

Miguel Ignacio Purroy

La Política Económica

Hacia la cohesión social

La sociedad venezolana de hoy está profundamente desgarrada. Eso que llamamos la Venezuela moderna se ha construido sobre la herencia colonial de una estructura social desigual. Cinco décadas de modernización capitalista no han sido capaces de superar esa herencia. Más aún, el irreversible debilitamiento de la renta petrolera ocurrido en la última década se ha encargado de desmoronar la ilusión de los años 60 y 70, cuando pensábamos que ya estábamos en la senda de la cohesión social y de la superación del subdesarrollo. El tardío despertar de esa ilusión y la torpeza con la que se ha realizado el ajuste sólo han exacerbado y puesto en carne viva el viejo sustrato de una sociedad escindida.

Coexisten dentro de una misma frontera territorial dos países, dos economías. Una gran masa mayoritaria de pobres, que en materia de oportunidades de educación, atención de salud, condiciones de vivienda, etc., vive en precariedad extrema, y una capa minoritaria de población que disfruta de un estándar de vida igual o mejor al de sus homólogos en países desarrollados. Una economía informal de bajísimo nivel de productividad, al lado de una economía moderna altamente productiva, capaz de seguirle el paso al progreso tecnológico, insertada en el comercio mundial. Existen, ciertamente, tonalidades dentro de esta polaridad, pero que no invalidan el hecho fundamental de la escisión.

El gran reto de Venezuela en las próximas décadas es construir una sociedad cohesionada. Son múltiples las esferas de acción y cada una de ellas muy importante. Pero nadie parece poner en duda que un desarrollo económico socialmente equitativo es requisito indispensable. Como primer paso, necesitamos definir los contornos de lo que, a nuestro entender, sería una «buena» política de desarrollo de largo plazo. ¿Cuáles son los principios rectores, que una política económica debe aplicar para avanzar hacia la cohesión social? ¿Cuáles serían los objetivos estratégicos en el mediano plazo?

A PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLITICA ECONOMICA

El fracaso de los programas económicos de los últimos lustros tiene su origen en el desconocimiento o falta de aplicación de algunos pocos principios básicos de lo que debería ser una buena política de desarrollo. Puede ser que algunos de ellos se hayan enunciado muchas veces a nivel programático, pero no se han traducido en acciones concretas y, lo que es más importante, no se han aplicado simultáneamente dentro de una estrategia coherente. Sólo de esta forma pueden generarse esas sinergias y círculos virtuosos, que caracterizan los despegues exitosos hacia el desarrollo. En adelante, cualquier programa económico deberá ser sometido a la «prueba de concordancia» con los siguientes principios:

1) CAPITAL HUMANO

La principal condición y fuente de desarrollo a largo

plazo de una sociedad es la calidad de su recurso humano.

La abundancia de recursos materiales, tal como lo demuestra la experiencia histórica de muchos países, tiende más bien a inhibir el despliegue del potencial productivo del capital humano.

En consecuencia:

- * El principal esfuerzo de inversión debe hacerse en la mejoría de las capacidades productivas de la gente, lo cual abarca desde el sistema educativo formal hasta la salud, el esparcimiento y la cultura.

2) COMPETITIVIDAD E INSERCIÓN INTERNACIONAL

En el actual contexto de globalización, el desarrollo de una economía nacional sólo es posible mediante el logro de un nivel de productividad/competitividad, que le permita insertarse en el flujo de comercio mundial. La clave para el éxito competitivo es una estrategia simultánea y gradual de educación de la fuerza de trabajo y apertura de la economía.

En consecuencia:

- * Dado que la variable clave del crecimiento es la incorporación de progreso técnico y que éste se incorpora en el intercambio, es indispensable facilitar el libre flujo con el exterior de mercancías, inversiones y tecnología.
- * Junto con la elevación general del nivel de productividad interna, el país necesita seleccionar y potenciar los sectores productivos punta con capacidad de inserción ventajosa en el comercio mundial.

3) MERCADO Y ESTADO

El mercado es el medio más eficiente para asignar recursos escasos. Función básica del Estado es crear las condiciones para su eficaz funcionamiento, impedir abusos de sus participantes y suplir aquellos bienes y servicios socialmente imprescindibles, que el mercado no deba o no pueda atender.

Un ambiente competitivo a nivel microeconómico potencia los beneficios que suelen derivarse tanto de la inversión en el capital humano, como de la apertura externa.

