

VENEZUELA 2013: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS SOCIOECONÓMICAS, AJUSTES INSUFICIENTES

Rolando H. Castañeda¹

El propósito de este ensayo es explorar el reciente deterioro de la economía venezolana, sus causas e indicar que, a pesar de que la situación es insostenible, el gobierno no ha realizado las correcciones necesarias, posiblemente esperando hasta después de las elecciones municipales de diciembre de 2013.

COMPLEJA SITUACIÓN Y TENDENCIAS A MEDIADOS DE 2013

Venezuela enfrenta una crisis generalizada con tres elementos principales que se refuerzan mutua y simultáneamente, se han agudizado durante 2013 y determinan una compleja y viciosa dinámica (ver Gráfica 1). Esta dinámica recuerda la ley de Rudiger Dornbusch.

La ley Dornbusch establece que los economistas, aunque también se aplica a otros analistas sociales, suelen equivocarse por partida doble respecto a la dinámica de las crisis. Estas se demoran más en ocurrir de lo que se consideraba, pero entonces se desatan mucho más fuerte de lo que se esperaba. El Economist Intelligence Unit (junio de 2013) pronosticó que Maduro no terminará su periodo.

Insostenibilidad económica²

Venezuela, que ha padecido de una inflación endémica en el siglo XXI, actualmente tiene una situación de creciente e insostenible inestabilidad detonada por las patéticas políticas y prácticas socioeconómicas del

Gráfica 1. Dinámica viciosa de la crisis



presidente Chávez en 2011–2012 que crearon un punto de inflexión. Chávez estimuló excesivamente la demanda agregada mediante la expansión del gasto público financiado con emisión monetaria, mientras que, a la vez, debilitó a Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) dándole múltiples funciones ajenas a la actividad petrolera, y restringió la oferta agregada con estatizaciones de empresas privadas, controles de precios y de cambio, y otras regulaciones públicas. Ello determinó el aumento de la corrupción y que muchos bienes tengan precios por debajo de sus costos de producción, lo que ha desalentado la inversión

1. El autor agradece los comentarios y sugerencias de George P. Montalván.

2. La información económica de esta sección se obtuvo mayormente de la página web del Banco Central de Venezuela (BCV), <http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp>.

privada y ha propiciado la fuga de los capitales financieros y humanos.

Como secuela de estas desastrosas políticas, así como de la disminución de la producción y precio del petróleo (1.8% y 5.6%, respectivamente) en el primer semestre de 2013, se desató una elevada inflación: 3.0% mensual en agosto de 2013 y 45.4% en el año terminado en agosto de 2013 (62.6.% para el rubro de alimentos y 86.4% para los bienes agrícolas) y el índice de desabastecimiento es alto (19.4% en julio de 2013). La remuneración de los trabajadores aumentó 22.8% en los doce meses terminados en junio de 2013, menos que la inflación. De mantenerse el ritmo inflacionario el resto del año, la inflación superará el 40% para 2013, con lo que quedará totalmente anulado el aumento del salario mínimo, lo que está causando una reducción en la capacidad adquisitiva y el deterioro de las condiciones de vida de las clases populares que gastan una proporción mayor de sus ingresos en alimentos.

El PIB real está en proceso de ralentización, se expandió 1.6% en el primer semestre de 2013 en comparación con 5.8% en el primer semestre de 2012. El sector de instituciones financieras y seguros creció 27.5%, el de comercio y servicios de reparación 3.6% y el de servicios del gobierno 3.1%; en contraste en los sectores de bienes transables, la minería se contrajo 23.9%, la agricultura disminuyó 0.4%, la manufactura creció 0.5% y el petróleo aumentó 1.1%. Además, hay un elevado déficit del sector público financiado con expansión monetaria, la cual aumentó 62.8% en el año terminado en agosto de 2013. En el segundo trimestre de 2013, no hay datos disponibles de tipo semestral, la formación bruta de capital fijo y la variación de inventarios disminuyeron 2.9% y 6.4%, respectivamente respecto al segundo trimestre de 2012.

