

## ¿Cómo explicar la catástrofe económica venezolana?

Venezuela está inmersa en la más severa crisis económica que haya encarado país latinoamericano alguno en la historia moderna, con sombrías perspectivas de recuperación económica en el corto plazo y sin que se vislumbre una voluntad política decisiva para diseñar e implementar un programa económico integral, que atienda los desequilibrios macroeconómicos, las profundas distorsiones de los precios relativos y la disfuncionalidad de instituciones que mantienen la economía en un estado de caos.

**LEONARDO VERA**

La economía venezolana acumula en los últimos cuatro años una caída Labismal del PIB cercana a 40%, en un cuadro de escasez que no solo afecta a las empresas por la ausencia de insumos, materias primas y bienes de capital importados, sino a la población en general que hoy dedica buena parte de su tiempo de vida a la búsqueda de bienes esenciales para la subsistencia. El Banco Central de Venezuela (BCV) se ha quedado sin reservas internacionales operativas, en un contexto en el que los menguados ingresos petroleros ya no alcanzan para cubrir la pesada carga de obligaciones financieras externas heredadas de la bonanza, que en promedio se han comido 45% de las exportaciones anuales de la economía durante los últimos cuatro años. Para cubrir el desequilibrio externo, el gobierno de Maduro ha recortado las importaciones

---

**Leonardo Vera:** es doctor en Economía por la Universidad de East London. Se desempeña como profesor titular de la cátedra de Macroeconomía de la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela (ucv) desde 1987. Trabaja como consultor y asesor en el área de planificación de escenarios y se especializa en macroeconomía del desarrollo, macroeconomía financiera y políticas públicas para el desarrollo económico.

**Palabras claves:** crisis, economía, redistribución, renta petrolera, Nicolás Maduro, Venezuela.

(en todo su espectro de bienes y servicios) en casi 76% en el mismo periodo. Con inmensas dificultades para cubrir la demanda interna de divisas, el rígido mecanismo de control de cambios que ha regido el país desde 2003 ha colapsado y, desde septiembre del año pasado, la economía se ha quedado sin mercado cambiario legal u oficial y a merced de un mercado paralelo no legalizado, cuya tasa de cambio ha adquirido un comportamiento explosivo.

El sector externo no es el único en problemas en Venezuela. La economía atraviesa una crisis fiscal como resultado de la pesada carga de la deuda externa acumulada, de la caída de los ingresos petroleros y de la no menos importante caída de los ingresos de origen no petrolero, que han sido erosionados por la inflación. El país ha entrado en un proceso de hiperinflación que, según los datos del índice de precios que publica la Asamblea Nacional, movió los precios en el último trimestre de 2017 a una tasa promedio mensual de 62%. El proceso de aceleración inflacionaria, que retrospectivamente se remonta a finales de 2012, ha acabado por completo con los logros transitorios y cíclicos de los programas de desarrollo social de la Revolución Bolivariana. En solo dos años, entre 2015 y 2016, 10 millones de personas fueron enviadas al casillero que se ubica por debajo del umbral de pobreza, y de acuerdo con el proyecto Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi), cerca de 80% de los hogares se encontraba en situación de pobreza para finales de 2016<sup>1</sup>.

¿Cómo se explica esta dinámica que ha convertido a un país tradicionalmente percibido como próspero en una sociedad aplastada por una catástrofe que ya adquiere signos humanitarios? Desde luego, hay factores estructurales que condicionan el devenir de ciertas economías y preparan el terreno para el advenimiento de una crisis. En el caso venezolano, la persistente dependencia de un recurso natural exportable cuyos ingresos exhiben un comportamiento altamente volátil, la tendencia a acumular gestiones fiscales deficitarias, el peso excesivo del Estado en la economía, el escaso dinamismo del sector privado no petrolero para proyectarse internacionalmente, la alta dependencia de las importaciones, la sobrevaluación crónica de la moneda, la caída secular de la productividad, son todos factores que se conjugan para proyectar, con un elevado grado de certeza, el advenimiento de una crisis. También puede apelarse a la caída abrupta del precio del petróleo y de los ingresos de origen petrolero como la razón que explica el advenimiento de la crisis, y no ha faltado quien se aferre a ese argumento.