En consecuencia:

- * Es necesario incrementar la capacidad administrativa y técnica del Estado para cultivar y reglamentar la libertad de mercado. La primacía del mercado como principio regulador es perfectamente coherente con una activa vigilancia estatal de su efectivo funcionamiento.
- * La segunda área de acción del Estado viene impuesta por la existencia de esa gran masa de pobreza, que es inmanejable desde el mercado. La protección del «débil» por causa mayor (incapacidad, vejez o también pobreza transmitida) ha sido y será siempre obligación del Estado.

4) MACROECONOMIA ESTABLE

Los objetivos de crecimiento, equidad y competitividad sólo son alcanzables en un contexto de estabilidad monetaria, fiscal y de las cuentas externas.

La experiencia de los procesos de modernización (en nuestro país y en el exterior) enseña que los esfuer-

zos y sacrificios empeñados para lograr los puntos anteriores se pierden a causa de los desequilibrios macroeconómicos y que la crisis resultante suele retrotraer la situación a un nivel inferior al existente al inicio del proceso.

En consecuencia:

- * En cuenta de los efectos distributivos perversos de la inflación, la estabilidad monetaria y cambiaria debe ser una meta de absoluta prioridad.
- * La gestión fiscal es el núcleo central de esa estabilidad; un manejo fiscal sano implica:
 - deslastrar al Estado de actividades «privadas»,
 - aumentar la eficiencia, racionalidad y pulcritud del gasto,
 - diversificar y aumentar las fuentes de ingresos fiscales internos,
- * El equilibrio de la balanza de pagos debe ser consecuencia de la capacidad competitiva del aparato productivo y de un ambiente de inversión propicio al flujo de capital externo. La tasa cambiaria debe ser manipulada lo menos posible.

5) ADECUACION POLITICO-INSTIUCIONAL

No es posible una modernización económica sin un proceso simultáneo de adecuación de las instituciones y de la legalidad. Hay que «poner a tono» al Estado, a las fuerzas políticas y a las fuerzas sociales con el nuevo modo de funcionamiento de la economía. El ritmo de las reformas económicas debe estar acompasado con el ritmo de las reformas socio-políticas.

En consecuencia:

- * Aparte de deslastrarla de actividades impropias, hay que elevar la capacidad de gestión (técnica y gerencial) de la administración pública (reforma administrativa y privatización).
- * Un sistema judicial transparente y confiable es condición sine qua non en una economía de mercado abierta al exterior (reforma judicial).
- * Desconcentración democrática de las instancias decisorias y descentralización regional son también requisitos para dotar al proceso de transformación de la legitimidad y eficiencia que necesita para ser viable.
- * Adecuación de los partidos políticos y del sistema electoral al nuevo nivel de exigencia participativa de la sociedad civil

B

DOS REQUISITOS

De los principios anteriores, y sobre todo de los tres primeros, se derivan dos imperativos:

1) CRECIMIENTO EQUITATIVO

El ritmo del crecimiento económico debe ser justo aquél, que sea compatible con el mejoramiento continuo del capital humano y de su potencial productivo:

Hay que cuestionar el fetiche de las tasas de crecimiento «per se». Es inaceptable cualquier política o estrategia económica que deteriore, incluso temporalmente, la calidad de vida de la población, ya que ello repercute negativamente sobre el potencial productivo de la sociedad a largo plazo.

En consecuencia:

- * La tasa de crecimiento deberá poder simultanear los

éxitos en la producción material con la difusión de ese progreso material a lo largo de toda la sociedad («crecer distribuyendo»).

- * Los procesos de ajuste, cuando sean necesarios, deberán repartir equilibradamente las cargas entre sector público y privado, empresarios y trabajadores, productores y consumidores.
- * En ningún caso se permitirá un crecimiento generador de inflación no compensable por el salario real. Ello excluye el uso de palancas no sanas de reactivación coyuntural, como podría ser el gasto público o la devaluación.

2) SUPERACION DE LA POBREZA

La masa de pobreza actualmente existente se ha convertido en el principal freno del desarrollo productivo del país, ya que, por definición, la mitad de la fuerza de trabajo nacional está muy por debajo del estándar mínimo de productividad y no está capacitada para acompañar el ritmo del cambio tecnológico que la inserción internacional nos impone. La única forma de superar la pobreza en un lapso razonable (dos décadas, por ejemplo) es adoptando políticas explícitas contra la pobreza.

