

José Noguera Santaella

La
Reconstrucción
de Venezuela



La Reconstrucción de Venezuela

José Noguera Santaella

Venezuela tiene las mayores reservas de petróleo del mundo. El petróleo convirtió a Venezuela en el país más rico de Latinoamérica, pero el crecimiento económico se detiene repentinamente en 1978. Con la dictadura de Nicolás Maduro, el Producto Interno Bruto ha disminuido a 26 por ciento de su nivel en 2013. La tasa de inflación anual fue 19.906 por ciento en 2019 y 15.000 por ciento en 2020. Con la hiperinflación, la moneda venezolana se ha derretido y los precios se han dolarizado. La inversión privada es casi inexistente y la desinversión impresionante. Las zonas industriales de las ciudades son zonas fantasmas, y el salario ha bajado a niveles irrisorios: Un profesor universitario apenas gana 10 dólares mensuales.

La política económica es errática, con controles de cambio y de precios, expropiaciones arbitrarias, irrespeto a la propiedad privada y una producción estatal ineficiente que ha quebrado todas las empresas expropiadas e impedido la entrada de cualquier ayuda internacional.

La producción petrolera había crecido desde casi cero hasta 3,8 millones de barriles de petróleo en 1971, cuando se firmó la ley de reversión petrolera que obligaba a las empresas de petróleo a devolver las instalaciones petroleras a la nación en 1983. Las compañías respondieron manteniendo la inversión al mínimo, y la producción petrolera disminuyó en un millón de barriles diarios durante los siguientes 4 años, cuando se nacionaliza el petróleo. Pero la producción siguió disminuyendo hasta 1,6 millones de barriles diarios en los ochenta, cuando comienza a aumentar paulatinamente, cuando nuevamente se llaman a las compañías petroleras transnacionales, y la producción aumenta a 3,5 millones de barriles diarios para el año 2000.

El régimen chavista detiene expropia y cancelan los contratos con las transnacionales occidentales para traspasarlos a empresas rusas, bielorrusas, chinas o iraníes con tecnologías atrasadas. La destrucción de la industria ha sido fenomenal, y la producción ha descendido a los actuales niveles de menos de medio millón de barriles diarios.

El desastre económico ha traído consecuencias sociales devastadoras: la población ha perdido peso y la desnutrición es terrible, escasea el agua potable y la gasolina y hay apagones frecuentes; las universidades están sin presupuesto y sin profesores y las escuelas están desmanteladas; los hospitales están sin camas, con equipos dañados o inexistentes y médicos que trabajan sin medicinas; los frágiles sistemas ecológicos están siendo destruidos y la corrupción es rampante.

Este libro ofrece un plan de reconstrucción económica para Venezuela que sirve de marco para que el país reemprenda la ruta del crecimiento económico sostenido. El punto de partida es una discusión sobre las propuestas existentes que ahora maneja en la opinión pública. Estas propuestas son incompletas e inviables en la forma como se han planteado. También aborda la política monetaria, centrándose en el tema de la inflación y la forma más conveniente de disminuirla, sobre el tipo de cambio que más conviene, la forma correcta de acumular reservas internacionales, aborda el esquema de política monetaria una vez que la inflación está bajo control, el tema del déficit fiscal y la política comercial.

Es urgente recuperar al sistema bancario y de seguros para que las empresas y los bancos presten los servicios financieros que los venezolanos requieren. Es urgente abordar el tema petrolero y la reconstrucción de la industria. Se plantea el tema sobre cómo los países crecen, lo que permite abordar la política industrial y plantear cómo fortalecer el salario, y atraer la inversión. De gran importancia es la emergencia económica una vez que cese la usurpación. En el centro de la política de crecimiento está la educación. El libro concluye con algunas ideas sueltas sobre tópicos importantes que ayudarán darle un piso sólido a la economía y los tiempos en los que se pudiera esperar una recuperación del bienestar.

José Noguera Santaella es profesor titular de la Universidad de Santiago de Chile. Estudió matemáticas puras en la Universidad Central de Venezuela y obtuvo un Doctor of Philosophy (Ph.D.) en economía en la State University of New York at Buffalo. Trabajó varios años en Europa Central sobre la transición de las antiguas economías socialistas de Europa, ejerciendo cargos académicos en el Instituto CERGE-EI de la universidad Carlos en Praga, y en las universidades de Varsovia y Kiev, antes de enseñar en Michigan State University y University of New Hampshire en los Estados Unidos. Ese tiempo lo ha utilizado para desarrollar una intensa agenda de investigación en macroeconomía, economía internacional, economía de la energía e historia del pensamiento económico.

Índice

1. La situación actual
2. La discusión incompleta
3. ¿Por qué crecen los países?
4. Plan de reconstrucción macroeconómico
5. ¿Cómo eliminar la inflación?
6. ¿Por qué debe flotar el tipo de cambio?
7. El objetivo de la política monetaria
8. La política monetaria
9. Régimen fiscal
10. Modernización de la banca y los seguros
11. La industria petrolera
12. La política comercial e industrial
13. La educación
14. Conclusión. Creciendo con Armonía

1. La Situación Actual

Venezuela es el país que tiene las mayores reservas de petróleo del mundo; debería ser un país inmensamente rico; pero, actualmente, es el país más pobre del continente americano, después de Haití y Nicaragua. La Figura 1 nos narra una interesante historia solo mostrándonos la evolución del ingreso per cápita en Venezuela. Esta historia la podríamos empezar en 1922, cuando el reventón del pozo Barroso dio comienzo a la explotación de petróleo en grandes cantidades en Venezuela, haciéndonos pasar de ser el país más pobre del continente, en términos de este ingreso, al país más rico de Latinoamérica, casi el doble del segundo, pero por razones de espacio comenzaremos en 1960 en el albor de la democracia, cuando el país venía creciendo a gran velocidad pero se detiene repentinamente en 1978, fecha en que alcanzó su mayor nivel histórico de ingreso per cápita, superior a 15.700 dólares del año 2010. Cuarenta y dos años después, el país está muy lejos de volver a tal nivel; todavía vive de lo que fue. A partir de ese año, luchando contra sí mismo, entró en una tendencia decreciente que acabó con nuestro sistema democrático en 1998, y siguió bajando hasta alcanzar un mínimo de 9.830 dólares en 2002, el año del paro petrolero, para brincar rápidamente hasta casi 15.000 dólares en 2008. Desde entonces, se mantuvo oscilando hasta comenzar un declive espectacular a partir de 2014 hasta 4.900 dólares por persona en 2019. Ese es un ingreso per cápita similar al existente en los últimos años de la dictadura de Juan Vicente Gómez. Los pronósticos de los organismos multilaterales y de los consultores privados indican que si las políticas económicas no cambian seguirá descendiendo la economía.

La ausencia casi absoluta de estadísticas hace muy difícil realizar objetivamente cualquier análisis sobre la situación en 2020. No obstante, los pocos indicadores disponibles directa o indirectamente nos pueden dar una buena idea de lo que ocurre: durante la dictadura de Nicolás Maduro, el Banco Mundial proyecta que el Producto Interno Bruto en el año 2020 será 26 por ciento de lo que fue en 2013, último año de su predecesor Hugo Chávez. En 2019, según el Fondo Monetario Internacional, la tasa de inflación anual promedio registrada es de 19.906 por ciento, y la proyectada para 2020 es de 15.000 por ciento, lo que ubica a la economía en una situación de hiperinflación. Esta situación ha sido ocasionada por una acelerada emisión y venta de bonos al banco central, un término técnico que comúnmente se conoce como "imprimir dinero", y cuyo objetivo único fue financiar un déficit público, según el FMI, de 10 por ciento en 2019 y otro similar en 2020.

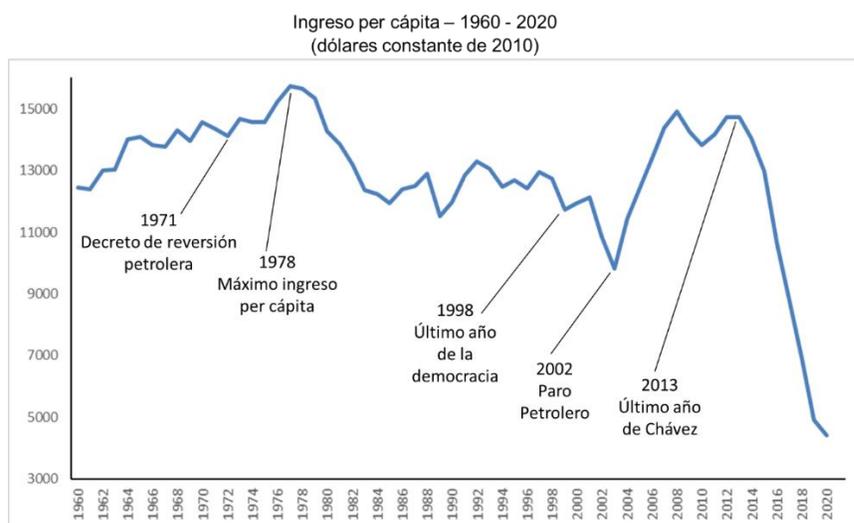
Por otra parte, el FMI reporta un superávit de 10 por ciento en la cuenta corriente de la balanza de pagos que indica que el país sigue colocando ahorros en el resto del mundo. Como es difícil imaginarse que el sector público esté prestando dinero o que algún otro país le esté inyectando capitales, es fácil concluir que ese superávit se debe a que el sector privado sigue cerrando posiciones en Venezuela para exportar capitales venezolanos, en otras palabras, sigue comprando dólares con sus ganancias o realizando el cierre de sus empresas para enviarlos al resto de mundo¹.

Con la hiperinflación, la moneda venezolana, el valor del Bolívar se derritió. El dólar es ampliamente usado como unidad de cuenta para muchas transacciones, en otras palabras, los precios se fijan en dólares, aunque las transacciones se hagan en bolívares, lo que indica la existencia

1 "World Economic Outlook Database, October 2019". World Economic Outlook. International Monetary Fund. October 2019

de un gran mercado negro de divisas que permite sacar esos recursos del país. El sistema bancario y la industria del seguro han prácticamente dejado de existir, limitándose el sistema bancario a servir como sistema de pagos y las compañías de seguro a ofrecer pólizas que son principalmente simbólicas. La inversión privada en las demás industrias es casi inexistente, con unos niveles de desinversión impresionantes. Basta pasearse por las zonas comerciales de Catia en Caracas o por el centro de casi cualquier ciudad venezolana, y en las zonas industriales de las principales ciudades para observar que son áreas desoladas: son zonas fantasmas. Todo esto ha redundado en la caída del salario hasta niveles irrisorios. Un profesor de la Universidad Central de Venezuela apenas obtiene un salario de unos 10 dólares mensuales, lo que le induce a aportar el mínimo a la academia para poder encontrar un medio de vida en alguna otra parte.

Figura 1



Todo esto ha inducido una situación de aislamiento internacional que se agrava por un gobierno *de facto* que no es reconocido por las democracias del mundo y los países de mayor ingreso, con una política económica errática consistente en controles de cambio y de precios, expropiaciones arbitrarias, irrespeto a la propiedad privada a favor de la producción estatal extremadamente ineficiente, que ha quebrado todas las empresas que ha expropiado e impedido la entrada de cualquier ayuda internacional que pudo haber llegado para paliar la grave situación humanitaria el país que sufre.

Una mención particular merece la industria petrolera. La producción venezolana había crecido de manera sostenida desde casi cero a comienzos del siglo XX hasta 3,8 millones de barriles de petróleo en 1971. Ese año, se firmó una ley de reversión petrolera que obligaba a las empresas concesionarias de petróleo a entregar todas las instalaciones petroleras a la nación a más tardar en 1983, a cambio de una compensación económica. Como consecuencia de esa ley, las empresas mantuvieron la inversión al mínimo, y la producción petrolera venezolana disminuyó en un millón de barriles diarios durante los siguientes 4 años hasta que se produce la nacionalización el 1 de enero de 1976. Sin embargo, la producción siguió disminuyendo hasta un mínimo de unos 1,6 millones de barriles diarios a mediados de la década de 1980, cuando comenzó a aumentar paulatinamente. Primero, con los contratos entregados a las compañías extranjeras para reactivar los llamados pozos marginales, aquellos que habían sido abandonados por no disponer de la tecnología para extraer el petróleo que se encontraba en niveles más profundos y luego, con la

apertura e internacionalización petrolera de la década de 1990, que llevaron la producción petrolera a 3,5 millones de barriles diarios a finales de la década.

Durante el presente milenio, con el comienzo del régimen chavista, primero se detiene la expansión con las compañías occidentales, para luego pasar a una etapa de expropiación y cancelación de los contratos existentes con las transnacionales occidentales del petróleo, que permitieron expandir la industria petrolera nuevamente en los años 1990. Estos fueron cancelados muchas veces de forma ilegal con el pretexto de ser nacionalizados, para luego ser traspasados a empresas rusas, bielorrusas, chinas o iraníes con un nivel de tecnología muchas veces inferior al que tenían los expertos de Petróleos de Venezuela S. A. La destrucción de la industria ha sido fenomenal. Según el Reporte Mensual del Mercado Petrolero de la OPEP de septiembre de 2020, Tabla 5 – 8, la producción de petróleo de Venezuela en el mes precedente se ubicó en apenas 396 mil barriles diarios de petróleo, nivel que ha mantenido desde junio.

Esa tragedia, que nunca antes ha sido vista en ningún país en ausencia de guerras, ha traído consecuencias sociales devastadoras: la pérdida de peso de la población y niveles de desnutrición terribles, la falta de presupuesto para casi todos los servicios públicos con la ausencia de agua potable y electricidad que se refleja en los recurrentes apagones y cortes de agua, más recientemente, hay una severa escasez de gasolina para cuya compra se requiere hacer una fila que puede durar varios días; las universidades están sin presupuesto y sin profesores ya que no hay con qué pagarles, lo que ha ocasionado una disminución de la matrícula o el cierre de asignaturas por falta de estos y de la migración de estudiantes hacia universidades extranjeras, las escuelas desmanteladas con alumnos que han muerto en las aulas debido a la desnutrición; los hospitales desmantelados sin camas y con equipos dañados o inexistentes, con médicos que trabajan literalmente con las uñas y sin medicinas, la crisis de la salud no solo existe en el sector público, sino que también se ha trasladado al sector privado; los frágiles sistemas ecológicos están siendo destruidos por la explotación minera descontrolada; la corrupción a niveles nunca antes registrados; según el índice de Transparencia Internacional, Venezuela se encuentra entre los 10 países con mayor corrupción en el mundo.

Este manuscrito se plantea como objetivo ofrecer un plan de reconstrucción económica para Venezuela que sirva de marco para que el país reemprenda la ruta del crecimiento económico sostenido. El punto de partida será una discusión sobre las propuestas existentes que hasta ahora se manejan en la opinión pública. La primera observación es que estas son incompletas e inviábiles en la forma como se han planteado. De seguido, se aborda la política monetaria, centrándonos en el tema de la inflación, ¿Cuál es la forma más conveniente de disminuir la inflación? ¿Cuál es el tipo de cambio que más conviene? ¿Cómo acumular reservas internacionales? ¿Cuál debe ser el esquema de política monetaria una vez que la inflación está bajo control? ¿Qué quiere decir que la inflación esté bajo control? ¿Cómo abordar el tema del déficit fiscal? ¿Cuál debe ser la política fiscal? ¿Y la política comercial?

Por otra parte, es urgente apoyar la recuperación del sistema bancario y del sistema de seguros de forma que las empresas y los bancos puedan prestar los servicios financieros que los venezolanos requieren. De forma urgente se debe abordar el tema petrolero y la reconstrucción de la industria. Para eso es conveniente hacer una pausa y preguntarnos qué hace que los países crezcan. Esto nos permitirá abordar el tema de la política industrial y el fortalecimiento del salario de una manera más inteligente, y de cómo atraer la inversión a Venezuela. De gran importancia es el tema sobre cómo abordar la emergencia económica actual una vez que cese la usurpación. En el centro de la política de crecimiento está la educación, tema sobre el cual me extenderé. El

documento concluye con algunas ideas sueltas sobre tópicos importantes que ayudarán darle un piso sólido a la economía y los tiempos en los que se pudiera esperar una recuperación del bienestar.

