

Perspectivas económicas para el 2000

MIGUEL IGNACIO PURROY

Hoy en día es poca la efectividad que se les atribuye a las políticas sectoriales, más allá de la tarea básica de establecer marcos regulatorios. Se desconfía de planes sin un marco macroeconómico que genere confianza a largo plazo.

Ya a estas alturas de un primer año de gestión, es posible vislumbrar el curso de la política económica del gobierno de Chávez. Hace un año todo eran incógnitas, pudiendo el Gobierno pendular entre el populismo intervencionista y el manejo ortodoxo de la economía. Todo dependía de lo difícil que se presentara la situación fiscal y de cómo se iba a manejar la relación con los mercados financieros. El alza espectacular de los precios petroleros le ha permitido salir airoso del trance sin desviarse de principios de ortodoxia económica y sin tener que sentarse a negociar un programa económico con los organismos multilaterales. Sin embargo, la tentación reguladora e intervencionista sigue ahí latente para cuando las cosas se les pongan más difíciles, porque ésta es la mentalidad de los principales funcionarios de esta administración.

En líneas generales, el actual equipo de Gobierno ha demostrado ser poco original y bastante inexperto. La ineficacia va a ser una constante de esta administración. No se le ve capacidad técnica ni gerencial para diseñar y ejecutar proactivamente un programa económico; más bien, se limita a reaccionar procíclicamente ante los eventos del entorno. Y a la hora de implementar lo poco que programa, las buenas intenciones se topan con una administración pública de baja calificación y muy desordenada. En nada contribuye al aminoramiento de este problema el estilo personalista del Jefe de Gobierno.

Planes sectoriales

El pobre desempeño de 1999, especialmente en materia de empleo, ha obligado al Gobierno a acelerar el paso en la formulación de planes. Ya se han producido presentaciones de los planes para la agricultura, la industria y el petróleo. Otros planes sectoriales vendrán pronto. Claramente se observa la importancia que se le asigna al área agropecuaria, que dispondrá de 731 millones de bolívares para financiar proyectos relacionados con la infraestructura de vialidad y riego. Se pretende de esta forma duplicar las hectáreas sembradas y generar 100.000 nuevos empleos directos en el campo. Atención prioritaria tendrán los llamados rubros "bandera" (arroz, palma aceitera, caña de azúcar, café, cacao y pesca).

En el área industrial, la principal herramienta de reactivación será la promoción de las compras gubernamentales mediante el decreto "Compre Venezolano". Habrá también incentivos para los exportadores por medio de la devolución de IVA e impuestos aduanales ("draw back"). Tanto para la agricultura como para la industria, el Gobierno promete asumir una política activa de protección aduanera. En materia petrolera, la prioridad recaerá sobre el fomento de la industria del gas, así como de la industria química y petroquímica, todo ello dentro de la estrategia de industrialización interna de los hidrocarburos.

En todos estos planes hay elementos interesantes, y así lo han manifestado los gremios afectados. Se percibe, sin embargo, una actitud de excepti-

cismo en los agentes económicos, quizás debido al hecho de que la ineficacia y el desorden no van a desaparecer por el mero anuncio de una profusión de programas sectoriales. A un nivel más fundamental, hay dudas también de que las políticas sectoriales puedan tener algún éxito. Se evidencia en los actuales ministros de la economía una visión muy en boga hasta fines de la década de los 70, según la cual la responsabilidad del desarrollo recae en la gestión planificadora del Estado a nivel sectorial. Pero hoy en día es poca la efectividad que se les atribuye a las políticas sectoriales, más allá de la tarea básica de establecer marcos regulatorios. Por otra parte, se desconfía de planes sin un marco macroeconómico que genere confianza a largo plazo y que, por ello, despierte un proceso sostenido de inversión privada. No hay buenas experiencias con planes de reactivación basados exclusivamente en el poder de gasto del Estado.

La incógnita del gasto público

Decisivo para el desempeño económico del 2000 será la estrategia fiscal. El nivel de gasto dependerá de cuán apurado esté el Gobierno en revertir la recesión. En el presupuesto aprobado por la ANC se contempla un aumento del gasto ordinario de 19,8% a 22,2% del PIB entre 1999 y 2000 (ver Cuadro I). Consecuentemente, el déficit del Gobierno Central también aumenta de 3,1 a 4,3% del PIB. Esto denota ya una intención de usar el gasto público con fines expansivos.