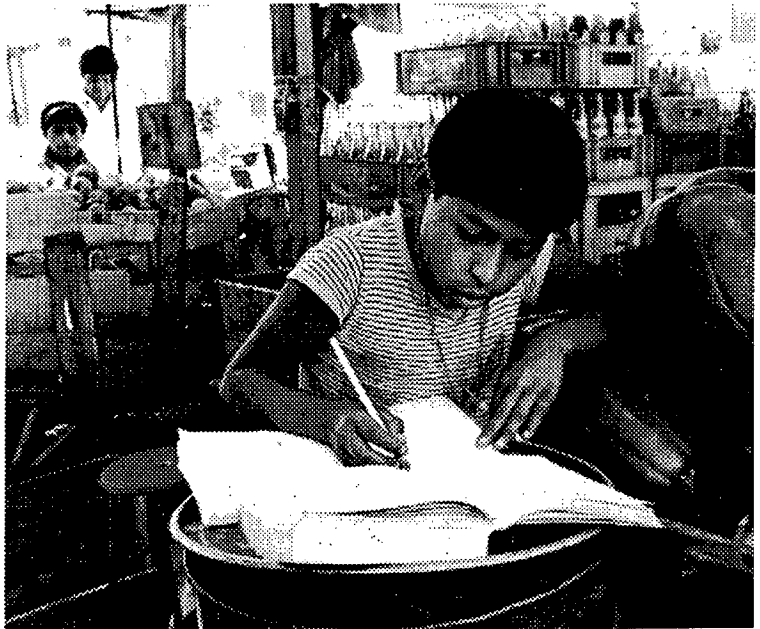
En consecuencia:

- * Las políticas económicas para el sector pobre / informal deben tener el mismo rango de las políticas para el sector moderno / formal (a nivel institucional y de asignación de recursos).
- * El corazón de la política contra la pobreza lo debe constituir la inversión social, que busca elevar el potencial de productividad de los pobres a través de: condiciones materiales de vida dignas, igualdad de oportunidades educativas, cultura del trabajo, acceso a medios materiales y financieros para la producción, acceso a la infraestructura de servicios, etc..

C

DOS OBJETIVOS ESTRATEGICOS

En la misma línea anterior de no perder el norte de «lo básico», la política económica debe perseguir los siguientes dos objetivos estratégicos a mediano plazo:

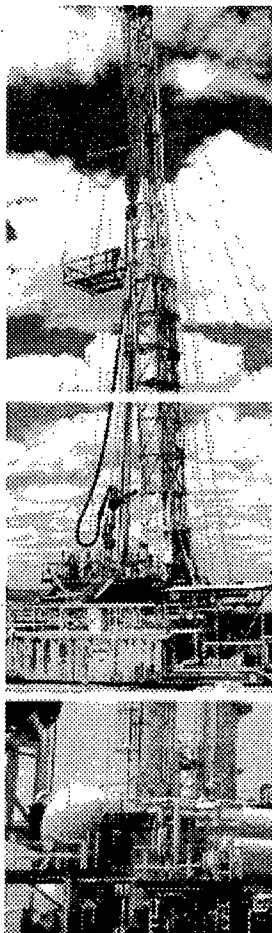


1) CRECIMIENTO A TRAVÉS DE LA ESPECIALIZACIÓN EN EL ÁREA ENERGÉTICA

Se parte de la verdad incontrovertible de que el único sector productivo con alto potencial de crecimiento en el corto y mediano plazo es el petrolero y áreas conexas. También es éste el único sector que permitirá una inserción ventajosa en el comercio mundial. Al mismo tiempo, éste es el único sector con suficiente capacidad de «arrastre» para dinamizar vastos sectores de la economía interna.

En consecuencia:

- * Deben crearse las condiciones para asegurar el máximo desarrollo y explotación de las casi infinitas reservas de hidrocarburos del país.
- * La principal condición es dotar al negocio petrolero de viabilidad financiera, lo cual implica:
 - Revisión profunda del esquema tributario aplicable a la industria petrolera, tanto a la regentada por PDVSA, como a la del sector privado.
 - Garantizarle a PDVSA el flujo de caja, que le permita desempeñar el rol de socio activo del capital extranjero.
 - Apertura máxima a la inversión extranjera.
- * Deben incorporarse a cualquier Plan Petrolero estrategias explícitas para planificar y potenciar el efecto de arrastre de la actividad petrolera sobre el aparato productivo interno. Especialmente:
 - Industrialización interna de los hidrocarburos para asegurar un mayor valor agregado de las exportaciones.
 - Estimular la máxima participación de proveedores nacionales de bienes y servicios y profundizar los programas de asistencia y coordinación con esos proveedores para mejorar su capacidad competitiva internacional.
- * A nivel de políticas petroleras, asumir posiciones conservadoras en precios y agresivas en captación de mercados, que contribuyan a la seguridad a largo plazo del suministro.



