el nivel de empleo en la economía.

c) Contracción del Gasto Agregado y Política Fiscal.

Entre 1979 y 1984 el consumo final de bienes durables se ha reducido en términos reales en más de un 56%, y la inversión neta fija real en más de un 72%. Pero ha sido a partir de 1982 cuando estas tendencias se agudizaron de manera significativa al caer en un 50% el consumo de durables y en casi 2/3 partes la inversión neta, con respecto a 1981.

Tales alteraciones en estos componentes de la demanda reflejan cambios que tienen que afectar la economía a largo plazo. La caída en la inversión neta indica un deterioro importante en la capacidad productiva interna, sin contar con los fenómenos de obsolescencia tecnológica que sin duda deben haber alterado el nivel potencial o natural de la capacidad de generación de producto y empleo.

El deterioro del consumo de bienes durables señala no solamente la caída del ingreso corriente sino también las expectativas de los consumidores hacia un deterioro del nivel de ingreso futuro. A la vez esta disminución apreciable en el consumo de bienes durables, ha influido en la baja renovación de equipos en aquellos sectores ligados a su producción, que por lo general son los que muestran una mayor relación capital - trabajo.

Por supuesto que estos resultados no son sólo consecuencia de las implicaciones sobre las expectativas privadas de los acontecimientos petroleros; la escasa expansión e inclusive contracción del gasto del sector público, es también una variable explicativa relevante, so

bre todo por la importancia que este sector tiene en el contexto nacional.

Entre 1981 y 1984 el consumo final de bienes y servicios real del sector público se redujo a una tasa promedio anual de 2,5%. Así mismo, la formación bruta de capital fijo pública se contrajo entre 1982 y 1984 en más de un 43%, es decir, una caída promedio de 24% anual. Esto ha significado un deterioro importante de la demanda, tanto en el mercado de bienes como del trabajo.

La disminución del gasto público corriente y de inversión se debe tanto a factores objetivos como a decisiones de política económica. En primer lugar, la percepción de la debilidad creciente del mercado petrolero internacional, así como el cerramiento progresivo del sistema financiero internacional, condujo a los decisores de la política económica a desacelerar la expansión de la demanda agregada, sobre todo del Gobierno General en previsión de mayores dificultades financieras que se podrían traducir con facilidad en una mayor tasa de inflación y elevación de las presiones sobre la Balanza de Pagos.

En segundo lugar, la imposibilidad de acceder a los créditos de la banca internacional, debido tanto a la resistencia de estas instituciones a otorgar nuevos créditos como al aumento de los controles y prohibiciones emanadas del Gobierno Central, ha afectado la capacidad de gasto de los entes descentralizados y las Empresas del Estado, que eran los agentes públicos que más contribuían a la dinámica expansiva del gasto. Debe recordarse que desde comienzos de la década de los setenta, el sector público cambió su estructura interna disminuyendo significativamente la importancia del Gobierno Central como agen

te económico consumidor y empleador (2). Habría que añadir adicionalmente la atenuación de las transferencias del Gobierno Central a estos entes descentralizados, sobre todo por la vía de las inyecciones de capital. (3)

La merma de la capacidad de gasto de las empresas y entes descentralizados públicos es un acontecimiento más trascendente que la atenuación del gasto presupuestario del Gobierno Central, y es a través de estas empresas e institutos autónomos como más se ha afectado la demanda agregada en los últimos años.

Por otra parte, debe anotarse que la capacidad de control del Gobierno Central sobre la administración descentralizada se redujo en la misma medida en que se incrementó su importancia relativa, al punto de que es bastante limitada la facultad que el Gobierno tiene de imponer ciertos lineamientos de política económica; esta es la razón por la que la paralización del flujo de recursos financieros externos es un factor contractivo del gasto más importante que cualquier política económica consciente de restricción del gasto en las empresas públicas y los institutos autónomos.

(2) En 1967 el Gobierno Central ejecutaba el 39,2% del total de egresos del sector público consolidado, para 1981 su participación había descendido al 24,5%.

(3) Las transferencias del Gobierno Central a los entes descentralizados y Empresas del Estado se redujeron entre 1982 y 1985, en más del 50% en términos reales. Igualmente han disminuido las inversiones financieras del Gobierno Central aunque en una proporción menor.

Por estas mismas causas, la capacidad del Gobierno de poder instrumentar en forma efectiva políticas fiscales tanto expansivas como contractivas, se ha reducido sensiblemente, ya que el presupuesto fiscal no es el factor de gasto determinante y la administración descentralizada opera con un alto grado de autonomía con respecto a la administración central. Esto explica las incoherencias frecuentes entre las decisiones de política y el comportamiento del gasto en las Empresas del Estado, así como la extensión de los retrasos entre la toma de una medida y su puesta en práctica. El Gobierno Central no está organizado para implementar una política fiscal activa porque en sí mismo ha perdido relevancia y porque sus relaciones con el resto del sector público no son nada fluidas. Esto no fue muy importante mientras había acceso más o menos inmediato a los recursos financieros externos, pero se ha hecho un factor objetivo limitante en la medida - que estas empresas han perdido autonomía financiera y con ello su capacidad de gasto. (4)

d) Política Fiscal y Política Monetaria.

Otro asunto que debe tenerse presente a los efectos de evaluar el comportamiento de la economía en años recientes y la capacidad de alterar sus tendencias, es el que se refiere a la relación entre la política fiscal y la política monetaria.

En el caso de Venezuela no exageramos al decir que la política monetaria está prácticamente supeditada a la política fiscal. Esto se debe a la importancia que tiene el movimiento de la cuenta de tesorería nacional y al de los pasivos no monetarios que afectan la base monetaria. Si bien siempre ha sido significativo el movimiento de ingresos y gastos del Gobierno Central con respecto a la liquidez, en los últimos años, sobre todo a partir de 1982, tal significación se

(4) No emitimos un juicio aquí sobre la conveniencia o no del gasto público a través de las Empresas del Estado, sólo constatamos el hecho de su reducción.

ha visto súbitamente acrecentada. Esto se debe ante todo a los cambios experimentados en la gestión fiscal, así como a las modificaciones en las tasas cambiarias y por supuesto, a la disminución de la actividad crediticia de los bancos que al reducirse el multiplicador monetario (5) ha aumentado la relevancia de los cambios en la base monetaria como factor expansivo de la liquidez. (6)

Es así que a pesar de la puesta en práctica, por parte del B.C.V., de medidas de carácter expansivo a través de las tasas de redescuento, las operaciones de mercado abierto y las tasas de interés bancarias, la liquidez ha evolucionado a un ritmo muy lento, cuando no se ha contraído.

La lenta evolución nominal de los gastos fiscales frente a una evolución más acelerada de los ingresos del Gobierno Central, el rápido crecimiento de los pasivos no monetarios, sobre todo después de las medidas de centralización de divisas en el B.C.V., la venta de divisas a un tipo de cambio crecientemente devaluado, y la baja demanda crediticia producto de la reducción del ingreso nacional y un incremento de la incertidumbre, han sido factores que anulan la eficiencia de las medidas de política asumidas por el instituto emisor.

(5) El multiplicador monetario (k_2) experimentó una caída durante el primer semestre de 1985 equivalente al 7%.

(6) Un análisis de estos aspectos puede encontrarse en: Wilmer Pérez y Matías Riutort, Notas sobre la Base Monetaria y la Eficacia de la política Monetaria, I.I.E.S. - U.C.A.B., diciembre 1985.

De esta manera, a pesar de la devaluación del signo monetario, la contracción de la demanda agregada y los cambios en la dinámica de la base monetaria han permitido configurar una situación de bajo nivel relativo de inflación, aunque habría que añadir los efectos de las políticas regulatorias de precios. La situación para 1985 se caracteriza como de baja inflación y alta tasa de desempleo relativa (7), con un nivel bajo de demanda agregada pública y privada; a pesar de los esfuerzos del Gobierno Central de aumentar el gasto público por la vía del Plan Adicional de Inversiones (6.500 millones de bolívares) y los efectos positivos que sobre la agricultura ha tenido la modificación de la estructura de precios relativos, la devaluación cambiaria y la disminución compulsiva de las importaciones competitivas.

Es evidente que en estos últimos tres años la economía venezolana ha mostrado su alta vulnerabilidad a los acontecimientos externos y su incapacidad para generar un proceso alternativo de crecimiento que pueda sostenerse a largo plazo sobre el muy estrecho mercado interno. Adicionalmente el sector privado es mucho más dependiente de la economía pública de lo que era en la década de los sesenta y principios de los setenta (8), y por lo tanto hay una estrecha relación funcional entre el comportamiento de los ingresos públicos, sobre todo el petrolero y la manera como los agentes económicos privados perciben sus perspectivas futuras.

(7) Las informaciones más recientes en torno a lo acontecido en 1985, señalan una inflación puntual de 12,5%, así como una tasa de desempleo abierta cercana al 13%.

