

VENEZUELA ANTE LA CRISIS

Documento que presentan a la opinión pública nacional la Academia Nacional de Ciencias Económicas y la Academia de Ciencias Políticas y Sociales

Caracas, 1 de julio de 2009

Al igual que en la mayoría de los países del orbe, Venezuela no escapará de las consecuencias negativas de la crisis global que hoy aqueja al mundo, siendo el colapso de los precios del petróleo el fenómeno que más directamente nos afectará. Sin embargo, la severidad de esas consecuencias será mayor de la que debería producirse, ya que la implementación de una serie de políticas públicas y de acciones gubernamentales ha exacerbado la vulnerabilidad de la economía a *shocks* externos.

La política expansiva de gasto público que se implementó durante los años de altos y crecientes precios petroleros posibilitó la inyección a la economía de los recursos adicionales que procedían del exterior, expandiendo la oferta monetaria de forma persistente e intensa. Ello estimuló la demanda, particularmente al consumo privado, y con ella a la actividad productiva. No obstante, el crecimiento de la producción, a pesar de ser elevado, fue menor que el de la demanda, haciéndose necesaria la importación creciente y masiva de productos para complementar la relativamente escasa oferta interna. Esa circunstancia, combinada con una sobrevaluación desproporcionada de la moneda, hizo que las importaciones se dispararan hasta alcanzar niveles muy elevados a pesar del control de cambios existente. Aún así, la inflación que se materializó durante esos años fue cada vez mayor, siendo la más alta de la América Latina y una de las más elevadas del mundo. En resumen, la economía pasó a depender más que nunca del ingreso petrolero.

Fue tal el desbordamiento incontrolado del gasto público, no sólo interno sino también externo dirigido hacia países afines con el proceso político del gobierno, que no bastaron los ingentes ingresos fiscales, obligándose a PDVSA a

hacer elevadas erogaciones ajenas a su naturaleza a los fines de financiar una serie de cuantiosos programas sociales, adquirir empresas no afines, importar y distribuir alimentos, y hacer aportes multimillonarios a fondos gubernamentales destinados a financiar gasto público. Esto hizo que sus finanzas sufrieran grandemente y que no dispusiera de recursos suficientes para cubrir sus gastos operativos, realizar las inversiones requeridas, y pagar oportunamente a múltiples empresas contratistas que le prestan servicios indispensables para su buen funcionamiento. Todo ello se ha traducido en una merma de su capacidad de producción, en aumentos de sus costos y en una elevación desproporcionada de sus pasivos, incluso en los períodos en que los precios internacionales estaban subiendo intensamente y batían récords históricos. En otras palabras, se debilitó notablemente la principal industria del país.

Igualmente, se forzó al Banco Central de Venezuela a transferir sin compensación alguna reservas internacionales por un monto superior a los \$ 30 millardos al Fondo de Desarrollo Nacional para el financiamiento de erogaciones gubernamentales, en vez de canalizar buena parte de los ingresos adicionales del petróleo hacia un fondo de estabilización macroeconómica, con el fin de acumular abundantes recursos que permitieran neutralizar los efectos nocivos de una eventual caída de los ingresos petroleros causada por una reducción de los precios de exportación.

Se permitió la apreciación real de la moneda hasta alcanzar elevados niveles de sobrevaluación que han minado la capacidad competitiva del aparato productivo. Ello se ha debido a la fijación del tipo de cambio oficial por más de cuatro años, a pesar de la materialización de una inflación interna muy superior a la padecida por nuestros principales socios comerciales. Si a ello agregamos el acoso y los sistemáticos ataques gubernamentales a la empresa privada, particularmente en los sectores agrícola, agroindustrial y de industrias básicas, es fácil inferir que se ha minado la capacidad de respuesta del aparato productivo, máxime cuando se ha pretendido substituir a múltiples centros de producción tradicional por unidades productivas improvisadas que no cuentan con la tecnología, el financiamiento, el *know how* y la gerencia eficiente requeridos para

realizar una gestión exitosa. Todo ello se ha traducido en menor inversión, limitación de la capacidad de producción y en menores posibilidades de empleo formal, permanente y bien remunerado.

