

Miguel Ignacio Purroy
Ramón Espinasa

Actualidad Económica

Balance 1991 Perspectivas 1992

Ofrecemos una vez más al lector un recuento de los principales hechos económicos del año pasado. Empezaremos mostrando los indicadores más relevantes, con una breve explicación de las fuerzas impulsoras del crecimiento. En la segunda parte entraremos a evaluar la "calidad" de ese crecimiento en función de cuánto se ha avanzado hacia una economía más sana y más equitativa. En la tercera parte analizaremos las perspectivas para 1992, indicando los problemas que pueden afectar el futuro desempeño de la economía venezolana.

I

LAS CIFRAS DE 1991

VIGOROSO CRECIMIENTO ECONOMICO

Como se muestra en el Cuadro 1, la economía experimentó en 1991 un muy vigoroso crecimiento del 9,2%, que aunado al de 1990 (5,3%), compensa con creces la contracción de 8,6% en 1989. Sin embargo, si de estas cifras se sustrae el crecimiento de la población, el producto per-cápita aún presenta una contracción de 2,5% en el trienio 89-91.

Al desagregar las cifras del 91, se observa que, al igual que en 1990, el crecimiento del sector petrolero tuvo alta incidencia en el desempeño del PIB total. Al representar el petróleo más del 20 por ciento del PIB, por lo menos dos por ciento del crecimiento de 1991 corresponde directamente al petróleo. Hay que tomar en cuenta, además, los efectos indirectos del aumento de la actividad petrolera, en especial las inversiones de PDVSA (superiores a los 200.000 millones de bolívares). Estas inversiones tienen un alto componente nacional (del orden del tres cuartas partes), con lo cual ejercen fuerte impacto multiplicador sobre el resto del aparato productivo. Buena parte del altísimo crecimiento de la industria de la construcción está asociado a la inversión de PDVSA, al igual que lo está la industria mecánica y metalmecánica. Estimaciones preliminares indican que la expansión del propio sector petrolero junto con sus efectos multiplicadores han generado alrededor de la mitad del crecimiento de la economía en 1991.

En el sector no petrolero destaca el altísimo crecimiento de los bienes "no transables" (que no son comercializables internacionalmente), en especial la construcción, que creció en casi un 34%. El grueso de la actividad constructora se ha concentrado en obras de infraestructura pública y en obras asociadas a la inversión petrolera, siendo escasa la construcción residencial. Por otro lado, los bienes transables muestran la menor tasa de crecimiento (5,2%). Hay que destacar, sin embargo, la inflexión en la tendencia del sector agrícola, el cual mostró un crecimiento de 6%, que justo compensa la contracción de los dos años anteriores. Por su parte, el sector manufacturero creció en un modesto 5,4%, que todavía no compensa el bienio anterior, quedando un saldo negativo de 7,5% durante 1989-91.

El patrón de crecimiento de 1991 fue muy similar al de 1990, con el gasto público, en particular el petrolero, funcionando como principal motor del crecimiento. Las diferencias entre ambos años fueron, por un lado, la pérdida de dinamismo de las exportaciones no petroleras y, por otro lado, el comportamiento positivo de la inversión privada asociada a la construcción.

CRECE LA INVERSIÓN Y EL CONSUMO

Continuando con la indagación sobre las fuentes dinamizadoras del crecimiento no petrolero en 1991, observa-

mos en el Cuadro 2 un repunte importante de la demanda interna (19,1%). Destaca el crecimiento de la inversión privada (38,1%), aun cuando sólo compensa parcialmente la tremenda contracción de 1989 y 1990. El vigoroso crecimiento de 1991 señala un cambio de tendencia, pero todavía sigue siendo un tercio inferior a la inversión privada de 1988. Destaca también el aumento de 158% de los inventarios, que ha permitido reponer parcialmente el drenaje durante 1989-90 de los inventarios acumulados en 1988, aprovechando el último año de RECADI. Finalmente, en cuanto al desempeño del sector privado, valga señalar la continuación del crecimiento del consumo privado (6,8%), aun cuando en términos per-cápita todavía presenta una contracción de 5% en el trienio.

La inversión pública continuó creciendo en forma sostenida (35,9%). Con un crecimiento acumulado en el trienio de 32%, este sector ha sido la fuente de demanda interna fundamental para el crecimiento de 1990 y 1991. Destaca, como ya mencionamos, la inversión petrolera. Por otro lado, el consumo público, esencialmente remuneraciones y compras de bienes y servicios para el gasto corriente, también creció a una buena tasa (9,2%), con un crecimiento acumulado en el período de 14%.