(8) Ver: Luis Zambrano Sequín, El Sector Público en Venezuela, I.I.E.S. U.C.A.B., 1985.

rentes; es por ello que el avance en algunas direcciones puede significar la generación de obstáculos que impiden la consecución de otras metas que podrían ser tan o más significativas desde el punto de vista social.

II. POLITICA ECONOMICA Y CRECIMIENTO

a. El énfasis en la demanda.

El Gobierno ha diseñado una política expansiva que se ha concentrado fundamentalmente en los aspectos fiscales, aunque también habría que incluir medidas de políticas de renta y algunas otras que afectan más a los aspectos monetarios.

En materia fiscal se trata de expandir el gasto público tanto en inversión como en consumo final de bienes y servicios factoriales y no factoriales; así mismo se pretende aumentar las transferencias corrientes y de capital, tanto al sector privado como al público.

Tal y como se muestra en los cuadros Nos. 2 y 3, tanto a nivel del Gobierno Central como del sector público agregado, se puede observar un proceso expansivo que se concentra ante todo en los gastos destinados a la inversión pública. En efecto se espera que para 1986 la demanda de bienes para la inversión bruta fija pública experimente una expansión con respecto al nivel nominal alcanzado en 1984, superior al 84%. Aunque debe notarse que en lo fundamental tal incremento de la inversión se refiere al crecimiento de la infraestructura y el equipamiento público. Además del crecimiento de la inversión ha sido decretado un incremento de sueldos y salarios que cubre tanto a empleados públicos como a trabajadores del sector privado que no están sindicalizados.

El incremento de sueldos y salarios a los empleados públicos ocupados a nivel del Gobierno, puede clasificarse como parte de las medidas expansivas de la demanda agregada pública, ya que el Estado es fundamentalmente un consumidor de estos servicios, y tales aumentos no afectan, al menos directamente, los costos de producción de las empresas y por tanto no tienen implicaciones inmediatas sobre el compor

Cuadro N° 2
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
PERIODO: 1984-1986

	1984 (mms.)	1985 (mms.)	1986 (mms.)	1985-84 %	1986-85 %	1986-84 %
Remuneraciones	20573	22283	24400	8.31	9.50	18.60
Compra de bienes y servicios	3049	3562	3602	16.83	1.12	18.14
Inversion directa	4641	7799	10894	68.05	39.68	134.73
Transferencias	31600	36247	42531	14.71	17.34	34.59
Inversiones financieras	6210	6940	6479	11.76	-6.64	4.33
Total	66073	76831	87506	16.28	14.41	33.04

Nota: No incluye servicio de la deuda pública

Fuente: OCEPRE, Exposición de Motivos Presupuesto 1986
 -Cálculos propios

Cuadro N° 3

VARIACION DE LA DEMANDA EFECTIVA DEL SECTOR PUBLICO
PERIODO: 1984-1986

	1984 (mbs.)	1985 (mbs.)	1986 (mbs.)	1985-84 %	1986-85 %	1986-84 %
Demanda Agregada Interna Publica	81209	97658	120754	20.26	23.65	48.70
-Consumo publico	44102	49007	52323	11.12	6.77	18.64
-Gastos de personal	36251	39441	42416	8.80	7.54	17.01
-Bienes y servicios	7851	9566	9907	21.84	3.56	26.19
-Inversion bruta fija publica	37107	48651	68431	31.11	40.66	84.42
Consumo Empresas Publicas	50172	58791	64357	17.18	9.47	28.27
-Gastos de personal	18301	18768	19960	2.66	6.24	9.07
-Bienes y servicios	31871	40003	44397	25.52	10.98	39.30
Demanda Efectiva del Sector Publico	131381	156449	185111	19.08	18.32	40.90

Fuente: OCEPRE, Exposición de Motivos Presupuesto 1986
-Cálculos propios

tamiento de la oferta agregada.

En cuanto al incremento decretado de las remuneraciones para los trabajadores no sindicalizados del sector privado, esta medida puede calificarse de muy poco trascendente, sobre todo por la dificultad de que tales incrementos se hagan realmente efectivos, ya que como es sabido, toda medida compulsiva para ser cumplida requiere de un poder de control y seguimiento que en este caso es prácticamente nulo. Además debe tenerse en cuenta que es precisamente en los sectores no sindicalizados de bajos ingresos donde el nivel de desempleo es mayor, el nivel de calificación es muy bajo y, por consiguiente, donde menor posibilidad real existe de mantener un salario artificialmente elevado. En todo caso si pudiera hacerse efectivo tal aumento salarial, en términos nominales, fácilmente el mercado en estos estratos se ajustaría por medio de un incremento en la tasa de desocupación. Si el consumo privado ha de aumentar, ésto sucedería más por la vía del incremento del empleo público y de sus remuneraciones que por un incremento de sueldos y salarios al personal ocupado en el sector privado.

En materia de política cambiaria ha privado el criterio de utilizar el tipo de cambio como un instrumento de generación de recursos financieros para el sector público y de control inflacionario. Esto es lo que en forma directa significa la unificación cambiaria a Bs. 7,50 por dólar (9). En todo caso la política cambiaria no tiene como objetivo explícito, al menos en el año 1986, estimular directamente la oferta agregada.

(9) Se estima que para comienzos de 1986 el bolívar, a tipo de cambio de 7,50 Bs./\$, podría estar sobrevaluado en un 28,4%, a finales de este año tal porcentaje podría ascender a un 42%.

En cuanto a la política monetaria, si bien no hay objetivos explícitos definidos, se supone que ésta será de validación de la política fiscal y cambiaria, por las razones que ya expusimos anteriormente. Esto no sólo significa un comportamiento de la liquidez acorde con los requerimientos exigidos por la demanda transaccional de dinero, sino que deberá manejarse la tasa de interés en forma consistente con la política de endeudamiento interno y de comportamiento del tipo de cambio en el mercado libre del dólar.

Como puede notarse, la política de estímulo se centra en la demanda más que en la oferta. Esto se debe, evidentemente, al convencimiento de los gestores de la política económica en relación a la escasa o nula capacidad de reactivación del sector privado por la vía de estímulos que operan por el lado de los costos de producción (sueldos y salarios, impuestos, tasa de interés, etc.).

La razón que axiomáticamente se asume es que los agentes económicos privados no reaccionan positivamente a los estímulos por la vía de la oferta debido a la rigidez de las expectativas contractivas influidas sobre todo por: los acontecimientos petroleros, la prolongada contracción, la falta de credibilidad en las políticas gubernamentales, así como por la tendencia a un aumento en la tasa de salarios y una posible nueva devaluación cambiaria. Esta percepción de la situación del sector privado se corrobora en la escasa sensibilidad de la inversión a los cambios en la tasa de interés, así como en el bajo multiplicador de la política monetaria.

Tal conceptualización de la situación, obviamente, conduce a creer que el crecimiento del sector privado de la economía sólo puede ser inducido a partir de un "shock" de demanda, producido a través del gasto del Gobierno Central y las Empresas del Estado. Es decir, se refuerza la idea de que el sector privado es un anexo al sector público.

b. Financiamiento de la expansión de la demanda pública.

El financiamiento de una política económica expansiva en una economía extremadamente abierta como la nuestra y en un contexto de disminución de los ingresos externos corrientes, es una tarea nada sencilla y se corre el riesgo de que múltiples factores operen en sentido contrario a los objetivos deseados; factores estos que pueden ser generados por el propio intento expansionista.

La razón para creer que es posible incrementar el producto interno en una situación de caída del ingreso petrolero, radica en el supuesto de la existencia de una capacidad ociosa, y un nivel de activos financieros internacionales acumulado en períodos anteriores que puede compensar las tendencias deficitarias de la Balanza de Pagos. Adicionalmente, son muchos los que suponen que buena parte del aparato productivo funciona en el intervalo decreciente de costos medios, es decir que un aumento de la producción podría, incluso, reducir los precios de algunos productos en términos reales; razón por la cual una expansión no necesariamente significa incremento en las presiones inflacionarias por la vía de los costos.

Si se aceptan tales supuestos, entonces es posible que la economía nacional pueda disponer de holgura suficiente para poder experimentar un crecimiento durante los próximos dos años, al menos, a pesar del cuadro petrolero adverso.

Ante tales consideraciones, se pretende financiar la expansión del gasto fiscal recurriendo básicamente a las siguientes fuentes de recursos: la devaluación monetaria, aumento de la participación fiscal sobre el sector petrolero, modificación de los impuestos internos y el endeudamiento interno.

En lo que se refiere a 1986, está planteado incrementar los ingresos

fiscales ordinarios con respecto a 1985 en el orden del 8%, es decir unos 8.000 millones de bolívares incluyendo los efectos de la modificación cambiaria, los ingresos previstos por el crecimiento del impuesto a la gasolina y por efecto de la mejora en la recaudación impositiva.

Habría que añadir a ésto unos 13.800 millones de bolívares que se obtendrían a través de la implementación del Plan Trienal de Inversiones a ser financiado básicamente a través de operaciones de endeudamiento (10).