Otros factores han contribuido a deteriorar la realidad nacional, destacando entre ellos:

1. El desgaste de la infraestructura física.
2. La decadencia moral cada vez más arraigada, que se manifiesta en una corrupción desenfrenada, en el desbordamiento del crimen y en el atropello cada vez más frecuente de los derechos fundamentales de los ciudadanos.
3. Las repetidas y cada vez más frecuentes violaciones al estado de derecho, que se posibilitan por la total ausencia de independencia de los poderes públicos, que ahora actúan de acuerdo a las directrices que reciben del Ejecutivo y en línea con la ideología “revolucionaria” que se desea imponer por la fuerza.

Efectos de la crisis global sobre Venezuela

La severa contracción de las exportaciones de hidrocarburos como consecuencia de los menores precios y de la mermada capacidad de producción local, limita las posibilidades de compra en el exterior, lo que lleva a la imposición de restricciones cuantitativas a los volúmenes de importación y a limitaciones en la disponibilidad de divisas preferenciales para la realización de las mismas. Esto genera presiones inflacionarias, no sólo como consecuencia de la reducida oferta de productos foráneos, sino también por la devaluación implícita del bolívar, que se produce a pesar del mantenimiento de la tasa cambiaria oficial, ya que al restringirse la asignación de dólares subsidiados y pasarse el grueso de las compras externas al mercado cambiario libre, el tipo de cambio promedio al que se hacen éstas es muy superior al del año precedente. Si al debilitamiento de las transacciones corrientes de la balanza de pagos se agrega la exacerbación de la salida de capitales que tradicionalmente se produce al bajar de forma abrupta los precios petroleros, se hace imperativo el manejo prudente de las reservas

internacionales, pues de lo contrario se incrementará de forma notable la vulnerabilidad externa de la economía.

La caída de los ingresos petroleros implicará una severa restricción de las finanzas públicas, siendo lógico prever una importante contracción del gasto público real en 2009, aun cuando se decidiera hacer uso de los recursos disponibles a principios de este año en la cuenta de Tesorería Nacional y en varios fondos gubernamentales, y también continuara el gobierno en su peligroso proceso de endeudamiento, que sería un factor limitante de las posibilidades de solventar la crisis nacional. Eso implica que el factor locomotor que en años previos llevó a la economía a experimentar altos crecimientos —la demanda del sector público— no estará presente en el futuro previsible. Adicionalmente, la demanda agregada privada real también experimentará contracciones de importancia, particularmente la inversión, entre otras razones, por los ataques, amenazas, controles y restricciones que cada vez con más crudeza recaen sobre el sector empresarial. El consumo privado también se contraerá, debido a la reducción del ingreso personal disponible real, al mayor desempleo, al menor poder de compra de los ingresos de los venezolanos, a las restricciones crediticias y a las pérdidas patrimoniales generadas por la crisis global. Ese comportamiento adverso de la demanda agregada interna, combinado con las menores posibilidades de exportación de la industria local, restringirá la actividad económica, haciendo prever que tanto el PIB petrolero como el no-petrolero experimenten contracciones en el futuro previsible. De allí que sea lógico esperar un incremento de importancia del desempleo y del subempleo.