Ha habido una pérdida de reservas internacionales, que están mayormente en oro, lo que determina una insuficiente liquidez externa. Su nivel al 31 de agosto de 2013 era de US\$22.9 mil millones, mostrando una caída de 22.9% en 2013, el nivel más bajo desde noviembre de 2004 a pesar de la devaluación del bolívar de 47% en febrero del 2013 y la instauración posterior de un mercado dual, las subastas del Siste-

ma Complementario de Administración de Divisas (SICAD). Hay una deuda externa no inferior al 55% del PIB a la tasa de cambio sobrevaluada de Bs6.3 por US\$1 y una elevada tasa de riesgo país de 1,017 puntos al 30 de agosto de 2013, habiendo escalado consistentemente desde enero de 2013, cuando fue de 726 puntos el 2 de enero de 2013. La tasa de cambio en el mercado negro (de Cúcuta) era de Bs37.41 por US\$1 al 30 de agosto de 2013, o más de 5.9 veces el cambio oficial. Una ley prohíbe publicar su cotización en Venezuela.

Tendencias económicas y restricciones a mediados del 2013

Las respuestas a las interrogantes ¿continuará la ralentización del PIB?, ¿están aumentando las presiones inflacionarias y el desabastecimiento? y ¿persistirá la pérdida de reservas y la escasez de divisas? revelan las adversas tendencias socioeconómicas actuales. La caída del PIB continúa porque hay reducción de la capacidad productiva e insuficientes importaciones; por ello y la elevada expansión monetaria, las presiones inflacionarias y el desabastecimiento siguen aumentando, y el drenaje de divisas persiste porque la situación de PDVSA no se corrige.

Otras razones subyacentes de las perspectivas son: (i) la expectativa de disminución del precio del petróleo debido a la recesión europea, la lenta recuperación de EEUU y la ralentización de la expansión china y de los países emergentes; (ii) las políticas socioeconómicas para establecer el fracasado modelo económico cubano que impiden la eficiencia y la expansión de la capacidad productiva y alientan la corrupción (expropiaciones, empresas estatales deficitarias y sin inversión, institucionalidad que otorga poderes discrecionales fiscales y monetarios al Estado y controles absurdos sobre el sector privado, a la vez que desecha el papel del mercado y del sector privado en la economía); y (iii) el elevado costo de la nueva deuda externa y la caída de las reservas internacionales, mayormente compuestas por oro, cuyo precio se espera continúe descendiendo.

Los ingresos futuros del petróleo están parcialmente comprometidos por los préstamos chinos; no están disponibles. Ha aumentado la vulnerabilidad externa por la presión por importaciones debido a la tasa de

cambio sobrevaluada, el arbitraje colombiano (la compra de bienes en Venezuela a la tasa de cambio libre de Cúcuta y venderlos en Colombia es una actividad muy rentable), la pérdida de reservas internacionales y el aumento de la deuda externa con elevadas tasas de riesgo país. El rápido y excesivo gasto público aún no se ha controlado y no se espera que se efectúe en un año en que habrá elecciones municipales el 8 de diciembre de 2013. El gobierno central y PDVSA han tomado prestado ampliamente en los mercados de capital y la deuda externa tiene baja calificación y uno de los mayores costos de riesgo país. En 2013 Moody's, S&P y Fitch redujeron la clasificación de la deuda venezolana a "especulativa" dada la falta de credibilidad de la política económica.

La polarización y confrontación social

Maduro experimenta una crisis de legitimidad por la forma irregular que accedió al poder cuando no le correspondía ejercer como presidente interino, debió renunciar para ser candidato presidencial, es cuestionado por el mal disfrazado y peor manejo electoral que lo impuso. En un gran número de centros electorales se forzó la retirada de los representantes de la oposición; el consejo electoral se negó a verificar los cuadernos de votación, a pesar de que hubo más votos que votantes registrados en muchos centros; y se ha intentado castigar a los empleados públicos que no votaron por Maduro.³ Además está el mediocre desempeño de su gobierno.