2. La Discusión Incompleta

¿Qué planes existen para la recuperación de Venezuela? ¿Qué ideas han circulado? En realidad, no muchas. El gobierno *de facto* de Nicolás Maduro se ve hasta ahora desconcertado, sin ningún plan alternativo a lo que han venido haciendo. La oposición ha ofrecido el Plan País, una oferta de ideas generales con algunas muy interesantes, sobre todo en materia social. Su oferta macroeconómica, que es el marco para que todo lo demás funcione de manera fluida, planea disminuir la tasa de inflación reduciendo el déficit fiscal, lo cual es correcto, pero debe hacer un planteamiento más completo sobre el manejo cambiario, el cual se limita a decir que se debe fijar el tipo de cambio. Una variante de esta propuesta es necesaria, al menos temporalmente, pero se debe complementar para que se convierta en un plan viable a largo plazo. El economista Francisco Rodríguez ha venido proponiendo dolarizar la economía venezolana, en el sentido de adoptar el dólar como moneda de curso legal, tal como existe en Ecuador o Panamá². Ambos enfoques no obstante tienen problemas.

En relación al tipo de cambio fijo, existen las siguientes observaciones:

- 1) El tipo de cambio fijo no existe con respecto a nuestros principales socios comerciales. El tipo de cambio fijo fue una institución impuesto por el Sistema de Bretton Woods mediante el cual todos los países establecían una tasa de cambio fija con respecto al dólar estadounidense, y los Estados Unidos a su vez fijaba el precio del oro, en dólares. De esa forma, se establecía indirectamente una tasa de cambio fija entre cualquier par de monedas. Pero el mundo cambió y Bretton Woods colapsó en 1973.

En efecto, suponga que se establece un tipo de cambio fijo con respecto al dólar estadounidense. Las importaciones venezolanas desde Norteamérica son menos de un 30 por ciento del total de las importaciones. Más del 60 por ciento restante proviene de China, Japón, Corea del Sur, Europa y Colombia, con quienes los Estados Unidos mantiene un tipo de cambio flotante; lo demás del resto del mundo. Esto indica que, en la práctica, el bolívar estaría flotando con respecto a las monedas de más del 70 por ciento de su comercio exterior, excepto que no flotaría a la tasa que más le conviene a Venezuela, sino a la tasa que más le conviene a los Estados Unidos. Cualquier variante de una fijación del tipo de cambio, incluyendo la dolarización, tendría el mismo problema.

- 2) El país no tiene reservas internacionales para fijar el tipo de cambio. Por definición, un tipo de cambio fijo quiere decir que se fija el precio del bolívar (típicamente) con respecto a una moneda extranjera. Si la demanda de dólares es menor que la oferta de dólares, en términos netos, estarían entrando dólares y las reservas internacionales del banco central aumentarían; pero, si ocurre lo contrario, y la demanda de dólares es mayor que la oferta de dólares y el banco central debe desembolsar reservas internacionales para que el país pueda cumplir con sus obligaciones de pagos internacionales, entonces, si existe escasez de activos de reserva, ¿con qué reservas se contarían para esas contingencias?

2 <https://prodavinci.com/la-propuesta-de-dolarizacion-en-venezuela-una-guia-para-los-escepticos/>

3) Suponiendo que los dos puntos anteriores tengan solución, existe un problema adicional, el riesgo de un shock externo que conduzca al país a una depresión económica. Puede haber una gran variedad, pero me referiré a los dos más comunes:

- a. Productividad: Por definición, un aumento en la productividad significa una disminución en los costos. Si a medida que pase el tiempo, por cualquier razón, la productividad de la economía de Venezuela no crece al mismo ritmo que en los Estados Unidos, o en general, en el resto del mundo, el menor costo de los bienes importados haría que las importaciones venezolanas vayan aumentando, desplazando a la producción local y ocasionando una depresión que hace aumentar la tasa de desempleo.
- b. Efecto Samuelson-Balassa: Esta es una situación parecida a la anterior, excepto que el origen de la distorsión no ocurre en aquellos bienes que se pueden exportar sino en los que no se pueden exportar, como por ejemplo las casas o un servicio de peluquería. Si hay una mejora en ese tipo de tecnologías, digamos, en Norteamérica, los estadounidenses aumentarán su demanda de esos bienes, disminuyendo la demanda de los bienes que importan, por ejemplo, petróleo. Lo que ocasiona una disminución de nuestras ventas por exportaciones y una depresión económica en Venezuela.

Estos son los casos que ocurren con más frecuencia en este tipo de escenarios, mucho más de lo que el lector pudiera pensar, y ocasionan experiencias muy traumáticas. A comienzos de la década de 1990, el Reino Unido fijó su tipo de cambio con respecto al marco alemán buscando entrar en la zona euro, pero una apreciada libra esterlina terminó ocasionando una depresión que terminó con una espectacular crisis cambiaria que quebró al Banco de Inglaterra, es decir, al Banco Central del Reino Unido. Otro ejemplo es el experimento de la caja de conversión en Argentina, que fracasa porque la productividad de su principal socio comercial, Brasil, aumentó progresivamente hasta ocasionar una depresión en Argentina que terminó en la crisis del famoso “corralito” en 2001 y la llegada de los Kirchner al poder.

Otras ideas que han venido circulando son las que tienen su epicentro en el Centro para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard. Aunque, hasta donde este autor conoce, no existe un documento que contenga una propuesta detallada, ésta se ha venido difundiendo ampliamente en diversos foros y medios de comunicación por lo que, para el propósito del siguiente análisis nos guiaremos por dos documentos atribuidos a su principal autor, Ricardo Hausmann:

- 1) El documento “La Reconstrucción de Venezuela y el Rol de la Industria Petrolera”, un video sobre una presentación que aparece subida en YouTube el 30 de mayo de 2020, con dirección web: <https://www.youtube.com/watch?v=age8iNdcpgI>;
- 2) Una entrevista de prensa del 24 de agosto de 2020 dada al periodista Enderson Sequera en el portal digital Medium.com, que aparece en <https://medium.com/@endersonsequera/hacia-el-milagro-econ%C3%B3mico-venezolano-f90ea63d2b60>;

La propuesta se basa en cuatro elementos exógenos:

- 1) Asistencia financiera internacional: Consiste en adquirir préstamos de “al menos” 70 mil millones de dólares durante un período de tres años; 60 mil millones de dólares al Fondo Monetario Internacional y diez mil millones adicionales con otros organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

- 2) Reestructuración de la deuda: Consiste en reducir los pasivos financieros del Estado Venezolano, es decir, reducir la deuda pública externa. Se aspira que “el valor de la deuda caiga dramáticamente, probablemente en un 90 por ciento”.
- 3) Apertura petrolera: Consiste en atraer capitales internacionales, en particular, de las grandes compañías transnacionales, que aporten adicionalmente tecnología para la reconstrucción de la industria petrolera venezolana.
- 4) Restablecer los derechos económicos: Estos serían principalmente el derecho de propiedad y el Estado de derecho.

La lógica de este plan, aunque presentada en un video un tanto extenso, en realidad es bastante sencilla:

- 1) La asistencia financiera internacional (nuevos empréstitos al gobierno) y la reestructuración de la deuda reducirían el déficit fiscal y aportarían reservas internacionales para una expansión fiscal (aumento en el gasto del gobierno), además de financiar las importaciones y aumentar el producto interno bruto.
- 2) Esto permitiría la “monetización” del sistema financiero.
- 3) La apertura petrolera busca atraer inversiones para reactivar la producción de petróleo, resolver el problema de la escasez de gasolina que aumentaría la producción en los demás sectores, en las exportaciones, y por ende el producto interno bruto.
- 4) Restablecer los derechos económicos atrae nueva inversión privada y en consecuencia aumenta la producción y por ende el ingreso, lo que permite una mayor recaudación de impuestos y una reducción del déficit fiscal.

De los cuatro puntos del plan, no hay dudas sobre la necesidad de los tres últimos: La reestructuración de la deuda externa, la apertura petrolera y restablecer los derechos económicos. El punto (1), la adquisición de nuevos empréstitos, es más problemático.

El objetivo de la política monetaria es sencillo de explicar: consiste en hacerle llegar más dinero a la gente para aumentar las ventas de las empresas y así la contratación de trabajadores si la tasa de desempleo está muy alta, o disminuir la cantidad de dinero y por ende las ventas, si hay una amenaza en la tasa de inflación. El problema se presenta cuando el gobierno debe elegir el sistema cambiario y enfrentarse con esa terrible triada que llaman el *trilema*.

Existen tres sistemas cambiarios posibles. Estos son:

- 1) Control de cambios;
- 2) Tipo de cambio flotante; y
- 3) Tipo de cambio fijo.

Cualquier otro es una mezcla de estos tres y cualquier elección que se haga cambia totalmente el efecto del plan propuesto.

El sistema de control de cambios es lo que hemos tenido durante casi todo el periodo chavista: un gran fracaso que ni siquiera consideraré comentarlo.

Todo el programa de Hausmann descansa en un elemento que el país no controla: préstamos y refinanciamiento externo e inversión petrolera; si eso no funciona de acuerdo a lo planeado, todo el plan se desmorona sin que haya un plan alterno, lo que le inyecta una importante dosis de riesgo. Además, hay otro problema, se necesita tiempo para que una inversión se haga productiva. A pesar

de la importancia de estas observaciones, me enfocaré en otra con consecuencias, de lejos, mucho más importantes: La necesidad de una política monetaria. Sin ella, ningún plan macroeconómico funciona.

Antes de proceder, es importante saber si la magnitud de los empréstitos propuestos es realmente importante o significativa. El Producto Interno Bruto nominal de Venezuela para el año 2020 se estima en 144 mil millones de dólares³. Un endeudamiento de “al menos” 70 mil millones de dólares representa “al menos” 50 por ciento de este. Es un nuevo endeudamiento “muy sustancial”. Pero la inviabilidad de esa propuesta no se basa en ideas que se me ocurrieron a mí, sino más bien unas que están asociadas con los nombres de Milton Friedman, Robert Mundell, Marcus Fleming, Maurice Obstfeld y Paul Krugman⁴.

Hablemos ahora de **Política Monetaria**. El programa propuesto por Hausmann tiene dos defectos fatales. El primero se refiere al *trilema*, y el segundo a la monetización. Me explico:

Suponga primero que el gobierno encara el *trilema* con un tipo de cambio fijo. Al adquirir prestamos adicionales por tales cantidades, el país estaría recibiendo “en tres años” divisas “solo” provenientes de los organismos multilaterales por una cantidad equivalente al valor de “al menos” el 50 por ciento de su producción de 2020. A esto habría que sumarle las divisas que inviertan las compañías transnacionales para la reactivación de la producción petrolera y las que se aspira que traigan otros inversionistas, nacionales y extranjeros, para reactivar el resto de las industrias. Aunque no hay como estimar esa cifra, me atrevería a decir que fácilmente debería sobrepasar el 100 por ciento del PIB nominal. Pero si solo consideramos los préstamos de los multilaterales, lo que sería una gran subestimación del total, una inyección de dólares en esa magnitud implicaría una inyección de bolívares en una magnitud equivalente. La velocidad del dinero, es decir, la cantidad de veces que un mismo dinero cambia de manos, típicamente sobrepasa la cifra de cuatro, pero asumiendo que fuera simplemente dos, tendríamos que la cantidad de dinero que circularía en la economía alcanzaría “al menos” 100 por ciento, que pudiera elevarse a 200 por ciento si la velocidad del dinero es cuatro, y que podría llegar incluso a 400 por ciento si se consideran las divisas que entrarían por la inversión extranjera y la repatriación de capitales. Eso es simplemente una barbaridad, si se considera que estos son escenarios conservadores. Ninguna economía, ni siquiera la venezolana por más deprimida que esté, es previsible que pueda absorber tal cantidad de dinero, es decir, que pueda crecer a esos niveles tan exagerados.

Adicionalmente, el programa llega a la siguiente conclusión: el plan de endeudamiento permitiría la monetización del sistema financiero, pero esta es una conclusión errónea que no es respaldada ni por la teoría económica ni por la evidencia empírica debido a que, en los regímenes hiperinflacionarios, la demanda de dinero disminuye debido a la prioridad que le otorga la población a mantener activos que permitan el almacén de valor, típicamente refugiándose en monedas fuertes como el dólar, el euro o la libra esterlina. Esta conclusión se reconoce en la literatura especializada sobre el tema desde el artículo pionero de 1956 de Phillip Cagan: *The Monetary Dynamics of Hyperinflation*. De forma que, en ausencia de un plan monetario que permita llevar la inflación a niveles bajos, preferiblemente a un dígito, el plan Hausmann se desmoronaría.

3 Esta cifra se obtiene de considerar el último Producto Interno Bruto de 482 mil millones de dólares en 2014 que Venezuela reportó al Banco Mundial y una caída entre 2014 y 2020 estimada 73 % del PIB real por el Fondo Monetario Internacional, ajustada por una tasa de inflación de 9,5 % en dólares estadounidenses para ese mismo período.

4 Tres de ellos, Milton Friedman, Robert Mundell y Paul Krugman, son ganadores del Premio Nobel en Economía.

El riesgo de fracaso se hace más preocupante cuando la columna vertebral del programa se basa en cuantiosos préstamos con los organismos multilaterales, y se observa que, Carmen Reinhart, profesora de finanzas internacionales en la Universidad de Harvard, y actual Economista Jefe del Banco Mundial, afirma que Ricardo Hausmann, principal autor del programa, aunque está “muy reacio a la dolarización total como en Ecuador”, “tampoco está claro cómo se puede aplicar un programa monetario para detener la hiperinflación”⁵. Lo grave de las apreciaciones de la doctora Reinhart es que, si no se controla una inflación tan alta, todo el programa se desmorona. Ningún organismo multilateral va a otorgar ningún préstamo ni ningún inversionista invertirá un dólar en Venezuela, y, en consecuencia, un plan de esta naturaleza sería “absolutamente inviable”. De allí la necesidad de escribir un plan coherente y completo que sirva de base para una exhaustiva discusión.

Hablemos ahora de **Política Fiscal**. El primero en gastar es el gobierno; una parte será directamente en productos importados y el servicio de la deuda; el resto se lo pagará a contratistas y comercios que residan en Venezuela, lo que aumenta la demanda interna y los precios. A medida que el gobierno gaste y los bolívares lleguen a manos de personas y empresas privadas, estos gastarán una parte en importaciones adicionales; los inversionistas también usarán una parte para engordar sus portafolios en divisas. El aumento en los precios locales de la creciente demanda deprime al sector interno y aumenta las importaciones cada vez más, de forma que las reservas internacionales después de engordar mucho, se irán derritiendo, pero no llegarán a cero lentamente. Cuando la gente observe que el Banco Central se está quedando sin divisas y que, si hay una devaluación, tendría una ganancia, en bolívares, de 50 por ciento o 100 por ciento o quizá 200 por ciento o más en una noche, con un creciente nerviosismo se detona una estampida de gente comprando dólares de las reservas internacionales antes de que se acaben, ocasionando una “crisis cambiaria”.

¿Qué tan rápido es este proceso? El aluvión de dólares que entró durante el primer boom petrolero de 1973-75 ya había producido un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos en 1978, en solo tres años. Sus efectos sin embargo los apaciguó el segundo aluvión del boom petrolero de 1979-80 que terminó ocasionando la primera crisis cambiaria de esas décadas en 1983, también en solo tres años. Para responder la pregunta, ¿Pudiéramos esperar que en cinco años tuviéramos problemas severos?⁶ Lección: una tasa de cambio fija no es compatible con un aluvión de divisas porque conduce inevitablemente a una crisis cambiaria. El fundamento sobre este tipo de crisis cambiarias es una variante de las llamadas crisis de primera generación, atribuidas a Paul Krugman. Esta “profecía de Krugman”, en sus diversas variantes, se ha cumplido reiteradamente en Venezuela: la crisis de 1983, se repite en 1985, 1989, 1994, 1997 y varias veces durante la era chavista.

Suponga ahora que el gobierno encara el *trilema* con un tipo de cambio flotante. En este caso, no se compran ni se venden reservas internacionales y por ende son constantes; todas las divisas que entren se venden al público; una política de esta naturaleza aprecia el tipo de cambio en tal magnitud que los precios de los productos producidos en Venezuela serían tan caros en comparación con los internacionales, que anula cualquier posibilidad de reconstruir la industria

5 Reportaje de Ben Bartenstein del 30 de enero de 2019, publicado por Bloomberg, que se titula “Harvard Adviser to Venezuela’s Guaidó Has Harsh Message for Bondholders”, que aparece en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-30/harvard-guru-advising-guaido-has-harsh-message-for-bondholders>. Traducido al español en <https://www.elmercurio.com/inversiones/noticias/analisis/2019/01/30/ricardo-hausmann-habla-de-su-plan-de-recuperacion-para-venezuela.aspx>.