Sin embargo, deben distinguirse las diferentes fuentes de recursos en cuanto a sus posibles efectos sobre la distribución de los recursos reales y la emisión monetaria a corto plazo.

La elevación de los impuestos directos e indirectos (aquí estamos considerando también las mejoras en la eficiencia en la recaudación), así como el endeudamiento público, sobre todo con el sector privado, constituyen fórmulas clásicas de apropiación de la riqueza real de otros agentes económicos y por tanto son formas de redistribución de los recursos de la economía.

Por el contrario, la devaluación del tipo de cambio y el incremento de la cartera de títulos públicos por parte del B.C.V., PDVSA y otras Empresas del Estado, son formas de nueva emisión monetaria sin necesaria contrapartida real.

(10) No se está considerando aquí la colocación de bonos perteneciente a las emisiones de la Ley Habilitante.

Esto último requiere de alguna aclaratoria adicional. En el caso de una devaluación monetaria, sobre todo del tipo de cambio que rige para la actividad petrolera, el incremento de la emisión monetaria se produce como consecuencia del aumento del ingreso nominal en bolívares del holding petrolero y por tanto de la renta imponible. Como puede observarse en el cuadro N° 4, partiendo de los supuestos petroleros con los que fue elaborado el Presupuesto 1986, la modificación del tipo de cambio aisladamente considerada, permite incrementar el ingreso petrolero expresado en bolívares en 22.696 millones, razón por la cual el impuesto sobre la renta aumenta en 12.612 millones de bolívares. Hay que destacar, adicionalmente, que la modificación del tipo de cambio afecta también a los ingresos por regalía petrolera, ya que éstos se estiman en base a un precio fijado en dólares para 1/6 de la producción de crudos. Por este rubro la sola alteración del tipo de cambio genera 3.500 millones de bolívares adicionales.

La otra modificación relevante que tiene gran incidencia sobre los ingresos fiscales, al menos en 1986, es la que se refiere a la elevación del precio base de cálculo de la regalía petrolera. Tal y como se muestra en el cuadro N° 4, ya mencionado, el precio del barril petrolero producido fue elevado, a los efectos del cálculo de la regalía, en un 55%, al pasar de 14 \$/barril a 22 \$/barril; si a esto se le añade la modificación cambiaria de 6 Bs./\$ a 7,50 Bs./\$, los ingresos fiscales por este concepto se incrementan en 6.167 millones de bolívares.

Debe anotarse también que en parte los incrementos en la participación fiscal sobre la industria petrolera son contrarrestados por la disminución, pautada en la Ley, del margen máximo de diferenciación entre el precio efectivo de realización y el valor promedio estimado de exportación que disminuye de 25% a 20%. Esto incide en una disminución del impuesto sobre la renta de alrededor de 3.100 millones de bolívares que, como es evidente, es contrarrestado con creces por la va

CUADRO N°4
VARIACION EL INGRESO FISCAL PETROLERO 1986

		Presupuest 1986	Efecto modificac. tipo de cambio.	Efecto modif. margen legal	Efecto modificac. regalía	Efecto Conjunto
Volumen de producción	mbar/día	1.73	1.73	1.73	1.73	1.73
Volumen de exportación	mbar/día	1.41	1.41	1.41	1.41	1.41
Precio de realización	\$/bar	24.50	24.50	24.50	24.50	24.50
Margen legal		1.20	1.20	1.25	1.20	1.25
Valor de exportación	\$/bar	29.40	29.40	30.63	29.40	30.63
Regalía	\$/bar	3.67	3.67	3.67	2.37	2.37
Tasa impositiva		0.66	0.66	0.66	0.66	0.66
Otros ingresos	mBs.	11925.52	11925.52	11925.52	11925.52	11925.52
Costos	mBs.	29217.02	29217.02	29217.02	29217.02	29217.02
Tipo de cambio	Bs/\$	7.49	5.99	7.49	7.49	5.99
Días		365.00	365.00	365.00	365.00	365.00
Ingresos por Exportación	mBs.	113366.84	90670.78	118090.46	113366.84	94448.73
Otros ingresos	mBs.	11925.52	11925.52	11925.52	11925.52	11925.52
Costos	mBs.	29217.02	29217.02	29217.02	29217.02	29217.02
Regalía	mBs.	17394.70	13895.18	17394.70	11227.80	8979.99
Renta neta gravable	mBs.	78680.64	59484.10	63404.26	64847.54	68177.23
-Impuesto sobre la renta	mBs.	51693.18	39081.06	54796.60	55744.64	44792.44
Año vigente						
Participación fiscal	mBs.	69087.88	52976.23	72191.30	66972.64	53772.44
-Imp. sob. la rta recaudado	mBs.	48588.80	37490.13	51319.81	52154.26	42516.15
-Año vigente	mBs.	45490.00	34391.33	48221.01	49055.46	39417.35
-Año anterior	mBs.	3098.80	3098.80	3098.80	3098.80	3098.80
Diferencia con respecto a ley de presupuesto						
-Valor exportaciones	mBs.		22696.07	-4723.62	0.00	18918.12
-Ingresos industria	mBs.		22696.07	-4723.62	0.00	18918.12
-Imp. sobre la renta	mBs.		12612.13	-3103.42	-4051.65	6900.74
-Regalía	mBs.		3499.52	0.00	6166.90	8414.71
-Participación fiscal	mBs.		16111.65	-3103.42	2115.25	15315.45
-Imp. sobre la renta recaudado.	mBs.		11098.67	-2731.01	-3565.45	6672.65

Nota: Se asumen los supuestos contenidos en la Ley de Presupuesto 1986.

Fuente: OCEFFRE, Exposición de motivos Ley de Presupuesto 1986
Cálculos Propios

riación simultánea del tipo de cambio y el precio base para el cálculo de la regalía.

Teniendo en cuenta todas estas modificaciones conjuntamente la participación fiscal se incrementaría en más de 15.300 millones de bolívares para 1986, en relación a la cifra que se alcanzaría de no producirse las alteraciones ya citadas. Es decir la industria petrolera, se estima, proveerá al Gobierno Central de 69.087 millones de bolívares, un 28,5% más de ingresos fiscales en comparación a los que se hubiese obtenido de no alterar el tipo de cambio y el precio de la regalía.

Hay que acotar que el aumento del tipo de cambio petrolero incrementa también los depósitos de PDVSA en el B.C.V., es decir, incrementa los pasivos no monetarios que afectan la base monetaria. Pero el efecto neto no tiene porque ser contractivo, ya que también se incrementa la contrapartida en bolívares de los activos internacionales en poder del ente emisor. A la vez el incremento en los pasivos no monetarios puede ser circunstancial, ya que buena parte de éstos pueden ser convertidos en títulos de deuda pública y de esta manera incrementar la cuenta del tesoro que al ser movilizada expande la base monetaria. Es así que la devaluación cambiaría al incrementar las reservas en bolívares de PDVSA y éstas convertirse en bonos, puede contribuir adicionalmente a la emisión monetaria sin un incremento en el monto de las divisas generadas, vale decir, es emisión monetaria sin contrapartida real.

Hay otro aspecto asociado a la devaluación del tipo de cambio y el ingreso fiscal que ha sido poco atendido pero que tiene una alta significación financiera, sobre todo en la relación entre el Gobierno Central y las Empresas del Estado no petroleras y exportadoras. Como es conocido, las empresas públicas como SIDOR, VENALUM, NITROVEN, etc. gozan del beneficio cambiario al poder convertir las divisas obteni -

das por sus exportaciones al tipo de cambio que el B.C.V. fije en sus cotizaciones al mercado libre. Esto quiere decir que cuando el instituto emisor aprecia la cotización del dólar, automáticamente estas empresas ven aumentados sus ingresos en bolívares aunque el precio internacional, e incluso los volúmenes exportados de sus productos disminu-
yan.

Las implicaciones que esto tiene son diversas. La primera de -
ellas es el cambio de la situación financiera de varias Empresas del Estado que tradicionalmente mostraban no solamente déficits financie-
ro sino también operativos; los superávits que estas instituciones arrojan en el presente se han ido incrementando a pesar de la evolu-
ción adversa del mercado internacional de muchos de los productos que exportan. Es decir, en la mayoría de los casos la recuperación finan-
ciera se debe a la manipulación cambiaria del B.C.V. más que, e incluso a pesar de, el deterioro de los mercados internacionales, y sin que se produzcan modificaciones significativas en la productividad.

El incremento de los ingresos inducidos por el beneficio cambia-
rio en estas empresas, ha reducido e incluso anulado partidas de transferencias que generalmente provenían del Gobierno Central vía presu-
puesto ordinario, y ha creado en algunos casos condiciones para comenzar un reflújo de recursos hacia el Gobierno Central a través de la inversión de parte de este superávit en títulos de deuda pública. A-
quí reside el otro efecto trascendente de la manipulación del tipo de cambio aplicado a la venta de divisas de estos entes empresariales.