Maduro pretende gobernar, desconociendo la amplia oposición, descalificándola como fascista, burguesa, vende-patria y otros calificativos similares, utilizando métodos represivos propios de un gobierno totalitario para someterla, incluso a los estudiantes universitarios y los parlamentarios de la asamblea legislativa, eliminado los medios independientes de prensa y controlando los medios de comunicación social. Todo ello junto al mediocre desempeño de su gobierno está desembocando en una situación de descontento popular porque hay rechazo a una sociedad excluyente con malos resultados económicas y que es orientada por una oposición con capacidad de orga-

nización cuyo liderazgo se ha fortalecido mediante continuas batallas políticas y que rechaza ser el *chivo expiatorio* de los errores y falencias del gobierno.

No hay gestiones para mediación de los conflictos, ni negociación. Hay un juego de suma cero entre el gobierno y la oposición. Maduro concentra sus esfuerzos en mantener la insostenible ayuda externa para conservar el apoyo de otros países.

La deficiente gobernanza y la elevada corrupción

Maduro enfrenta una crisis de gobernabilidad debido a la corrupción que socava al gobierno. Han proliferado los fondos extrapresupuestarios. Hay una fuerte expansión del gasto público con una administración pública en la cual no existen controles mínimos ni auditoría sobre el empleo de los recursos públicos, lo que alienta la corrupción debido a la impunidad. La corrupción en una actividad prácticamente sin riesgos.

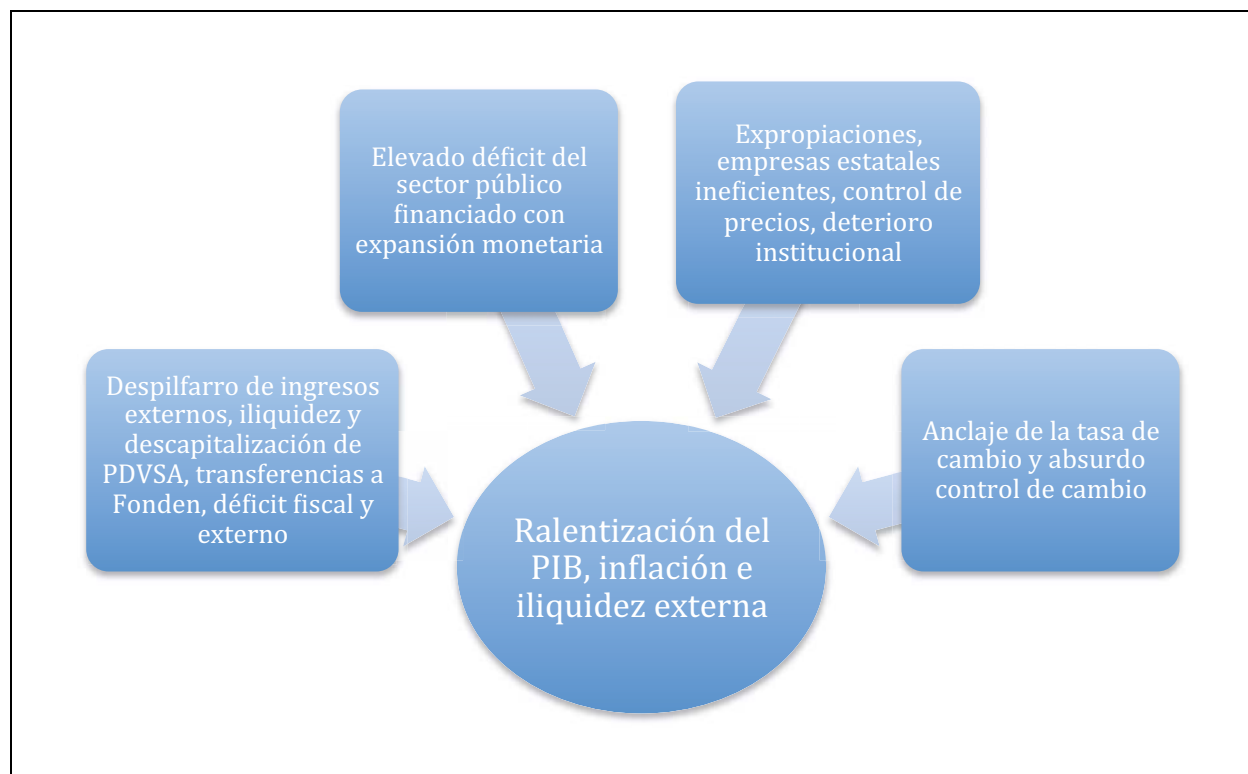
Según Transparencia Internacional, Venezuela tiene un elevado índice de corrupción, el mayor de América Latina en 2012, similar al de Haití. En junio se conoció un desfalco de US\$85 millones del fondo chino. Los propios funcionarios públicos han reconocido que el control de cambios vigente otorga parte de las limitadas divisas a ficticias *empresas de maletín*. Adicionalmente, la administración de Maduro intenta reproducir e imponer el fracasado modelo cubano en Venezuela con empresas estatales y controles públicos ineficientes, politizados y corruptos, lo que tiene rechazo ciudadano.