6 Un análisis extenso de cómo se produjo este proceso se puede leer en Noguera (2018).

nacional, “posiblemente” con excepción del petróleo, no habría reactivación económica. Las divisas que entren se irían por la vía de las importaciones baratas y la salida de capitales. ¡Un momento! Falta un punto, al apreciarse el tipo de cambio, disminuye la recolección de impuestos generando nuevamente los déficits fiscales perversos.

¿Qué opciones tendría el gobierno? Puede disminuir el gasto público o aumentar las tasas de impuestos, pero ambas medidas son de efectos recesivos, es decir, entraríamos en una nueva depresión. El gobierno podría monetizar el déficit: imprimir dinero para financiarlo, pero eso traería de vuelta el demonio de la inflación. Otra opción es pedir prestado, difícilmente esto sea posible con deuda interna en una economía tan debilitada. Por otra parte, pedir prestado en el exterior sería aumentar la deuda pública, que es la fuente del problema. Al final, la economía se ubica en el punto de partida en donde todo empezó, aunque quizá con una mejor infraestructura. En cualquier escenario, la economía termina con una depresión y el gobierno con una deuda adicional de “al menos” 70 mil millones de dólares estadounidenses.

Los programas basados exclusivamente en nuevos endeudamientos tienen además un gran peligro: la economía eventualmente puede llegar a un *sudden stop*, se detiene y se cae. Esto puede ocurrir si la producción no va al mismo ritmo del endeudamiento, el cual es ya muy elevado. En otras palabras, ¿Qué ocurriría si la economía no crece lo suficientemente rápido y para poder mantener el nivel de gasto, después de los tres años, se necesita más y más dinero? Es iluso pensar que los inversionistas prestarán cantidades infinitas de dólares a Venezuela. Al principio puede haber confianza y lo harán, pero eventualmente, si el nivel de endeudamiento es muy alto en comparación al Producto Interno Bruto, y en realidad con este plan lo será desde el principio, el flujo de préstamos se detendrá y la economía se detendrá con él. Este es el caso del Plan Macri en Argentina, cuando la economía eventualmente se detuvo y entro en una depresión económica que permitió el retorno de Cristina Kirchner al poder. Este análisis ilustra de forma contundente la inviabilidad de un plan de esta naturaleza.

3. ¿Por qué crecen los países?

¿Por qué los países crecen? ¿Cómo se distribuye el ingreso? El proceso de producción descansa sobre cuatro pilares: capital físico, capital humano, tecnología y eficiencia. ¿Cuál de estos componentes ha contribuido al auge y la dramática caída en el ingreso per cápita en Venezuela? Para responder esta pregunta, los economistas han diseñado un método: la contabilidad del desarrollo. La siguiente Tabla, tomada de Noguera (2018, Tabla 5.1)⁷, provee una valiosa información para Venezuela. La primera fila indica que el ingreso per cápita en 1960 era 85 por ciento del de los Estados Unidos, disminuyendo progresivamente a 51 por ciento en 1980, a 31 por ciento en 2013 y a 21 por ciento en 2016, lo que ilustra la gran caída, ¿Qué la causó? El segundo renglón muestra el capital humano. Esto incluye el nivel de escolaridad, pero también el conocimiento y la experticia que los trabajadores van adquiriendo. Las condiciones de salud también influyen: un trabajador enfermo no produce. En la Tabla mostrada abajo, el capital humano, medido solo considerando la escolaridad, ha aumentado continuamente desde de la década de 1950, lo que sugiere que, aunque muchas cosas se podrían mejorar, no puede ser la causa del problema.

La Tabla revela un dramático declive en el capital físico y la productividad. El capital físico cae aproximadamente a la mitad y la productividad a aproximadamente una cuarta parte de lo que era.

7 Una discusión extensa de estos tópicos se encuentra en Noguera Santaella, José (2018) “Venezuela en el Nudo Gordiano”, Ediciones Dahbar.

Siendo la caída más fuerte después de 1998. Noguera (2018)⁸ muestra cómo las condiciones macroeconómicas influyeron en la poca formación de capital físico del sector privado (edificios, máquinas, equipos, computadores, etc.). El sector público tampoco estuvo a la altura de las necesidades de infraestructura (autopistas, puertos, etc.). El deterioro de la infraestructura física pública en las últimas décadas es evidente, y se ha agravado durante los últimos años.

Mucho más severo es la caída en la productividad, ¿A qué se debe? La productividad tiene dos aristas, por una parte, está la tecnología: la producción puede requerir martillos y clavos para fabricar sillas o el uso de la robótica para controlar satélites, pero esta se adquiere entrenando a los trabajadores y comprando los equipos necesarios. Cuando se compra un teléfono celular, también se adquiere la tecnología que ella encierra y eso ocurre siempre que haya oportunidades de inversión por lo que difícilmente esta pueda ser la causa.

Tabla 1
Contabilidad del desarrollo de Venezuela (%)

	1950	1960	1970	1980	1998	2013	2016
Ingreso per Cápita	0.78	0.85	0.66	0.51	0.31	0.31	0.21
Capital Humano	0.47	0.48	0.45	0.53	0.59	0.72	0.73
Capital Físico	0.33	0.40	0.33	0.41	0.24	0.23	0.18
Productividad	1.86	1.89	1.61	1.04	0.71	0.62	0.46

Fuente: Banco Mundial, Penn Tables y Barro-Lee Database

El otro elemento importante de la productividad, y del proceso de producción, es la eficiencia. Este es un componente muy complejo por ser intangible y por incluir una variedad de factores tales como el derecho de propiedad, la administración de justicia, la estabilidad monetaria, la movilidad de capitales, el crimen, la corrupción, las leyes laborales, la competitividad de los mercados, la movilidad laboral, el incentivo al trabajo, la organización, la capacidad de gerencia, la eficiencia de la burocracia, la protección de patentes, la transmisión de la información, la protección a industrias ineficientes y el flujo de ideas, entre otros. Algunos de ellos, como derecho de propiedad y la administración de justicia, son cruciales. Estadísticas del Banco Mundial indican que Venezuela ha perdido eficiencia sostenidamente en todos estos factores. La Figura 2 ilustra los elementos de este proceso.

¿Es el crecimiento económico incompatible con una mejor distribución en el ingreso? La respuesta es NO. Se pueden conciliar ambas. La respuesta es muy importante porque el mundo tiene dos siglos discutiendo si los países deben crecer a costas de la igualdad económica (la derecha), o si debe priorizar la igualdad económica a costas del crecimiento económico (la izquierda). El secreto está en el capital humano. A los estudiantes de primer año de la carrera de economía se les enseña que el salario está determinado por su aporte del trabajo a la producción.⁹ Industrias como la textil, que son intensivas en trabajo, es decir, requieren muchos trabajadores pero poco capital

8 Una discusión extensa de estos tópicos se encuentra en Noguera Santaella, José (2018) "Venezuela en el Nudo Gordiano", Ediciones Dahbar.

9 Weil, David N. (2013) "Economic Growth", Capítulo 13, Editorial Pearson.

humano y por eso los salarios en esas industrias están entre los más bajos. La extracción de cobre o petróleo es muy intensiva en capital físico, por ende, la contribución del trabajo es comparativamente baja. Los países desarrollados se especializan en industrias que requieren una alta inversión en investigación y desarrollo, tales como la industria aeroespacial, de computación o de telecomunicaciones, y por ende el salario es bastante mayor. Esto explica por qué los Estados Unidos o Alemania destinan el 67 por ciento de su ingreso nacional a pagar salarios, mientras que, en Venezuela, según el Banco Central de Venezuela, esta cifra bajó desde 49 por ciento en 1998 hasta 35 por ciento en 2012. En el resto de los países latinoamericanos esta cifra es algo mayor de 50 por ciento. El plan macroeconómico que se escribe abajo busca lograr que Venezuela pueda lograr un proceso simultáneo de crecimiento sostenido con distribución de la riqueza.

¿Cómo aumentar el capital humano y el capital físico? ¿Cómo aumentar la eficiencia? El elemento clave es “inversión”, pero una condición necesaria e indispensable para atraer inversión productiva y de bajo riesgo es “estabilidad monetaria”, es decir, que la tasa de inflación sea lo suficientemente baja para que las empresas puedan planificar con relativa certeza sus costos y sus ganancias. El rápido aumento en los precios no permite calcular el monto a invertir ni el nivel de ventas futuras. En estas condiciones, la economía solo atrae inversiones riesgosas y especulativas.

El resto del documento formula una propuesta macroeconómica para un plan de reconstrucción, cuyo objetivo es servir de marco para una discusión.

4. Plan de Reconstrucción Macroeconómico

La discusión de la sección 3 nos permite escribir un plan de restructuración de la economía que permita resolver los problemas inmediatos y hacer despegar la economía y causar un crecimiento económico sostenido.

Figura 2. ¿Por Qué Crecen los Países?

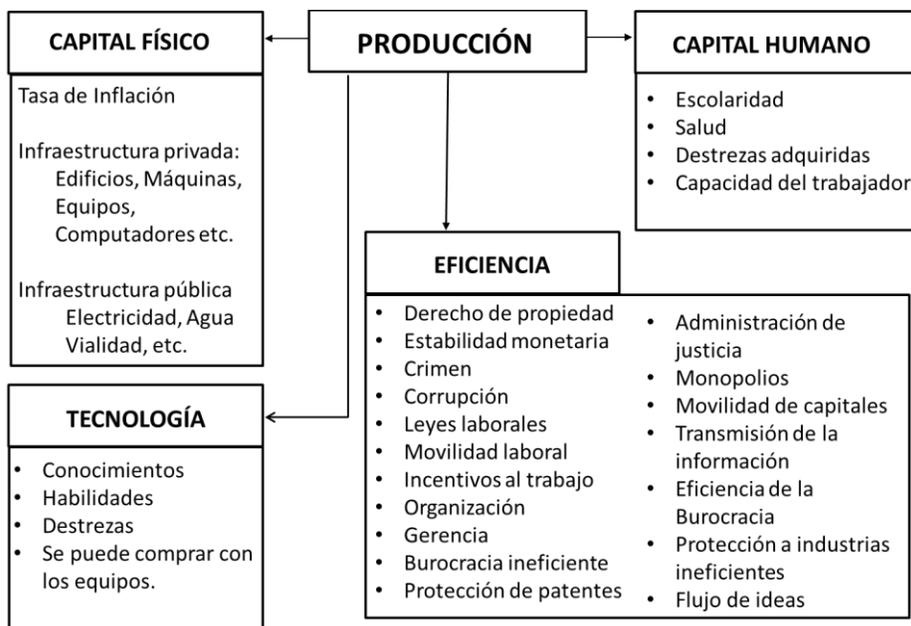
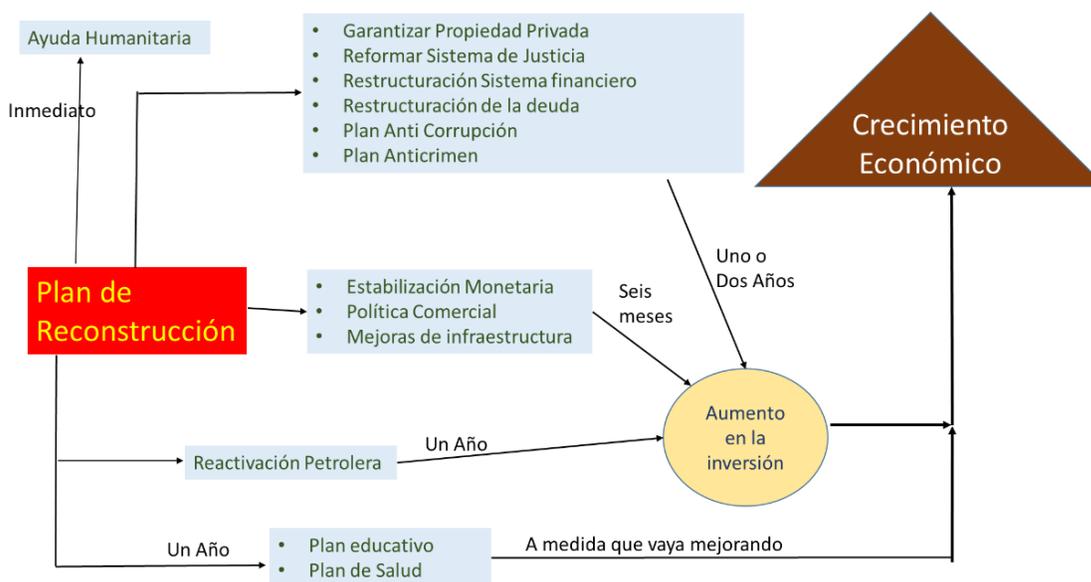


Figura 3. Plan Económico



Como escribir un plan muy detallado escapa el objetivo de esta propuesta, consideraré solo los elementos fundamentales para que el país despegue rápido hacia un crecimiento económico sostenido, con inflación cercana a cero, que genere empleo de calidad, aumente el salario y distribuya ingreso. Observe la figura 3.

El siguiente “Plan de Reconstrucción” descansa sobre varios “componentes” que harán posible en conjunto atraer inversión privada y permitirá que los venezolanos residentes en el exterior repatrien sus capitales.

La clave para poder crecer en términos económicos es la inversión. Partiendo de que en Venezuela la inversión es casi nula. Es el caso de Empresas Polar, que mantiene un mínimo de infraestructura pero que ha desviado cuantiosos recursos hacia el exterior, y unas pocas empresas adicionales. Las zonas industriales parecen zonas fantasmas, así como las zonas comerciales de cada ciudad. Las razones por las que la inversión es tan baja radica en la inseguridad de la propiedad privada debido a la política de expropiaciones, y en menor medida a las altas tasas de crimen y la corrupción. Se necesita reformar el Sistema Judicial para hacerlo funcional, así como abordar el tema del sistema financiero que apenas sobrevive.

Una situación que se ha convertido en gran sufrimiento para los venezolanos es la alta inflación, que ha alcanzado niveles de hiperinflación, como hoy en día. En esas condiciones, es muy difícil atraer capitales, y los capitales locales tienen un gran incentivo para recolocarse en otros mercados financieros, este es el problema de la estabilización monetaria. Parte del problema monetario está en la necesidad de refinanciar la deuda e identificar las condiciones irregulares en las que se adquirió parte de ella. El refinanciamiento de la deuda es una necesidad.

Por último, dos políticas que son necesarias de cambiar son la política comercial e industrial, para avanzar hacia el libre comercio, y la reconstrucción del sistema de agua y electricidad que permite que las empresas comiencen a operar.

Por supuesto, no todas estas políticas producen efectos en los mismos plazos, y algunas de ellas están interrelacionadas. Por ejemplo, el niño que asiste a la escuela, la cual evita que se vincule con la delincuencia. Con base en estas consideraciones, me atrevo a sugerir el siguiente plan:

La columna vertebral del plan va en torno a la política antiinflacionaria. El objetivo es alcanzar una tasa de 2 por ciento a lo sumo en cinco años. Si el escenario internacional es favorable sería posible hacerlo en tres años. No es un objetivo imaginario y las próximas secciones se dedican a explicar cómo lograrlo.

En conjunto con una política comercial de libre mercado que combine una política monetaria que favorezca a la empresa venezolana, una reforma tributaria y delegando la responsabilidad de la distribución de agua y energía eléctrica en los municipios, en menos de un año, quizá seis meses, el país podría tener una tasa de inflación bastante moderada, en dos cifras bajas, menos de 30 por ciento, quizá 15 por ciento, y con reactivación de suficiente energía eléctrica para comenzar a atraer nuevos capitales, de venezolanos y extranjeros por igual.

La ayuda humanitaria se comenzaría a pedir de inmediato, la que proveerá dinero, y bienes y servicios para los más necesitados.

El sector petrolero merece atención especial porque Venezuela sigue siendo un país petrolero, a pesar de que actualmente esté totalmente destruida su industria. Sin dinero, endeudados y sin los recursos tecnológicos ni suficiente recurso humano, es difícil prever una opción distinta que recurrir a las grandes compañías petroleras como ExxonMobil o la Royal Dutch Shell para reconstruir nuestra industria.