Debe observarse la diferencia básica que existe entre las opera-
ciones de venta de divisas de las Empresas del Estado y aquellas que realizan las empresas privadas exportadoras. Estas últimas cuando cambian en el mercado libre producen una redistribución de riqueza y de dinero, principalmente entre agentes del propio sector privado. En el caso de las primeras, sus operaciones con divisas tienen un

significado inmediato de crecimiento de la liquidez, ya que no son vendidas estas divisas a los agentes económicos privados. En otras palabras, mientras un tipo de operación implica directamente una redistribución real de riqueza, la otra no, aunque si lo es en el media no plazo pero por otras razones ligadas al proceso inflacionario.

Para tener una idea del significado financiero y monetario que el tipo de operaciones aquí comentado puede tener, téngase en cuenta que cada bolívar adicional que se eleve la cotización del B.C.V. para la compra en el mercado libre podría generar en 1986 entre 800 a 900 - millones de bolívares para estas empresas, lo que es, evidentemente, una cifra muy significativa.

Por otra parte; un incremento en la tasa de cambio promedio eleva el precio promedio de compra de las divisas por parte del B.C.V. lo que produce un efecto revalorizador de las reservas internacionales aumentando así las utilidades del instituto emisor y por tanto sus transferencias al fisco nacional.

En contraste con estas medidas el incremento de los impuestos, como el de la gasolina, los cigarrillos, así como el de las tasas y tarifas de los servicios públicos, implica en forma directa una redistribución de la capacidad real de gasto. Por estos conceptos se calcula que en 1986 se traspasen unos 34.229 millones de bolívares al fisco nacional, es decir 31,3% más que en 1985 (11).

(11) En términos reales, esto podría significar un aumento del orden del 28% con respecto a 1985.

Otro tanto ocurre en el caso del endeudamiento público cuando éste es financiado con el ahorro privado. Es decir se traslada el ahorro real, bien sea por la vía de colocaciones financieras atraídas por la tasa de rendimiento, o porque el Estado cancela sus deudas directamente con títulos. Para 1986, no incluyendo los efectos de la Ley Habilitante, se estima que las nuevas colocaciones podrían ascender a unos 1.750 millones de bolívares que equivale al monto de cancelaciones con bonos al sector privado con motivo de la ejecución de la primera fase del Plan Trienal de Inversiones.

El traslado de tal capacidad de compra desde el sector privado al sector público, es coherente con el supuesto de falta de propensión a gastar, tanto en consumo como en inversión, por parte de los sujetos económicos privados. Lo que en el fondo se está pensando es que de no ser utilizado por el Estado, tal poder de compra presionaría sobre los mercados especulativos, sobre todo el de divisas. Por otra parte, se prevé que los requerimientos de inversión nueva suficientes para afrontar una posible recuperación son bajos, dada la supuesta capacidad ociosa en el aparato productivo.

Sin embargo, la transferencia de recursos del sector privado al público no es automática, a menos que se trate de ahorro forzoso como el pago de deudas y nuevas contrataciones con bonos de deuda pública, letras o pagarés de las Empresas del Estado. En otro caso la adquisición de los títulos públicos por parte de los agentes privados debe hacerse sobre la base de una tasa de interés lo suficientemente atractiva en relación con otras oportunidades de colocación. Es decir, se requiere influir tanto en la tasa de rendimiento como en el precio de realización de los bonos de manera de estimular las colocaciones sobre todo de los intermediarios financieros que son en esencia, los manipuladores del ahorro privado.

Este aspecto será cada vez más de una significativa trascendencia en el funcionamiento del mercado de activos financieros del país. Hasta ahora la tasa de interés pasiva bancaria era el indicador básico a tener en cuenta como costo de oportunidad de la inversión, sin embargo, el desarrollo acelerado del mercado de bonos públicos hará cambiar con toda seguridad esta situación y será progresivamente la relación entre los precios de mercado de los bonos y sus tasas de rendimiento, la que influirá progresivamente en la determinación de la tasa de interés; complejizando aún más el sistema financiero, máxime si el Gobierno aspira desarrollar todavía más este mecanismo de obtención de recursos, tal y como parece ser su intención. Este es un problema que aún no ha recibido la atención que merece, entre otras cosas porque todavía el nuevo endeudamiento interno no ha comenzado a presionar a plenitud sobre las finanzas públicas.

Como muestra de lo que puede acontecer en el financiamiento del mercado del dinero y de los activos financieros, nótese que la disminución reciente de las tasas de interés bancarias más que un intento de estimular la inversión, o de ajustar la situación interna a la externa, lo que en realidad produce es una canalización de recursos desde el sistema bancario hacia el Gobierno; ya que al mantenerse los precios de los bonos y sus tasas de rendimiento, el interés efectivo de tales instrumentos es mayor que el de cualquier otro existente. Esta es la razón por la que las transacciones en la bolsa de valores han alcanzado, con creces, cifras record en las últimas semanas de 1985. Por supuesto que esto ha implicado una fuerte intervención del B.C.V. en el mercado secundario para respaldar el precio de los bonos y crear seguridad a los tenedores en el sentido de que no se producirán pérdidas de capital, aparte de las medidas que se han tomado en relación a los encajes bancarios y los mencionados bonos públicos.

Si se desea o se hace inevitable, en el futuro, mantener un nivel elevado y creciente de gasto público y se pretende minimizar la

emisión sin contrapartida real por motivos anti-inflacionarios, con toda seguridad se incrementará el grado de intervención gubernamental sobre el funcionamiento del mercado financiero; que será mayor a medida que se agoten las posibilidades de transferencia por la vía impositiva. Esto no es más que la expresión de una modificación en la estructura de los ingresos públicos. Por supuesto que esto tiene otras implicaciones sobre la tasa de interés y la acumulación de factores que inducen a un aumento de la presión tributaria; estos aspectos con seguridad, serán temas de investigación ulteriores.

III. EFFECTOS ESPERADOS DE LA POLITICA FISCAL EXPANSIVA

a. Eficiencia de la política y cambios estructurales de la Economía.

La evaluación de una política económica no constituye un trabajo sencillo ya que es necesario explicitar los objetivos perseguidos, así como el horizonte temporal en el que se propone alcanzarlos.

En el caso que nos ocupa la tarea resulta aún más ardua, ya que sólo se cuenta con proposiciones muy generales e indefinidas, a excepción, tal vez, de la meta de alcanzar un 3,5% de crecimiento en el P.T.B. de las actividades internas.

En general, puede decirse que la evaluación de toda política implica considerar no sólo los efectos a corto plazo sino también sus consecuencias a mediano y largo plazo. No necesariamente un crecimiento a corto plazo conduce a una tasa mayor o sostenida en el mediano y largo plazo; todo depende de la manera como tal política expansiva se implementa, así como los efectos que ésta pueda ocasionar sobre las relaciones básicas y estructurales de la organización económica.

Como es sabido, la capacidad de producción y empleo de la economía no es una constante, y está afectada no sólo por los cambios físicos en los stocks de recursos sino también por las modificaciones cualitativas de éstos y el marco jurídico institucional que regula la actividad de producción, distribución y consumo, que a su vez influye en el comportamiento de los mercados de bienes, monetarios y de factores afectando los procesos de ajustes.

Este es un aspecto de una importancia crucial no sólo para evaluar

las posibilidades de cualquier política sino también para su propia formulación. Resulta muy distinto el análisis si se diagnostica la situación como una recesión cíclica, donde el incremento de la tasa de desempleo puede ser combatido con una política anticíclica, que si bien puede ocasionar una elevación de la tasa de inflación, ésta se extinguirá posteriormente cuando se restablezca el nivel de producto así como el de empleo.

Si por el contrario la economía está sufriendo procesos contractivos en su estructura productiva, es decir en la capacidad potencial de producción y empleo, el incremento en la tasa de desempleo provocado por tales cambios no es susceptible de ser reducido a corto y mediano plazo. Cualquier intento por reducir la desocupación más allá de la tasa que es consistente con la nueva y reducida capacidad potencial (12) sólo se traduce en desequilibrios crecientes, sobre todo en el mercado monetario y cambiario, que terminan explicando una tasa creciente de inflación y una presión progresiva hacia déficits en la Balanza de Pagos. Lo único que puede revertir esta situación es que la capacidad de producción y empleo puedan de nuevo expandirse y de esa manera establecer, a un mayor nivel de producto y empleo, las relaciones entre los distintos mercados agregados.

Estas consideraciones las traemos a colación porque estamos convencidos de que muchos gestores de la política económica, así como algunos de sus críticos, no han captado en qué sentido la economía venezolana está transitando un cambio que no puede catalogarse de coyuntural, y por esta razón muchas decisiones de políticas que se están tomando no constituyen reales salidas, y en algunos casos pueden ocasio

(12) Obviamente nos estamos refiriendo aquí a la "tasa natural de desempleo" o "tasa estructural de desempleo".

nar en el tiempo más problemas que soluciones..