Cuadro I: **Gestión Fiscal 2000 / Gobierno Central** (Porcentajes del PIB)

	Presupuesto Original	Reconstrucción	Nuevo Presupuesto
Ingresos Ordinarios	17,9	17,9	
Gastos Ordinarios	22,2	1,8	24,0
DÉFICIT	(4,3)	(1,8)	(6,1)
Amortización Deuda	(2,7)	(2,7)	
NECESIDAD FINANCIAMIENTO	<u>(7,0)</u>	<u>(1,8)</u>	<u>(8,8)</u>
Externo	2,6	0,5	3,1
Interno	4,0	1,0	5,0
FIEM	0,4	0,3	0,7

Fuente: OCEPRE y E. Velásquez. Precio base petróleo: 15\$/bl.

La razón por la que todavía se presenta un déficit, a pesar de la mejora drástica de los precios del petróleo en el 2000, es porque en el presupuesto se contempla un precio petrolero básico de referencia y la diferencia va al FIEM o será gastada luego mediante créditos adicionales. Teniendo en cuenta que la República tiene que amortizar deuda por 2,7% del PIB, las necesidades de financiamiento ascenderían a 7% del PIB, equivalentes a algo menos de 7.000 millones de dólares, que el Gobierno pretende obtener fundamentalmente de fuentes internas. Sin embargo, esta pretensión no suena razonable, teniendo en cuenta que en 1999 la deuda interna ya se incrementó considerablemente.

Ahora bien, con el desastre de las inundaciones de mediados de diciembre el panorama fiscal puede cambiar. El economista Efraín Velásquez ha calculado que el costo de la reconstrucción pudiera ascender a 2.500 MM\$ (millones de dólares), de los cuales 2.300 serían absorbidos directamente por el Estado y el resto por el sector privado. De la parte correspondiente al sector público, 1.500 millones de dólares deberían ser gas-

tados ya en el año 2000. Este monto corresponde a reparación de vialidad (500 MM\$), reparación de servicios de aguas blancas y negras (200 MM\$), servicios de salud (500 MM\$) y construcción de casas (300 MM\$).

La reconstrucción implicaría un aumento del gasto público de 1,8% del PIB en el 2000, lo cual situaría el total del gasto en 24% del PIB (ver Cuadro I, tercera columna). Esto elevaría el déficit del Gobierno Central a 6,1% del PIB y las necesidades de financiamiento a 8,8% del PIB. Este incremento del financiamiento será cubierto con una emisión de deuda interna por 1.000 MM\$, aportes de organismos multilaterales por 500 MM\$ y aportes del FIEM por 300 MM\$. Vistas así las cosas, la situación fiscal del 2000 luce controlable, aun en el escenario de reconstrucción. El FIEM va a tener los fondos necesarios, ya que todos los analistas predicen que el precio promedio del petróleo oscilará alrededor de 18 dólares por barril, un nivel todavía mejor al obtenido en 1999.

Créditos externos y obligaciones de la nueva Constitución

Dos aspectos pudieran hacerle la vida incómoda al Gobierno. El monto a financiar es suficientemente respetable como para obligarle a sentar las bases para acceder a los mercados financieros. Internamente, todavía hay espacio para captar algunos fondos, pero difícilmente en la cantidad deseada por el Gobierno (7.100 MM\$). Ello tendría un fuerte impacto en las tasas de interés, teniendo en cuenta que habrá también una cierta reactivación de la demanda de crédito por parte del sector privado. Para no crear tensiones monetarias internas, la emisión de deuda interna no debería sobrepasar los 5.000 MM\$ y los restantes 3.100 MM\$ deberían provenir de fuentes externas de financiamiento.

La captación de esos recursos externos obligará al Gobierno a presentarle a la banca internacional un programa económico aceptable. Eventualmente, dependiendo de la dureza de la posición de los banqueros, será necesario retomar las conversaciones con el FMI. De lo contrario, el gobierno no tendría más remedio que posponer los gastos de reconstrucción o adoptar formas más compulsivas de colocación de deuda interna.