---

1. Fundación Bengoa: «Encuesta sobre condiciones de vida Venezuela 2016», 2016, disponible en <[www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/encovi-2016.asp](http://www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/encovi-2016.asp)>.



Sin despreciar la influencia que estos factores pueden haber tenido en el desarrollo de la crisis venezolana, el momento, la prolongación y la magnitud de lo que ha ocurrido en Venezuela requieren de otros elementos explicativos, la mayor parte de los cuales, si no todos, responden al enfoque con que los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro han encarado los desafíos económicos encontrados. Abrazados a ideales pero también a una comprensión primitiva de cómo trabaja una compleja y heterogénea economía en desarrollo, los gobiernos de la llamada Revolución Bolivariana fueron promoviendo un modelo «distribucionista» dirigido por el poder discrecional del Estado y apalancado en los recursos de origen petrolero. Pero este mismo modelo fue cultivando las condiciones para la generación y profundización de la crisis. El modesto propósito de este ensayo es demostrar cómo tres dimensiones de la crisis –el aislamiento financiero y la crisis externa, la crisis productiva, y la crisis fiscal– condujeron a la economía venezolana a un destructivo proceso de hiperinflación.

### ■ El manejo de la restricción externa

A pesar de los cuantiosos recursos que la economía del país registró en el pasado superciclo del precio del petróleo, la deficiente gestión macroeconómica

**Una administración  
frágil de los ingresos  
petroleros llevó a la  
economía venezolana  
a un grave problema de  
escasez de divisas ■**

y una administración frágil de los ingresos petroleros llevaron a la economía venezolana a un grave problema de escasez de divisas y a una situación en la que se hacía imposible, con el régimen cambiario imperante, cumplir simultáneamente con las obligaciones externas y con las importaciones requeridas para mantener la «normalidad» económica. Venezuela ha venido cabalgando con una crisis externa que se ha

convertido en una crisis de deuda, con sus típicos ciclos de euforia y deflación en los precios de los títulos de la nación.

Animado por la bonanza petrolera, el gobierno de Chávez aprovechó la altísima disposición de los mercados financieros internacionales a prestar recursos en tiempos promisorios de elevados precios de los *commodities* y en escasamente seis años, entre 2006 y 2012, cuadruplicó la deuda pública externa del país<sup>2</sup>. La deuda con los bancos de desarrollo de China creció inmensamente, así como la deuda con la estatal petrolera Petróleos de Venezuela (PDVSA). En

2. Miguel Ángel Santos: «Venezuela: Running on Empty» en *LasaForum* vol. XLVIII N° 1, 2017.

el caso de los préstamos recibidos de los bancos de desarrollo chinos, la mitad del endeudamiento se hizo a plazos cortísimos (de tres años) y con pagos en envíos de crudo petrolero. Así, a finales de 2012, la deuda pública externa ya remontaba los 113.000 millones de dólares (v. cuadro), con vencimientos concentrados en el muy corto plazo.

A fines de 2012, antes de que el precio del petróleo comenzara a caer, la economía venezolana ya se encontraba con graves dificultades externas. El país había agotado casi todo su nivel líquido de reservas internacionales y había perdido acceso a los mercados financieros externos<sup>3</sup>. Dos desarrollos institucionales importantes permiten explicar por qué Venezuela agotó sus reservas internacionales líquidas aun antes de haber recibido el choque de precios del mercado petrolero mundial. Ambos se vinculan con la reforma que Chávez promovió en julio de 2005 en la ley que gobierna el BCV<sup>4</sup>. Por un lado, esta reforma permitió que el gobierno se apoderara de una cuantía significativa de las reservas internacionales, que fueron gradualmente traspasadas a un fondo para las inversiones del sector público (FONDEN). Así, entre los años 2005 y 2013, el BCV traspasó al FONDEN cerca de 53.500 millones de dólares de sus reservas internacionales. Por otro lado, la reforma anuló la cláusula según la cual PDVSA tenía la obligación de vender las divisas de origen petrolero al BCV a la tasa de cambio oficial. Así, con la reforma, todo el poder sobre las divisas de origen petrolero fue desplazado a PDVSA. Con un flujo de entrada limitado de dólares y un flujo de salidas sin restricciones, el *stock* de reservas líquidas se fue agotando.