Desde nuestro punto de vista, hay dos hechos que son relevantes en el análisis que aquí se hace. El primero de ellos se refiere a la capacidad del sector público de sostener su carácter empleador de mano de obra, así como de demandante de bienes y servicios finales, sin afectar el funcionamiento del sector privado. El segundo, está relacionado con el deterioro de la capacidad de producción sobre todo privada después de casi 7 años de decrecimiento del activo fijo disponible para la generación del producto.

En relación al primero de los aspectos señalados, es necesario recordar que para 1984 casi el 25% de la población ocupada se concentraba en el sector público y de ella solamente en el Gobierno General más de un 19% (13). Esta alta proporción de empleo público responde a la forma particular seguida en el país como mecanismo de redistribución del ingreso petrolero. Como es bien sabido el empleo generado por el Estado más que obedecer a un requerimiento productivo se debe a la necesidad de generar una demanda financiada en forma directa con los ingresos provenientes básicamente del sector petrolero. La incapacidad del aparato productivo para absorber la creciente población activa a la par de un Estado que se enriquecía aceleradamente, convirtieron al sector público en el ente que garantizaba un alto nivel de empleo en actividades que por sí mismas no contribuyen a la generación de riqueza real.

Las mismas razones que permitieron hacer crecer rápidamente el empleo y mantener un nivel bajo de desocupación durante, prácticamente,

(13) Para más detalles sobre este aspecto ver: Luis Zambrano Sequín, El Sector Público en Venezuela, I.I.E.S.- U.C.A.B., 1985.

toda la década de los setenta y comienzos de los ochenta, son las mismas que hoy explican la elevación creciente de la tasa de desempleo.

En la medida que el sector público vea afectada su tradicional forma de financiamiento, y no de una manera tan sólo coyuntural, la posibilidad de mantener un nivel elevado de empleo y mas aún la de garantizar un crecimiento de la ocupación igual, al menos, al ritmo de crecimiento de la población activa es crecientemente menor. Si el sector público, sobre todo a nivel del Gobierno, reduce de manera más o menos permanente su capacidad empleadora, es obvio que la tasa de desempleo natural comienza a elevarse inevitablemente, máxime si el Estado trata de sostener su nivel de empleo afectando el del sector privado, lo que no haría más que agravar el problema a mediano y largo plazo.

A la disminución de la posibilidad de empleo en el sector público, habría que añadir la reducción de la capacidad productiva, sobre todo en el sector privado producto del deterioro del proceso de inversión en activos fijos que acontece prácticamente desde 1979. Esta reducción sostenida en la capacidad creadora de riqueza afecta la economía en cuanto a su producto potencial disminuyendo por tanto la posibilidad de mantener a largo plazo un nivel de ocupación relativa similar al que se tenía hace nueve o diez años, hecho éste que también concurre para elevar la tasa natural de desempleo aún más.

Obsérvese que para 1984 la inversión neta fija privada alcanzó un nivel que representa el 8% de lo que fue en 1979, después de haber sido abiertamente negativa en 1983.

La significación de estos hechos radica en la constatación de la incapacidad de la economía, tanto pública como privada, para poder reducir la tasa de desocupación abierta registrada, que para finales

de 1985 se ubicó en una cifra un poco superior al 13%. Aunque no disponemos de cálculos ciertos, es probable que a la tasa de desempleo es tructural del 5% que se calculaba para los años de pleno empleo de los setenta (14) habría que añadir al menos un 3 ó 4% adicional, consecuencia de la caída en la capacidad de empleo tanto del sector público como del privado. De ser esto cierto cualquier intento de llevar la tasa de desocupación por debajo de un 9% podría ser perjudicial, ya que no produciría otra cosa más que inflación y más desempleo en el mediano y largo plazo, después de un posible pero breve aumento en la ocupación estimulada por la expansión de la demanda agregada; claro está si no suceden eventualidades que puedan producir cambios violentos en la capacidad de empleo tales como los acontecidos en los primeros años de los setenta, hecho que consideramos poco factible.

La economía podría volver a tasas de desempleo menores a largo plazo sólo si se producen las alteraciones en su estructura productiva capaces de compensar la debilidad que seguirá mostrando el sector petrolero que provee la mayor parte de la capacidad real de ahorro y financiamien to del crecimiento. Si la política económica no tiene éxito en promover aceleradamente estos cambios, a mediano y largo plazo, la tasas de desempleo natural tenderá irremediablemente a elevarse.

Los aspectos aquí expuestos deben considerarse a los efectos de de finir los objetivos de las políticas en cuanto al nivel y ritmo de crecimiento admisible. Un redimensionamiento en la naturaleza de la organización económica implica un cambio en la magnitud de la situación de pleno empleo. Esta es la razón por la que no puede cons tituir un objetivo de política el retorno a la situación prevaleciente

(14) Para más detalles ver: Chi-Yi Chen, Economía Laboral, U.C.A.B. 1985.

a finales de la década de los setenta y resulta un craso error tomar estos años como punto de referencia al trazar los objetivos y metas.

b) Algunos Efectos esperados a Corto Plazo con la Política Expansiva.

Como ya hemos mencionado, el Gobierno ha optado por un incremento del gasto público como vía para estimular la economía. Ahora bien, de be distinguirse claramente entre el efecto del incremento del gasto del Estado sobre la Demanda Agregada y sobre el P.T.B.

En relación al P.T.B., a su vez, hay que diferenciar las actividades petroleras del resto del sector público. Teniendo en cuenta el proyecto de presupuesto de 1986, antes de aprobarse el Plan Trienal y los decretos de aumentos de sueldos y salarios, la OCEPRE estimó las siguientes variaciones nominales del P.T.B. público para 1986 con respecto a 1985: (15)

Gobierno General	1,5%
Empresas del Estado no petroleras	0,8%
P.T.B. no petrolero	1,3%
P.T.B. petrolero	22,3%
P.T.B. total público	12,8%

Como puede notarse estas cifras iniciales reflejan un crecimiento insignificante en el sector público no petrolero, en contraste con el del sector petrolero. Sin embargo, hay que notar el efecto que la nue va paridad cambiaria tiene sobre la expansión nominal del producto generado por la industria petrolera, de hecho el incremento reflejado se debe básicamente a eso.

Expresados en términos reales, las cifras anteriormente expuestas

(15) En estas estimaciones se incluye el efecto previsto para 1986 del llamado Plan Adicional de Inversiones, formulado en 1985.

señalarían una disminución significativa del P.T.B. público no petrolero con respecto a 1985, aproximadamente de un 12%, lo que es muy significativo. Si medimos el P.T.B. petrolero por la evolución del producto real la industria, en el caso más optimista, no incrementaría su creación de riqueza; ahora teniendo en cuenta que el significado real en términos de bienestar, que la industria tiene, viene dado básicamente por la capacidad de generar poder de compra externo, este podría reducirse en un 4,2% producto del deterioro nominal del precio internacional, así como el deterioro del nivel de producción petrolera y el nivel de inflación internacional que podría verse incrementado para Venezuela como consecuencia de una mayor devaluación del dólar en el mercado de divisas internacional (16).

El efecto sobre el P.T.B. público de las modificaciones hechas al proyecto de Ley de Presupuesto de 1986, son casi insignificantes. Esto se debe al hecho de que el incremento de casi 18.000 millones de bolívares en el Presupuesto del Gobierno Central tienen incidencia fundamentalmente por la vía de la demanda efectiva y no contribuyen en forma directa a la generación de un mayor producto en el sector.

(16) Venezuela importa menos del 50% de sus bienes de los E.E.U.U. Una mayor devaluación del dólar afecta el poder adquisitivo de nuestras exportaciones en los mercados de la comunidad económica Europea y Japón. Debe recordarse que la elasticidad precio - sustitución de la fuente de abastecimiento no es elevada a corto plazo.

Del total de las modificaciones realizadas al presupuesto es poco probable que se incremente el P.T.B. público no petrolero para 1986 en una cifra mayor a los 3.000 millones de bolívares, aún teniendo en cuenta el posible efecto indirecto que la ampliación de la demanda pueda ocasionar sobre las empresas públicas. Esto implicaría un crecimiento nominal del 6%, inferior al crecimiento previsto del deflactor, por lo que no se vería contrarrestada la tendencia a la contracción del P.T.B. público no petrolero.

En términos de demanda, el presupuesto modificado para 1986, incluyendo el aparte correspondiente al Plan Trienal de Inversiones, en caso de implementarse tal como se ha previsto, permitiría expandir en casi un 4% la contribución del Gobierno Central a la Demanda Agregada Interna en comparación con 1985. Este efecto sería una consecuencia de la expansión de la inversión directa (17) que contrarrestaría la contracción real tanto de las remuneraciones (18) como de las compras de bienes y servicios no relacionados directamente con las inversiones del Gobierno, tal y como puede observarse en el cuadro siguiente:

Variaciones Reales 1986/5

Remuneraciones	- 1,56%
Compra de bienes y servicios	- 9,09%
Inversión directa	+25,58%
Total	+ 3,93%

-
- (17) La expansión de la inversión directa en el Gobierno Central, significa a nivel macroeconómico, incremento de la demanda de bienes y servicios que aumentan el activo fijo público.
- (18) El incremento de sueldos y salarios no contrarresta en términos reales la disminución de la masa de sueldos y salarios pagados en el Gobierno. Esto no quiere decir que el salario medio real no pudiera elevarse para ciertos estratos del empleo público. El aumento de sueldos y salarios aminora una tendencia pero en ningún caso la revierte.