DETERMINANTES DEL DETERIORO SOCIOECONÓMICO EN MEDIO DE LA BONANZA PETROLERA Y DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

El mediocre desempeño económico en 2013 coincidió con la bonanza petrolera, el aumento del endeudamiento externo y la pérdida de las reservas internacionales. Es atribuible a las erróneas políticas públicas que han debilitado la economía y la han hecho inestable y vulnerable. El detonante inmediato fue el desmesurado aumento del gasto público real del 25% en

3. Instituto de Altos Estudios Europeos, Misión de Apoyo Internacional a la Observación de las Elecciones Presidenciales en Venezuela, 14 de Abril 2013, http://www.iaee.eu/material/Informe_Final_Observacion_Electoral_Venezuela_14_abril_2013.pdf

Gráfica 2. Erróneas políticas y prácticas públicas. Consecuentes resultados



2012 que determinó un déficit fiscal de 18% del PIB, un verdadero despilfarro de recursos públicos. Para financiarlo conllevó una expansión monetaria y de la deuda externa, así como el aumento de las importaciones (con la consecuente disminución de las reservas internacionales y el incremento de la deuda externa), así como de las presiones inflacionarias para absorberlo. Ahora es difícil reducir el abultado déficit fiscal sin provocar una recesión, pero es indispensable hacerlo para controlar la espiral inflacionaria y del desabastecimiento.

A continuación se comentan las principales políticas públicas causantes de la situación descrita (ver Gráfica 2).

Despilfarro de ingresos externos

La ayuda extranjera, la compra de armas y la fuga de capitales han reducido los abundantes ingresos del auge del petróleo. En el mejor de los casos, PDVSA produce 2.7 millones de barriles diarios (mbd) y solo 1.3 mbd generan flujo de caja. El resto lo envía a Petrosur, Cuba y China; de allí que sus ingresos líquidos estén restringidos. No llegan a US\$50 mil millones. PDVSA necesita que el Banco Central

de Venezuela (BCV) la financie porque tiene que cambiar el grueso de sus ingresos externos al tipo de cambio oficial de Bs6,30, que es artificialmente bajo. Además, vende petróleo a descuento a los países aliados, no ha podido incrementar la producción y el precio del barril dejó de aumentar. En 2012 Venezuela exportó US\$93.6 mil millones, pero PDVSA entregó solo US\$46.1 mil millones y las importaciones fueron US\$59.3 mil millones, además tiene que servir la deuda.

El diferencial de precios de la gasolina entre Venezuela y Colombia es de 20 veces, lo cual estimula el contrabando de extracción en pequeños barriles y camiones-cisterna. Si se compara el irrisorio precio interno del crudo con el de exportación, el subsidio es de US\$6,500 millones anuales. Si la comparación es con los precios internacionales, el subsidio aumenta a US\$15,700 millones, mayor que las transferencias que PDVSA hace a las misiones sociales, las cuales se estiman en unos US\$14,000 millones. Ocho de las 16 empresas de PDVSA son esencialmente empresas deficitarias, simples extractoras de recursos de las unidades que producen ingresos. La Memoria PDVSA

2012 informa de una exportación durante 2012 de 2.5 mbd, entre crudos y otros productos, pero hay dudas de que esa cifra sea correcta ya que no cuadra con las cifras de producción, mercado interno y exportación. Según la misma Memoria, Venezuela exporta al Caribe y a Asia unos 0.728 mbd de petróleo subsidiado o utilizado para pagar préstamos a China. Ello representa más del 30% de lo que informa exportar pero que es casi la mitad de lo que realmente está exportando.

