

Revisando el Costo Venezuela:

Políticas para mejorar

MICHAEL PENFOLD

Hablar de inversiones es, en definitiva, conversar sobre costos. Ambas palabras tienen connotaciones diferentes, pero no hay duda de que forman parte de un mismo lenguaje. Una de las ideas más arraigadas en nuestro imaginario político y económico es que Venezuela es un país no sólo rico debido a la abundancia de sus recursos naturales, sino que también es poco costoso para hacer negocios. Muchas personas nos promueven como nación cuyas ventajas comparativas son tan grandes –sobre todo en aquellas áreas vinculadas a sectores intensivos en capital como el petróleo– que somos un objetivo de inversión relativamente barato. No hay duda de que somos un país con enormes potenciales y ventajas, pero no hay nada más alejado de la realidad que creer que somos tan competitivos como se piensa.

¿Cuánto cuesta realizar un negocio en Venezuela? ¿Cuánto le cuesta a un empresario el proceso de importar sus productos para realizar sus actividades productivas en el país? ¿Cuánto tiempo requiere un exportador para llevar sus productos a otros mercados? ¿A cuánto asciende el costo laboral de Venezuela comparado con países como Chile o Brasil? ¿Cuánto debe invertir una compañía privada en seguridad para proteger sus activos contra hurtos o evitar secuestros de sus ejecutivos?. En estos momentos, los países latinoamericanos compiten y se diferencian por las reformas que logran realizar para disminuir los costos de transacción asociados a monitorear, cumplir y proteger los derechos de propiedad dentro de sus sociedades. Venezuela le ha prestado

poca atención al problema. En nuestro caso, las reformas pendientes consisten en resolver simultáneamente dos objetivos: alcanzar una estabilidad macroeconómica que nos haga menos vulnerables fiscalmente a la volatilidad de los precios del petróleo, y generar una serie de cambios institucionales destinados a disminuir los costos de transacción para lograr aumentar la inversión privada.

En estos momentos, CONAPRI (Consejo Nacional para la Promoción de Inversiones) adelanta el estudio del "Costo Venezuela" con el propósito de cuantificar cuanto cuesta hacer negocios en Venezuela, sin obviar la importancia que merecen los problemas macroeconómicos que enfrentamos actualmente. En este breve espacio se muestra el comportamiento de la inversión en Venezuela, sobre todo la inversión privada, que motiva el estudio; luego se ofrecen las respuestas de los inversionistas acerca de los factores que ellos consideran críticos para la inversión en Venezuela, y se concluye con algunas hipótesis acerca de cómo algunos de estos factores críticos pudieran estar determinando altos costos de transacción en la realización de negocios en el país.

La Inversión Privada en Venezuela

Tanto las inversiones nacionales como foráneas, que no siempre son rivales sino que muchas veces son complementarias, vienen cayendo de forma considerable, sobre todo cuando analizamos el sector no petrolero. Venezuela ha perdido "atractivo" independientemente del origen de la inversión. Las razones son múltiples,

competitividad

entre ellas la inestabilidad macroeconómica producto de los problemas fiscales que genera la volatilidad de los ingresos petroleros, pero es indudable que la caída de nuestro valor en el ámbito internacional está vinculada igualmente a problemas de confianza y falta de credibilidad institucional.

La inversión extranjera directa en Venezuela ha estado caracterizada por su volatilidad y su alta concentración en áreas relacionadas con los recursos naturales, especialmente el petróleo. Si analizamos la inversión directa extranjera, tanto petrolera como no petrolera, comprobaremos que Venezuela tuvo niveles de inversión promedio alrededor de 2,5% del PIB durante la década de los 90. Estos son los mismos niveles alcanzados por países andinos como Colombia, Perú y Ecuador. Dista mucho, sin embargo, del promedio de 4,6% del PIB de inversión extranjera directa alcanzada por Bolivia durante los mismos años, y de las cuantiosas inversiones que atrajeron países como Brasil, Chile, México y Trinidad. A pesar de esta situación, es indudable que el stock de inversión extranjera directa en Venezuela, gracias sobre todo a la apertura petrolera, ha aumentado considerablemente. En 1985, la inversión acumulada apenas llegaba a 2% del PIB, mientras que en 1998 dicho stock había alcanzado la cifra del 18,9% del PIB.