Ya desde 2011, el servicio de la deuda de la república y de PDVSA, sumado al servicio de la deuda contraída con los bancos de desarrollo de China, superaba el nivel de 15.500 millones de dólares anuales y se tragaba casi 20% de las exportaciones. Hacia 2015, el servicio había subido a 55% de las exportaciones. Este altísimo nivel de repago comenzó a empeorar la restricción de divisas y a comprometer las finanzas externas y públicas de Venezuela. En lugar de comenzar a promover en ese entonces un proceso de refinanciamiento o de reestructuración de los pasivos externos del

---

3. Las reservas operativas o líquidas del Banco Central de Venezuela que promediaron cerca de 15.000 millones de dólares durante el período 2005-2011 bajaron para alcanzar un promedio de solo 3.500 millones de dólares en 2012.

4. Un desarrollo más amplio de este problema puede verse en L. Vera: «Venezuela 1999-2014: Macro-Policy, Oil Governance and Economic Performance» en *Comparative Economic Studies* vol. 57 N° 3, 2015.

Cuadro

**Venezuela: principales variables macroeconómicas, 2011-2017**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Exportaciones de bienes FOB (en millones de US\$)	92.800	97.300	88.800	74.700	36.800	28.105	25.400
Importaciones de bienes FOB (en millones de US\$)	52.575	66.000	57.200	47.300	33.300	16.400	12.300
Balance comercial (en millones de US\$)	41.172	31.300	31.600	27.400	3.500	11.705	13.100
Balance en cuenta corriente (en millones de US\$)	16.342	2.600	4.600	4.900	(16.100)	(3.900)	7.000
Deuda pública externa (en millones de US\$)	103.100	113.100	112.100	117.200	120.200	138.800	137.500
Servicio de deuda externa (en millones de US\$)	15.500	13.300	17.250	19.975	19.650	12.500	11.032
Servicio de deuda/ exportaciones (en %)	16,7	13,7	19,4	26,7	53,4	44,5	43,4
Déficit fiscal del sector público/ PIB (en %)	-11,6	-17,0	-15,3	-9,0	-14,1	-23,7	-21,2
Tasa de crecimiento del PIB real (en %)	4,2	5,6	1,3	-3,9	-6,2	-16,5	-12,9
Tasa de inflación anual (en %)	26,1	20,1	40,6	62,2	121,7	299,4	738
Crecimiento de la base monetaria (en %)	50,6	55,3	65,8	70,4	111,2	236,0	1.638,4
Tipo de cambio en el mercado negro (Bs/US\$)	9,1	13,0	36,3	95,3	550,6	1.452,8	27.962,4
Variación del tipo de cambio paralelo (en %)	17,5	43,3	179,5	162,2	478,0	163,9	1.824,7
Reservas internacionales operativas (en millones de US\$)	9.900	9.900	6.000	7.300	6.300	4.200	2.300

\* Cifras estimadas.

**Fuente:** BCV, Credit Suisse-Emerging Markets Quarterly, Torino Capital LLC-Venezuela Red Book, *Dolar Today*.



sector público, el gobierno de Maduro se decantó por una costosísima salida para la economía y la sociedad venezolanas: recortar las importaciones<sup>5</sup>.

