

# ¿QUE HACER CON LOS INGRESOS ADICIONALES?

*Venezuela tiene una merecida fama de no saber administrar las bonanzas. La única ocasión en la que se guardaron parte de los ingresos extraordinarios fue en el boom petrolero de 1973-74, cuando se creó el Fondo de Inversiones de Venezuela. Pero no se hizo ese apartado porque existiera la convicción de que había que ser prudentes. Simplemente no había forma física de gastar tanto dinero en tan poco tiempo. Poco tardó el gobierno de turno en armar un faraónico V Plan de la Nación, que no sólo consumió esos recursos ahorrados a la fuerza, sino que adicionalmente nos arrastró a una alocada carrera de endeudamiento externo a fines de los 70 y principios de los 80.*

Ni siquiera el segundo boom de precios petroleros de 1979 pudo parar esa carrera. Vino después la crisis de la deuda externa de 1982, la fuga masiva de capitales y el Viernes Negro de febrero de 1983. Llegamos en 1989 al segundo gobierno de Pérez con la botija tan vacía, que no hubo más remedio que acometer un severo programa de ajuste. Pero cuando a mediados de 1990 estalla la guerra contra Irak, nuevamente los precios petroleros repuntan y en pocos meses entran ingresos extras por cerca de 3.000 millones de dólares. Y nuevamente, en vez de guardar para tiempos peores, el gobierno se embarca en una expansión del gasto público como si ese nivel de ingresos fuera a mantenerse indefinidamente. Lo peor en esta ocasión fue que las tímidas propuestas de reforma estructural planteadas antes del auge se engavetaron (¿para tiempos peores?). En el trienio 1993-95 pagamos el alto precio de las reformas truncadas: recesión económica, quiebra de las finanzas públicas y colapso del sistema financiero.

## ¿A CUANTO ASCIENDEN LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS?

En 1996 estamos siendo testigos de un nuevo auge petrolero, producto de un conjunto de circunstancias favorables. El evento más visible ha sido la reciente escalada de hostilidades entre Irak y los Estados Unidos, que ha postergado el reingreso de ese país árabe al mercado petrolero. Pero ya desde meses antes los precios petroleros venían repuntando por efecto de la reactivación de las economías desarrolladas. Y un tercer factor novedoso ha confluído en esta ocasión, consistente en el aumento de la capacidad productiva de la industria petrolera nacional. Recogiendo los frutos del intenso proceso de inversión petrolera de los últimos años, Venezuela está hoy produciendo por encima de los 3.2 millones de barriles diarios, lo cual casi duplica el nivel de 1987.

Pero el hecho de que la expansión de la industria petrolera nacional haya contribuido sanamente a la actual bonanza, no invalida el carácter "extra-promedio"

de los ingresos petroleros de este año. La razón es que los precios actuales no son sostenibles. Al 4 de octubre de 1996, la cesta de crudos venezolanos se negociaba a un precio de 21,84 dólares por barril, lo cual equivale a más de siete dólares por encima del nivel esperable en tiempos normales. Esta situación no puede perdurar más allá de unos meses, y nadie puede descartar un serio deterioro en el primer semestre del próximo año.

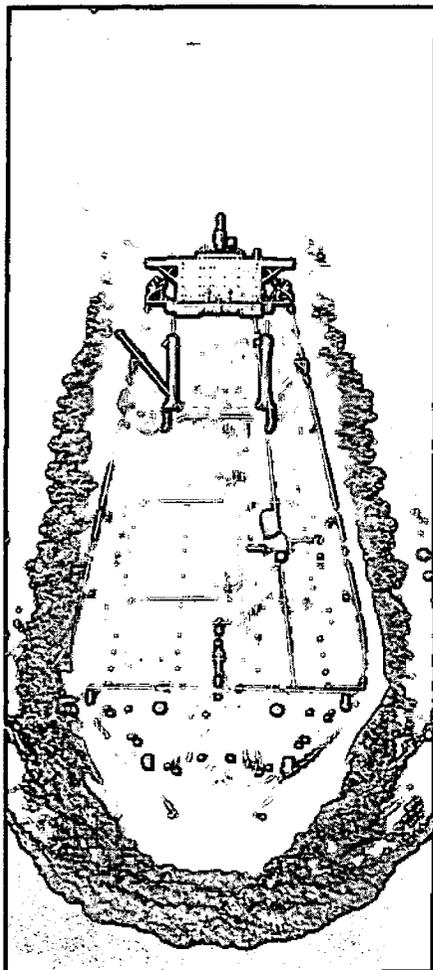
¿De qué tamaño es la bonanza de 1996? El Presupuesto se hizo con un precio de 14.40 dólares por barril y con un volumen de exportación de 2.727.000 barriles diarios, lo cual hacía esperar exportaciones petroleras de 14.400 millones de dólares. Se espera que a fin de año el precio promedio pudiera situarse en alrededor de 17.50 \$/bl. Teniendo en cuenta que cada dólar de incremento del precio promedio genera aproximadamente 1.000 millones de dólares de incremento de las exportaciones, se calcula que el monto total de ingreso petrolero adicional, es decir, por encima de lo presupuestado, alcance a algo más de 3.000 millones de dólares para todo el año 1996, una cifra similar a la obtenida en 1990.