Si bien el crecimiento de 1990 y 1991 ha sido fundamentalmente motorizado por el gasto público, es de señalar como aspecto muy positivo el quiebre de la tendencia a la contracción de la inversión privada y el repunte del consumo no gubernamental. La gran interrogante es, si el sector privado será capaz de encontrar fuerzas dinámicas propias, más allá de las que ofrece la expansión del gasto público.

BALANCE FISCAL PRECARIO

La gestión fiscal (Cuadro 3) cerró en 1991 con un importante superávit de 75.000 millones de Bs., equivalente al 2,6% del PIB. Esto fue fruto de los ingresos fiscales provenientes de la privatización de la CANTV y VIASA, los cuales se reflejan en una entrada de capital de 122.000 millones de Bs.. Fue una circunstancia no recurrente. Dentro de los ingresos ordinarios, la tributación petrolera mantiene su importancia relativa, representando un 80% del total en 1991 frente a un 82% en 1990, y ello a pesar de la caída del ingreso por exportaciones petroleras. Persiste la extrema dependencia del fisco del petróleo, ante la ausencia de reformas de carácter es-

tructural.

En cuanto al gasto, se puede destacar, en primer lugar, que los gastos administrativos del gobierno (remuneraciones y compras de bienes y servicios) mantienen prácticamente constante su participación durante el trienio. Mientras, por otro lado, el pago de intereses y los subsidios han perdido importancia relativa a expensas del gasto de capital, en particular la inversión directa del gobierno.

Analizando en retrospectiva la gestión fiscal de estos últimos tres años, se observa cómo en 1989 la reducción del déficit se logra por la vía de una fuerte devaluación y una violenta contracción del gasto, la cual arrastró tras de sí al resto de la economía. En 1990 el gobierno comenzó estimulando la reactivación a través del gasto fiscal deficitario en magnitudes significativas durante los primeros tres trimestres, hasta que la circunstancia fortuita de la guerra del Golfo permitió cerrar parcialmente la brecha fiscal en el cuarto trimestre. Finalmente, en 1991 han sido los ingresos por la privatización la "campana", que en el último momento ha salvado el equilibrio fiscal.

BAJAN LAS EXPORTACIONES Y SUBEN LAS IMPORTACIONES

En cuanto a la evolución de las cuentas externas es de destacar, como se muestra en el Cuadro 4, la significativa reducción en el saldo de la cuenta comercial (exportaciones menos importaciones). Por el lado de las importaciones, éstas crecieron en un 57%. Este fuerte aumento está asociado, en primer lugar, a la mayor actividad económica en el país, así como a la necesidad de reponer los inventarios. Como explicación de este comportamiento de las importaciones, no hay que descartar la relativa apreciación de la tasa de cambio durante el año. La revaluación del poder de compra del bolívar durante 1991 puede estimarse en cerca de un 8 por ciento. Al devaluarse el bolívar proporcionalmente menos que la inflación acumulada, se produce un abaratamiento relativo de los bienes importados respecto a los bienes producidos en el país.

Por el lado de las exportaciones se produce un descenso, tanto de las petroleras como de las no petroleras. El valor de las exportaciones petroleras decae por efecto de la caída de los precios, el cual pasó de más de 20 dólares por barril en 1990, consecuencia del conflicto del Golfo, a poco menos de 16,50 en 1991. Este deterioro de los precios fue parcial-

CUADRO 1
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

	1989	1990	1991
P.I.B. TOTAL	-8.6	5.3	9.2
Actividad Petrolera	-0.4	13.6	9.9
Actividades no Petroleras	-9.4	3.7	8.6
Productoras de Bienes	-14.3	4	10.4
Transables	-12.1	3.6	5.2
Agricultura	-5.1	-0.3	6
Manufactura	-14.6	4.9	5.4
No Transables	-21.3	5.6	28.4
Construcción	-27.1	6.7	33.9
Productoras de Servicios	-6.9	3.4	7.6

CUADRO 2
TASAS DE CRECIMIENTO DE LA DEMANDA AGREGADA INTERNA

	1989	1990	1991
D.A.I. TOTAL	-16.5	1.4	19.1
Consumo del Gobierno	-2.3	6.9	9.2
Consumo Privado	-6	2.2	6.8
Inversión Bruta Fija	-25.5	-2.8	36.6
Pública	-18.8	19.4	35.9
Privada	-32.1	-28.9	38.1
Variación de Existencias	-168.5	-18.7	158.1

CUADRO 3
GESTION DEL GOBIERNO (MMM Bs)