El marco constitucional y las acciones agravantes del gobierno

La vigente Constitución consagra un sistema de economía mixta que, entre otras manifestaciones, se basa en una planificación concertada, participativa y democrática de las actividades económicas, para compatibilizar la libre iniciativa con la regulación de dichas actividades y la intervención del Estado en los sectores de carácter estratégico; para promover el desarrollo

armónico de la economía nacional, como cometido conjunto del Estado y de la iniciativa privada; y de un modo tal que garantice, además de la solidez, dinamismo, sustentabilidad, permanencia y equidad del crecimiento de la economía, la seguridad jurídica. Esta seguridad implica, por parte del Estado, el respeto a los derechos fundamentales, el cumplimiento del debido proceso y del pago oportuno de las justas indemnizaciones en los casos de sacrificios de los derechos particulares, la correcta interpretación de las normas vigentes, la independencia del Poder Judicial y el respeto de los contratos y de los tratados de inversiones suscritos por la República.

Ambas Academias, por la frecuencia de determinadas acciones gubernamentales, consideran que existe un desconocimiento del sistema económico constitucional. En efecto, la libre iniciativa es una excepción y no un principio en la planificación económica gubernamental. La prescindencia del debido proceso en los casos de intervención anticipada de actividades económicas privadas, con el apoyo de fuerzas militares, deja de lado las garantías expropiatorias del derecho de propiedad del debido proceso y de la justa y previa indemnización. La estatización de actividades propias de la libre iniciativa y de la libre competencia y la planificación dirigista, contradice el carácter mixto del sistema económico constitucional. La constante terminación anticipada de contratos celebrados por el Estado y la intervención estatal en contratos entre particulares, el empleo discrecional de la sanción administrativa de ocupación de bienes privados, y el exorbitante arbitrio de la Administración para calificar la utilidad pública, los servicios públicos esenciales y las faltas contra la seguridad alimentaria, fomentan una gran inseguridad jurídica que impide, ciertamente, lograr los objetivos de un desarrollo armónico de la economía nacional. Inseguridad esta que se agrava por el desconocimiento de la validez de los títulos de propiedad reconocidos por el mismo Estado a través de las autoridades notariales y registrales y afianzadas por la historia del ordenamiento jurídico colonial y del republicano y del valor del trabajo como factor de legitimación de la propiedad de la tierra mediante una prolongada posesión productiva. A lo cual se agrega la ineficacia del poder judicial para proteger los derechos

constitucionales de la propiedad, al acceso a la propiedad, a la protección de los bienes y de la integridad de las personas.

En ese orden de ideas, preocupa sobremanera un conjunto de acciones y decisiones gubernamentales que tendrán hondos repercusiones, agravando así el panorama económico del país. Una de ellas es el acoso sistemático a múltiples unidades productivas privadas, que se manifiesta a través de la imposición de controles de precios desproporcionados que no toman en consideración la evolución de los costos de producción, condenando a múltiples productores y distribuidores a trabajar a pérdida. Otra, es la aplicación de controles y permisos gubernamentales que obligan a las empresas a producir y distribuir determinados tipos de productos y en cantidades establecidas arbitrariamente por funcionarios gubernamentales.

También hay que mencionar la intervención y confiscación de fondos productivos bajo el pretexto de que las tierras no se están dedicando a la producción de rubros que, a juicio de las autoridades, son los que allí se deben cultivar, y la expropiación de fincas bajo el falaz argumento de que las mismas son propiedad de la Nación, a pesar de que se presenten pruebas inequívocas de su legítima propiedad. Estas acciones, además de violar derechos fundamentales, generan desabastecimiento e inflación, limitan la capacidad de acción de las unidades de producción y destruyen el aparato productivo tradicional, el cual se está pretendiendo substituir por otro que ha probado ser inoperante y que ha fracasado en otras economías donde se ha intentado instaurar.