2) INVERSIÓN SOCIAL

El segundo objetivo estratégico de la política económica será detener y revertir el proceso de deterioro al que ha estado sometido el recurso humano del país desde hace más de tres lustros. Ello implicará el logro de dos sub-objetivos, a saber, mejorar el ingreso real de la población y rescatar la capacidad del Estado para suplir los servicios básicos, especialmente en educación y salud.

a) Ingresos y empleo:

La mejora del ingreso real de las familias tiene que estar engarzada al proceso productivo y, en consecuencia, debe provenir preferentemente de:

- * Reducción de la inflación por efecto de una sana política macro-económica (sobre todo, fiscal).
- * Creación de nuevos empleos en el marco del proceso de nuevas inversiones extranjeras y de su efecto de arrastre.
- * Promoción de iniciativas privadas para suplir servicios antes en manos del Estado, lo cual redundará en más empleos mejor remunerados.
- * Inversiones públicas directas o preferentemente por vía de concesiones en el área de infraestructura física, que es altamente generadora de empleo (escuelas, ambulatorios,

caminos, acueductos, etc.).

b) Subsidios Directos y Salario Social:

Dado que una política de ingresos engarzada en el proceso productivo repercutirá en los niveles de pobreza sólo a mediano plazo, hay que instrumentar mientras tanto mecanismos de transferencia directa a los pobres. Estos mecanismos directos no excluyen la estrategia de vincular el otorgamiento de subsidios a alguna forma de inserción productiva de los beneficiarios, ya sea por la vía de la capacitación o del empleo comunal cuando en el hogar existan miembros aptos para ello.

Por otra parte, el aumento de la capacidad financiera y de gestión del Estado debe contribuir a una mejoría inmediata del «salario social», especialmente en los sectores de más bajos ingresos:

- * El Estado debe volcarse a mejorar los servicios públicos elementales, como son la salud, la infraestructura sanitaria, la seguridad, el transporte, el agua, etc.
- * Otra área de inmediata atención deberá ser la seguridad social (jubilación, desempleo y atención sanitaria).

c) Financiamiento de la inversión social:

Que esta «inversión social» logre el objetivo de revertir el deterioro de la población dependerá de la cantidad de los recursos disponibles, de su fuente de financiamiento y de la eficacia de la gestión de la administración pública.

- * El país se encuentra muy por debajo de los estándares deseables de gasto por habitante en salud, seguridad personal, educación, servicios básicos, etc.. Aún reasignando prioridades hacia lo social y aumentando la eficiencia en el uso de los recursos, es ineludible un aumento del gasto social (público y privado) en términos relativos.
- * Hay que tener sumo cuidado en financiar sanamente la inversión social (es decir, con impuestos y no con déficit o con excesivos créditos multilaterales). De lo contrario, el colapso financiero del Estado terminará retro trayéndonos a peores niveles de pobreza.
- * Con un buen sistema impositivo, el Estado podrá participar en los frutos del crecimiento económico petrolero y reorientarlos hacia la inversión social.
- * Otra fuente sustancial de ingresos provendrá de las privatizaciones. Hay que evitar a toda costa que el producto de esas privatizaciones sea diluido en la cobertura del déficit fiscal o, lo que es lo mismo, en el financiamiento del gasto corriente.
- * Sin embargo, ningún monto de recursos será suficiente, si no se mejora la capacidad de gestión del aparato administrativo del Estado.

d) Educación:

La mejor y más estable política de distribución del ingreso es la que se deriva del acceso a las oportunidades educativas (distribución de la riqueza en la fuente de su generación, es decir, ampliando el acceso al proceso productivo mediante la capacitación). Pero dado que los efectos sobre el ingreso familiar se notarán a más largo plazo, hay que simultanear la «revolución educativa» con acciones inmediatas en el área social (como las expuestas más arriba). Sin embargo, la importancia para el país del esfuerzo educativo es tal, que el tema debe convertirse en la obsesión de las próximas dos décadas.