	1989	1990	1991
INGRESOS	309	518	813
Corrientes	309	518	691
Petroleros	226	426	555
No Petroleros	83	92	136
Capital	0	0	122
GASTOS	327	565	738
Corrientes	284	439	535
Administrativos	75	122	165
Intereses	56	93	110
Subsidios y Transferencias	153	224	260
Capital	43	126	203
Inversión	2	60	108
Transferencias	41	66	95
SALDO	-18	-47	75
% PIB	-1.1	-2.1	2.6

CUADRO 4
BALANZA DE PAGOS (MMMS)

	1989	1990	1991
Cuenta Comercial	5.9	10.8	4.9
Exportaciones	13	17.3	15.1
Petroleras	9.9	14	12.5
No Petroeras	3.1	3.3	2.6
Importaciones	-7.1	-6.5	-10.2
Saldo en Servicios	-3.4	-2.7	-3.8
CUENTA CORRIENTE	2.5	8.1	1.1
CUENTA DE CAPITAL	-3.5	-4.8	1.3
BALANZA DE PAGOS	-1	3.3	2.4

mente compensado por el aumento en los volúmenes exportados en poco más de 10%, al pasar de 1,9 a 2,1 millones de barriles diarios.

Respecto a las exportaciones no petroleras, su descenso tuvo que ver tanto con precios como con volúmenes. Por un lado están bienes como los metales básicos, cuyos precios internacionales experimentaron sensibles bajas en 1991. Mientras por otro lado tenemos bienes tales como el cemento y las cerámicas, que, ante la reactivación de la demanda interna de la industria de la construcción, dispusieron de menos excedentes exportables. En general, se ha consolidado la debilidad de las exportaciones no tradicionales, que han descendido en un 21%, mientras que las petroleras se redujeron sólo en 11%. Con ello aumentó la importancia relativa de las exportaciones petroleras, que pasaron de ser un 81% del total en 1990 a un 83% en 1991.

Esta evolución de las exportaciones e importaciones provocó una importante reducción del excedente comercial, que pasó de 10,8 a 4,9 miles de millones de dólares. Si a esto le añadimos el característico déficit en la cuenta de servicios, tenemos la explicación de la muy severa

contracción del excedente en cuenta corriente, el cual pasó de 8,1 miles de millones de dólares en 1990 a 1,1 en 1991. Sin embargo, la balanza de pagos mostró un saldo global superavitario superior al obtenido en cuenta corriente, debido al superávit en la cuenta de capital. Circunstancia ésta realmente excepcional en la economía venezolana. En la materialización de este flujo positivo de capital intervinieron factores de distinto orden. Primero, tasas de interés reales positivas, combinadas con una tasa de cambio revaluada en términos reales, estimularon el ahorro en el país en detrimento del ahorro en el exterior. Hubo, en segundo lugar, flujo de préstamos externos (organismos multilaterales, como el BID y el BM, y préstamos concedidos a PDVSA) e inversión extranjera directa (compra de la CANTV y VIASA). El hecho es que la cuenta de capital mostró un superávit de 1,3 miles de millones de dólares, que permitió cerrar la balanza de pagos con un superávit global de 2,4 miles de millones de dólares. Las reservas internacionales de divisas pasaron de 11,8 a 13,2 miles de millones de dólares.

II

CALIDAD DEL CRECIMIENTO

Efectuar el balance del año 1991, requiere de otras consideraciones más allá de las simples cifras macroeconómicas. Importa, sobre todo, evaluar la "calidad" del crecimiento. Una primera evaluación se ha hecho en la primera parte del artículo al analizar las fuentes del crecimiento. Surgen dos preguntas ahora: Ha mejorado el bienestar de la población durante 1991? Cuánto han avanzado las reformas estructurales de la economía?

CRECIMIENTO Y EQUIDAD

1991 cerró con un último trimestre de conmoción social y protestas callejeras. Contrasta este hecho con las cifras de crecimiento de la economía, lo cual apunta al problema de la equidad o inequidad de ese crecimiento. El pueblo común percibe que no está disfrutando de la mejoría del ingreso nacional, que unos pocos se están apropiando de la bonanza. Interesa discernir cuánto hay de cierto en esa "percepción" popular.

No tenemos todavía cifras sobre la

distribución del ingreso y los salarios reales, pero es posible hacer algunas conjeturas. Hay elementos para afirmar que en 1991 se ha detenido el deterioro que se venía produciendo durante los últimos diez años. El primer elemento se refiere a la situación de empleo. La tasa de desempleo abierto ha descendido de 9,9% a 8,8% durante el año. Otro dato positivo es que el porcentaje de la población empleada en el sector informal de la economía (trabajadores por cuenta propia y trabajadores domésticos) ha descendido de 42,4% a 40,5%. Es decir, hay menos desempleados y una parte de los sub-empleados informales ha obtenido trabajo en la economía formal. Ambos factores han mejorado, sin duda, el ingreso de los hogares.