Vale destacar que previamente, y con el desarrollo de la bonanza petrolera, Venezuela vio crecer enormemente el consumo y las importaciones por habitante. Tanto fue así, que estas últimas se triplicaron entre 2004 y 2008. Este crecimiento vertiginoso de los productos importados terminados y semiterminados fue promovido por una política cambiaria que dio preferencia al anclaje del tipo de cambio nominal oficial, lo cual parecía sencillo mientras se desarrollaba la bonanza de ingresos de origen petrolero. Al final, la inflación no pudo ser contenida por el anclaje cambiario y más bien el esquema cambiario terminó resultando en una abierta sobrevaluación del bolívar, que le fue quitando espuriamente competitividad a la producción nacional. La vorágine importadora fue, no obstante, relativamente fácil de voltear para el gobierno de Maduro, pues desde 2003 las asignaciones de divisas para transacciones comerciales y financieras han sido administradas en Venezuela mediante un rígido control de cambios.

El primer gran recorte de las importaciones se inicia a finales de 2012 y continúa en 2013. En 2013, el valor de las importaciones se redujo 13% con respecto a 2012. En 2014, 2015 y 2016, los recortes anuales en las importaciones fueron respectivamente de 17%, 30% y 51%. Otro 25% adicional de ajuste se estima podría haber ocurrido en 2017. Así que, en perspectiva, las importaciones de 66.000 millones de dólares en 2012 pasaron a escasos 12.300 millones en 2017. Los efectos macroeconómicos de este brutal ajuste en las importaciones han sido devastadores. Por una parte, sin insumos, materias primas, partes y bienes de capital, la producción nacional ha colapsado a niveles sin precedentes en la región. Ya en los dos primeros trimestres de 2014, con precios del crudo aún en la cota de los 100 dólares por barril, la economía venezolana comienza a registrar síntomas de recesión, con caídas del PIB de 5,2% y 5,4% respectivamente. Como ya se indicó, entre 2014 y 2017, la caída acumulada del PIB se estima en 39,5%, superior incluso a la vivida en Nicaragua hacia la segunda mitad de la década de 1980, cuando el país centroamericano fue azotado por una guerra. Inducida inicialmente por el lado de la oferta (debido al cuello

---

5. Ciertamente, el gobierno de Maduro intentó como opciones la ejecución de un *swap* de reservas en oro por 1.500 millones de dólares; giró sobre los recursos en derechos especiales de giro en el Fondo Monetario Internacional por 1.880 millones de dólares; promovió un pago adelantado con descuento con República Dominicana y Jamaica por 3.500 millones e hipotecó activos de la compañía estatal Citgo en Estados Unidos por 2.500 millones de dólares. Ninguno de estos ejercicios de ingeniería financiera, a decir verdad, terminó de aliviar la restricción externa.

de botella producido por la ausencia de insumos intermedios), la caída en la producción es ahora también el resultado de una estrepitosa caída del consumo y del salario real, variables que han sido demolidas por la aceleración inflacionaria.

Por otra parte, la compresión de las importaciones ha generado un dramático cuadro de escasez de bienes finales de primera necesidad, en especial alimentos, medicinas e insumos médicos. El índice de escasez de alimentos, según el BCV, alcanzó un valor de 29,5% en marzo de 2014. Desde entonces, las cifras oficiales sobre este indicador dejaron de publicarse<sup>6</sup>. Por último, y no menos

**La cotización del dólar en el mercado paralelo se ha convertido en el precio más importante de la economía ■**

importante, en la medida en que la liquidación de divisas por los canales oficiales se ha hecho cada vez más reducida, la demanda así como la presión en el mercado paralelo se han incrementado sustantivamente, con graves efectos sobre el ritmo inflacionario. De una variación interanual de 163% en 2016, el tipo de cambio paralelo promedio pasó a registrar un crecimiento de 1.825% en 2017. Al igual que en otras experiencias de crisis externas en un contexto de controles en el mercado cambiario, la cotización del dólar en el mercado paralelo –un mercado ilegal pero en franco crecimiento– se ha convertido en el precio más importante de la economía y en un indexador de la mayor parte de los bienes con componentes u origen importado.