A nivel de todo el sector público, si se parte de las cifras estimadas por OCEPRE para 1986 y se incorporan los gastos añadidos por concepto del incremento de sueldos y salarios recientemente decretado (1.600 millones de bolívares) (19) y los del Plan Trienal para el presente año (13.802 millones de bolívares), la Demanda Agregada Interna Pública podría crecer a un 7,5% en términos reales (20); crecimiento éste que estaría concentrado en el rubro de la inversión, ya que en los otros componentes se prevén más bien una contracción:

Variaciones Reales 1986/5

- Consumo Público	- 7,2%
- Personal	- 6,5%
- Bienes y servicios	- 9,9%
- Inversión Pública	+22,3%
- Demanda Agregada	+ 7,5%

Como es evidente, la política expansiva de gasto público se concentra en el incremento de la demanda de bienes y servicios ligado a la acumulación de capital social-básico, especialmente infraestructura y equipamiento. Desde el punto de vista del consumo de bienes y servicios para el consumo final el efecto no será expansivo, por el contrario se mantiene la tendencia contractiva aunque a un ritmo menor que los experimentados desde 1983 a 1985.

(19) No se incluye aquí el efecto presupuestario del cambio en la escala de sueldos.

(20) Se está estimando un crecimiento del deflactor implícito del PTB público en un 15%.

El efecto directo e indirecto sobre el nivel total de actividad de penderá, como es natural, de la manera como reaccione el sector privado frente al incremento de la demanda del sector público. Si bien es obvio que el mayor gasto público debe inducir positivamente tanto al con sumo como a la inversión privada, paralelamente está operando otro con junto de factores que incide en dirección contraria sobre la conducta de los agentes económicos.

El sector productivo que recibirá el mayor impulso como consecuencia del Plan Trienal es el de la construcción por la vía de la con tratación de obras de infraestructura, ya que se estima serán dema ndas obras por un monto cercano a los 8.700 millones de bolívares. De- flactando esta cifra por el crecimiento de precios previsto y tenien- do en cuenta la relación entre valor de la producción y valor agregado registrado para el sector, de ser aplicado todos los recursos previstos en el presupuesto el sector experimentaría un crecimiento real superior al 30%, que podría por sí solo justificar una expansión de 1,1% en el P.T.B. total de las actividades internas.

Considerando las posibles filtraciones al multiplicador, y añadien- do un crecimiento de al menos 5% en el sector agrícola, el sector manu- facturero y el sector terciario privado, pudieran proveer un crecimien to adicional del P.T.B. real no petrolero equivalente a 0,5% en forma ne ta. Por estas razones la economía privada estaría experimentando un crecimien to de su producto en más de un 3%. Efecto éste que se vería contrarresta do por la evolución adversa del producto agregado del sector público no petrolero, para permitir un crecimiento neto total del P.T.B. no petro- lero en una cifra que oscilaría a "grosso modo" entre 1,5% y 2% en tér- minos reales con respecto a 1985 (21), cifra ésta que difiere del 3,5% estimado como meta de crecimiento fijada por los gestores de la políti- ca económica.

(21) Estos cálculos han sido realizados a partir de simulaciones con el modelo macroeconómico del I.I.E.S.-U.C.A.B. En todo caso son es- timaciones muy gruesas que sólo se hacen para indicar tendencias.

Por supuesto, que tales estimaciones dependen de la intensidad en que operen otros factores que normalmente inciden negativamente sobre la tendencia expansiva y que se han posiblemente subestimado en las previsiones.

Entre los elementos que afectan negativamente se encuentra, en primer lugar, la tendencia a caer de los ingresos petroleros externos que inmediatamente alteran la propensión a invertir en la economía interna reduciendo, por tanto, el efecto multiplicador del gasto público. Obsérvese que en los años de expectativas al alza de precios del petróleo (1974-1977), en promedio por cada bolívar de variación del P.T.B. público no petrolero, el P.T.B. privado crecía en casi Bs. 3,50. Una situación completamente distinta se puede constatar para el período de expectativas a la baja del ingreso petrolero 1979-1982, en que la relación entre la variación del producto público y privado asume direcciones totalmente contrarias, siendo que el P.T.B. privado disminuyó en Bs. 1,04 por cada bolívar de incremento del producto público no petrolero. Por supuesto que estas relaciones no se explican sólo por la incidencia de las expectativas petroleras (22), pero con toda seguridad han sido un factor decisivo en la conformación de las expectativas gerenciales del sector privado. Si esto es cierto, es de esperar una reducción del efecto expansivo fiscal potencial.

(22) El fenómeno de la sobrecapitalización de muchas empresas parece ser otro elemento que explicaría esta situación.

Otro elemento que afecta directamente a la velocidad de respuesta del sector privado ante un shock de demanda como el que se intenta producir, es el que se refiere a la falta de credibilidad en la política fiscal en cuanto a su efectividad en la consecución de los objetivos trazados. Esta situación es producto de siete años de continuo decrecimiento relativo acelerado y el tradicional contenido demagógico que se asocia a los anuncios de política económica. Es evidente que mientras menor sea la credibilidad en que la política económica va en la dirección correcta, el proceso de recuperación es mucho más lento y el efecto multiplicador del incremento exógeno de la demanda pública menor. En este sentido el comienzo del Plan Trienal no ha sido el más favorable, ya que las opiniones sobre todo provenientes de los sectores políticos han influido en la conformación de una visión negativa acerca de las posibilidades expansivas del programa gubernamental.

Adicionalmente a la par que se está expandiendo el gasto público, se toman decisiones en otras áreas de la economía que no contribuyen en nada a reforzar el impulso al crecimiento y que en muchos casos resultan inevitables si no se quiere prevenir la aparición de otros problemas que podrían surgir como consecuencia de la misma expansión. En particular el gasto privado asociado a la producción es muy sensible a la política de rentas y de precios, sobre todo en lo que se refiere a la evolución de los salarios y el control de precios. En la medida que existan expectativas de aumentos compulsivos de salarios frente a medidas de regulación de precios, las expectativas de reducción de la tasa real de beneficios contraen obviamente la inversión privada.

Así mismo, si hay medidas de política que tienen un efecto adverso, la ausencia de éstas en ciertas áreas también producen los mismos resultados. En una situación contractiva el no conocer los lineamientos, aun que sean generales, de como actuará el sector público en materias tales como la cambiaria y la tasa de interés, tiene un efecto paralizante no

sólo sobre la inversión sino también en relación al consumo de bienes durables. La incertidumbre de la política cambiaria y del precio del dinero, es muy posible que no sean un factor decisivo en un momento de franco crecimiento como lo fueron los años setenta, pero seguramente si lo son en un momento de deterioro; es por ello que urge la formulación de unos lineamientos claros en materia de política cambiaria y monetaria a mediano y largo plazo que puedan servir de marco a las decisiones privadas, si esto no es atendido con prioridad la respuesta del sector privado no sólo será espasmódica sino mucho más lenta; si es que acaso la falta de credibilidad no anula la propensión a invertir.

Todos estos factores influyen en el comportamiento del sector privado a corto plazo y por tanto afectan la capacidad de inducir una reactivación. Aunque es muy difícil cuantificar su incidencia y por tanto el ritmo de crecimiento posible, podemos decir que durante 1986 es prácticamente imposible que el producto privado alcance una tasa de crecimiento que garantice un crecimiento del P.T.B. total suficiente para elevar el producto real per cápita (23). En una hipótesis optimista las actividades del sector privado podrían elevar su producto interno entre un 2% y un 3%, teniendo en cuenta el peso de los sectores más directamente afectados por la reactivación del gasto público (construcción y agricultura).

Un elemento que no hemos incluido aquí como factor que afecta el comportamiento de los agentes económicos privados es el que tiene que ver con las expectativas inflacionarias. Esto se debe a dos causas: la primera tiene que ver con el alto contenido de ilusión monetaria que aún prevalece en la conducta de los sujetos económicos, y la otra está relacionada con la baja tasa de inflación con la que se parte en 1986.

(23) Si el P.T.B. público total no experimenta crecimiento alguno, el sector privado tendría que crecer en más de un 5% durante 1986 para alcanzar un P.T.B. per cápita ligeramente superior al de 1985.