Un segundo elemento se refiere a las mejorías salariales. Estimamos que los sueldos y salarios han podido experimentar durante 1991 un incremento nominal promedio no inferior al 40%. Una reciente encuesta privada sobre el estrato familiar D, que abarca cerca del 62% de los hogares, determinó que sus ingresos aumentaron en 48%. Si asumi-

mos para efectos de cálculo un incremento promedio en bolívares de 45% y le descontamos el deterioro de la inflación, obtenemos que el ingreso real promedio de los hogares ha podido mejorar en un 13% durante el año.

El tercer aspecto indicador de mejora es la evolución del consumo privado, que ha aumentado 6,8% durante 1991, después de haber disminuido 2% en promedio los dos años anteriores. Otro hecho significativo es que el consumo de alimentos ha aumentado cerca de 20%.

Por qué, entonces, el descontento popular? Una primera explicación es que, a pesar de la mejoría de 1991, el saldo del trienio sigue siendo negativo. Comparado con 1988, el salario real sigue siendo hoy un 11,6% inferior. A la gente se le pintó un panorama engañoso de que los sacrificios de 1989 serían rápidamente compensados a partir de 1990. La segunda razón es que, aun cuando pudieran estar ingresando hoy más bolívares en los hogares, el "salario social" ha continuado experimentando un profundo deterioro. Este se mide por la calidad y cantidad de servicios públicos recibidos (atención de la salud, escuelas, agua, cloacas, vialidad, protección policial, etc.). Para el nivel de vida los estratos pobres, este componente de salario social es determinante. La tercera razón del descontento tiene que ver con la intuición popular de que la carga y los beneficios de los ajustes estructurales no están siendo equitativamente distribuidos. Los estratos altos han aumentado su participación en el ingreso. Ha aumentado la concentración de capital. El Estado no ha asumido su parte de sacrificio. No se le ha puesto coto a la apropiación indebida de fondos públicos. Todos estos elementos conforman un cuadro de crecimiento con regresividad en la distribución del ingreso.

EL NUDO GORDIANO: REFORMA DEL SECTOR PUBLICO

Antes de entrar a responder la segunda cuestión sobre la reforma estructural, permítanos el lector iniciar la respuesta con dos perogrulladas:

1. El crecimiento económico no será sostenible a largo plazo, si no va acompañado de reformas a fondo del modo de funcionar de la economía venezolana.
2. El nudo gordiano de la reforma, la clave, es el Estado y su sustento fiscal.

Razones? Porque, a corto y mediano plazo, el saneamiento fiscal es condición

indispensable para que no colapse el crecimiento. Y porque, a largo plazo, hay una relación directa entre el potencial de crecimiento y la calidad del Estado, incluso en la más ejemplar economía de mercado. Es un error pensar que aceptar la primacía del mercado implica minimizar el Estado. No ha sido ése el caso de las sociedades desarrolladas y menos puede ser el de Venezuela, donde persisten ingentes carencias precisamente en aquellas áreas donde el nuevo paradigma ubica la función del Estado. Hay zonas del sector público que deberán desaparecer, pero otras deberán expandirse fuertemente, de tal forma que, en el saldo final, tendremos un Estado más grande en términos de su participación en el empleo y en el ingreso nacional.

Con la reforma del sector público se pretende "rehabilitar" al Estado para su nuevo rol. La reforma administrativa tiene varias vertientes. Una primera se refiere al abandono de aquellas actividades, que no son inherentes a la función pública y que bien pueden ser absorbidas por el sector privado (privatización). Una segunda vertiente tiene que ver con poner orden y concierto en los entes administrativos (fusión de ministerios, resignación de funciones, etc.). La tercera vertiente es la reorganización interna de cada ente público, para aumentar su capacidad técnica y gerencial en el cumplimiento de su función. Y una última vertiente es la descentralización administrativa, tanto a nivel regional como de transferencias de competencias a nivel estatal o municipal.

AVANCES Y ESTANCAMIENTOS

Es justo reconocer que ha habido avances en materia de descentralización. Es el caso del INOS, de CADAPE, del IMAU y de la administración de puertos. Hay planes inmediatos para aumentar la competencia estatal en las áreas de salud y educación. Ha habido también avances, especialmente en 1991, en la privatización (VIASA, ASTINAVE, CANTV, Bancos). La venta de la CANTV representó un "punto de no retorno" en el proceso, aparte de que la negociación puede calificarse de exitosa. Donde persiste el estancamiento es en el área de las empresas básicas. El complejo industrial de Guayana amerita atención urgente, ya que está demostrando poca capacidad de "auto"-conversión. Como primera medida debería emprenderse el desmantelamiento de esa super-estructura costosa y megalómana llamada CVG, que ya cumplió su cometido histórico y hoy sólo representa una tre-

menda carga fiscal. Otra área básica, en la que el campo para la privatización es también muy amplio y donde todavía se manifiestan resistencias, es la petroquímica.