La confianza del mercado internacional en la capacidad y seriedad de pagos de PDVSA en particular y de Venezuela en general se ha deteriorado, los créditos bancarios y comerciales han disminuido y los proveedores solicitan garantías previas de pago. Paradójicamente esta situación se da a la vez que los atrasos de los pagos de los países receptores de ayuda externa de Venezuela muestra cuentas por cobrar y “otros” (morosidad incluida) por US\$52.4 mil millones en junio de 2013.

Expansión Monetaria (Presiones Inflacionarias)

El fuerte incremento del gasto público financiado con expansión monetaria debería generar una inflación mayor (ver Cuadro 1). El control parcial de la inflación ha sido posible por un tipo de cambio (TC) sobrevaluado como ancla de precios y por reprimida por el control de precios. El régimen de TC fija el precio de las importaciones, mientras que el de los productos nacionales se ha incrementado. Es más barato utilizar bienes importados que los nacionales con dos consecuencias perversas: (i) aumentan las importaciones, siempre que se disponga de divisas para financiarlas; y (ii) la producción nacional se afecta adversamente por la apreciación *de facto* del TC, los controles de precios y la nueva legislación laboral con aumentos de beneficios sociales (alto costo de las indemnizaciones por despido a aplicarse con carácter retroactivo, reducción de la semana laboral, más días feriados legales, etc.), a su vez afectan negativamente la capacidad productiva. (Hay una dinámica viciosa de anclaje cambiario> sobrevaluación> inflación> devaluación> anclaje). El absurdo control de cambios genera corruptelas y arbitrajes que después se vuelven sistemáticas y generan grupos interesados en mantenerlas.

Cuadro 1. Venezuela: Índices Monetarios-Financieros a Agosto del 2013

| | Índice (agosto de 2008=100) |
|--|-----------------------------|
| Expansión liquidez monetaria (M2), determinante de la inflación y ajuste cambiario | 479.6 |
| Inflación (reprimida) | 354.9 |
| Ajuste cambiario (reprimido) | 293.0 |

Note: La relación M2 (liquidez monetaria)/reservas internacionales pasó de 2.34 en agosto de 2008 a 6.31 en agosto de 2013.

Source: BCV, <http://www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp>.

Una manera que el BCV ha propiciado el aumento de la demanda de dólares en el mercado negro ha sido mediante la represión financiera, o sea el mantenimiento de muy bajas tasas de interés bancarias, que eliminan todo atractivo al ahorro en Bs. Para la semana terminada el 30 de agosto de 2013, la tasa de interés de depósitos a plazo fue de 14.50% y la de préstamos de 16.17%.

Restricciones a la oferta agregada

El sector privado y los mecanismos del mercado están bajo constante acoso porque el gobierno aceleró el ritmo de expropiación de empresas, fincas, bancos, así como amplió los controles estatales en general. No obstante, el gobierno no puede expropiar la iniciativa-inventiva, la capacidad gerencial, ni el conocimiento de los empresarios. Las expropiaciones han sido ineficientes y resultado en empresas estatales deficitarias, politizadas y corruptas, quiebras y contracción de la producción.

Venezuela dispone de controles estatales generalizados de precios, cambiarios, comerciales, etc. Los controles de precios se basan en reglas arbitrarias para determinar los márgenes de ganancias apropiados mediante una superintendencia de precios justos. Ello junto a una nueva ley laboral (del 30 de abril de 2012) con beneficios adicionales con carácter retroactivo a los empleados, han deteriorado la atmósfera y determinan que Venezuela esté en un grave situación para el sector privado, lo que influye negativamente la capacidad de producción del país.