**■ El control de la economía productiva**

Ya bastante afectada por la insuficiencia de materias primas y bienes de capital importados y por un inadecuado diseño de la política cambiaria, la capacidad para ofrecer bienes y servicios del sector productivo de la economía venezolana ha sido sensiblemente lastimada por la asfixia regulatoria y la propensión confiscatoria de medios de producción asociadas al proyecto socialista de la Revolución Bolivariana.

Ya desde su mismo primer periodo de gobierno (1999-2006), Hugo Chávez decidió establecer una relación con el sector privado basada en un discurso desafiante, en el recurso arbitrario y el «decretismo». Por otra parte, el capital

---

6. La Encuesta Nacional de Hospitales 2017, un estudio presentado por cuarto año consecutivo por Médicos por la Salud, revelaba en marzo de 2017 un desabastecimiento de material médico quirúrgico de 75% y una falla general de medicamentos que alcanza a 78% en el seno de los centros públicos.



nacional comenzaba a percibir al gobierno de turno no solo como insensible a las necesidades del sector productivo nacional, sino además como promotor de una agenda de reformas muy amenazantes a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la rentabilidad esperada de la iniciativa privada. Se fraguaba entonces un ambiente de percepciones mutuas negativas donde el espacio de conflicto se ampliaba. Decidido a imponer una agenda global de reformas, con una habilitación especial concedida por el Parlamento, Chávez logró imponer en noviembre de 2001 un conjunto de 49 nuevas leyes y reformas que cruzaban transversalmente áreas que iban desde el sector de hidrocarburos hasta los impuestos, pasando por una nueva ley que regulaba la vida de las instituciones financieras y la tenencia y el uso de la tierra. Sin embargo, el gran giro ocurriría una vez reelegido Chávez en 2006, cuando expresamente y afianzado en su ideal del «socialismo del siglo XXI» decidió intervenir más decisivamente sobre la propiedad y el control del sector productivo nacional. En el llamado «Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación» para el periodo 2007-2013, Chávez y su ministro de Planificación, Jorge Giordani, plasmaron la nacionalización de todos aquellos sectores considerados estratégicos de la economía nacional.

Las acciones comenzaron a materializarse a partir de 2007, cuando el Estado tomó el control de los sectores de telecomunicaciones y electricidad, de las grandes industrias básicas del hierro, el acero y el cemento y de la minería. Ese mismo año, las empresas extranjeras que trabajaban en la Faja Petrolífera del Orinoco, la mayor reserva de crudo del mundo, fueron obligadas a aceptar nuevos términos de propiedad y control sobre los proyectos de explotación (para permanecer como socios minoritarios) y nuevos arreglos tributarios impuestos por el Estado. Exxon-Mobil y Conoco-Phillips no aceptaron y de ahí surgieron arbitrajes ante el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Entre 2007 y 2009, cerca de 23.377 millones de dólares fueron usados para pagar expropiaciones y nacionalizaciones. La bonanza propició desde luego un avance sin límites en el control del Estado de la actividad productiva. Las nacionalizaciones y expropiaciones continuaron en los complejos hoteleros, bancos, fábricas de vidrios y fertilizantes, compañías de lubricantes para automóviles, fábricas de envases de aluminio, cartón y ferretería, cadenas alimentarias completas y hasta supermercados. De un total de 1.167 empresas expropiadas, 256 operaban en el sector de alimentos. Adicionalmente y alegando el fomento de la seguridad y la soberanía alimentarias, cerca de 3 millones de hectáreas de tierras cultivables fueron expropiadas en Venezuela desde 2007.

Una buena parte fue distribuida entre pequeñas asociaciones comunales dispuestas a someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios determinados en los planes de seguridad agroalimentaria del gobierno.