Cuando analizamos las cifras de inversión extranjera directa del sector no petrolero, encontramos una situación preocupante. Venezuela no ha podido atraer inversiones no petroleras significativas, salvo en años pun-

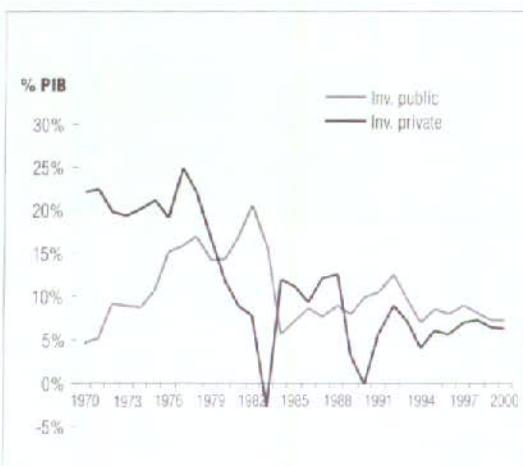
tuales como 1992 y 1998, caracterizados por procesos de privatización y apertura comercial. Por el contrario, la inversión no petrolera en Venezuela se ha visto seriamente afectada, sobre todo desde 1999, debido a la incertidumbre institucional generada por los cambios constitucionales. En los últimos años, esta cifra tan sólo ha logrado ser revertida en sectores específicos tales como el de las telecomunicaciones, que es un área que ha venido creciendo con un ritmo sostenido durante la última década. Cabe señalar que no se ha logrado atraer inversiones cuantiosas (fuera del año de privatización de SIDOR) en áreas más intensivas en trabajo como los sectores manufacturero, metalúrgico, metalmecánica y agroindustrial. En este sentido, el impacto de las inversiones extranjeras directas sobre las transferencias tecnológicas y el aumento de las exportaciones en el sector no petrolero, salvo casos excepcionales como el de las telecomunicaciones, ha sido muy limitado.

La caída de la inversión privada nacional es otro aspecto preocupante. Desde hace más de veinte años (ver gráfico), Venezuela experimenta un declive constante de la inversión privada per capita. Pareciera ser un problema estructural, pues en un país caracterizado por algunos problemas fiscales y una alta volatilidad cambiaria, los agentes económicos han optado por ahorrar en divisas extranjeras. No obstante, el resultado económico es que los privados, en promedio, invierten cinco veces menos que lo que invertirían a finales de la década de los setenta. Ello implica

que el crecimiento es extremadamente vulnerable, pues no depende de los niveles de ahorro interno y de las inversiones privadas, sino del aumento temporal de los ingresos fiscales petroleros.

Esta crítica situación nos hace pensar que el problema a enfrentar no es únicamente redistributivo, -aunque el aumento de la pobreza como consecuencia de un pésimo desempeño económico es indudable- sino también a aspectos vinculados a la inversión privada y a la generación de riqueza como anclas fundamentales en crear las condiciones para el desarrollo de una economía productiva. La reactivación de la inversión privada es, sin duda, la clave para poder enfrentar una larga agenda social relacionada con la creación de empleos, mejoramiento de calidad de servicios como educación y salud, disminución de la pobreza, y ampliación de la movilidad social.

**Inversión Pública y Privada en Venezuela
1970 - 2000**



¿Por dónde empezar?

Luego de una serie de encuestas empresariales, realizadas durante los últimos dos años por CONAPRI, se lograron identificar las siguientes dimensiones del Costo Venezuela, como factores que pudieran estar inhibiendo la inversión, y entre los cuales destacan: costo laboral, costo tributario, costo de servicios e infraestructura, costo administrativo, costo político-institucional, costo judicial y derechos de propiedad, y el costo de la inseguridad. Estos factores fueron seleccionados en función de varios criterios: a) que fueran elementos que los empresarios percibieran como costos con un alto impacto sobre la inversión; b) que fueran factores cuyas correcciones dependiesen de la iniciativa gubernamental y c) se excluyen aquellos costos, que a pesar de su alto impacto sobre las inversiones, tuvieran un carácter macroeconómico, tales como, déficit fiscal, tipo de cambio y riesgo país. Tales criterios de selección permiten enfocar el estudio del "Costo Venezuela" sobre aquellos sectores con características mucho más "micro" que tienen, al mismo tiempo en la mente de los empresarios, un alto impacto sobre la inversión.

Algunas Hipótesis Preliminares

Esbozaremos algunas consideraciones preliminares en relación con los costos mencionados anteriormente.