El segundo aspecto se refiere a la capacidad del Gobierno para atender las obligaciones derivadas de la nueva Constitución, las cuales no están incorporadas en el presupuesto actual. En cuanto a pensiones, la Constitución amplía el derecho al beneficio a todos los ciudadanos en edad de jubilación (incluyendo amas de casa), lo cual eleva el número de potenciales beneficiarios de 600.000 a 1.800.000 personas. Esto representaría una erogación fiscal adicional no menor al 2% del PIB. En cuando a salud y contingencias, la aplicación de los artículos 84 al 86 bien pudieran originar una erogación adicional de 6% del PIB.

Sin contar la obligación de ajustar los salarios de los empleados públicos al salario mínimo, solamente entre pen-

siones y salud ya tenemos un incremento de las necesidades de financiamiento de 8% del PIB, lo cual si haría inviable la gestión fiscal del 2000. Esto nos induce a pensar que, con la excusa del esfuerzo de reconstrucción, el Gobierno hará caso omiso de la Constitución en su primer año de aplicación.

Cuadro II: **Proyecciones macroeconómicas 2000**

	Escenario sin Reconstrucción	Escenario con Reconstrucción
Crecimiento PIB (%)	2,0	2,8
Inflación (%)	24,0	28,0
Déficit Gob. Central (% PIB)	(4,3)	(6,1)
Cuenta Corriente Bal. Pagos (MM\$)	2.000	500
Reservas Internacionales (MM\$)	13.500	12.000
Tipo de Cambio Fin de Año (Bs/\$)	770	806
Tasa Interés Activa (%), Pagarés	34	38
Tasa Interés Pasiva (%), DPF	22	25
Tasa Desempleo (%)	14,0	12,9

En el Escenario I (sin reconstrucción) puede preverse un crecimiento moderado del 2%, pero si se procede a la reconstrucción (Escenario II), el crecimiento se puede acelerar hasta un 2,8% a causa de la inversión en infraestructura. El problema se presentará con el resurgimiento de las presiones inflacionarias por varios flancos: más gasto público, más demanda de consumo, cuellos de botella por capacidades de producción destruidas... Ya antes de la catástrofe era previsible un repunte de la inflación a 24%, pero la tarea de reconstrucción puede llevar esa tasa hasta 28%. Se espera que el Banco Central asuma una política monetaria acomodaticia en el sentido de validar la expansión de origen fiscal.

El tipo de cambio continuará utilizándose como ancla de la inflación, mucho más cuando el Gobierno sienta las presiones inflacionarias y no desee usar otros instrumentos más dolorosos para contenerlas. En el Escenario I, el tipo de cambio cerraría el año en 770 Bs./\$ y en el Escenario II, en 806 Bs./\$. En ambos casos tendríamos un leve incremento de la apreciación real, que se añadiría a la ya considerable apreciación acumulada desde 1998. Mientras no caigan los precios del petróleo, la autoridad mo-

Proyecciones macroeconómicas

Los pronósticos para el 2000 pueden variar dependiendo de si el Gobierno acomete o no los gastos para responder a la catástrofe. En el Cuadro II hemos elaborado dos escenarios de proyecciones, sin reconstrucción y con reconstrucción.

netaria tendrá los medios para evitar la aceleración de la devaluación, pero los ataques especulativos contra el bolívar irán sucediéndose gradualmente.

Teniendo en cuenta que los ingresos petroleros serán sustanciales y a pesar del previsible incremento de las importaciones, la cuenta corriente pudiera cerrar con un saldo positivo de 2.000 MM\$ (Escenario I) o levemente positivo (Escenario II). Pero como la fuga de capitales será, por lo menos, similar a la de 1999, el nivel de reservas internacionales disminuirá a 13.500 MM\$ y 12.000 MM\$ respectivamente. Este nivel pudiera variar dependiendo de la diligencia en conseguir recursos financieros externos.

Las tasas de interés también sufrirán un incremento por efecto del esfuerzo de reconstrucción, ubicándose la tasa activa (préstamos) en un promedio de 38% y la tasa pasiva (depósitos a plazo) en 25%. Estas tasas no serán más altas por la presión del gobierno para regularlas y por la política acomodaticia del Banco Central

La tasa de desempleo experimentará una mejora a causa de la reactivación económica, especialmente en el área de construcción, descendiendo a 14% en el primer escenario y a 12,9% en el segundo escenario.