Poco ha sido el avance, sin embargo, en la reforma de la administración central, sobre todo en los programas para elevar su capacidad de gestión. La debacle de los principales servicios públicos es prueba de ello. Cualquier oficina o funcionario público de hace veinte años era un modelo de eficiencia al lado del actual. No ha habido la decisión política de desenredar esa maraña de intereses sindicales y partidistas, que frena la reorganización de los entes e impide la dignificación de la carrera administrativa. Especialmente grave es el caso de la administración judicial, que tanto afecta el clima económico y donde no se ha avanzado realmente nada.

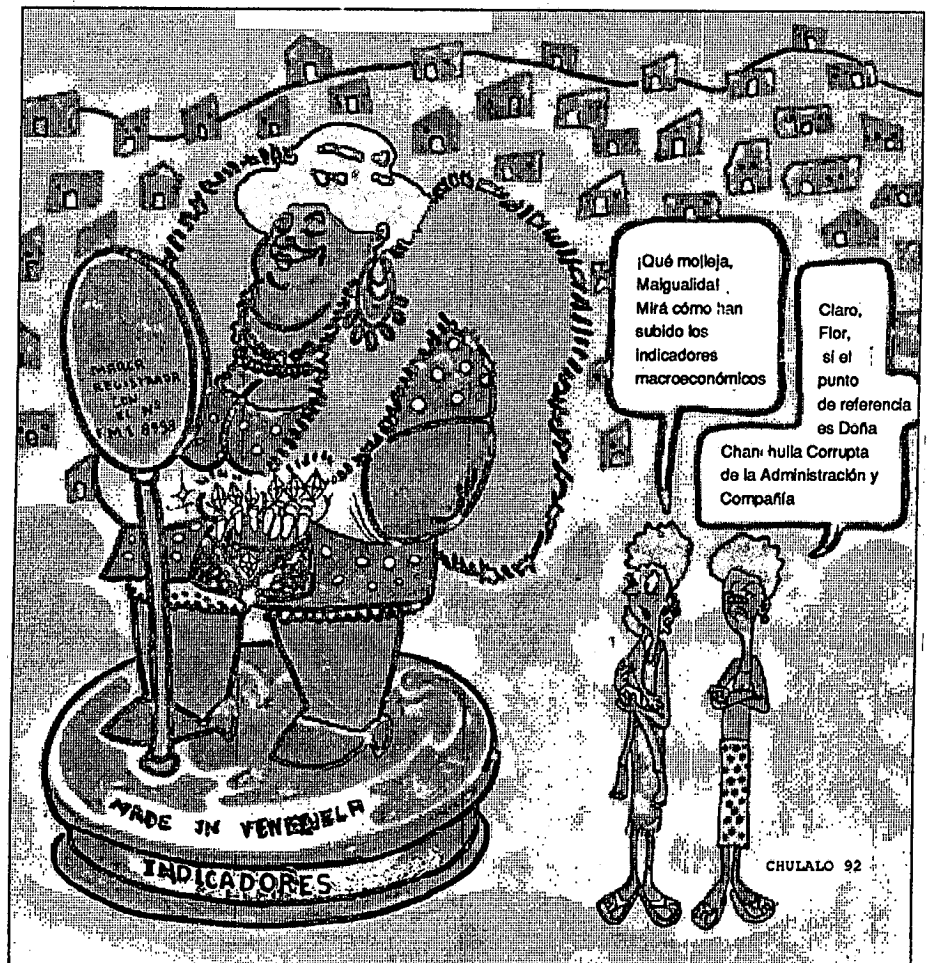
REFORMA FISCAL FRUSTRADA

Por el lado del gasto fiscal, puede considerarse positiva la economía futura de gastos, que implicará la transferencia al sector privado de empresas antes deficitarias. El "desaguadero" se

ha hecho más pequeño. Hay también inicios de mejora en los mecanismos de control y recaudación. No se ha avanzado, sin embargo, en mejorar la eficiencia, austeridad y pulcritud del gasto público en general.