Costo Laboral: el mercado laboral venezolano atraviesa profundos cambios institucionales que modificarán los costos de contratar trabajadores (mano de obra), y de invertir en Venezuela. El año pasado se discutió la Ley de Seguridad Social con sus diferentes subsectores (pensiones, salud, riesgo ocupacional y vivienda), así como la Ley Orgánica del Trabajo y la Ley de Fomento al Empleo. Además de la aprobación e implementación de estas leyes, afectarán al mercado laboral las decisiones judiciales que influyen decisivamente sobre formas eficientes de contratación y en la generación de empleo. En los últimos dos años, la Sala Social del Tribunal Supremo de Justicia ha tomado decisiones que han sido controversiales debido a sus consecuencias en las

relaciones comerciales, entre ellas, las de Diposa, Seguros Metropolitana, CANTV y Cosméticos. Dichas sentencias pueden tener efectos importantes en las decisiones de inversión y de organización industrial de las empresas que operan en Venezuela.

Costos Tributarios: los empresarios enfrentan dos tipos de problemas a la hora de pagar sus impuestos: inestabilidad y multiplicidad. Durante la última década, Venezuela ha reformado su Código Orgánico Tributario en cuatro oportunidades diferentes, lo cual implica que la relación entre el fisco y el contribuyente no ha estado regulada de una forma estable, y por tanto, predecible. Adicionalmente, la inestabilidad de los ingresos fiscales petroleros también obliga al gobierno a crear y modificar impuestos cada vez que debe llevar a cabo un programa de ajuste fiscal para compensar la disminución de los ingresos por causa del petróleo. Es así como el impuesto al débito bancario (IDB) y el aumento del impuesto al valor agregado (IVA) se presentan precisamente en momentos de un desplome de los ingresos fiscales petroleros. A la inversa, cuando tales ingresos se incrementan, el gobierno desmonta temporalmente el IDB y aumenta el número de exoneraciones del IVA, y así sucesivamente. Tal inestabilidad en materia tributaria, tanto en aquellos aspectos relacionados al vínculo entre el fisco y el contribuyente, como al monto y tipo de impuesto, puede desincentivar la inversión, pues impide predecir con cierto grado de exactitud este tipo de costos en el tiempo.

Costo de Inseguridad: las cifras oficiales en esta materia, y en particular en el caso de los homicidios por cien mil habitantes, indicador por excelencia utilizado internacionalmente para evaluar los niveles de violencia de una sociedad, reflejan que para el período 1988-1994, el crecimiento promedio anual de este tipo de delito estaba cercano a 17%, situación que ya en el año 1994 ubicó a Venezuela entre los países más violentos de América Latina. Este entorno social tiene una incidencia directa sobre la gobernabilidad del país y el clima de inversión, ya que corroe la legitimidad social de las instituciones

políticas garantes de la seguridad que son percibidas como ineficaces e inadecuadas, convirtiéndose de esta manera en elementos de desarticulación y desestabilización social.

Costos Político-Institucionales: los aspectos de este tipo de costo que influyen particularmente sobre la inversión son: estabilidad de las reglas políticas, buen gobierno y rendición de cuentas, provisión pública y transparente de la información. El cambio político de Venezuela durante la última década ha sido absoluto, al punto, que tanto los actores como las reglas han experimentado una transformación completa. El eje central del sistema pasó de los partidos políticos al Presidente de la República. Los partidos políticos son ahora estructuras mucho más débiles, disminuyendo la consistencia de las coaliciones en los órganos representativos. Paradójicamente, al mismo tiempo que el sistema se hace más presidencialista, y los partidos políticos más débiles, las regiones y localidades, a través de sus gobernadores y alcaldes, han venido ganando en la última década un espacio propio que también ha impactado la conformación política de Venezuela. Los efectos de estos cambios político-institucionales arrojarán resultados importantes en la cuantía y calidad de la inversión, dado que determinan la conformación del sistema de pesos y contrapesos que garantiza, sobre todo, la estabilidad de las políticas.

La identificación de nuestros costos nos permitirá adaptarnos a la globalización y competitividad compensando a los perdedores, pero también incentivando a los ganadores, garantizando así una sociedad más justa y competitiva.

MICHAEL PENFOLD

PHD CIENCIAS POLÍTICAS. DIRECTOR EJECUTIVO DE CONAPRI