Con una baja inflación, que el primer año finalice entre 15 por ciento y 30 por ciento, que al tercer año finalice entre 3 por ciento y 5 por ciento, y garantizando el derecho de propiedad, sería de esperar un aluvión de inversión de actuales o antiguos residentes retornando sus capitales, muchos de ellos pequeños, para reabrir sus comercios en todo el país, industriales de pequeño y mediano tamaño igual reabriendo sus empresas, e incluso algunas empresas como las petroleras que son muy grandes que tendrían que invertir grandes sumas en reconstruir la industria petrolera venezolana. Esa porción grande de inversión proveniente del exterior en su mayoría, proveerá las divisas necesarias para adquirir los productos de inversión y consumo de la población, presionará el salario al alza, el cual podríamos fijar como objetivo alcanzar al menos 300 dólares de salario mínimo entre tres y cinco años. Desafortunadamente, la falta de información sobre el estado de la economía no permite hacer una planificación más detallada. No obstante, las ideas generales que se muestran en los siguientes párrafos son bastante factibles. En el resto del documento, se explica cómo llegar a ciertos objetivos a la vez que se describe un plan de reestructuración para Venezuela.

5. ¿Cómo eliminar la Inflación?

La sección 2 concluye que ningún plan es viable si no hay un plan monetario que lo sustente, que le sirva de marco. La inflación no es amiga de la prosperidad económica. El centro de cualquier plan monetario para Venezuela debe comenzar con un plan antiinflacionario, es decir, que controle el desenfadado proceso de hiperinflación y termine por estabilizar la tasa de inflación alrededor de 2 por ciento. ¡Si, como usted lo está leyendo, 2 por ciento!

Para que el lector entienda la importancia de una política monetaria sana pondré un ejemplo. En macroeconomía existe un concepto: la tasa real de interés, que se define como el cociente entre la tasa de interés nominal y la tasa de inflación. Por ejemplo, si la tasa de interés es 4 por ciento y la tasa de inflación es 2 por ciento, la tasa de interés real es el cociente de ambas¹⁰, es decir, 2 por ciento. En ocasiones, a la economía le conviene aumentar la tasa de interés, como ocurre cuando

10 Para ser estrictos, $4\% \approx 1,04$ y $2\% \approx 1,02$, en consecuencia, la tasa de interés real es $1,04/1,02 \approx 1,02 \approx 2\%$.

se quiere controlar la inflación. Si ambas tasas, la de inflación y la de interés son 2 por ciento, y se necesita duplicar la tasa de interés, ésta se elevaría a 4 por ciento, algo que es perfectamente factible. Pero si la tasa de inflación es 40 por ciento, duplicar esa tasa significa llevarla a 80 por ciento, lo que es impagable para muchos negocios, los cuales tendrían que cerrar. Escenarios como estos ocurrieron en el pasado en Venezuela y dificultaron implementar una política monetaria sana.

La tasa de inflación actual en Venezuela es muy alta, sobrepasando la línea de 50 por ciento mensual en ocasiones, lo que la incluye como uno de los 49 episodios de hiperinflación que han ocurrido en la historia.

Actualmente, es ampliamente aceptado que la inflación es un fenómeno monetario que ocurre porque el gobierno imprime demasiado dinero, típicamente para financiar el *déficit fiscal*, es decir, el gasto del gobierno. En consecuencia, si la causa de la inflación es que el gobierno imprime mucho dinero, la solución es que deje de hacerlo. Por ejemplo, si la tasa de inflación, en promedio, sube 40 por ciento cada mes, es porque el gobierno (en realidad el banco central) aumenta la cantidad de dinero en 40 por ciento cada mes. De forma que, si se quiere que la tasa de inflación, en promedio, baje a cero por ciento al año, el banco central debe aumentar la cantidad de dinero en cero por ciento, en otras palabras, debe mantenerla constante.

El problema de esa política son las rigideces de la economía. Cuando se dice que la tasa de inflación sube en 40 por ciento, es porque “todos” los precios suben, en promedio, 40 por ciento. Algunos suben más y otros menos; eso incluye el precio del trabajo, es decir, el salario. Pero el salario responde al aumento en los precios, es decir, cuando se inicia el proceso inflacionario, el gobierno mueve primero y después los trabajadores exigen un aumento un período después. En realidad, esto pasa no solo con los trabajadores sino también con los contratos. De forma que cuando el gobierno de repente deja de imprimir dinero, por inercia, los trabajadores pedirán un aumento de salario basado en la inflación previa, que es más alta, impidiendo que el gobierno baje la inflación al nivel deseado; de manera similar sucede con todos los contratos. Al ocurrir eso también pasa que, como el gobierno no validó ese aumento de salarios con una impresión alta de dinero, no habrá suficiente dinero para pagar todos los salarios y toda la producción, por ende, se produce una depresión económica. En otras palabras, desinflar trae consigo un desempleo excesivo temporal que, dependiendo de la situación, puede durar incluso años. De allí la dificultad frecuente de bajar la inflación y el miedo que tiene el sector político para hacerlo, pero es algo que debe hacerse con bravía. Entonces, el problema que enfrenta Venezuela es cómo hacerlo ocasionar una depresión económica, la cual en las circunstancias actuales sería muy indeseable.

Las políticas heterodoxas sugeridas por la CEPAL de controles de precios y salarios a la vez que se imprime dinero para financiar el déficit fiscal simplemente no funcionan, y las sugeridas por Milton Friedman de solo disminuir el crecimiento de la cantidad de dinero funcionan, pero después de pasar por una depresión económica. La dolarización funciona; también una variante de la dolarización, que es la caja de conversión argentina; pero estos mecanismos tienen las dificultades arriba mencionadas que pueden terminar en depresiones o en crisis o en ambas, por las dificultades que tienen para ajustar el tipo de cambio continuamente.

Lo más sensato es imitar la estrategia usada en Alemania al final del periodo hiperinflacionario de los años veinte. Todo comienza con *eliminar el déficit fiscal*. Pero una vez que eso se haga hay que *enfocarse en el duro problema de controlar las rigideces de la economía*. Los alemanes tuvieron la brillante idea de utilizar como unidad de cuenta una moneda vieja, el marco de oro, que era muy sólido; todos los precios y salarios fueron fijados en términos de marcos de oro mientras creaban una moneda nueva y eliminaban el déficit fiscal; observe que el marco de oro era solo una unidad

de cuenta. Los precios y los salarios se fijaban en marcos de oro, pero los pagos se hacían en cualquier moneda a un valor equivalente.

Nosotros no tenemos una moneda vieja como el marco de oro, pero si podemos usar la versión brasileña, que utilizó el dólar estadounidense como unidad de cuenta: Los precios y los salarios se fijan en dólares, y los pagos se hacen en dólares, bolívares o en cualquier moneda a la tasa de cambio del día. Eso incluye también la recolección de impuestos, las tarifas públicas, etc. La ventaja de este enfoque es que todo se ajusta con bastante rapidez a su nuevo nivel en dólares. Como Venezuela actualmente es una economía bastante dolarizada, tiene parte del camino recorrido, pero es necesario hacerlo oficial y permitir que el sistema de pagos, en particular el bancario, funcione en dólares también. Una vez que los nuevos precios, salarios y tarifas se ajusten y estabilicen, la tasa de inflación en Venezuela se ubicará en niveles similares a la de los Estados Unidos, que actualmente tiene como objetivo fluctuar alrededor de 2 por ciento.

¿Por qué es necesario hacerlo de esta forma? Por tres razones. La primera es que es una forma de tener una tasa de cambio fija para atajar los precios, como en la caja de conversión argentina o en los países que han adoptado el dólar directamente como moneda, pero sin necesidad de tener reservas internacionales para respaldar una nueva moneda; otra razón es que es una forma de desinflar sin enfrentarse a las rigideces que impone un programa de estabilización ortodoxo. La tercera y más importante razón, le da tiempo al gobierno para aprobar un nuevo presupuesto que elimine el déficit fiscal y permita eliminar el fantasma de la inflación definitivamente, y algunas otras reformas necesarias como una nueva ley del banco central, etc. Esta etapa pudiera durar aproximadamente seis meses. El banco central tendría que monitorear que el nuevo presupuesto se apruebe y que los precios se estabilicen antes de proceder a la siguiente etapa.

En una segunda etapa, las autoridades monetarias deben sacar una nueva moneda, llamémosla “bolívar de oro” por analogía con el episodio alemán, que podría tomar inicialmente, por simplicidad, una tasa de cambio 1:1, es decir, un bolívar de oro por un dólar estadounidense. De forma que el banco central recoge los bolívares viejos y los cambia por bolívares de oro a la tasa de mercado del dólar. Los depósitos en dólares que cada persona tenga en la banca nacional serían respetados, pero de allí en adelante tendrán que vender dólares para realizar pagos en bolívares de oro.

¿Cuál es el costo de desinflar de esta forma? La experiencia de otros países es alentadora. En el caso de Alemania, una vez que la economía se estabilizó, los alemanes se deshicieron del dinero extranjero para utilizar el dinero propio, el *retenmark*. Por otra parte, aunque una disminución en la cantidad de dinero que disminuya la tasa de inflación usualmente viene acompañada por un aumento en la tasa de desempleo, como se argumentó arriba, ese proceso no ocurrió y la estabilización vino acompañada, más bien, con un aumento en la producción y el empleo. No se tiene claridad sobre el efecto durante los primeros seis meses, aunque a finales del primer año ya la economía estaba reactivada y el año siguiente, 1924, fue un buen año y la producción aumentó [Sargent 1993]. ¿Por qué no se deprimió la economía alemana? La principal respuesta es que hubo credibilidad por parte del pueblo alemán sobre lo que el Gobierno estaba haciendo y prometía hacer. Para ello, el Gobierno debió tomar las medidas correctas y el pueblo recibir señales claras, como un aumento en la tasa de interés y reglas claras sobre las políticas monetaria y fiscal.

En Brasil, el plan fue un éxito. En dos años, la tasa de inflación apenas registró 6,9 por ciento y el periodo de recesión, si en realidad lo hubo, fue bastante breve. Un proceso de ajuste interesante fue el plan de convertibilidad en Argentina, el cual se parecen mucho a la primera y segunda etapas del programa que se propone para bajar la inflación. El plan comienza a implementarse en 1991, y para 1993, la tasa de inflación registraba 10 por ciento, y en 1994, 4 por ciento. En 1991 y 1992, la

producción creció en 12 por ciento y en los dos años siguientes alrededor de 5 por ciento [Saxton 2003]. El plan fracasa eventualmente porque el gobierno se empeña en mantener un tipo de cambio fijo en vez de dejarlo fluctuar.

Esta es una forma limpia de desinflar sin necesidad de tener reservas internacionales ni obtener préstamos extranjeros. Pero para que eso ocurra, es necesario pasar a una tercera etapa muy importante, luego de crear el bolívar de oro y fijarlo uno a uno con el dólar americano, y es que se debe adoptar un régimen cambiario, acompañado de una política monetaria permanente que garantice la estabilidad monetaria con una tasa de inflación que fluctúe alrededor de 2 por ciento. Este es el tema de la siguiente sección.

6. ¿Por qué debe flotar el tipo de cambio?

Bajar la inflación y llevar el comportamiento de los precios a fluctuar en un nivel bajo que se establezca como objetivo permanente requiere de una institucionalidad que bloquee los intentos de cualquier populista por conveniencia política de inflar artificialmente o crear déficits permanentes que hagan retornar la inflación. Estas instituciones se basan en crear reglas de comportamiento que puedan ser fácilmente controladas por la sociedad, ¡Si, por la gente común! Esto comienza por abordar el *trilema* otra vez. Esto nos lleva a considerar la política monetaria en referencia al sector externo.

Un objetivo central en la política monetaria es alcanzar el *equilibrio externo*, entendiendo por esto que la cuenta corriente de la balanza de pagos tenga un nivel “manejable”. Me explico, la cuenta corriente de la balanza de pagos es la diferencia entre las exportaciones y las importaciones de bienes y servicios. Si esta diferencia es positiva se dice que hay un superávit si no se dice que hay un déficit.

A la economía no le conviene un superávit externo excesivamente grande; tampoco le conviene un déficit excesivamente grande. Un superávit externo significa que las exportaciones más el ingreso neto son mucho mayores que las importaciones y por ende los venezolanos, familias y empresas privadas y el gobierno, están acumulando “dólares” en algún banco en el exterior; por ende, está prestando dólares porque los bancos extranjeros que reciben esos depósitos se los prestarán a sus clientes. Si este superávit se debe a que las exportaciones de bienes y servicios son muy grandes, puede que la tasa de cambio sea muy alta, es decir, que el precio del dólar sea excesivamente alto, lo que puede presionar en demasía los costos y presionar los precios; por otra parte, esto puede traer represalias de los socios comerciales con acusaciones de una moneda artificialmente devaluada; finalmente, ese dinero que se está prestando a los extranjeros pudiera utilizarse para financiar nuevas industrias dentro del país que hagan aumentar la producción y el salario.

Con un razonamiento análogo, si hay un déficit en la cuenta corriente, los extranjeros están “trayendo dólares” al país que van a financiar la inversión, permitiendo un aumento en la producción, generando empleo y presionando el salario al alza. Al país tampoco le conviene un déficit en la cuenta corriente demasiado alto, especialmente si el origen del déficit es que las importaciones van a financiar el consumo. Esto, entre otras cosas, indica que la tasa de cambio es demasiado fuerte y podría afectar negativamente a las empresas, la producción y el empleo.

Por otra parte, cualquier gobierno quiere tener los siguiente tres objetivos para una política monetaria sana:

1. Una tasa de cambio estable,

2. Poder usar la política monetaria para combatir las recesiones, y
3. Libre movilidad de capitales.

Para ello debe definir el régimen cambiario, es decir, debe decidir cuál sistema cambiario adoptar. Existen tres sistemas cambiarios:

- 1) *Control de cambios.*
- 2) *Tipo de cambio fijo.*
- 3) *Tipo de cambio flotante o flexible.* En este sistema el banco central no compra ni vende moneda extranjera, por lo que la cantidad de dinero siempre permanece constante y el precio del dólar lo fijan la oferta y la demanda.

El *trilema* consiste en que el Gobierno puede conseguir solo dos de los tres objetivos, pero nunca los tres. Veamos cada caso.

Si existe un control de cambios, el Gobierno fija la tasa de cambio y puede devaluar la moneda para estimular las exportaciones, pero no hay libre movilidad de capitales, es decir, no se pueden comprar dólares o cualquier otra moneda extranjera sin permiso del Gobierno. De las tres opciones, esta es la peor porque ahuyenta la inversión extranjera y también mucha inversión de empresas locales.

Si el Gobierno decide adoptar un tipo de cambio fijo, el banco central garantiza un precio de compraventa del dólar, por ejemplo, un bolívar de oro por un dólar estadounidense; en este caso, si el banco central compra dólares, “imprime” bolívares de oro para entregárselos a quien los vende y la cantidad de dinero que circula aumenta. Asimismo, si el banco central vende dólares, recibe a cambio bolívares de oro que salen de circulación y la cantidad de dinero disminuye.

Por último, si la tasa de cambio es flotante, el banco central no compra ni vende dólares, y por ende las reservas internacionales son constantes, no varían, y la cantidad de dinero ni aumenta ni disminuye. El precio del dólar lo fijan la oferta y la demanda, por lo que no es estable, sino que fluctúa dependiendo de las condiciones del mercado. Sin embargo, hay libre movilidad de capitales ya que cualquiera puede comprar y vender la cantidad de dólares que quiera.

En ambos casos, con el tipo de cambio fijo o flotante, existe libre movilidad de capitales, pero al menos uno de los otros dos objetivos de política sufre. Analicemos estas dos últimas opciones con más cuidado.

Suponga que el tipo de cambio es flotante y el Gobierno aumenta la oferta monetaria, es decir, la cantidad de dinero en circulación. El efecto inicial es una menor tasa de interés ya que los bancos necesitarán disminuirla para poder prestar el dinero adicional que se está imprimiendo y algunos inversionistas buscarán una mejor renta para su dinero en el exterior. En consecuencia, habrá una mayor demanda de dólares que depreciará el bolívar, pero esto indica que el país obtiene ventajas para exportar sus productos por el menor costo, medido en dólares, lo que permite aumentar la producción. Observe que, si el Gobierno busca estimular la producción, por ejemplo, pidiendo prestado a los bancos locales, presionará la tasa de interés al alza atrayendo capitales y apreciando el Bolívar, pero esto hará disminuir las exportaciones no petroleras al hacerlas menos competitivas. También disminuirá la recaudación fiscal proveniente del petróleo haciendo reducir la producción. En consecuencia, el aumento en la producción de la expansión fiscal se ve contrarrestado por el efecto recesivo de la apreciación. Es decir, la política monetaria sirve para estimular la producción, pero la política fiscal no.