Precariedad de la reactivación

En general, el alto precio petrolero le dará al Gobierno suficiente holgura para reactivar la economía e, incluso, invertir en la reconstrucción de las zonas afectadas. Hasta se pudiera dar el lujo de no tener todavía que sentarse a hablar seriamente con la banca internacional. El problema son las tempestades que se estarán sembrando para el 2001.

La principal razón de preocupación es que la reactivación se va a hacer sobre tres bases endebles:

1) La responsabilidad va a recaer casi exclusivamente sobre los hombros del sector público. Cualquier incremento de la inversión privada será simplemente una respuesta puntual a contratos o licitaciones públicas. Es bien sabido que el crecimiento económico sólo se sostiene con una participación balanceada de inversión privada y pública. La misma incertidumbre política de 1999, que ha inhibido totalmente la inversión privada, va a continuar en el 2000, por cuanto seguiremos con la racha de elecciones de poderes y, sobre todo, seguirán pendientes todas las leyes que pongan en práctica la nueva Constitución.

2) Al Estado se le va a acabar el oxígeno más pronto que tarde. Financiar gastos ordinarios de un 8% del PIB con recursos crediticios no es sostenible. Basta que los precios de petróleo empiecen a debilitarse para que el Fisco entre en problemas serios.

3) La sobrevaluación del bolívar, que se viene acumulando desde 1997, ha permitido contener temporalmente la inflación, pero no ha quebrado las expectativas. Por otra parte, esa sobrevaluación impedirá que el aparato productivo nacional aproveche la reactivación económica, ya que gran parte del incremento del gasto se desviará hacia las importaciones.

La crisis latente

Estas cosas las saben los agentes económicos, dentro y fuera del país. La conciencia de que basta un retroceso de los precios petroleros para poner a temblar al Fisco y al Banco Central, hace que no se confíe en la estabili-

dad del bolívar, que la fuga de capitales continúe, que las tasas de interés estén más altas de lo debido, que la inflación se resista a ceder y que las inversiones prefieran esperar. Este tipo de situaciones suelen reventar en forma de una crisis cambiaria, que pone también en serias dificultades al sistema financiero. Es lo que se denomina un colapso monetario, de los cuales hemos vivido ya varios en las pasadas dos décadas (1983, 1989, 1994, 1996).

Nadie puede predecir el momento en que se producen los colapsos, ni su grado de virulencia. Lo que sí se puede vislumbrar a estas alturas de enero del 2000 es que pudiéramos sobrevivir todo este año sin mayores magulladuras. Más preocupante es la perspectiva para el 2001, cuando muchos analistas prevén un debilitamiento de los precios petroleros.

Si así están las cosas, el lector se preguntará por qué no se toman medidas a tiempo para evitar el colapso. Sencillamente sucede que esas medidas no suelen ser políticamente agradables para el gobierno de turno. Habría que acometer serias reformas estructurales, que ataquen la raíz del problema. Por ejemplo, habría que incrementar los ingresos ordinarios no petroleros para sufragar el gasto interno. Habría que acumular suficientes recursos en un fondo de estabilización para amortiguar la volatilidad del ingreso petrolero. Habría que corregir paulatinamente la sobrevaluación de la moneda, aun a costa de aceptar una mayor tasa de inflación. Y, sobre todo, habría que crear un clima político-institucional de confianza y de estabilidad a largo plazo para que la inversión privada comience a fluir autónomamente.

Todo esto se dice fácil, pero implica un enorme costo político para el Gobierno en el corto plazo. Al final habrá que hacerlo, como lo tuvo que hacer, muy entusiasta, Carlos Andrés Pérez y como lo hizo, muy compungido, Caldera, pero todos deseáramos que se actuara antes de que el daño fuera demasiado grande. La ya conocida vulnerabilidad de la economía venezolana le cobrará su tributo también a este Gobierno, que tampoco está teniendo la visión y el coraje de aminorarla.

MIGUEL IGNACIO PURROY
Economista

Habría que crear un clima político-institucional de confianza y de estabilidad a largo plazo para que la inversión privada comience a fluir autónomamente.

La ya conocida vulnerabilidad de la economía venezolana le cobrará su tributo también a este Gobierno, que tampoco está teniendo la visión y el coraje de aminorarla.