No se justifica la estatización de múltiples empresas que estaban desarrollando sus actividades productivas de manera eficiente, utilizándose argumentos o razones irrelevantes y en algunos casos falaces, generándole esto costosos compromisos al Estado por concepto de indemnizaciones, y complejas responsabilidades operativas y gerenciales, dándose el caso de abruptas caídas de productividad y eficiencia en el manejo de algunas empresas estatizadas. Merece especial mención la confiscación y toma de control de múltiples empresas, nacionales y extranjeras, que prestaban sus servicios a PDVSA en condición de contratistas y a quienes se les adeudaba grandes cantidades de dinero. Esto,

además de generar inconvenientes de carácter judicial por las múltiples acciones legales que emprenderán las empresas afectadas, traerá severas consecuencias a la industria petrolera nacional, ya que le será muy difícil a PDVSA operar eficientemente todas las unidades productivas y de servicios que ahora absorbe. Eso implicará menor eficiencia, obsolescencia tecnológica, interrupciones operativas y otros inconvenientes que se reflejarán negativamente en las operaciones de nuestra principal industria, pudiendo darse situaciones graves, como reducción de la capacidad de producción, afectación de yacimientos y otras calamidades.

No puede aceptarse el flagrante desacato al mandato popular expresado en el referéndum del 2 de diciembre de 2007, al insistirse en la implantación de una serie de acciones contempladas en la rechazada reforma constitucional a través de la aprobación por la Asamblea Nacional del Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013, que no es más que el plan de instrumentación de la reforma constitucional rechazada, de la imposición de 26 decretos ley en el marco de la Ley Habilitante cuyo período de vigencia culminó el 31 de julio de 2008, y la aprobación ulterior de varias leyes que violan abiertamente la Constitución vigente.

Especial mención merece la Ley de Propiedad Social que actualmente se discute. En las primeras versiones del anteproyecto se establecía, al igual que en la rechazada propuesta de reforma constitucional, que la propiedad privada sólo se reconocerá sobre bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos. Dado que los bienes de uso y consumo son aquellos que se utilizan o consumen para satisfacer las necesidades de los individuos, no pueden incluirse en esa categoría los bienes inmuebles distintos a la vivienda principal, tales como terrenos, viviendas para alquilar —incluyendo las más humildes, ubicadas en los barrios pobres de las ciudades—, o bienes muebles para ser explotados por terceros, tales como taxis, kioscos y otros. Esa limitación a la propiedad privada introduce fundados temores acerca de la eventual intención de expropiar bienes no catalogados como de uso y consumo que son propiedad no sólo de empresas o de personas naturales con abundantes posibilidades económicas, sino también de individuos de escasos recursos quienes podrían perder igualmente sus exiguas

pertenencias. Con respecto a los “medios de producción legítimamente adquiridos” hay que decir que se podría condicionar la referida legitimidad a que los medios de producción fueran utilizados para la consecución del modelo económico socialista, quedando en manos del Estado la potestad de decidir si los mismos pasan o no a ser propiedad social.

Igualmente, en las primeras versiones del anteproyecto de esa ley, se establecía que el Ejecutivo Nacional podría decretar la adquisición forzosa de bienes y declararlos de propiedad social si considerara que su uso no está en línea con el modelo socio productivo, teniendo la potestad de declarar de propiedad social los bienes de origen público o privado que determinara necesarios para el desarrollo de la economía socialista. Basándose en esa norma, el Ejecutivo podría decidir que la tierra no puede ser objeto de propiedad privada sino de propiedad social —como de hecho lo mencionó recientemente el Presidente de la República—, y que, en consecuencia, cualquier edificación construida sobre un terreno ubicado en el territorio nacional es también de propiedad social. A nuestro juicio esas normativas violarían flagrantemente la garantía de derecho de propiedad consagrado en el artículo 115 de la Constitución vigente.

Si bien es cierto que en versiones más recientes del anteproyecto de la Ley de Propiedad Social no se hace mención a la limitación del reconocimiento de propiedad privada a bienes de uso, consumo y medios de producción legítimamente adquiridos, ni a la potestad del Ejecutivo Nacional de decretar la adquisición forzosa de bienes declarados de propiedad social cuando éste considere que esos bienes son necesarios para el desarrollo de la economía socialista, no deja de preocupar la inequívoca intención que subyace en ese proyecto de ley, que no es otro que la imposición forzosa de un esquema de economía socialista que viola lo establecido en la Constitución vigente y que fue inequívocamente rechazado por la mayoría de los venezolanos en el referéndum del 2 de diciembre de 2007.