## ¿QUE DICE EL FMI?

En el Memorandum de entendimiento firmado con el FMI en abril, se establece que el Gobierno podrá usar para su gasto ordinario sólo el ingreso resultante del incremento del precio petrolero hasta un máximo de 14.70 \$/bl., lo cual equivale a 300 millones de dólares. El restante 90 por ciento del ingreso adicional deberá ser inicialmente depositado en una cuenta especial de Tesorería a nombre de PDVSA. El acuerdo con el FMI, sin embargo, no es muy explícito respecto al uso final del ahorro, ya que sólo obliga a no dedicarlo a pagos internos que impliquen expansión monetaria. No se puede utilizar el dinero, por ejemplo, para cancelar pasivos laborales del Estado.

Uno de los temas centrales de discusión durante las recientes visitas de la misión técnica del FMI en Caracas y del ministro de Hacienda en Washington fue

**Miguel Ignacio Purroy**



precisamente el destino de los ingresos adicionales. Existe la doble preocupación de que, por una parte, se dilapiden una vez más los recursos y, segundo, de que la nueva holgura fiscal enfríe los buenos propósitos del gobierno de Caldera. Los resultados del programa de ajuste durante su primer cuatrimestre de aplicación han sido satisfactorios, incluso sin contabilizar los nuevos ingresos petroleros. Falta un largo trecho, sin embargo, para que los logros se consoliden. La brecha fiscal se ha cerrado gracias a la devaluación, y el tipo de cambio se ha estabilizado gracias al influjo de capital especulativo. Ninguno de los dos mecanismos es sano, ni perdurable.

### **PROPUESTAS PARA EL USO DE LOS INGRESOS**

Las propuestas de uso de los ingresos adicionales son tan variadas como las cartas al Niño Jesús. Lo espinoso del asunto es que muchas de las peticiones son socialmente inobjektables. ¿Quién puede negarse a pagar prestaciones sociales adeudadas desde hace años o a ca-

pitalizar el IVSS para mejorarles a los jubilados esas pensiones miserables que hoy están percibiendo? En estricta lógica, sin embargo, la lista de usos igualmente justificados sería larguísima en esta Venezuela plagada de carencias vergonzantes. El empresariado y sectores ortodoxos del gobierno, por su parte, han insistido en que los ingresos adicionales deben destinarse íntegramente a cancelar deuda externa. Otros funcionarios gubernamentales, como el ministro de Hacienda, han estado cabildeando para usar al menos parte de los recursos para cancelar pasivos laborales y capitalizar el IVSS.

¿Cuál debería ser el criterio para decidir el uso de los ingresos? Parecería que atender gasto social corriente, por muy urgente que sean las carencias, no es conveniente, porque ello debe hacerse con ingresos ordinarios y estables. Cancelar anticipadamente deuda interna, incluyendo la deuda por pasivos laborales, tiene el aliciente de que es una deuda sumamente costosa para el Fisco, pero tendría el inconveniente de que causaría inflación. Prepagar deuda externa suena sensato, pero no lo es tanto. Nadie nos está presionando para hacerlo, aparte de que es la menos costosa de todas las formas de deuda pública. Pero quizás el argumento decisivo para cuestionar todos estos usos de los ingresos adicionales es que son erogaciones que es preferible atenderlas a su vencimiento con los recursos fiscales normales. Sería una aberración que la dotación de hospitales o el pago de prestaciones sociales tuvieran que depender de las locuras de Sadam Hussein.

### **¿POR QUE UN FONDO DE ESTABILIZACION FISCAL?**

Una de las proposiciones más obvias y de la que se ha hablado poco es la constitución de un Fondo de Estabilización Fiscal. No debe confundirse este Fondo con el clásico fondo de inversiones, ni con la vieja propuesta de un fondo de estabilización macroeconómica con objetivos más ambiciosos. Simplemente se trata de un fondo para suavizar las variaciones de

---

**El Fondo de Estabilización Fiscal es un fondo para suavizar las variaciones de los ingresos fiscales petroleros año con año. Se definirían unas bandas para el precio del petróleo. Si el precio se sitúa por encima de la banda superior, el fondo acumula recursos, y si está por debajo de la banda, el fondo le entrega recursos al Fisco para su gestión ordinaria**

---

los ingresos fiscales petroleros año con año. Habría que estimar un nivel razonable de ingreso y gasto fiscal a largo plazo, y utilizar el Fondo para mantenerse establemente en ese nivel. Se definirían unas bandas para el precio del petróleo. Si el precio se sitúa por encima de la banda superior, el fondo acumula recursos, y si está por debajo de la banda, el fondo le entrega recursos al Fisco para su gestión ordinaria. Sería conveniente que la banda inferior fuese más amplia que la superior para obligar así al gobierno a un cierto ajuste de gasto en épocas malas. Lo que un fondo de estas características nunca puede contrarrestar es un deterioro estructural y permanente del ingreso fiscal. Sólo puede aliviar el proceso de ajuste.

La volatilidad del ingreso petrolero causa tanto o más daño que su mayor o menor abundancia. La volatilidad es sumamente nociva para la inversión, para el control de la inflación y para el mismo crecimiento económico. Atenuar la volatilidad sería el objetivo del fondo y no se le debería recargar con tareas adicionales. Hay que olvidarse del concepto de ingresos o gastos "extraordinarios". Venezuela tiene en el petróleo una fuente de ingreso fiscal, donde lo "ordinario" son los altibajos. Ingresos como los de 1990 o los de 1996 son totalmente ordinarios, si se adopta un enfoque de promedios de largo plazo. Por lo tanto, esos ingresos falsamente "extraordinarios" deben incorporarse ordenadamente al flujo ordinario del gasto. El Fondo serviría únicamente para distribuir en el tiempo los picos de más o menos ingresos. □

Miguel Ignacio Purroy es economista, ex Director del Banco Central de Venezuela.