Sin negar lo mucho que se pueda hacer por el lado del gasto, el verdadero problema se ubica por el lado de los ingresos, donde la dependencia del petróleo no ha disminuido. Esta dependencia causa no sólo zozobra e inestabilidad, sino que tiene un fuerte impacto inflacionario. Hemos insistido con frecuencia en que no es sano financiar el gasto interno con renta externa, porque eso genera desequilibrios tanto entre la demanda y oferta de bienes y servicios, como por el lado de la oferta monetaria. Mientras persista la alta proporción de ingresos fiscales de origen externo, habrá serias limitaciones para la expansión del gasto interno neto.

Basándose en la anterior limitación, continúan alzándose voces en pro de una reducción del gasto público y del tamaño del Estado. Esa es una respuesta de avestruz. Para retomar la senda del crecimiento sostenido, el Estado debe invertir ingentes sumas en el área social. El gasto público, aun cuando necesita



una profunda reorientación, no puede disminuir. Por eso es urgente una reforma tributaria que amplíe la base "interna" de ingresos fiscales, es decir, recaude más impuestos dentro del país.

A mediados de año se aprobó la Reforma a la Ley de Impuesto sobre la Renta. Lo que inicialmente pretendía ser una reforma tributaria global, incluyendo el IVA, resultó ser una reforma chucuta y en la dirección opuesta. Se redujo la base de tributación interna, tanto por el lado del universo de contribuyentes, como por el lado de las tarifas. Únicamente se mantuvo la carga fiscal de PDVSA, que era precisamente la que convenía revisar para hacer viable el plan de inversiones de la industria petrolera.

Como elemento positivo del 91 cabe destacar una corriente de opinión más favorable al tema fiscal. Hay mayor conciencia sobre el problema. Se admite que los huecos fiscales del 90 y del 91 se han cubierto por efecto de hechos fortuitos o no recurrentes (la guerra del Golfo del año pasado y la venta de la CANTV este año). El ambiente pre-electoral de los próximos dos años, sin embargo, no proporciona un clima propicio para avanzar en esta materia tan impopular. Quizás la escena petrolera se encargue de darnos el "jaque mate" ya en el 92.

APERTURA COMERCIAL CONTRA VIENTO Y MAREA

De las reformas estructurales emprendidas por el gobierno, la reforma comercial-arancelaria ha sido la de implementación más consecuente. Hasta se podría decir que implacable. Se ha cumplido estrictamente el programa de reducción arancelaria del Decreto 239 de mediados de 1989 e incluso se han adelantado reducciones por motivo del Pacto Andino. Ha habido una frenética actividad de promoción de acuerdos de libre comercio con el Pacto Andino, con el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela) y con Chile.

No es fácil emitir un juicio serio sobre lo positivo y negativo de la apertura comercial. Positivo para el consumidor ha sido, sin duda, el mayor grado de competencia en el mercado y la mayor variedad y calidad de muchos productos. Ha habido una contención de la inflación por esta vía. Positiva ha sido también la presión a la que ha sido sometida la industria nacional para competir con las importaciones. Esta presión ha sido más efectiva que veinte años de políticas industriales para elevar la productividad.

Negativa ha sido la avalancha de "cachivaches", exquisiteces y automóviles

de lujo, que proliferan por doquier. El sentido común dice que esto no puede ser bueno. Pero más allá de consideraciones sobre la conveniencia o no de una mayor austeridad en las importaciones, el punto decisivo se refiere al impacto de la apertura sobre el aparato productivo nacional. Hay sectores, en los que la producción y el empleo se han reducido sensiblemente. Son los casos de las industrias de ensamblaje (automóviles, artefactos electrodomésticos, electrónica), jugos concentrados, autopartes, etc.. En general, todas las industrias están teniendo que compartir el menguado mercado interno con los competidores externos. La mayor parte de las inversiones de ampliación están paralizadas ante la incertidumbre de un mercado interno extremadamente volátil. Muchos productores están prefiriendo "reconvertirse" a comerciantes-importadores.

No hay duda de que, en un país con larga tradición proteccionista, el impacto neto de la apertura sobre la producción nacional es negativo en el corto y mediano plazo. Esto explicaría el muy modesto crecimiento de la industria manufacturera durante 1990 y 1991. Tomando el trienio 89-91, la manufactura ha decrecido en 7,5 por ciento. Eso siempre es así en los años iniciales. Los frutos terminan recogiendo en el largo plazo, cuando los esfuerzos por mejorar la competitividad se consolidan y es posible acceder a los mercados externos. El problema es llegar a la meta todavía con aliento y vida. Eso dependerá de la medida y sensatez con la que se maneje la apertura. Hasta el momento y precisamente por esa falta de medida, el balance ha sido más negativo del usualmente necesario. Ha habido apresuramiento, las medidas arancelarias se han adoptado sin la base de estudios sectoriales serios y no ha existido una política industrial concertada con la política comercial. Ni siquiera se han implementado los mecanismos legales de protección, que los países más liberales y abiertos usan para frenar la competencia desleal y la no tan desleal.