Así el conjunto de las grandes empresas de Venezuela está compuesto por empresas estatales mayormente ineficientes y empresas privadas temerosas de expropiaciones y sujetas a muchos controles absurdos.

Desincentivo a la Inversión Extranjera

Venezuela enfrenta varias demandas de arbitraje internacional ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). En 2012 Venezuela se retiró del CIADI. Muchos de los reclamos son de empresas estadounidenses que solicitan compensación por las expropiaciones no canceladas que sufrieron. Hay represión a la repatriación de dividendos. En Venezuela se requieren 17 procedimientos y más de 144 días para establecer una empresa. Venezuela ocupa el lugar 128 de 130 países en el Índice Internacional de los Derechos de Propiedad y el 180 de 185 países en el *Ease of Doing Business* del Banco Mundial de 2013.

Deficiente gestión pública y corrupción

Chávez desarrolló muchos programas ad-hoc para los pobres. La pobreza, la indigencia y la desigualdad han disminuido y se produjo una expansión de los servicios sociales asistenciales a los pobres. Pero muchos de los servicios no son soluciones institucionales, están fuera de los canales regulares del gobierno y están politizados. No hay simplicidad y transparencia en los trámites públicos ni en la adjudicación de contratos. La corrupción y la falta de rendición de cuentas han empeorado. Hay poca o ninguna respuesta de los funcionarios públicos sobre cómo gastan los recursos públicos. Venezuela ocupa el lugar 165 entre 176 países en el Índice de Percepción de Corrupción (Informe 2012 de Transparencia Internacional).

Deterioro de la infraestructura

Hay racionamiento de electricidad y agua (sin contar los cortes no programados, cada vez más frecuentes, que el gobierno atribuye a sabotajes) lo que afecta a un número cada vez mayor de sectores. Hay falta de mantenimiento y reparación de la red de carreteras, inseguridad ciudadana (mala gestión de servicios de policía, tribunales y prisiones) que implica mayores gastos de servicios de seguridad privados, insuficiente descentralización,⁴ falta de participación y empoderamiento de los gobiernos regionales y municipales.

INSUFICIENTES AJUSTES

Maduro ha mantenido las políticas públicas del *Socialismo del Siglo XXI* con inflexibilidad y sin nuevas ideas; no obstante, realizó el cambio de un ministro de hacienda ideólogo e intransigente (Giordani) a otro más pragmático (Merentes). Ha eludido acciones concretas de ajuste económico. Ha señalado sobrecalentamiento del consumo, que derrotará el mercado negro del bolívar, que perseguirá decididamente el sabotaje económico que le hacen al gobierno, etc. Confunde los síntomas, los resultados de las políticas vigentes, con las causas. Está paralizado, dejando el inevitable ajuste económico a merced de la dinámica que los desequilibrios y las distorsiones desaten.

Un problema fundamental es que no se considera que el gobierno pueda sostener el tipo de cambio y en consecuencia todos apuestan a que en algún momento, después de las elecciones municipales del 8 de diciembre de 2013, se devaluará. Esta es la apuesta más segura que se pueda hacer. Como resultado de ello, la demanda de divisas se exagera, se realizan viajes al exterior que tal vez en condiciones normales no se realizarían pero que se hacen para obtener dólares preferenciales y se sobrefacturan las importaciones. El BCV ha acabado literalmente con las reservas líquidas mientras se expande la deuda acumulada con los proveedores externos que exigen el pago anticipado a un país crecientemente moroso en pagos comerciales.

El desequilibrio externo presiona al gobierno a una nueva devaluación (similar a la de febrero del 2013), ya iniciada de facto por la vía de las licitaciones sectoriales restringidas y espaciadas del SICAD (a tasas de aproximadamente el doble que las de CADAVI) para enfrentar la iliquidez externa. La nueva devaluación tendría tres beneficios:

- Reduciría las necesidades de financiamiento del sector público mediante el aumento de los ingresos de PDVSA en bolívares.
- Aliviaría la escasez de medios de pagos externos por la artificial sobrevaluación y la continúa pérdida de divisas.