Considere ahora el caso en que el tipo de cambio es fijo, entonces el precio del dólar es estable y hay libre movilidad de capitales. Sin embargo, el Gobierno pierde la política monetaria en el sentido de que no funciona para expandir la producción. Si el Gobierno imprime dinero, por ejemplo, los bancos se verán con mayores cantidades de dinero que necesitan prestarlos y deberán bajar la tasa de interés; los inversionistas preferirán colocar su dinero en el exterior, por lo que el banco central debe vender reservas internacionales, pero eso disminuye la cantidad de dinero y hace retornar la tasa de interés a su nivel inicial. En otras palabras, la política monetaria es inútil y solo sirve para regalarle unos dólares a alguien.

Adicionalmente, en la sección 2, ya habíamos comentado sobre algunos problemas del tipo de cambio que no están directamente relacionados con el *trilema*, las cuales repetimos aquí por motivos de exposición:

- 1) No existe un tipo de cambio fijo con respecto a las monedas de nuestros socios comerciales, y
- 2) Un tipo de cambio fijo presenta dificultades para ajustarse oportunamente y evitar una depresión económica debido a los cambios en la productividad. Estos problemas causaron muchas crisis cambiarias que llevaron al colapso del sistema de Bretton Woods.

Pero, el tipo de cambio fijo presenta dos problemas importantes adicionales:

- 1) La posibilidad de crisis cambiarias. Si el tipo de cambio es fijo, y hay nerviosismo por parte de los inversionistas, se puede producir una corrida que agote las reservas internacionales y se produzca una crisis que obligue a suspender el régimen cambiario o a devaluar la moneda. Este nerviosismo puede tener muchos orígenes.

Por ejemplo, durante la crisis asiática, al principio, los inversionistas no sabían que estaba pasando en Tailandia, y por seguridad y miedo, decidieron sacar sus capitales de todo el este asiático, lo que causó crisis cambiarias en países vecinos como Indonesia. Pero el problema no terminó allí, la hilera de países que sufrieron y la velocidad con que lo hicieron fue tal que los nerviosos inversionistas decidieron retirar sus capitales de todos los países emergentes y Argentina, que tiene una gran tradición de malas prácticas monetarias, como la tiene ahora Venezuela, sufrió una corrida que también la llevó al colapso cambiario.

Por supuesto, la crisis asiática fue un evento extremo, pero existen muchos otros que pueden ocasionar escenarios similares, especialmente si se aplica un programa de excesivo endeudamiento como el que plantea el grupo de Harvard.

- 2) Un problema adicional es que la política monetaria de Venezuela no la dicta el Banco Central de Venezuela sino la Reserva Federal de los Estados Unidos, la *Fed*. Aunque el lector no lo crea, esto nos afecta de forma negativa.
 - a. Los Estados Unidos determinarían la Tasa de Inflación en Venezuela. Suponga que la *Fed* imprime dinero disminuyendo la tasa de interés en los Estados Unidos. Esto hará que los capitales estadounidenses huyan buscando mejores lugares donde colocarse. Una parte de esos capitales llegarán a Venezuela, asumiendo que la política en Venezuela está bien conducida. Como el tipo de cambio es fijo, el banco central compra esos dólares e imprime bolívares para pagarlos, aumentando la oferta de dinero, aumentando la tasa de inflación, es decir, una política monetaria expansiva en los Estados Unidos se transmite directamente en una política expansiva en Venezuela.

- b. El problema de los shocks asimétricos. Esta es una consecuencia del primero. Suponga que la política expansiva en los Estados Unidos se debe a un shock que hace subir en exceso los precios del petróleo, por ende, los costos de las empresas en los Estados Unidos, a lo cual el *Fed* responde con una política expansiva. Venezuela en ese caso también tendrá una política expansiva cuando más bien debiera tener una política restrictiva porque un aumento en los precios del petróleo en un país petrolero tiende a incrementar la oferta monetaria de Venezuela. Es decir, expandimos la economía cuando la debemos contraer y la contraemos cuando la debemos expandir.

Con un tipo de cambio flotante existe libre movilidad de capitales, se puede usar la política monetaria para combatir las recesiones, pero se pierde la estabilidad en la tasa de cambio.

De frente a la triada, el tipo de cambio flexible es el que muestra más ventajas. Existe una ventaja adicional. Si el tipo de cambio se encuentra muy depreciado, la flotación impide tener que gastar reservas internacionales y las empresas dentro de Venezuela se benefician de los precios bajos para competir con las empresas foráneas. Por el contrario, cuando el tipo de cambio se aprecia y las empresas se ven afectadas por una excesiva fortaleza del tipo de cambio y precios excesivamente bajos, el banco central puede intervenir para comprar dólares e ir acumulando reservas internacionales, lo que deprecia nuevamente el tipo de cambio y mantiene la competitividad de los productos hecho en Venezuela.

7. El objetivo de la Política Monetaria

La macroeconomía, y en particular, la economía monetaria ha sido el campo más controversial de las ciencias económicas por sus implicaciones políticas. Afortunadamente, en la actualidad existe un gran consenso sobre sus aspectos fundamentales en los círculos académicos y en los bancos centrales, a pesar de algunos grupos pequeños radicales que todavía existen.

Antes de continuar, conviene precisar dos cosas que con frecuencia le piden a la política monetaria que haga, pero que es incapaz de hacer¹¹:

- 1) Fijar una tasa de interés muy baja, excepto por períodos de tiempo muy limitados, y
- 2) Fijar la tasa de desempleo muy baja, excepto por períodos de tiempo muy limitados.

Analicemos el primer caso. Una de las características de las políticas monetarias de la democracia, especialmente a partir de 1974, y luego con más fuerza durante el chavismo, fue la emisión de dinero barato, siempre con las mismas consecuencias. Por dinero barato se entiende, el otorgamiento de préstamos con tasas de interés que presionan un aumento en la tasa de inflación. Este tipo de políticas, que fueron comúnmente implementadas en el mundo de la postguerra, fueron abandonadas una década más tarde en los países más avanzados; pero Latinoamérica tardó el resto del siglo XX en hacerlo con consecuencias traumáticas, y Venezuela todavía no ha superado esa etapa.

Esta limitante se deriva de una supuesta relación *muy mal entendida* entre dinero y las tasas de interés. Suponga que el banco central se proponga fijar las tasas de interés muy bajas. Las menores tasas de interés harán que proyectos que antes no eran rentables ahora sean rentables, lo que hará aumentar la demanda de préstamos al punto en que los bancos comerciales no tengan

11 Friedman, Milton (1968) "The role of monetary policy" *The American Economic Review*, LVIII(1)

más dinero que prestar. Los bancos obtienen ese dinero que desean vendiéndole bonos al banco central, que a cambio les da dinero nuevo, es decir, el banco central imprime dinero.

El impacto inicial de aumentar la cantidad de dinero a un ritmo más rápido es solo el comienzo de la historia. La mayor tasa de crecimiento en la cantidad de dinero estimula el gasto total de la economía a través de su impacto en la inversión y otros gastos. Pero el gasto de una persona es el ingreso de otra, y el aumento de los precios sigue, y la capacidad de compra del dinero se reduce, por lo que la rentabilidad de los proyectos aumenta. Si el banco central insiste en mantener la misma tasa de interés de mercado, como la tasa de inflación es mayor, comienza un ciclo vicioso en los que nuevos proyectos serán rentables, y aparecerán nuevos demandantes de crédito, que repetirán el proceso, acelerando aún más el nivel de inflación. Lo contrario ocurre si la tasa de interés de mercado es muy alta. Paradójicamente, el banco central podría asegurar tasas de interés nominales bajas, solo si cada vez la tasa de inflación es más alta.

El análisis sobre la tasa natural de interés tiene su contraparte en el mercado laboral. Esto nos conduce a la segunda limitación, que se deriva de otra relación también muy mal entendida, esta vez entre dinero y el empleo, que sostiene que el crecimiento monetario puede estimular el empleo de forma permanente, y que por el contrario una contracción monetaria disminuye el empleo. Si esto fuera cierto, ¿Por qué el banco central no podría adoptar como meta una tasa de desempleo muy baja, digamos, 3 por ciento o cero por ciento? La razón es que, como en el mercado de dinero, en el mercado de trabajo también existe una tasa de desempleo "natural" que discrepa de la tasa de desempleo que se registra en el mercado, es decir, una *tasa de desempleo natural* que no presiona la tasa de inflación, ni al alza ni a la baja.

En el mercado laboral, dado un nivel de precios y un nivel de salario (nominal), existe un nivel de tasa de desempleo. Si el salario aumenta, habrá más gente aceptando un trabajo y el desempleo disminuye. Es decir, cada nivel de desempleo que tiene una propiedad particular debe ser consistente con un poder adquisitivo de salario determinado, es decir, con un salario real. Si la productividad de la economía no cambia, un mayor nivel de empleo solo es compatible con un mayor salario real. Si la productividad de la economía aumenta, entonces también aumentará el salario real compatible con la tasa de desempleo natural. En la determinación de esta tasa natural se incluye las imperfecciones del mercado, volatilidad estocástica en la demanda y los suministros, el costo de recopilar información para conseguir empleos, los costos de la movilidad, etc. Como a nivel de la tasa natural de desempleo no existe presión a la baja ni al alza en el salario real, los salarios siempre suben al mismo nivel que los precios. Por supuesto, una mayor demanda de bienes y servicios que hace aumentar el empleo viene acompañada por un mayor salario real y por ende en un aumento de salarios mayor que el aumento en los precios; es lo que en la literatura especializada se le ha dado el nombre de Curva de Phillips.

Suponga ahora que el gobierno acelera la impresión de dinero. Entonces las personas y las empresas se verán con mayores cantidades de dinero que querrán gastar, lo que se traduce en un aumento en la producción y el empleo. Esto se debe a que la gente esperaba que la inflación se mantuviera estable y las empresas tienden a reaccionar a la expansión inicial de la demanda agregada aumentando la producción y contratando más trabajadores. Esta es una doctrina estándar que todos aceptan. Pero son solo los efectos iniciales.

La mayor demanda agregada hace aumentar los precios a niveles superiores a la inflación inicial, y como la respuesta de los precios a un aumento inesperado de la demanda nominal es típicamente más rápido que en el precio del trabajo, el salario real baja. Esta caída *ex post* del salario real afecta las expectativas de los trabajadores, quienes se dan cuenta del aumento de los precios de las cosas que compran, y comenzarán a exigir salarios nominales más altos para el futuro. La

ventaja inicial de las empresas comienza así a desaparecer. Mientras el desempleo "de mercado" esté por debajo de su nivel "natural", habrá un exceso de demanda de trabajo que presionará los salarios reales al alza, hacia su nivel inicial y la tasa de desempleo hacia su nivel natural, revirtiendo la disminución del desempleo. Para mantener la tasa de desempleo en su nivel objetivo, el banco central tendría que aumentar aún más el crecimiento monetario. Como en el caso de la tasa de interés, la tasa de "mercado" puede mantenerse por debajo de la tasa "natural" sólo acelerando la inflación.

¿Puede el banco central elegir la tasa "natural" de interés o de desempleo? El primer problema es que no puede saber cuál es la tasa "natural". Después, esta tasa está determinada por la tecnología y la composición y las destrezas de la población. Los astronautas consiguen trabajo en aquellos lugares donde existen bases espaciales. Si todas las personas desempleadas que viven en Venezuela decidieran convertirse en astronautas, y el banco central decidiera imprimir dinero para aumentar la demanda de productos, eso no conducirá ni al gobierno ni a los privados a instalar bases espaciales en Venezuela. Es decir, la política monetaria tiene sus limitaciones y esas rigideces del mercado de trabajo, que son un tema largo que no abordaremos en este documento, solo se resuelven si se pueden atraer industrias adecuadas para la mano de obra desempleada que existe en el país.

La discusión arriba conduce a la conclusión de que el banco central no puede afectar de forma permanente la tasa de desempleo, sino solo ayudar a que ésta se ubique en su nivel natural. Ahora, existen muchas tasas de inflación que son compatibles a la tasa de desempleo natural. ¿Cuál de esta infinidad de posibles tasas de inflación debe ser el objetivo del banco central? Si la tasa de inflación fuera cero, las empresas pueden hacer su planificación y tener mucha certeza sobre cuál será el precio y los costos al que venderán y producirán sus productos en el futuro, de forma de hacer una planificación bastante acertada sobre cuáles serán sus beneficios o ganancias. A medida que la inflación va aumentando, como unos productos suben a mayor velocidad que otros y a medida que la inflación es más alta mayor será asimismo la varianza o volatilidad de los precios y los costos futuros, mayor también será la incertidumbre sobre sus verdaderas ganancias y por ende más riesgosa la inversión. En consecuencia, como un mayor riesgo solo se compensa con una mayor ganancia, la economía tenderá a atraer solo las inversiones más riesgosas, pero la inversión en su total disminuirá, y asimismo la producción y el empleo total en el país. El fenómeno de que a mayor inflación menor será el nivel de la producción se llama la *no superneutralidad del dinero*.

¿Es preferible una tasa de inflación negativa que una tasa de inflación igual a cero? ¿Es preferible que los precios bajen? ¿Qué haya deflación? Como las empresas pagan sus costos en este período y venden sus productos el próximo período, y los costos y los precios van bajando por la deflación, las ganancias de las empresas disminuyen y por ende, disminuye también el incentivo para invertir y la producción. En consecuencia, no es conveniente que exista deflación.

De la discusión de los dos últimos párrafos, se concluye que, como la deflación es inconveniente y una tasa de inflación positiva también, la tasa de inflación óptima es cero. Pero existe un problema. En la economía, las personas son muy reacias a permitir que sus salarios sean reducidos y las empresas a disminuir el precio de los productos que venden, esto último entre otras cosas por las rigideces que enfrentan en el mercado laboral.

Suponga que la tasa de inflación es cero, es decir, los precios y los salarios son constantes. La típica recesión ocurre porque, por ejemplo, las empresas disminuyen sus expectativas de ganancias y en consecuencia bajan la inversión y despiden trabajadores. Pero esta menor expectativa de ganancias quiere decir que la contribución que se espera de los trabajadores a la producción es menor, y la forma de restablecer el empleo es disminuyendo los salarios, pero como los trabajadores

son reacios a ver disminuidas sus remuneraciones, los salarios no disminuyen y el nivel de desempleo se queda permanentemente más alto. Una forma de solucionar este problema es mantener los salarios en ese nivel, pero hacer aumentar los precios solo un poco de forma que no dañen la economía. Al permitir que los precios suban un muy poco cada período, las mayores ganancias de las empresas los inducirán a contratar de nuevo trabajadores y hacer regresar la tasa de desempleo a su nivel natural. Aunque muchos países han establecido como objetivos de sus tasas de inflación en niveles muy dispares, la gran mayoría de economistas, al menos en la academia y los bancos centrales, concuerdan en que debe ser menor de 5 por ciento, idealmente 2 por ciento o 3 por ciento. Como Venezuela tiene una alta tradición de mal manejo monetario y de alta inflación y crisis cambiarias, es importante dar señales fuertes de haber recapacitado y que ahora somos disciplinados, estableciendo una tasa pequeña, digamos 2 por ciento como tasa de inflación objetivo.

En conclusión, la política monetaria no puede reducir el desempleo ni la tasa de interés por debajo de su tasa natural de forma permanente y el objetivo de la política monetaria debe ser ubicar al desempleo y al interés al nivel de su tasa natural. Por otra parte, para que la economía funcione de la manera menos traumática posible, sin períodos largos de desempleo, lo óptimo es que el banco central se plantee como objetivo colocar la tasa de inflación ligeramente por encima de cero, la tasa sugerida es de 2 por ciento.

8. La Política Monetaria

¿Debemos todos pagar por la irresponsabilidad de unos pocos? Posiblemente el lector en estos momentos esté pensando que no. Pero eso ocurre con frecuencia. Por ejemplo, el Gobierno no quiere que la gente construya viviendas en terrenos inestables, y para desalentar este tipo de construcción, las prohíbe y amenaza a los propietarios de esos terrenos que no acudirá en su ayuda si sufren daños por las lluvias. Pero hay gente que ignora las advertencias y construye de todos modos, y cuando llegan las lluvias y remueven el terreno, las casas quedan destruidas y hay damnificados.