Sin embargo, es muy posible que en el transcurso de 1986 se generen cada vez más expectativas a un alza sostenida de precios. Las razones para prever tal tendencia tienen que ver con la propia política expansiva de demanda, así como la acumulación de presiones hacia un alza de salarios nominales producto, sobre todo, de la fuerte caída acumulada del salario real en los últimos tres años. Aparte de aquellas otras causas eventuales que por ahora no pueden ser previstas como una nueva devaluación cambiaria que, ocasionalmente, pudiera ser provocada por una caída muy acelerada de los ingresos petroleros.

La política expansiva fiscal al ir acompañada de un comportamiento validador de la política monetaria, es por naturaleza inflacionaria. La magnitud de la elevación de precios dependerá, al menos, del monto del incremento del gasto, así como de la velocidad y monto de respuesta de la oferta al estímulo de la demanda, y de los sectores que están involucrados. A su vez en la medida que el ajuste ante las expectativas inflacionarias sea menor, también lo serán las presiones para incrementar los precios.

Por las razones que ya hemos citado es probable que si bien durante 1986 se eleve la tasa de crecimiento de los precios ésta no supere el nivel del 20%, situándonos posiblemente alrededor del 15% (24), si no suceden acontecimientos que puedan calificarse de extraordinarios. En todo caso creemos que el Gobierno apelará a un control de precios mucho más rígido en caso de que las expectativas de inflación se aceleren, bien sea como consecuencia de un ajuste salarial, cambiario o por efecto de una expansión de la liquidez no compensada adecuadamente por modificaciones en el producto y la velocidad de circulación del dinero.

(24) Para mayores consideraciones sobre este punto ver: I.I.E.S.-U.C.A.B., Perspectivas de la Balanza de Pagos: 1986-1987, Bolsa de Valores de Caracas, enero, 1986.

Si bien la inflación puede ser relativamente leve para 1986, esto no quiere decir que no se transforme progresivamente en un problema asociado a la política fiscal y a la política monetaria que centrarán la atención en el futuro. El problema de la inflación va mucho más allá que una mera cuestión de distribución del ingreso, y el no cuidar este aspecto puede sin lugar a dudas generar un factor esencialísimo, que contribuya aún más a deformar la ya distorsionada estructura productiva interna.

En relación al problema del desempleo, si bien no nos atrevemos a elaborar cuantificaciones para 1986, es de esperar que se reduzca la tasas de desocupación pero no creemos que en una magnitud muy significativa. Si bien el crecimiento de la industria de la construcción tiene una inmediata incidencia sobre el empleo y considerando que se puede alcanzar la elevada tasa de crecimiento que se estima en la hipótesis más optimista, el empleo por efecto del incremento del producto de este sector se podría elevar en un máximo de unos 117.000 personas, sin embargo, esto no bastaría para disminuir la tasa de desocupación sensiblemente, ésta se continuaría situando por encima de un 11%. Téngase en cuenta que tan sólo por el crecimiento natural la fuerza de trabajo se incrementaría en 1986 en unas 211.000 personas.

Naturalmente que la expansión de otros sectores productivos contribuirán a reducir aún más la tasa de desocupación, pero no debe olvidarse que no existe, necesariamente, una correlación unitaria entre los cambios en el producto y en el empleo; no sólo porque la relación capital-trabajo es distinta sectorialmente hablando, sino porque existe un nivel de capacidad ociosa que incluye tanto al equipo de capital como a la mano de obra que está siendo sub-utilizada. Por esta razón un incremento del producto puede inducir un incremento en la productividad del trabajo sin incidir en el empleo de mano de obra adicional.

Adicionalmente, hay que considerar el efecto de las expectativas empresariales. A menos que se perciba el incremento de la demanda como creciente y sostenido no habrá expansión de la nómina. Si se percibe el aumento de la demanda como coyuntural y esporádico tenderá a utilizarse más intensivamente los factores ya disponibles y no se incurrirá en nuevas contrataciones. En este sentido el grado de credibilidad sobre la política económica por parte de los sujetos económicos juega un papel determinante.

IV. POLITICA ECONOMICA Y CRECIMIENTO A LARGO PLAZO.

La economía venezolana está siendo afectada por la forma como ha evolucionado su estructura productiva. La presencia del sector petrolero permitió gestar un conjunto de actividades económicas orientadas exclusivamente al limitado mercado interno, bajo un manto proteccionista que no sólo se circunscribía a mantener un tipo de cambio bajo, sino también un elevado nivel de aranceles para los productos competitivos y el suministro de un importante financiamiento, además de garantizar una demanda pública y la inducción de una demanda final privada a través del gasto del sector público.

La contracción del ingreso petrolero, conjuntamente con la disminución de la entrada de capitales externos, vía endeudamiento, produjo como consecuencia natural un deterioro de la economía interna y una elevación de la tasa de desempleo. Si la situación depresiva en el mercado petrolero se sostiene por un período más o menos largo (5 años o más) es evidente que, de no desarrollarse los sectores que pueden expandir la capacidad de importar, será prácticamente imposible mantener la recuperación del nivel de producto real y el mantenimiento de una tasa de desocupación baja a largo plazo (4 ó 5%).

Esto último implica que la política económica debe orientarse al fomento de este cambio estructural. Es decir, desarrollar el sector productor de bienes transables con la celeridad suficiente para contrarrestar los efectos contractivos del decaimiento de los ingresos petroleros. Por ello la política económica (fiscal, monetaria, cambiaria y de rentas), no puede tener objetivos meramente coyunturales o cíclicos; lo que se requiere no es una política contra una recesión cíclica, sino una política económica de crecimiento. Centrar una política de reactivación en el sector de la construcción puede, quizás, generar efectos a corto plazo en el empleo y producto; pero si los estímulos

no son suficientes para producir una efectiva reacción en los sectores de producción de otros bienes y servicios, sobre todo transables, nada podrá sostener el nivel de empleo una vez que se agote el impacto de demanda producido por la expansión del gasto público inicial. Lo que podría suceder es que el mantenimiento del nivel de empleo obligue cada vez más a un gasto público creciente que siga priorizando al sector construcción; crecimiento del gasto que sólo podrá ser logrado a partir de un desplazamiento del gasto privado y una tasa de inflación creciente.

En otras palabras, lo que se requiere es un cambio audaz en la política económica que permita establecer los mecanismos que garanticen una fluidez de los factores para ajustar sustancialmente nuestra estructura productiva, y para ello no se pueden seguir aplicando los recursos en función de solventar los problemas de empleo a través del fomento de sectores que no contribuyen a ampliar, ni mejorar, la eficacia del sistema de producción a mediano y largo plazo.

La insistencia en políticas anticíclicas, cuando se requiere de políticas de crecimiento, pueden convertir los pírricos éxitos de corto plazo en factores que contribuyen a la acumulación de deformaciones mayores que hacen todavía más difícil las transformaciones requeridas en el sistema productivo, aumentando más su ineficiencia y haciendo los procesos de ajustes futuros más costosos en términos sociales; este es el dilema que parece aún no se ha comprendido.

Los desajustes acumulados en el pasado, consecuencia de políticas económicas orientadas hacia un auto abastecimiento industrial irracional y al montaje de un sistema de distribución del ingreso petrolero están mostrando, aún tímidamente, sus endeble bases. La improductiva asignación de recursos sólo podía ser posible gracias al ingreso petrolero creciente; la ineficacia en este caso, al menos, ha ido de la mano con la abundancia. Pero tal esquema de funcionamiento es

infinanciable en un futuro bastante cercano. Por ello pretender seguir atacando la actual situación con las medidas tradicionales que aquí se aplicaron en el pasado (mayor empleo público, crecimiento de la industria de la construcción, tipo de cambio fijo, control de la tasa de interés y de los precios, aumentos generales de sueldos y salarios, incremento de los subsidios, etc.), es no asumir la esencia de los cambios trascendentales que están ocurriendo.

Cuando la responsabilidad de la generación de empleo en vez de descansar sobre la ampliación de la base productiva depende de la distribución de la renta, no se puede esperar una expansión duradera. Un país no crece a menos que sus factores productivos cambien cuantitativa y cualitativamente, y en este sentido son determinantes los estímulos a los agentes económicos para que tales cambios se produzcan.

La política económica vigente promueve pasivamente, una redistribución sectorial pero sin fomentar una continua expansión del empleo y el producto. Por el contrario son muchos los factores que operan en un sentido contractivo al mantener la incertidumbre; provocada, ante todo, por el alto grado de discrecionalidad y extensión del "poder" estatal sobre los sujetos económicos. Es más, nos atrevemos a afirmar que está aumentado el grado de dependencia del sector privado (consumidores y empresarios) del gasto público; tendencia ésta que al acrecentarse implica un desplazamiento creciente de la economía privada como potencial responsable de la generación del empleo y el producto.