VIRAJE DEL VIRAJE DEL GRAN VIRAJE

En este tercer año de gobierno hemos presenciado el tercer viraje de la política económica. El primero fue el "gran viraje", cuyo núcleo era la estrategia de crecimiento "hacia afuera" basado en la expansión de las exportaciones no tradicionales. Piedra angular de la estrategia fue la devaluación, que de paso sirvió para el programa de estabilización macroeconómica de 1989. Ante el languidecimiento de las exportaciones no tradicionales después del primer trimestre de 1990, se produce un segundo viraje, en el cual los megaproyectos pasan a ser el motor de crecimiento. Continúa propugnándose el crecimiento "hacia afuera", pero ahora buscando la especialización productiva en las áreas donde el país goza de ventajas comparativas, como son el aluminio, la petroquímica y el turismo. La inversión privada de los megaproyectos, fundamentalmente extranjera, debía convertirse en la impulsora del crecimiento a partir de 1991.

A lo largo de 1991, prácticamente todos los megaproyectos se han ido cancelando o anunciando su postergación. Perdió atractivo el gancho de la conversión de deuda, al tiempo que el mercado mundial se ha deteriorado. La banca no ve hoy con buenos ojos estos proyectos. Ante la ausencia de inversión en los megaproyectos, el sector público ha tenido que prolongar su rol de dinamizador de la inversión, rol que, en la concepción original del programa, no debía haberse extendido más allá de 1990. El gobierno ha encontrado en la inversión de PDVSA una tabla salvadora, que tampoco estaba contemplada en la estrategia original. Frente a las "ilusiones" del primero y segundo virajes, la realidad de la economía venezolana ha impuesto un tercer viraje. Se ha terminado reconociendo que el Plan de Inversiones petroleras constituye la mejor vía de crecimiento durante los próximos años.

III LAS PERSPECTIVAS PARA 1992 (Y DESPUES)

PANORAMA PETROLERO Y PROYECCIONES ECONOMICAS

En 1991 el sector petrolero ganó importancia relativa como generador de

ingresos y como dinamizador del aparato productivo nacional. Hoy más que ayer, el petróleo es clave a la hora de especular en cuanto a la posible evolución de la economía nacional en 1992. Si

tomamos como referencia para 1992 un precio por barril similar al de 1991 y un aumento del volumen de exportación cercano al 5%, tendríamos un escenario normal. Esto representaría unos ingresos por exportación de petróleo cercanos a 13.500 millones de dólares.

Bajo este escenario se podría tener equilibrio en la balanza de pagos, aun incurriendo probablemente en un déficit en la cuenta corriente por la mayor importación de bienes y servicios. Este déficit sería cubierto por un superávit en la cuenta de capital, producto del financiamiento externo de PDVSA y de los fondos del BM, BID y FMI. Ideal sería que los flujos de capital no fueran préstamos, sino inversión extranjera directa. La cuenta superavitaria de capital dependerá también de una política cambiaria y monetaria que estimule la permanencia del ahorro en el país. Ello implica que la tasa de interés activa no debería ser inferior al 30% en promedio.

Por el lado fiscal, el ingreso petrolero supuesto, calculado a una tasa de cambio promedio entre 66 y 68 Bs./\$, permitiría cubrir los requerimientos fiscales bajo el patrón vigente. Estos niveles cambiario y fiscal llevarían asociada una inflación de entre 25 y 28 por ciento. En términos de crecimiento del PIB se podría esperar una tasa de alrededor del 6%, al mantenerse el mismo patrón 90/91 y perderse algo del impacto inicial de la expansión en el gasto fiscal y petrolero; porque el crecimiento bajo el patrón actual irá perdiendo dinamismo, mientras no se desarrollen fuentes alterna, auto-sostenibles, en el sector no petrolero.