Los medios de comunicación tendrán buenas noticias que transmitir con imágenes desgarradoras de gente sufriendo con sus casas destruidas, y tras el clamor de un público horrorizado, la compasión obliga al Gobierno a rescatar a los damnificados que ignoraron las advertencias y los compensarlos por los daños. Este resultado ofrece lo peor de dos mundos: las casas son destruidas por las lluvias porque las víctimas que ignoran las advertencias, son indemnizadas con dinero que es de todos: los impuestos. Una vez que las lluvias cesan y el terreno nuevamente se seca, se construyen nuevas viviendas y el ciclo comienza de nuevo. La gente aprende a observar cómo actúa el Gobierno, que va a rescatar a las víctimas, e ignora cualquier política que anuncie. ¿Cómo se puede evitar esta trampa?

El Gobierno tiene una disyuntiva, puede actuar con discrecionalidad con una política inconsistente en el tiempo. Anuncia que quienes construyan en tierras inestables lo hacen a propio riesgo, pero no toma en cuenta la regla y para hacer feliz al público a corto plazo, ignora a quienes lo hacen; al final, el objetivo de no construir en tierras inestables no se alcanza. Por otra parte, puede seguir sus propias “reglas” y ser consistente en el tiempo, aunque la gente sufra en lo inmediato. Así si la gente construye a riesgo y lo pierde todo, el Gobierno no los rescata. En este caso, la gente lo pensará dos veces antes de tentar a la madre naturaleza.

Dos economistas, Kydland y Prescott, enfatizaron la importancia de considerar políticas que posiblemente no sean deseables hoy, pero que, cuando se considera también el beneficio de

mañana, pueden producir un mejor resultado para todos¹²: las reglas que impone el Gobierno que son consistentes en el tiempo, si son creíbles, producen mejores resultados para todos. Kydland y Prescott quienes enfatizan el valor de reglas creíbles, han influido profundamente sobre cómo los economistas piensan sobre la formulación de políticas. El objetivo de la regla es limitar de antemano la acción del Gobierno. En el ejemplo de las lluvias, no hay compensación si hay inundaciones, punto.

Lo valioso de las reglas es que el público observa la política y se forma expectativas sobre sus consecuencias. El Gobierno que actúa con discrecionalidad reniega mañana de los pronunciamientos que hace hoy, y el público descarta dichos pronunciamientos como pura palabrería. Esto no quiere decir que actuar con discrecionalidad nunca sea deseable, sino solo permitirla en casos imprevistos en un entorno incierto. Por ejemplo, los gobiernos han tradicionalmente cerrado bancos si el capital que aportan los propietarios es peligrosamente bajo. Nos podemos preguntar entonces si el Gobierno actúa solo con discrecionalidad para cerrar bancos, y suponga que anuncia una política de cerrar un banco si la relación capital-activos cae por debajo de cierto límite, digamos, 5 por ciento. ¿Pero qué pasa si cuando un banco cae por debajo de ese umbral, el Gobierno actúa con discrecionalidad y permite que permanezca abierto para evitar los costos de liquidación? Si los banqueros creen que esa regla de cierre se aplicará de forma flexible, es más probable que permitan que el índice de capital caiga por debajo de 5 por ciento, lo que elevaría el costo de liquidación.

Si el Gobierno se obliga a actuar cada vez que los coeficientes de capital caigan por debajo de 5 por ciento, los banqueros se obligarán a mantener altos el coeficiente de capital de sus bancos. Por otra parte, en un entorno volátil de pánico bancario, con muchos bancos quebrando y la macroeconomía en peligro, la política de cerrar bancos pudiera ser más flexible.

La ventaja de las reglas es que ofrecen consistencia temporal, es decir, que el resultado que se le exige el público a corto plazo sea coherente con el resultado deseado a largo plazo. Actuar con discrecionalidad puede servir mejor al interés público cuando el entorno es incierto y los pronunciamientos del Gobierno son creíbles.

En el caso de la política monetaria, un comportamiento reiterado de los gobiernos que actúan con discrecionalidad es anunciar que va a controlar la inflación, digamos a 2 por ciento, y por ende el crecimiento de la cantidad de dinero será 2 por ciento; pero una vez que el público le cree, ante algún evento como las elecciones, el Gobierno aumenta la cantidad de dinero, digamos a 4 por ciento, para hacer a la gente feliz y ganar las elecciones. Pero como la gente aprende del comportamiento del Gobierno, la próxima vez tendrá expectativas de inflación de 4 por ciento, obligando a este a validar una inflación de 4 por ciento; este es el “sesgo inflacionario”. Para evitarlo, el Gobierno debe ser forzado a seguir una regla, y la forma de hacerlo es que exista una autoridad monetaria independiente, como un banco central, con el mandato de controlar la inflación, que pueda tomar decisiones sin presiones indebidas del Poder Ejecutivo. La ausencia de un banco central independiente ha permitido traer la hiperinflación a Venezuela.

En el resto de esta sección, obviaré los aspectos estrictamente técnicos sobre cómo controlar la inflación para concentrarme en el aspecto más general del marco jurídico necesario para hacerlo¹³. Del análisis previo, se desprende que lo fundamental para controlar la inflación son las expectativas de inflación del ciudadano común y las empresas. Para ello, los economistas han

12 Kydland, Finn E. and Prescott, Edward C. “Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans.” *Journal of Political Economy*, Vol. 85, 1977, pp. 473-91

13 Noguera Santaella, José (2020) “Política monetaria y metas de inflación” *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, 13: 351-374

desarrollado un esquema marco para la implementación de la política monetaria; las «metas de inflación», que regulan el comportamiento del banco central y que se caracteriza por:

- 1) Reconocer explícitamente que el objetivo principal de la política monetaria es la estabilidad de precios.
- 2) Anunciar públicamente un objetivo cuantitativo para la tasa de inflación en los próximos periodos, por ejemplo 2 por ciento.
- 3) Diseñar una política monetaria coherente con la teoría y la evidencia empírica ampliamente aceptada, utilizando la mayor cantidad de información posible y necesaria.
- 4) Transparencia, y
- 5) Mecanismos de rendición de cuentas.

Antes de avanzar, conviene dar algunos detalles sobre cómo funciona el esquema de metas de inflación y la experiencia de los países que lo han adoptado en la práctica.

En el esquema de metas de inflación se establece un objetivo preciso, digamos alcanzar una meta de tasa de inflación de 2 por ciento, y también el objetivo que se traza para el período presente y en cada período futuro, típicamente trimestral, hasta alcanzar la meta. También para cada período se propone una respuesta para las distintas coyunturas económicas posibles, a las cuales el banco central debe ceñirse estrictamente para que el sector privado pueda anclar sus expectativas sobre la tasa de inflación futura. Esto le permite al banco central con discrecionalidad para reaccionar con rapidez ante coyunturas inesperadas, las cuales deben ser fundamentadas técnicamente ante el público.

Aunque el banco central no puede afectar la tasa de desempleo de forma permanente, eso no quiere decir que no pueda hacer un balance entre combatir el desempleo y estabilizar la inflación en un período determinado, pero debe estar preparado ante cualquier desviación de su trayectoria para combatir el desempleo y regresar hacia su objetivo final. El banco central se juega su credibilidad en alcanzar los objetivos. Esto es particularmente importante en casos como el de Venezuela, en el que el banco central estará tratando de ganar credibilidad por la vía de estabilización de la inflación.

Según los estudios del FMI, los países que han adoptado metas de inflación tienen menor inflación, menor expectativa de inflación y menor volatilidad sin efectos adversos en la producción, en comparación con los países que no la han adoptado.

Los países emergentes usualmente han adoptado metas de inflación como parte de un proceso más amplio de reformas políticas y económicas que buscan fortalecer la estructura de sus instituciones en la implementación de políticas, en particular de una mejor política fiscal. En Latinoamérica, Chile, Perú y Colombia adoptaron metas de inflación para dotar al banco central de una mejor capacidad técnica.

Como el esquema de metas de inflación depende de la tasa de interés para transmitir la política monetaria, algunos países emergentes han dado pasos para fortalecer su sector financiero, para lo que han procurado ceñirse a las normas financieras establecidas en los acuerdos de Basilea.

Para 2019, el Banco Central Europeo y los países que han adoptado metas de inflación incluyen a los Estados Unidos, Japón, el Reino Unido, la República Checa, Australia, Canadá, Israel, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, India, Armenia, Filipinas, Georgia, Ghana, Guatemala, Indonesia, Kazajistán, Polonia, Rumania, Rusia, Serbia,

Sudáfrica, Suecia, Tailandia y Turquía. En quince de estos países, la meta se determinaba en conjunto entre el Gobierno y el banco central.

Basado en los estudios y la experiencia de los países que han adoptado el esquema de metas de inflación, propongo que en Venezuela se implemente de la siguiente forma:

- 1) Establecer la estabilidad de precios como el principal objetivo de política monetaria. Esto se haría consagrado explícitamente en la Constitución, las metas de inflación como esquema de política monetaria. En el ínterin, aprobarla en una ley especial.
- 2) Permitir en el mandato al banco central, la posibilidad de atender otros problemas que afecten el bienestar económico de forma temporal, como una crisis de desempleo, pero con el deber de anunciar la forma y los plazos para regresar nuevamente a la meta de inflación.
- 3) Establecer en la constitución la independencia del banco central, lo que debe contemplar su autonomía para establecer el objetivo de la política monetaria, sin permitir la influencia del Gobierno.
- 4) La meta de inflación sería establecida en conjunto por el banco central y el Gobierno, aunque deberá estar en un rango de entre 1 por ciento y 3 por ciento interanual. Ese rango, que utilizan todos los países industrializados, hace difícil que el Gobierno adopte un objetivo de inflación más alto, ya que socavaría la credibilidad de banco central y tendría un costo político para el mismo. Incluso si el Gobierno es el único que establece el objetivo, en la práctica, estaría muy limitado. Entre todos los países de Latinoamérica con metas de inflación, el objetivo lo determina el banco central. Un rango de ± 1 de falla usualmente se tiene como aceptable.
- 5) Crear un "Comité de Política Monetaria" en el banco central que decida la tasa de interés o cualquier otra medida necesaria para alcanzar la meta de inflación. Ese comité tendría seis miembros más el presidente del banco central. El fundamento de un «Comité de Política Monetaria» separado de la Junta Directiva del Banco Central es delegar la decisión de política monetaria a los expertos en política monetaria. Todos los países con metas de inflación funcionan con este criterio, aunque ambos, el Comité de Política Monetaria y la Junta Directiva del banco central pudieran ser las mismas si se imponen los requisitos técnicos para ser miembro de la Junta Directiva. El presidente del banco usualmente tiene voto doble en caso de empate.
- 6) Reformar la estructura del Banco Central de Venezuela para adecuarlo al esquema de metas de inflación. Como este sistema requiere una gran capacidad técnica del banco central para construir modelos macroeconómicos, comprender el mecanismo de transmisión de la política monetaria al resto de la economía y pronosticar los niveles de inflación, producción y empleo, cosas que son muy específicas de cada economía, un banco central con metas de inflación requiere de modelos matemáticos diseñados por expertos con información estadística confiable y con una alta capacidad técnica. En el caso de Chile, por ejemplo, el banco central fue asesorado por el Banco Central de Canadá (Bank of Canada) para construir dicha capacidad técnica.
- 7) Un componente fundamental en la implementación de metas de inflación es la credibilidad, la cual requiere un marco legal fiable para su implementación. Para ello se propone:
 - a. La independencia del banco central, lo cual ya se contempló arriba.

- b. Mecanismos de rendición de cuentas, para lo cual se propone:
- i. Debe haber una rendición de cuentas del banco central frente al Poder Legislativo que consistirá en la remisión de “cartas abiertas” y las audiencias parlamentarias.
 - ii. Para el propósito de la parte (i), el Poder Legislativo tendrá un comité para supervisar legalmente las funciones del presidente del banco central, como responsable oficial de la política monetaria. Así funcionan por ejemplo los bancos centrales en el Reino Unido y Nueva Zelanda.
 - iii. Las cartas abiertas serán escritas por el presidente del banco central a nombre del Comité de Política Monetaria en caso de que la inflación no alcance la meta de inflación prevista, en cuyo caso el banco central deberá explicar por qué no se alcanzó la meta prevista y qué medidas está tomando para que vuelva a su objetivo, los plazos, etc. La carta abierta está diseñada para que sea parte del proceso de comunicación y rendición de cuentas al público y no como una forma de censurar al banco central. En el Reino Unido, por ejemplo, se establece el requisito de una carta abierta si la inflación se desvía de la meta en más de 1 por ciento en cualquier dirección.
 - iv. En las audiencias parlamentarias, el banco central comparece ante el Poder Legislativo para brindar testimonio sobre la política monetaria. En todos los países industrializados y en muchos países emergentes, existen este tipo de audiencia parlamentaria. Las cartas abiertas y las audiencias parlamentarias son las principales formas de rendición de cuentas ante el Parlamento.
 - v. El Comité de Política Monetaria será responsable ante la Junta Directiva del Banco Central de Venezuela, y el banco central será responsable ante el público.
 - vi. El banco central debe publicar su análisis sobre las condiciones económicas, incluidas las perspectivas de crecimiento e inflación, y los principales riesgos para esa perspectiva, y explicar las razones de sus decisiones de política.
 - vii. Cualquier ciudadano está en su derecho de pedir información estadística al banco central, y el banco central está en la obligación de entregársela, esté o no publicada dicha información, y siempre que el banco central la tenga.
 - viii. Cualquier ciudadano está en su derecho de pedir toda la información que el banco central utilice para tomar sus decisiones, y el banco central está en la obligación de entregársela, esté o no publicada dicha información.
 - ix. El banco central debe publicar trimestralmente un “Informe de inflación”, que señale las condiciones económicas y su opinión sobre las perspectivas de inflación y crecimiento, incluidas sus proyecciones para estas y otras variables. El informe debe incluir los principales riesgos al alza y a la baja para las proyecciones, y los escenarios alternativos, y explicar la razón detrás de las recientes decisiones de política monetaria.
 - x. El banco central debe publicar todas las actas de las reuniones donde se formula la política. En unos veinte países y en el Banco Central Europeo, esas actas se publican en un lapso de dos a cuatro semanas. Esta debe incluir el voto de cada uno de los miembros de la junta directiva. Así ocurre por ejemplo en los bancos centrales de Chile, Hungría, Polonia, el Reino Unido, la República Checa y Suecia.

En Brasil, Islandia y Tailandia se revela el balance de la votación y en Colombia si hubo una decisión unánime o mayoritaria.

- xi. Las reuniones del directorio del banco central serán filmadas y publicadas. Los bancos centrales de Colombia y el Reino Unido, por ejemplo, lo hacen así.

9. Régimen Fiscal

En Venezuela, no hay un presupuesto nacional aprobado legalmente. Más aun, nadie sabe cuál es el presupuesto nacional y la política fiscal es desconocida. Hoy en día, mientras la corriente mundial en materia de política económica es ser más transparente, en Venezuela, el gobierno se esconde detrás de las sombras sobre lo que hace con el dinero público. Ya Hugo Chávez había sentado un mal precedente con el llamado Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN), creado en 2005, que ha recibido un equivalente a 100 mil millones de dólares de ingresos provenientes de las exportaciones de petróleo, pero que nunca ha sido auditado, siendo ese dinero usado de manera arbitraria para comprar aliados regionales y bonos argentinos y ecuatorianos e incurriendo directamente en la corrupción del arbitraje con el diferencial cambiario entre el dólar oficial y el dólar paralelo.

La administración de Nicolás Maduro ha ido un paso más allá al eliminar cualquier control por parte de la Asamblea Nacional sobre los dineros públicos. No se sabe cuánto ingresó por petróleo ni de otros impuestos, ni los niveles de endeudamiento, ni se sabe cuánto ni en qué se gasta el presupuesto. Durante los últimos doce años, el Ejecutivo ha ignorado reiteradas veces las leyes para asignar los recursos públicos con discrecionalidad. Eso sin tomar en cuenta la existencia de fondos paralelos al presupuesto.

En esta situación, ¿Qué se puede hacer? En la legislación tributaria, existen dos tipos de impuestos principales, los impuestos directos y los impuestos indirectos. El principal impuesto directo es el impuesto sobre la renta, que a su vez puede dividirse en el impuesto a las personas naturales y el impuesto a las empresas. El principal impuesto indirecto es el impuesto al valor agregado (IVA).