4. Los gastos extrapresupuestarios son un ardid para reducir los aportes a los gobiernos estatales y municipales que se deben hacer según lo establecido en la Constitución.

- Proporcionaría una tasa de cambio más competitiva al sector exportador no petrolero y a la industria nacional, ahora que Venezuela es miembro de Mercosur. Si Venezuela pretende diversificar su economía del petróleo, lo que no lo ha hecho en el siglo XXI, requiere una tasa de cambio más competitiva y realista.

Los desbalances fiscal, cambiario, monetario, productivo (la producción agrícola, manufactura y petrolera están en contracción) y de abastecimiento de 2013, son insostenibles y deberán enfrentarse. Esto requiere un conjunto más integral de medidas de ajuste en adición al tipo de cambio, que impactarán al país, máxime en un ambiente incierto de legitimidad política, ingobernabilidad y corrupción como el que se sufre. Venezuela tiene obligaciones impostergables por sus deudas externas de corto plazo, prestaciones públicas a una clase clientelar de bajos ingresos que fundamenta su apoyo político pero que experimenta un deterioro en su poder adquisitivo y en los servicios públicos básicos (electricidad, agua, transporte, etc.) que recibe debido a la falta de mantenimiento, reparaciones e inversiones.

Venezuela tiene que reducir el abultado déficit fiscal financiado con expansión monetaria y la escasez de divisas. Postergar los ajustes imprescindibles solo empeora la compleja situación existente y hará necesarias medidas más drásticas posteriormente. El marcado desbalance de las finanzas públicas ha llevado a voceros gubernamentales a plantear la necesidad de aumentar las tarifas de los servicios públicos y el irrisorio precio de la gasolina, elevar los impuestos, restringir el gasto público, e implantar el racionamiento, acciones que de realizarse generarán efectos recesivos.

En este contexto de medidas de ajuste integral, tanto para estabilizar la economía como para crecer, a Venezuela le es cada vez más difícil justificar la ayuda externa, particularmente a Cuba, debido a su elevado

monto. Más temprano, que tarde las autoridades venezolanas cuestionarán si, en medio de sus crecientes dificultades e inevitables ajustes, pueden continuar subsidiando a Cuba y aumentar el resentimiento popular. Ya Venezuela aumentó la tasa de interés a Honduras y Guatemala por los pagos diferidos de petróleo. Además, si disminuye el precio del petróleo, es muy probable que decida que ya no lo podrá continuar haciendo.

Como Carmelo Mesa Lago indicó en un artículo reciente,⁵ Venezuela tiene que escoger entre, por un lado, invertir más para recuperar la producción de petróleo y mantener el gasto social para conservar la base clientelar de su apoyo político interno y, por otro lado, continuar la ayuda externa a Cuba. Adicionalmente, Venezuela deberá aumentar su nivel de reservas internacionales para hacerle frente a la dinámica del esperado descenso de los precios del crudo debido al inminente aumento de producción de energía (petróleo y gas) en EEUU.

CONCLUSIONES

La situación socioeconómica de Venezuela se está deteriorando. Las políticas públicas vigentes tienen efectos perversos, acentúan la crisis, son insostenibles.

El gobierno no realiza ajustes esperando a las elecciones municipales de 8 de diciembre de 2013. Denuncia algunas consecuencias, pero deja intactas las causas que generan los desequilibrios. Los ajustes requeridos a las políticas públicas vigentes implican costos y riesgos políticos y económicos para el gobierno; sin embargo, no hacerlos, también los determina. Es seguro que la situación inestable existente terminará aunque es imposible de predecir cuándo.

En la crítica situación actual es cada vez más difícil justificar el apoyo externo en general, particularmente a Cuba.

5. Carmelo Mesa-Lago, "El posible impacto de la muerte de Chávez en la economía cubana," *Cubaencuentro*, 12 de marzo de 2013 (<http://www.cubaencuentro.com/cuba/articulos/el-posible-impacto-de-la-muerte-de-chavez-en-la-economia-cubana-283444>).