Si la responsabilidad del mantenimiento de la tasa de ocupación y su eventual aumento dependen cada vez más del gasto público, en la medida que se agoten las reservas financieras, se apelará a las transferencias reales de los recursos privados a la economía pública, bien sea por la vía impositiva, del endeudamiento interno o lo que es más probable la inflación. En los actuales momentos el país dispone de un alto nivel de reservas internacionales que podría absorber

una tasa de crecimiento del producto superior al ritmo del incremento poblacional al menos en los próximos tres años, aunque nos sea muy adversa la evolución del mercado internacional del petróleo (25). Pero este no es el verdadero problema, el asunto es como utilizar tal disponibilidad financiera para fomentar al máximo posible el nivel de desarrollo sostenido; este debe ser el aspecto medular de una política económica adecuada.

En este sentido, insistimos en la necesidad de utilizar el tipo de cambio como el instrumento más idóneo para estimular la reasignación de recursos requerida entre los sectores productivos, proceso éste que tiene necesariamente que operarse si se desea contar con una economía más sana y capaz de disminuir sus actuales vulnerabilidades. El aumento de los ingresos fiscales y el control de la inflación de -ben conseguirse con otros instrumentos de política (endeudamiento, reforma tributaria, indexación de tarifas, etc.).

En el caso de una economía que está llamada, necesariamente, a tener un alto grado de apertura hacia el exterior, dadas las limitaciones del mercado interno, la política cambiaria juega un papel crucial en el ajuste eficiente de los factores productivos. En la medida que el

(25) En el contexto de un supuesto pesimista de precios y volumen de exportación petrolera, de sustitución de importaciones y mantenimiento de los acuerdos de refinanciamiento, estimamos que una tasa sostenida de crecimiento del P.T.B. interno del 4% en los próximos tres años, podría significar una disminución del nivel actual de reservas internacionales de aproximadamente 7.000 millones de dólares.

tipo de cambio que afecta las relaciones reales con el exterior no re fleje los costos reales de producción en los sectores no petroleros, la corrección de la estructura interna podría no ocurrir, o bien, ha - cerlo a una velocidad extremadamente lenta.

Así mismo, el mantenimiento de controles, por más flexibles que éstos sean, y regulaciones extremas que afectan y desvirtúan los pre - cios en todos los mercados con respecto a los costos reales de produc - ción impiden los procesos de ajustes. Posiblemente es necesario que se produzcan alteraciones en los precios relativos de muchos productos; esto se requiere precisamente para estimular el traslado de capital y trabajo de aquellos usos ineficientes a los eficientes. En la medida que ésto se impida se estará obstaculizando precisamente el crecimien - to sostenido a mediano y largo plazo; si es que se cree, como aquí lo consideramos, que la economía de mercado sigue siendo el mecanismo relativamente más eficaz para elevar el nivel del bienestar social.

Este último aspecto es básico. Se requiere dilucidar de una vez por todas hasta qué punto se está dispuesto a llegar en cuanto a la in - gerencia del Estado sobre la economía de mercado. En principio parece - ría haber un consenso en cuanto a la necesidad de repliegue de la econo - mía pública en las áreas que tienen que ver con los asuntos productivos y distributivos, pero esto no pasa de ser una cómoda postura demagógi - ca. De hecho se ha sido progresivamente reacio a soltar las ataduras que retienen a la actividad privada; aún el mercado y el empresario si - guen siendo, para muchos sujetos políticos, sinónimos de injusticia, al punto que para el mundo político el problema se plantea como un dilema entre eficiencia y equidad. Entendemos que mientras tal concepción no sea superada es muy poco el avance que, desde nuestro punto de vista, se podrá alcanzar en ambos aspectos. El mantenimiento de una si - tuación de ambivalencia es mucho lo que ha aportado a la incohe - rencia de la política económica y su no resolución, seguramente, impe - dirá hacer avances sustanciales en el marco institucional y particu -

larmente en eso que se ha dado en llamar "Reforma del Estado".

En todo caso, el restablecimiento de los precios como mecanismos de asignación de recursos entre las actividades económicas, no implica renunciar a una política de rentas; sólo que ésta debe plantearse sin provocar las distorsiones tradicionales sobre los costos relativos de factores y productos. Es decir, la política distributiva debe basarse en impuestos directos e indirectos y subsidios al consumidor, pero nunca en el control de precios y los aumentos generales de sueldos y salarios. Venezuela es precisamente un caso de ejemplo de adonde pueden conducir tales intervenciones. Toda política regulatoria debe tener una vigencia de corto plazo para ser efectiva, si se transforma en una práctica de largo plazo sus efectos distorsionantes anulan con creces y rápidamente, los eventuales beneficios que pudo haber ocasionado.

Otro tanto sucede con la política arancelaria y su relación con la política cambiaria. Tiene que existir un vínculo estrecho entre el nivel de protección cambiario y el arancelario, como instrumentos esenciales de la política de crecimiento sectorial. En los actuales momentos nuestro sistema arancelario es totalmente incoherente con las nuevas realidades, ya que fue diseñado en el pasado para compensar la sobrevaluación del tipo de cambio con respecto a la paridad del poder adquisitivo. Al haberse modificado los tipos de cambios y no alterarse para nada la estructura del arancel, ha surgido una enorme in sa de que el Gobierno sigue siendo un agente inductor muy importante a través de la política fiscal, monetaria y de financiamiento. Aún pareciera que el lineamiento de política sigue siendo la sustitución

de importaciones a todo costo, lineamiento que no puede orientar en lo absoluto la acción gubernamental hacia objetivos precisos dentro del contexto de unas metas asociadas a nuestras posibilidades competitivas. En este sentido todavía no se despierta del sueño del auto abastecimiento, sin percatarse que es ineludible replantear el asunto de la eficiencia de nuestro parque industrial. Son muchos los sectores que simplemente son inviables dadas las nuevas condiciones externas, y por tanto debe desarrollarse un programa de redespigüe de los factores allí empleados hacia otras ramas de industrias nuevas o ya existentes que encuadren en la nueva situación; tomándose más en cuenta la potencialidad de generación de productos y divisas que su impacto sobre el empleo y/o la sustitución de importaciones per se.

Por otra parte, el empresario privado debe, por fin, comenzar a jugar su rol emprendedor. Es muy fácil administrar una empresa cuando no hay que asumir riesgos, dado que todo está garantizado por el Estado, desde los precios hasta los costos. Pero se requiere de gran habilidad para desenvolverse en situaciones de precios flexibles tanto de bienes como de factores, y con tipos de cambios ajustables periódicamente. Una de las virtudes fundamentales de la economía de mercado radica justamente en la privatización del riesgo y de eso hemos tenido muy poco en el país. La experiencia reciente muestra algunos signos reveladores de cuan habituados están nuestros empresarios a la racionalidad del mercado: en el momento en que se intenta retornar a los precios su papel regulador son muchos los que claman por el regreso al subsidio como válvula segura para proteger el capital. Es evidente que de optarse por una economía más liberal habrán algunos que no podrán resistir las implicaciones de la puesta en vigencia de la ley de la oferta y la demanda, aún con todas las imperfecciones con que pueda operar.

Pero somos de la opinión de que la capacidad empresarial se

se aprende en la praxis diaria de los negocios, en la medida en que éstos se realicen sin la influencia de factores ajenos al mercado mismo. Nuestra baja capacidad empresarial no es la causa de las imperfecciones que muestran las estructuras mercantiles, es al contrario, son la secuencia de treinta años de paternalismo, clientelismo político y un Estado todo poderoso e insaciable, alimentado por una concepción ideológica intervencionista por naturaleza.

El ciclo económico-político probablemente haga aún más ineficiente la política económica, en el sentido que aquí comentamos, pero este no parece ser el principal obstáculo. La transformación primaria que aún no ha ocurrido se centra en la visión que de la economía tienen aquellos que la administran, y que siguen siendo fácil presa de la ilusión petrolera, aunque formalmente creen no serlo.

No dudamos de la honestidad de aquellos que nos sugieren retomar la mano del Estado para conducirnos de nuevo al camino de la felicidad, pero quizás sea oportuno recordar que el camino que conduce al infierno está también plagado de buenas intenciones.

TEMAS DE LA MISMA COLECCION

- Temas de Coyuntura N°1
"La Deuda Externa de Venezuela: Situación, Perspectivas e Implicaciones". Julio 1983.

- Temas de Coyuntura N°2
"Notas sobre las Medidas Sugeridas por el Fondo Monetario Internacional". Agosto 1983.

- Temas de Coyuntura N°3
"¿Está Subvaluado o Sobrevaluado el Bolívar?". Enero 1984

- Temas de Coyuntura N°5
"El Refinanciamiento de la Deuda Externa y sus Implicaciones". Julio 1984.

- Temas de Coyuntura N°6
"Perspectivas de la Balanza de Pagos: 1985-1987". Febrero 1985.

- Temas de Coyuntura N°7
"La Productividad Compartida: Un enfoque teórico". Octubre 1985.

- Temas de Coyuntura N°8
"Notas sobre la Base Monetaria y la Eficacia de la Política Monetaria". Diciembre 1985.

- Temas de Coyuntura N°9
"Política Económica, Reactivación y Crecimiento". Enero 1986.