En la reforma tributaria que se lleve a cabo una vez que se restablezca el Estado de derecho en Venezuela, se debe implementar el principio de progresividad a las personas, y una tasa plana para las empresas y los impuestos indirectos. Siendo que atraer a la inversión privada es fundamental, la estructura impositiva debe reflejar ese objetivo. Una estructura impositiva adecuada¹⁴ podría ser la siguiente. Sobre los impuestos directos:

- 1) Para las personas:
 - a. Una persona que cuyo ingreso anual sea veinte mil dólares o menos paga una tasa de impuestos de 1 por ciento.
 - b. Adicionalmente se pagaría 1 por ciento de impuestos por cada 2.500 dólares adicionales de ingreso por encima de los veinte mil dólares anuales, hasta un máximo de 40 por ciento.

Esta propuesta merece algunas aclaraciones importantes.

14 En la siguiente propuesta, a falta de una moneda nacional que sirva de referencia, utilizaré el dólar estadounidense como unidad de cuenta.

- a) Se elimina cualquier exoneración en el impuesto, incluso para quienes menos ingresos tienen, con el objeto de crear cultura impositiva, considerando que 1 por ciento conlleva a un pago muy pequeño. Por ejemplo, una persona que gane 300 dólares mensuales, pagaría solo tres dólares de impuestos, y una que obtenga un ingreso de 5 dólares mensuales, como los salarios de hoy, pagaría apenas 0,05 dólares, es decir, 5 centavos.
 - b) Una persona que gane 100 mil dólares paga 1 por ciento por los primeros veinte mil dólares, es decir, 200 dólares; 1 por ciento por cada 2.500 mil dólares adicionales. Para este cálculo se toman los 80 mil dólares restantes y se dividen entre 2.500, así que paga 32 por ciento, lo que representa un total de 25.600 dólares en impuestos.
 - c) Este sistema garantiza la progresividad en el pago de impuestos.
- 2) Para las empresas se propone la aplicación de un impuesto plano de 30 por ciento sobre las ganancias de las empresas. Considerando que, entre los países latinoamericanos, el impuesto más bajo es de 25 por ciento; en Chile, este se considera un buen nivel. No es el menor pero tampoco es exagerado y es lo suficientemente bajo para atraer la instalación de nuevas empresas en el país.

En cuanto a los impuestos indirectos, se propone un impuesto al valor agregado de 20 por ciento para todas las actividades. Asimismo, la política comercial buscar avanzar de ser posible hacia el libre comercio desde un principio. En este caso, el arancel sería cero por ciento, es decir, libre de aranceles. Sin embargo, las importaciones estarán todas sujetas también a un impuesto al valor agregado de 20 por ciento.

Estas tasas se proponen como referencia y deben ser reajustadas luego de considerar el nivel de gastos que habrá que financiar, el tamaño verdadero del producto interno bruto y otra información adicional necesaria.

En cuanto a la política de gastos, esta debe ajustarse al ingreso sin considerar explícita o implícitamente la posibilidad de endeudamiento con el banco central.

Por otra parte, cualquier endeudamiento del gobierno con la banca comercial deberá contar con la aprobación de una mayoría calificada de 60 por ciento del Poder Legislativo, y externo con la aprobación de 65 por ciento del Poder Legislativo.

Comentario 1: Ante la ausencia de un presupuesto nacional y la imposibilidad de aprobar uno de inmediato, se propone que se le dé un voto de confianza al nuevo Gobierno para aprobar un presupuesto de emergencia de forma transparente solo informándole al Poder Legislativo mientras que se aprueba uno para el resto del año y otro el año que sigue, según las circunstancias, para lo que se le dará al legislativo un plazo máximo de tres meses.

Comentario 2: Se procederá de inmediato a realizar las gestiones necesarias para el refinanciamiento de la deuda externa y la detección y recuperación de los activos estafados a la nación.

Comentario 3: Dada las facilidades que otorgan las nuevas tecnologías de la información y la inteligencia artificial, se propone crear un sistema de computación que registre todas las transacciones de compra y venta que se realicen en el país, incluyendo los pagos de nómina. De esta forma la oficina de impuestos, en este caso el SENIAT, estará en capacidad de saber exactamente cuánto debe pagar cada empresa y cada trabajador en impuestos.

Éste sería un proceso en el cuál las empresas se chequearán unas con otras. El procedimiento podría ser el siguiente:

- 1) Si la empresa A le vende algo a la empresa B por 100 dólares, la empresa A deberá entrar a la página del SENIAT registrar la venta y entregarle a la empresa B una factura electrónica (preferiblemente) o impresa a la empresa B.
- 2) El SENIAT sabrá entonces que la empresa A obtuvo un ingreso de 100 dólares de la empresa B;
- 3) La empresa B podrá entonces descontar esos 100 dólares de su pago de impuestos, por lo que tendrá el incentivo para pedir el comprobante de pagos.
- 4) Los pagos de nómina se informarán directamente al SENIAT y la empresa actuará como agente de retención.

En este sistema, la empresa que compra, la empresa B, solo puede descontar esa compra de sus impuestos si tiene el comprobante de compra emitido por el SENIAT, lo que le da un gran incentivo para que registre esa venta; a su vez el SENIAT sabrá que la empresa A debe pagar impuestos por esa venta de 100 dólares. De forma que las empresas se chequean entre ellas.

Por otra parte, las empresas importadoras tienen el incentivo de pagar el IVA en la aduana ya que deducen esa importación, como una compra, de los ingresos que tendrá finalmente otro comprador que declarar. Ese sistema evitaría la evasión de impuestos en las aduanas, y también se eliminarían las mafias que funcionan alrededor de ellas.

En el caso del pago a los trabajadores, como cada empresa informa los pagos de nómina, el SENIAT estará en condiciones de saber el ingreso de cada trabajador y el Impuesto Sobre la Renta que deberá pagar.

El control final recae en el ciudadano que hace la compra final, el cual debe exigir la factura del SENIAT cada vez que hace una compra.

La factibilidad de sistemas de este tipo, está en que ya existen en algunos países de Europa. En Latinoamérica, Chile tiene un sistema que funciona de una forma parecida.

10. Modernización de la Banca y los Seguros

La contraparte del sistema monetario es el sistema financiero. En Venezuela, la inflación sepultó al sistema financiero, que ha retrocedido a un estado relativamente primitivo y reducido a un sistema de pagos ineficiente. Igual calificativo se puede decir del sistema público de pensiones.

En el programa antiinflacionario expuesto arriba, al permitir la circulación, depósitos y pagos temporales en moneda extranjera, los bancos comenzarán a capitalizarse en moneda dura, lo que permitirá una monetización progresiva del país. Cuando se adopte la nueva moneda, el bolívar de oro, la economía ya estará monetizada. Una vez logrado eso, podrán evolucionar el resto de los servicios bancarios que se prestan en los demás países, como el crédito bancario, las tarjetas de crédito, la banca de inversión, etc.

Otro punto importante se refiere a la solidez del sistema financiero para que vaya a la par de los acuerdos del Comité de Basilea, compuesto por los gobernadores de los bancos centrales de los principales países desarrollados, que se aprobó en 1988 en la ciudad de Basilea, Suiza; un conjunto de recomendaciones de capital mínimo que debían tener los bancos en función del riesgo del crédito, del mercado y del tipo de cambio y de los requerimientos de solvencia. El acuerdo

considera la capacidad de absorción de pérdidas y de protección ante la quiebra. Después de la crisis de 1994 en Venezuela, el Gobierno hizo progresos en el fortalecimiento del sistema bancario.

En junio de 2004 se llega a un nuevo acuerdo: Basilea II, cuyo objetivo fue crear un estándar internacional que le permita a la Superintendencia de Bancos establecer requisitos de capital para proteger a los bancos frente al riesgo financiero y operativo. Más de cien países han adoptado estas recomendaciones. La principal mejora de Basilea II fue considerar la calidad crediticia y, por ende, la probabilidad de incumplimiento de los distintos prestatarios. Para ello, considera tres pilares.

- 1) Considerar la calidad crediticia de cada prestatario, añadiendo requisitos de capital por el riesgo operacional.
- 2) Exigir a la alta gerencia del banco involucrarse en el control de riesgo y en la planificación de las necesidades de capital, la cual debería ser discutida con la Superintendencia de Bancos.
- 3) Establecer normas de transparencia.

En 2010 se aprueba la reforma de Basilea III, motivada por la crisis financiera de 2008, la cual se explica en gran medida por el crecimiento excesivo de valores en los balances contables bancarios y no bancarios de los bancos comerciales, la simultánea caída de la calidad de los fondos propios previstos para riesgos.

En Venezuela, la Superintendencia de Bancos no ha sido consistente en su política bancaria. El 2009, fijó el índice de adecuación patrimonial simple en un 8 por ciento y el ponderado en 12 por ciento, en julio de 2013, pero en los años siguientes los ha ido modificando, a veces subiéndolos y a veces revirtiéndolos, de forma que no ha habido consistencia de criterios. Tampoco ha habido avances sobre los criterios de Basilea III. Se debe avanzar en la política de regulaciones bancarias de acuerdo a los criterios basados en los acuerdos de Basilea apenas se produzca un cambio de régimen.

Otros aspectos muy relevantes sobre el sistema financiero se refieren al sistema de pensiones. En Venezuela, algunas personas se retiran con un ingreso de por vida, que usualmente es un porcentaje del salario, con frecuencia entre 80 por ciento y 100 por ciento. Esto se restringe principalmente a los trabajadores del sector público. En otros países, también existe este tipo de planes, incluyendo a los Estados Unidos. El principal problema con este sistema es que disminuye el nivel del salario que el individuo gana a lo largo de su vida productiva. La razón es que la economía, en el mejor de los casos, dedica la productividad del trabajo a remunerar a los trabajadores; esto incluye a los trabajadores retirados; si adicionalmente la edad de retiro es muy baja, que es el caso, el salario de los trabajadores activos será aún más bajo. Algunos países europeos han abordado estos problemas intentando disminuir la edad de retiro, pero el costo político suele ser alto y con frecuencia los intentos de reforma se abandonan. Por otra parte, está el caso de las personas que ya están retiradas y que tienen pensiones de miseria, que actualmente son casi todas las personas retiradas. Avancemos por partes.

Quienes actualmente reciben un ingreso fijo de por vida pueden mantener esos planes. Hacer cambios a estas alturas sería algo cruel. Quienes no tienen planes como ese se enfrentan a un problema más severo. Hugo Chávez, de forma muy demagógica, aprobó que todos recibieran una pensión del Seguro Social, pero no previó los fondos que las financiarían, así que, en la práctica, los impuestos y quienes cotizaron, están financiando a quienes no cotizaron. Algo mejor se puede hacer con los más jóvenes: crear fondos de pensiones.

Si a cada trabajador se le descuenta el 10 por ciento de su salario para ser depositados en un fondo de pensión que el trabajador elija, ese ahorro se destinaría en un alto porcentaje a financiar la industria nacional comprando bonos y acciones, de forma que serán ahorros productivos. El trabajador, indirectamente, al tener acciones en un fondo de pensión, se convierte en un accionista de las empresas en donde se invierte. Por cada dólar que el trabajador aporte, la empresa se vería obligada a aportar un dólar adicional. El trabajador realizaría 13 aportes, uno por cada mes del año más una retención por aguinaldos. Un fondo de pensiones debería ser capaz de proveerle a una persona, desde el momento en que se retire, un nivel de ingreso similar al que obtuvo a lo largo de su vida.

Como ejemplo, hagamos una simulación conservadora. Suponga que el salario mínimo sean 300 dólares al año, y que una persona en este segmento, que trabaje durante 30 años, reciba un aumento salario de 2 por ciento cada año, en ausencia de inflación. Por ejemplo, pudiera comenzar a trabajar a los 25 años y retirarse a los 55 años. En este caso, si deposita sus ahorros en el fondo de pensión de su elección que haga sus ahorros crecer a la tasa conservadora de 7 por ciento al año, el Fondo de Pensiones podría ser capaz de proveerle 377 dólares mensuales durante los próximos veinte años siguientes. Si se retira a los sesenta años, obtendría 564 dólares, y si trabaja 40 años serían 830 dólares. Asimismo, la persona podría obtener 251, 376 y 533 dólares respectivamente durante los siguientes treinta años después de retirada. Por supuesto, esta simulación inicial que es solo como referencia, tiene muchos bemoles y debe estar sujetos a una cantidad de regulaciones que sería muy largo de escribir en este documento, pero un sistema de pensiones de esta naturaleza podría funcionar muy bien, definitivamente muy superior, al sistema básicamente inservible que existe actualmente. Un sistema de ese tipo, combinado con un sistema de repartos que la población pueda sostener se ha implementado con gran éxito en algunos países de Europa.

11. La Industria Petrolera

En 1960, cuando se funda la OPEP, Venezuela era el primer país exportador de petróleo del mundo. Cuando se nacionaliza el petróleo, en 1976, se funda Petróleos de Venezuela (PDVSA) para encargarse del monopolio de las actividades relacionadas con los hidrocarburos. Venezuela era el cuarto exportador de petróleo del mundo. En septiembre de 2020, Venezuela es el país con las mayores reservas de petróleo del mundo con 302.809 millones de barriles de reservas probadas, según todas las fuentes

Cuando Hugo Chávez llega a la presidencia en 1999, PDVSA se convierte en la principal herramienta política del gobierno, comenzando con una persecución política que condujo al despido de decenas de miles de trabajadores, deteriorando su capacidad técnica, y con un personal de reemplazo cada vez más incompetente que ha ocasionado graves ineficiencias y accidentes y una corrupción endémica. Su centro de investigación y desarrollo, INTEVEP, perdió su capacidad para innovar, privando a PDVSA de competir en el mercado internacional. La industria se estancó y no pudo aprovechar el auge de los precios del petróleo entre 2005 y 2012; por el contrario, su producción disminuyó, no abarcó nuevos mercados ni introdujo nuevos productos.

La Revolución bolivariana ha redirigido las ganancias de PDVSA con fines políticos, financiando programas sociales que le corresponde a instituciones especializadas del Gobierno, así como transferencias directas con fines electorales, en vez de financiar la producción de petróleo, asumiendo funciones que no son propias de una empresa petrolera. PDVSA le paga impuestos muy altos al Gobierno. A partir de 2005, la empresa se ha usado para exportar la Revolución con diversos

programas para conquistar la solidaridad de gobiernos y líderes políticos y financiar nuevos movimientos políticos en diversas partes del mundo.

El cambio de enfoque de la empresa empieza a reflejarse en 2004 con las expropiaciones. La expropiación de ConocoPhillips, ExxonMobil, Owens-Illinois y de la canadiense Crystallex ha terminado en largos juicios que han conducido al pago de miles de millones de dólares en arbitrajes, indemnizaciones y embargos, y una orden de expropiación de CITGO, la filial de PDVSA en los Estados Unidos, que ha sido detenida solo porque existe una orden de protección emitida por la presidencia de los Estados Unidos.

Actualmente, PDVSA tiene una estructura corporativa descoordinada y una gran escasez de trabajadores calificados para mantener sus operaciones. La producción de petróleo se ha desacelerado a niveles no vistos desde los inicios de la explotación petrolera. La producción petrolera ha descendido de 3,3 millones de barriles diarios de petróleo en 1998, último año de la democracia, a menos de 400 mil barriles en septiembre de 2020, a lo que habría que deducirle la parte que todavía se le dona a Cuba; de las 18 refinerías que tenía en el extranjero, apenas administra cinco, tres de CITGO que pretendía vender a empresas rusas y el gobierno estadounidense impidió, brindándole protección para evitar ser embargada, y dos en el Mar Caribe. Las refinerías en Cuba fueron expropiadas por el gobierno cubano. De más de 180 taladros operativos en 1999, según Baker Hughes, en junio de 2020 apenas tenía un solo taladro. Sin poder refinar, sin capacidad para extraer petróleo y fuertemente endeudada, la industria petrolera está quebrada y sin recursos para ser reconstruida por ella ni por el Estado venezolano. Todo esto en conjunto ha hecho que PDVSA sea hoy una empresa inviable, que necesite una reestructuración profunda.