La frenética toma de propiedades empresariales y predios privados no solo generó pasivos para el Estado venezolano, sino que además, cuando hubo desembolsos, los recursos gastados no representaron reproducción productiva alguna. La mayor parte de estas nuevas aventuras empresariales a cargo del Estado terminaron en grandes fracasos. La industria siderúrgica, cementera y minera está hoy día prácticamente paralizada. Las empresas de servicios de electricidad y telecomunicaciones están en estado ruinoso por falta de inversiones y por el enorme rezago en el ajuste de las tarifas. En el sector de alimentos, muchas de las empresas agroindustriales estatizadas están hoy día cerradas y algunas otras, como los centrales azucareros, trabajan en su mínima expresión. Comentando la crisis agroalimentaria que viene padeciendo Venezuela, Alejandro Gutiérrez señala:

Los pésimos resultados obtenidos en materia de producción agrícola se explican por la baja rentabilidad, la escasez de insumos a precios subsidiados o regulados, las menores inversiones debido a la incertidumbre, los controles, la inseguridad jurídica y personal y el poco respeto por los derechos de propiedad privada.<sup>7</sup>

Estas acciones concretas sobre la propiedad y el control de centenares de empresas y de tierras con vocación agrícola generaron, desde luego, impactos significativos sobre las decisiones de inversión privada. Pero la parálisis se fue entronizando, en la medida en que las acciones para incrementar los controles sobre la economía privada fueron aumentando. En enero de 2014, un decreto ejecutivo con rango de ley orgánica establece la Ley Orgánica de Precios Justos y la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDDE). Con estos instrumentos, el gobierno de Maduro pretendía combatir la espiral inflacionaria y la escasez de productos, que se mostraba ya para ese entonces persistente. El gobierno no solo incrementó el control sobre la regulación de los precios que ya existía desde el primer periodo de gobierno de Chávez, sino que además puso un tope máximo a los márgenes de ganancia en todas las cadenas de comercialización. Además, se establecieron controles más estrictos en la producción, los inventarios y la distribución a los centros de expendio, muy especialmente en las cadenas de bienes denominados «sensibles».

---

7. A. Gutiérrez: «Venezuela y su crisis agroalimentaria», Documento de Trabajo N° 1, Centro de Investigaciones Agroalimentarias Edgar Abreu Olivo, Universidad de los Andes, 2016, p. 8.

Los controles, desde luego, no detuvieron la inflación, pero sí agravaron la escasez y los costos siguieron escalando, lo que afectó seriamente la rentabilidad empresarial. A decir verdad, el sistema de controles, tallado en la Ley de Precio Justo, no solo trajo mortalidad empresarial y menor producción en las unidades productivas sobrevivientes, sino que además terminó consolidando el cuadro de escasez y la promoción de mercados negros y el contrabando. Con la desaparición de unidades empresariales, las cadenas productivas han quedado rotas. Con precios altamente distorsionados y alejados de la estructura de costos, los mercados y los precios perdieron su capacidad de proveer información y asignar recursos e inversiones.

**Los controles no detuvieron la inflación, pero sí agravaron la escasez ■**

Así que, haciendo un balance, después de cuatro años de una profunda depresión, la pérdida del potencial productivo de Venezuela se explica no solo por el racionamiento de divisas y la pérdida de competitividad generada por una política cambiaria ciega y auspiciosa de la sobrevaluación de la moneda. Una política explícita de control de los medios de producción a través de las nacionalizaciones y expropiaciones ha generado profundos cuellos de botella y ha roto eslabones claves de numerosas cadenas productivas, mientras que las políticas de controles de precios, márgenes, producción, distribución e inventarios han propiciado la escasez y la desinversión.

### ■ La «nueva» institucionalidad fiscal y monetaria

En la voluminosa bibliografía que intenta desentrañar las razones que explican el pobre desempeño de las economías petroleras y mineras, hay un creciente consenso en torno de la idea de que un marco institucional de baja calidad es un elemento determinante para que la «maldición» de los recursos se vuelva una realidad. Al depender de una renta de origen externo, los gobiernos requieren menos de los impuestos internos y esto los hace menos responsables y poco eficientes en la administración de los ingresos. Por otro lado, la menor dependencia de los impuestos internos los hace depender de fuentes no convencionales de financiamiento cuando caen los ingresos petroleros por los efectos de la variabilidad de los precios.