Consideran estas Academias que no es correcta la forma como se está conduciendo al país a través de la aplicación de políticas públicas que violan la

Carta Magna, y que en muchos casos están reñidas con principios democráticos fundamentales, ya que su implementación acarreará consecuencias muy adversas. Se está minando el aparato productivo nacional con sus consecuentes efectos negativos sobre la fuerza laboral y sobre la población en su conjunto, se está poniendo en riesgo la operatividad de nuestra principal industria y se están violando derechos fundamentales de los ciudadanos, pudiéndose mencionar múltiples ejemplos que lo demuestran, tales como el desacato al mandato popular expresado en las urnas cuando éste es contrario a los intereses del gobierno, y las limitaciones a la libertad de expresión y al derecho a acceder a información veraz y oportuna a través del acoso permanente a medios de comunicación social independientes.

Necesidad de un nuevo rumbo

Se hace imperativo un cambio de rumbo en la conducción del país. Creemos que el camino a seguir es la implementación de un plan de desarrollo nacional integral y sustentable que busque como objetivo fundamental la erradicación de la pobreza, la inclusión social y la superación del ser humano, para así asegurarle una vida mejor a la presente y a las futuras generaciones. Ese proceso de desarrollo, que trasciende a lo puramente económico, y que debe incluir lo social, lo político, lo ambiental, lo cultural y lo tecnológico, tiene que fundamentarse en un acuerdo social, a través del cual se le dé un fundamento sólido de permanencia y sustentabilidad, conforme a los valores superiores del ordenamiento jurídico nacional, dentro del marco constitucional del sistema económico armónico, que postula como principio de orientación la convergencia del esfuerzo privado y del poder del Estado, y de la garantía de la seguridad jurídica, que depende primordialmente del respeto a la supremacía de la Constitución y de la Ley y de la preeminencia de los derechos humanos.

En la consecución de ese acuerdo social no sólo se tiene que contar con la participación de los diversos sectores de la vida nacional, sino que es fundamental la intervención activa y decidida del Estado, porque sobre él recae la

responsabilidad de implementar las reformas para el logro de la inclusión social; de establecer reglas de juego claras, creíbles y permanentes y asegurar su cumplimiento; de aplicar las reformas necesarias para crear un Estado democrático sólido con poderes públicos funcionales e independientes que garanticen la libertad y los derechos de los ciudadanos en el sentido más amplio; de asegurar la defensa de la nación y la seguridad ciudadana; de implementar las políticas públicas que permitan, conjuntamente con la participación del resto de la sociedad, el acceso universal a la educación y a la salud; de promover los valores y principios éticos que busquen la superación del ser humano a través del esfuerzo y la autoestima; de implementar los planes de inversión para satisfacer las necesidades de vivienda y para el desarrollo de la infraestructura física y de su mantenimiento; y, finalmente, de fomentar la inversión reproductiva para la creación de un sector productivo diverso, eficiente, competitivo y generador de múltiples y crecientes fuentes de empleo permanente y bien remunerado. Esto, además de ser condición fundamental para el abatimiento de la pobreza, es el camino para el logro de una economía diversificada, no dependiente de una actividad única y volátil, como es la petrolera, en la que se logre el control de la inflación y la consecución de altas y sostenidas tasas de crecimiento.

Es aspiración de estas Academias que las reflexiones aquí presentadas sirvan para la creación de conciencia de los graves momentos que se viven en el país, y para llevar al convencimiento de quienes hoy tienen las responsabilidades de gobierno de las necesidades de corregir el rumbo de las políticas públicas, para así mitigar las consecuencias de la crisis global, e implantar un nuevo plan de desarrollo nacional que enrumbe al país hacia un futuro mejor.