Sin embargo, el mercado petrolero mundial ha venido dando muestras de debilidad en la últimas semanas, aparentemente más por falta de dinamismo de la demanda, asociada a la recesión económica mundial, que por incrementos significativos en la oferta. En la eventualidad de una severa crisis del mercado petrolero se vería seriamente afectado el desempeño de la economía venezolana. Las consecuencias para la balanza de pagos y la gestión fiscal serían evidentes. Sin embargo, los problemas de balanza de pagos pudieran soslayarse utilizando las reservas internacionales, al mejor estilo del gobierno anterior. Menos manejable es el tema fiscal. Se baraja en estos días la cifra de un déficit de 180.000 millones de bolívares, pero la mayor parte de esa suma son las usuales insuficiencias, que todos saben serán cubiertas por créditos adicionales, cuando se eleve la tasa de cambio a fin de año. Mayores consecuencias tendría una merma sustancial del ingre-

so petrolero. Pero todavía es muy temprano para extrapolar al resto del año la situación actual. El año pasado tuvo también un comienzo poco halagador.

FLOJEDAD DE LA INVERSION PRIVADA

Si no median cambios fuertes del mercado petrolero, la dinámica de 1992 será muy parecida a la de 1991, así como la de 1991 fue similar a la de 1990. Serán tres años de crecimiento cabalgando sobre una fuerte expansión del gasto público en inversión (Plan Extraordinario de Inversiones aprobado en 1990 y Plan Sexenal de Inversión Petrolera). La particularidad de 1992 residirá en un mayor componente de inversión en infraestructura social ("megaproyecto social"). Del Presupuesto de 1992, 450.000 millones de bolívares son para el área social. La inversión privada continuará estrechamente relacionada con la actividad de construcción inducida por el Estado.

El cuestionamiento central a este patrón de crecimiento es la ausencia de inversión privada en los sectores industrial y agrícola. Las inversiones para el incremento de las exportaciones no se están produciendo, ya sea por dudas sobre la competitividad futura de la tasa de cambio o por depresión de los precios mundiales de productos básicos. En el mercado interno, el incremento en la demanda de consumo está siendo fundamentalmente absorbido por una mayor utilización de la capacidad ociosa instalada y una presencia creciente de las importaciones.

Debe destacarse que esta flojedad de la inversión privada persiste después de diez años de descenso dramático de la inversión bruta fija. Esta representó en 1991 poco más de un tercio del nivel de 1980. No se está reponiendo siquiera el capital depreciado. Conspira contra la disposición a invertir no sólo el alto costo del dinero, sino sobre todo la debilidad del mercado interno, que ahora se ha agravado por la apertura comercial. No es un problema de confianza, sino de simple matemática de tamaño de demanda. La reactivación de la demanda de bienes y servicios por parte de la industria petrolera ha mejorado parcialmente el panorama, pero persiste el problema de la estrechez del mercado interno. Somos pocos venezolanos, y muy pocos de esos pocos tienen poder adquisitivo.

Este problema de fondo explica por qué el sector público tiene que saltar al ruedo, cuando se trata de reactivar la economía. Pero se necesitarían varios

años más de "aliento" público de la demanda interna para que el mercado se expandiese lo suficiente como para iniciar la expansión de las capacidades productivas. Una forma de acortar el lapso de arranque de la inversión para el mercado interno sería mediante una reorientación del gasto público, que revertiera el deterioro de la distribución del ingreso. El megaproyecto social apunta en esa dirección.

¿ES SOSTENIBLE EL CRECIMIENTO?

Es aquí donde surgen serias dudas sobre la sostenibilidad de un crecimiento tan dependiente del gasto público. Una primera duda gira sobre el efecto corrosivo de la inflación, que persistirá mientras no se modifique el origen de los ingresos fiscales. La inflación deteriora la distribución del ingreso y frena la propensión a invertir.

La segunda duda se refiere al monto de los ingresos públicos necesarios para seguir alentando el crecimiento. Durante un par de años dispondremos de los recursos de la privatización, pero la CANTV o VIASA sólo se venden una vez. Seguirán también fluyendo por un par de años los fondos de los organismos multilaterales, pero luego se cerrará el chorro y deberemos empezar a pagar los créditos externos.

Preocupa, en tercer lugar, el conflicto por el reparto del ingreso petrolero entre el Fisco y la misma industria. Se sabe que con la actual carga fiscal PDVSA no puede llevar adelante su plan de inversiones. En 1992 el conflicto se ha resuelto por la vía fácil de autorizar a PDVSA a endeudarse externamente en 3.158 millones de dólares. Pero este endeudamiento también tiene límites, que los dicta la prudencia y la sana administración financiera.

Al final, todo el problema converge hacia la necesidad de una reforma fiscal, que diversifique y amplíe las fuentes internas de ingresos. Sin ella, el crecimiento no será sostenible. Por mucho que intentemos esquivarlo, el problema fiscal sigue estando en el centro de la discusión. De no mediar el "jaque-mate", la crítica que en un futuro le harán los historiadores de la Economía al segundo gobierno de CAP será no haber tenido la visión y la valentía de acometer la reforma fiscal.