Un aspecto singular de la nueva institucionalidad fiscal y monetaria que se va tejiendo en Venezuela al calor de la Revolución Bolivariana es la premeditada estrategia de control de PDVSA y de los ingresos de origen petrolero que les daría a Chávez y a su proyecto político apalancamiento y recursos

para ganar legitimidad. Chávez intentó concretar el control de la industria de hidrocarburos de varias maneras: nombrando un presidente en PDVSA aliado a su proyecto político e interviniendo la Junta Directiva de la Empresa. Finalmente, entendió que bregaba con una estructura y una cultura burocrática afianzadas en valores muy distintos a la lealtad a su proyecto y, en forma decidida, profundizó el conflicto entre el Ejecutivo y PDVSA. Tras su triunfo, prescindió de la estructura de gerentes y técnicos que obstaculizaban su proyecto.

El control de facto de PDVSA y de la industria de los hidrocarburos mediante un nuevo conjunto de leyes permitió a Chavez convertir la empresa en una agencia de desarrollo de naturaleza parafiscal. Con PDVSA bajo su mando, el Ejecutivo manejó durante los años de la bonanza dos grandes presupuestos

**El Ejecutivo manejó durante los años de la bonanza dos grandes presupuestos públicos: el formal y el parafiscal de PDVSA ■**

públicos: el formal que se presentaba anualmente ante la Asamblea Nacional y el parafiscal de PDVSA, sobre el cual el presidente de la República tenía absoluta discrecionalidad. El Ejecutivo desarrolló así un conjunto de prácticas y mecanismos para redirigir buena parte de la renta petrolera fuera de los controles presupuestarios y fiscales habituales del Estado<sup>8</sup>: entre otros, la subestimación sistemática cada año de los ingresos fiscales petroleros en el presupuesto de la nación. Otro importante mecanismo vino con la creación del Fondo Nacional de Desarrollo (Fonden), que se alimentaba en parte con los ingresos petroleros. De ese modo, estos ingresos desviados terminaron siendo utilizados discrecionalmente por el Ejecutivo a través de la empresa estatal PDVSA, ya sea para alimentar programas de inversión pública o para sufragar algunos programas sociales. En otro artículo estimamos que entre 2003 y 2011 cerca de 124.000 millones de dólares se desviaron de la renta petrolera hacia estos programas<sup>9</sup>. En promedio, esto representa cerca de 5,8 puntos del PIB por año.

En la medida en que la tasa de inflación comenzó a acelerarse y se concentraba la acumulación de deudas de PDVSA, un grave problema financiero comenzó a presentarse en la estatal petrolera y en las cuentas fiscales. En un cuadro de inflación interna, la política de anclar la tasa de cambio perjudica

En la medida en que la tasa de inflación comenzó a acelerarse y se concentraba la acumulación de deudas de PDVSA, un grave problema financiero comenzó a presentarse en la estatal petrolera y en las cuentas fiscales. En un cuadro de inflación interna, la política de anclar la tasa de cambio perjudica

8. Pedro L. Rodríguez, José R. Morales y Francisco J. Monaldi: «Direct Distribution of Oil Revenues in Venezuela: A Viable Alternative?», Working Paper N° 306, Center for Global Development, 2012.

9. L. Vera: «La tributación en Venezuela: desafíos con sentido de equidad», Documento de Análisis N° 2/2017, Fundación Friedrich Ebert (FES), Bogotá, 11/2017.

los ingresos en bolívares de PDVSA, que tienden a estancarse mientras el gasto se ajusta con la inflación. Así que con gastos fuera de control e ingresos estancados, fue creciendo el déficit de caja de PDVSA. Las acumulaciones de deuda comercial y financiera de la empresa y los pagos inminentes asociados a ellas complicaron aún más la situación deficitaria de la empresa.

Una reforma parcial de la Ley de Banco Central hecha en 2009 terminó por agravar peligrosamente el problema al autorizar entonces y por primera vez el financiamiento directo y sin límites a las empresas y los institutos públicos, incluida PDVSA. El financiamiento monetario, aún en pequeña escala, comenzó en 2010. Pero las presiones sobre la autoridad monetaria fueron aumentando, a punto tal que para el cierre del año 2013, el pagaré que mantenía la empresa petrolera estatal con el BCV era ya de 411.000 millones de bolívares (que a la tasa de cambio oficial del momento correspondían a 65.200 millones de dólares). Hacia el último trimestre de 2014, los precios del petróleo comienzan a bajar, con un sensible impacto en los aportes fiscales de origen petrolero sobre el presupuesto del gobierno central. Paralelamente, la inflación fue encontrando combustible, la recesión se fue profundizando y la erosión de los ingresos tributarios internos se hizo manifiesta. Con una renta de origen petrolero mermada, ingresos tributarios internos insuficientes y sin acceso al financiamiento internacional, el sector público no ha encontrado otra fuente de financiamiento que la impresión explosiva de dinero primario. Así que la pobre calidad institucional en el campo fiscal y monetario parece haber facilitado las cosas para que el chavismo/madurismo pudiera mantener, mal que bien, su política de gasto clientelar. Sin embargo, los costos que la sociedad venezolana ha tenido que pagar en términos de inflación y caída de los ingresos reales han sido más que proporcionales a los beneficios de esas políticas.

### ■ El quiebre y la hiperinflación

Venezuela entró en el último trimestre de 2017 en un contexto de hiperinflación, y ahora se pueden comprender mejor las razones. Ahogada por los compromisos externos, con precios e ingresos petroleros que no logran cubrir las necesidades de la economía nacional, sin reservas y aislada financieramente de los mercados internacionales, la economía venezolana se ha quedado con un régimen cambiario en caída libre y atada a la dinámica del único mercado funcional que sirve para hacer importaciones: un mercado paralelo de naturaleza ilegal. El ritmo explosivo de la cotización del dólar en el mercado paralelo ha sido una terrible desventura que ha terminado por socavar la confianza y por pulverizar el valor de la moneda nacional.

En otro plano, la economía real se ha quedado sin motor alguno que pueda sacarla del estado de postración en que se encuentra. El racionamiento de divisas es un freno claro para el sector productivo, la política cambiaria es igual una rémora, el sector público se ha quedado sin recursos para promover una recuperación y, en el sector privado, la destrucción económica y el clima de controles han sido tan hostiles, que no hay formas de estimular mayores inversiones. Así que, con semejantes incapacidades por el lado de la producción, cualquier empuje de demanda termina desatando mayores presiones inflacionarias. Finalmente, se han conjugado sobre las finanzas públicas, por un lado, un contexto macroeconómico adverso que afecta sensiblemente la capacidad de recaudación del fisco, por otro lado, una pesada carga financiera de la deuda pública y niveles de gasto dirigidos a mantener una administración pública cuyo tamaño se duplicó durante la Revolución Bolivariana. La fórmula que ha quedado para cerrar el desequilibrio se halla en las debilidades institucionales que la Revolución Bolivariana impuso en el plano fiscal y monetario, y el resultado es una política monetaria a merced de las necesidades de recursos del sector público. ☒



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2017

Gijón

Nº 94

CIUDADES A LA INTEMPERIE

Convivencia, desigualdad y gestión del conflicto

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 36 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

América y otros países - 80 euros (incluye gastos de envío)

Suscripción digital: 19 euros

Ábaco es una publicación trimestral de CICEES, C/ La Muralla Nº 3, entlo. 33202 Gijón, España.

Apartado de correos 202. Tel/Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>.

< revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.es>.