¿Qué se puede hacer en estas circunstancias? A corto plazo lo más importante es que el país readquiera su capacidad de producción, para lo cual se necesitan cuantiosas cantidades de capital financiero y humano que no tiene, y que debe buscar afanosamente en quienes sí pueden proveerlos: Las empresas transnacionales del petróleo. El afán nacionalista de la Revolución Bolivariana terminó forzando la privatización de la industria petrolera. Una situación similar experimentó la Unión Soviética después de la Revolución de Octubre de 1917, y nuevamente después de la Segunda Guerra Mundial. La URSS, sin ayuda extranjera y contando en términos relativos con mucho más capital humano que la Venezuela de hoy, tardó veinte años en reinsertarse en los mercados internacionales. A pesar de su radicalismo, los soviéticos fueron pragmáticos. Después de expropiar las instalaciones de la Exxon y la Shell en territorio soviético, le arrendó las refinerías de Bakú a la Móvil para reactivar la producción de gasolina. Como Venezuela no se puede dar el lujo de esperar veinte años como los soviéticos, su mejor opción para una recuperación rápida de la industria es llegar a acuerdos con las compañías transnacionales del petróleo.

Obviamente, los arreglos con China, Irán y Rusia, los actuales socios de los gobiernos de Chávez y Maduro, probaron ser muy insatisfactorios; las empresas de estos países no tuvieron la capacidad de mantener la producción y las instalaciones, de forma que lo más conveniente sería buscar acuerdos con las tradicionales compañías norteamericanas y europeas, que cuentan con mucha experiencia y un gran poder financiero y tecnológico. Mi propuesta apunta a lo siguiente:

- 1) La creación de una nueva empresa nacional para la exploración, explotación y refinación de petróleo, que pueda operar lo más pronto posible mientras se clausura PDVSA.
- 2) Una nueva empresa permitiría firmar convenios con empresas transnacionales sin necesidad de tener que esperar reformas de tipo legal que pudieran consumir una gran cantidad de tiempo.

- 3) Firmar contratos con otras compañías transnacionales que permitan con rapidez comenzar nuevamente a operar pozos y yacimientos.
- 4) Llegar a acuerdos con las empresas ExxonMobil, ConocoPhillips y las demás con las que haya cualquier litigio judicial pendiente.
- 5) Los contratos o acuerdos con las transnacionales deben licitarse públicamente en un plazo no mayor de un año para hacer el proceso transparente.
- 6) En las licitaciones que se señalan en el (5), se les pudiera exigir a las compañías licitantes un derecho de entrada, es decir, un pago por adelantado al Gobierno para poder hacerle frente a los litigios judiciales en el exterior y la emergencia humanitaria que sufre el país. Este derecho de entrada pudiera tener como compensación para las empresas el descuento de impuestos futuros.
- 7) Arrendar u operar conjuntamente con las compañías transnacionales las refinerías localizadas en el territorio nacional. A cambio, las compañías arrendatarias o contratistas deberán hacerse cargo de financiar la reconstrucción de la refinería o instalación según sea el caso. Para el otorgamiento de estos contratos se debiera utilizar un procedimiento similar al propuesto para los pozos petroleros, y su duración pudiera ser de veinte años.
- 8) Reiniciar la política de internacionalización petrolera, a partir de la propiedad de CITGO.
- 9) Repotenciar INTEVEP. En este sentido se pudiera considerar la compra de algún instituto similar a INTEVEP en los Estados Unidos o Europa que pueda ayudar a proveer nuevas tecnologías competitivas para la industria petrolera, así como la formación de capital humano altamente calificado y un socio estratégico en investigación y desarrollo en Venezuela. Esto sería una asociación estratégica para el desarrollo de tecnologías con patentes compartidas.
- 10) Puesto que la cuota de Venezuela la están cubriendo otros países, del cartel o fuera de él, Venezuela debe dejar claro que el aumento de su producción a niveles cónsonos por ser el país con mayores reservas de petróleo del mundo no es negociable, a ningún precio.

12. La Política Comercial e Industrial

Esta sección será estructurada de la siguiente forma. Primero, abordamos el tema de la infraestructura, la cual es vital para reactivar la industria. Segundo, se responde cómo una baja inflación ayudará a la recuperación económica. Después, se aborda qué se puede hacer con las empresas expropiadas. Por último, se consideran las mejores opciones de política comercial e industrial a largo plazo.

- 1) La red eléctrica de Venezuela fue una vez la envidia de América Latina. En 2007, Hugo Chávez nacionaliza el sector eléctrico, expulsa a las empresas privadas y crea la empresa estatal Corpoelec. Poco tiempo después comienzan los problemas. El historial de apagones eléctricos empieza en 2010 debido principalmente a la corrupción gubernamental masiva y una perversa falta de mantenimiento e inversión, a lo que se añade una infraestructura envejecida que fue empeorando los problemas. El consumo eléctrico del país había estado aumentando a una tasa

promedio de 6 por ciento anual que superaba la tasa de crecimiento del suministro eléctrico instalado¹⁵.

En 2009, la principal represa hidroeléctrica de El Guri, la tercera más grande del mundo, apenas generó 5.000 MWh, la mitad de su capacidad. Si hubiera alcanzado niveles críticos, el 70 por ciento del país se hubiera quedado sin servicio eléctrico¹⁶. Aun así, el ministro de Energía Eléctrica, Ali Rodríguez, anunció que tenían previsto operar El Guri por debajo del nivel de seguridad. Desde entonces, la crisis eléctrica se ha ido agudizando con apagones cada vez más frecuentes que ha dificultado o impedido el crecimiento económico. El problema en El Guri se debe principalmente a falta de mantenimiento del sistema eléctrico. En 2019, una falla en el sistema de control de generación y distribución detiene la generación de electricidad ocasionando un apagón en los 24 estados del país por 80 horas. El servicio se restituye después lenta pero inestablemente. Según José Ignacio Casal, ex-presidente del Colegio de Ingenieros de Venezuela, nueve turbinas de El Guri están en malas condiciones y son la causa de la falta de producción de electricidad¹⁷.

La principal termoeléctrica del país, Planta Centro, con una capacidad de 2.000 MW, dividida en cinco unidades de 400 MW cada una, en 2010 tenía solo dos unidades funcionando, y las tres que funcionaban generaban alrededor de 450 MW¹⁸. A principios de 2020, Planta Centro operaba solo con una unidad de 400 MW y estaba casi paralizada¹⁹. Las demás plantas presentan problemas similares. De 40 proyectos energéticos que el Gobierno aprobó entre 2010 y 2014, Transparencia Venezuela ha encontrado que 17 no habían sido terminados para marzo de 2019, y ninguno está operando a full capacidad, identificándose sobrepagos por miles de millones de dólares²⁰.

Como con el resto de la infraestructura del país, para una solución definitiva al problema de la energía eléctrica se necesita capacidad técnica y financiamiento. Mucho del personal técnico se ha ido del país y será lento reclutar nuevo personal calificado con los niveles actuales de salario. Por otra parte, se necesita financiamiento del cual el gobierno no dispone. La solución más rápida es cederlo a los privados mediante un contrato a largo plazo, digamos de veinte años. La sola reactivación del servicio de electricidad permitirá que muchas empresas ya establecidas en el país comiencen a funcionar a full capacidad, lo que debería aportar unos puntos a la sustancial caída del producto interno bruto. Los precios deben ser atractivos para estimular la inversión, aunque sujeto a controles en su calidad de monopolio natural.

- 2) ¿Cómo una baja inflación ayudará a la recuperación económica? Todo empresario privado, para decidir si un negocio vale la pena, la primera pregunta que le viene a la mente es si ese negocio le producirá buenas “ganancias”, es decir, la que se obtiene durante los próximos periodos. Con frecuencia, se tiene como referencia que una inversión “permanente” pudiera durar unos veinte

15 "Facts about Venezuela's energy crisis". Reuters. 9 Marzo 2010, <https://uk.reuters.com/article/idUKN0924796620100309>, extraído el 22 de septiembre de 2020.

16 Prat C., Damian (22 March 2010). "El falso colapso del Guri" Tal Cual.

17 <http://www.lossinluzenlaprensa.com/nueve-turbinas-malas-en-el-guri-generan-fallas-electricas/>, extraído el 22 de septiembre de 2020.

18 Díaz, Ana (9 March 2010) "Guri está a 13,64 metros de su nivel crítico" El Nacional

19 <https://lacalle.com.ve/2020/01/08/franklin-lopez-planta-centro-esta-paralizada-totalmente/>, extraído el 22 de septiembre de 2020.

20 Peñaloza, Pedro Pablo (10 March 2019) "Más de una década de corrupción e improvisación dejan a Venezuela a oscuras" Univisión, <https://www.univision.com/noticias/america-latina/mas-de-una-decada-de-corrupcion-e-improvisacion-dejan-a-venezuela-a-oscuras>, extraído el 22 de septiembre de 2020.

años, que es la vida útil usualmente estimada de la maquinaria, las edificaciones, etc. Para ello es necesario estimar el costo (maquinarias, materia prima, trabajo, etc.) y las ventas estimadas, un cálculo mucho más subjetivo porque se consideran variables que con frecuencia no se controlan, como el precio y la competencia.

Dada esta información, el empresario decide si vale la pena arriesgarse. Siempre hay la posibilidad de que la empresa fracase. Mientras mayor sea la posibilidad de fracaso, es decir, el riesgo, mayor es la ganancia que estimula a un inversionista a invertir. La tasa de inflación afecta a ambos, el ingreso y el costo, al inyectar riesgo a los precios tanto de los insumos como del producto final, de forma que el empresario sabrá con menos certeza cuánto le cuesta producir y cuál será el precio final de venta.

De allí el énfasis de la política propuesta de disminuir la tasa de inflación a un promedio de 2 por ciento. Si a eso se le suma un ambiente propicio como se ilustra en la Figura 3, donde haya seguridad a la propiedad privada, un sistema de justicia sano, un sistema financiero funcional y niveles aceptables de corrupción y criminalidad, acompañado por una política comercial que ayude a las empresas locales, la posición competitiva de Venezuela mejoraría muchísimo. Este panorama debe ir acompañado por supuesto por una sustancial mejora en la infraestructura física, en particular, en los servicios de agua, electricidad y comunicaciones. De allí la importancia de los párrafos precedentes.

Una inflación que fluctúe alrededor de 2 por ciento, debería ser capaz de atraer rápidamente mucha inversión especialmente en el pequeño comercio. Muchos venezolanos que se han ido al extranjero estarán en posición de invertir 200, quizá 300 o 500 mil dólares en nuevos pequeños negocios comerciales. Llenar el centro de Maracay, Valencia y de cada ciudad de negocios debiera ser capaz de generar muchos empleos y traer divisas al país. Asimismo, se pudiera esperar que ocurra con las industrias pequeñas y medianas que no se han ido, así como muchos pequeños y medianos industriales que en este momento se encuentran en el exterior. El gran comercio pudiera esperar más para establecerse y de la misma forma la gran industria.

Por otra parte, un sector que se vería altamente beneficiado es el sector petrolero, el cual con su reactivación necesitará de una gran cantidad de servicios que pudieran prestarse en el país, bien sea por el retorno de nacionales o los nacionales que no llegaron a irse, o por empresas extranjeras que les será más cómodo instalarse dentro del territorio que operar desde afuera.

- 3) Privatizaciones. Otra política que debe atraer inversión son las privatizaciones. Aquí hay que hacer tres distinciones. La primera son aquellas empresas que fueron expropiadas, pero no indemnizadas. Estas empresas deberían ser devueltas de inmediato a sus dueños originales, incluyendo a las empresas agrícolas. Por supuesto, hay un tema de indemnización por el costo de oportunidad que tuvieron, y que el Estado tal como está de arruinado será incapaz de pagar. En esos casos, pudiera pensarse algún tipo de financiamiento en compensación para que reactiven su producción. Ese es un tema espinoso, pero en lo inmediato si el dueño expropiado tiene capacidad de adquirir financiamiento, sea propios o de terceros, y muchos lo tienen, debería atraer inversión.

Segundo, están aquellas empresas que fueron expropiadas e indemnizadas, incluyendo a las empresas agrícolas. Estas simplemente se licitarán de forma pública en un plazo, digamos, menor a uno o dos años, según sea el caso, de forma que el Estado obtenga ingresos adicionales por esos conceptos. En todo caso, la compra de esos activos implicará que el nuevo dueño deberá realizar nuevas inversiones que generarán empleo y aumentarán la producción.

Mención aparte merecen industrias grandes como la petroquímica, las cuales debieran entregarse al sector privado también en licitaciones abiertas. Esto puede proveer la base para el desarrollo de nuevas industrias e incluso el desarrollo de un sector exportador.

- 4) Política comercial. Hasta ahora, el desarrollo de Venezuela ha estado fundamentalmente basado en el petróleo, pero el país tiene un potencial mucho mayor al que le pudiera dar esa preciada materia prima. Hay varios factores determinantes que iremos discutiendo, el primero un bien ambiente macroeconómico, el cual se logra si se tiene éxito en mantener una tasa de inflación alrededor de 2 por ciento, lo cual ya se ha discutido.

Otros factores importantes son los señalados en las figuras 2 y 3: el derecho de propiedad, el sistema de justicia, etc. Con frecuencia, se esgrime que la enfermedad holandesa y la mala gestión de la inversión pública es el origen de los problemas. Aunque puede haber algo de eso, Noguera (2018)²¹ documenta que no ha sido lo fundamental. Sobre la enfermedad holandesa, la caída en la inversión, que ocurre a partir de 1980, no se revierte una vez que los precios del petróleo y las exportaciones disminuyen a mediados de esa misma década. Sobre la inversión pública ineficiente y la excesiva concentración industrial, el gran colapso fue en la inversión privada y no en la pública. El argumento de la excesiva concentración industrial no tiene soporte ni en la teoría ni en la evidencia ya que la competitividad internacional la dan las economías de escala. Todo indica que el gran problema estuvo en el modelo de sustitución de importaciones y en los excesivos controles por parte del Estado. Propongo la adopción de una estrategia alrededor de las siguientes ideas:

- a. Libre mercado. Todos los mercados, nacionales e internacionales, con frecuencia sufren de distorsiones. No hay economista que no esté de acuerdo con eso. El problema es que, cuando el Estado ha intentado intervenir para corregirlas, ha terminado entorpeciendo y no ayudando al desarrollo económico. De allí qué, desde hace unas décadas, los países que han adoptado el libre comercio lo han hecho mucho mejor que aquellos que no. El Latinoamérica, el país que ha usado el libre mercado como su base de crecimiento económico es Chile. Más recientemente, Perú y Colombia han avanzado en esa dirección. Facilitar el libre comercio fue la estrategia fundamental para la creación de la Unión Europea y después la Eurozona. Chile, por ejemplo, ha firmado tratados de libre comercio con la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá, México, Corea del Sur, China, todos los países de Centroamérica, Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza, Brunéi, Nueva Zelanda, Singapur, Colombia, Perú, Japón, Australia, Turquía, Malasia, Vietnam, Hong Kong y Tailandia. Chile también pertenece a la Alianza del Pacífico, un tratado de libre comercio entre varios países de la cuenca del Pacífico, lo que le ha permitido un desempeño muy bueno en los últimos 30 años. No obstante, las políticas de libre comercio serán inútiles si no vienen acompañadas de todos los demás aspectos que hemos discutido a lo largo del este documento.
- b. Fomento al ahorro. Esta es una gran lección de Asia, en particular de Japón y los dragones asiáticos: Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur. No existe un modelo asiático, sino varios. Mientras Japón y Corea del Sur utilizaron el sistema de los *keiretsu* y *Chaebol*, conglomerados industriales que buscaban crear empresas gigantes donde todos los accionistas eran dueños de muchas empresas interrelacionadas, incluyendo bancos, en Taiwán, las empresas exportadoras eran pequeñas comparadas con los estándares internacionales. La segunda es que, en Corea, al igual que en Japón, no se estimuló la

21 Una discusión extensa de estos tópicos se encuentra en Noguera Santaella, José (2018) "Venezuela en el Nudo Gordiano", Ediciones Dahbar.

inversión extranjera, al menos hasta los setenta. Taiwán, por el contrario, fue muy receptiva a la inversión extranjera. La estrategia de Hong Kong y Singapur fue el *laissez faire*. En Noguera (2018) está documentado ²².

Algo en común en Japón y en los dragones fue su apego a integrarse con la economía mundial y a facilitar las exportaciones. En Japón y en Corea del Sur, las autoridades monetarias siempre tuvieron mucho cuidado en garantizar que las ganancias de los exportadores mantuvieran su valor real. Aunque hubo casos de intervención gubernamental, éstas terminaron siempre en errores severos, así que la intervención del Gobierno fue bastante pequeña. Otro aspecto importante han sido las leyes laborales. Corea y Taiwán tienen mercados laborales relativamente flexibles y desregulados. En Hong Kong y en Singapur la rápida inmigración le da flexibilidad al mercado. Japón también tiene un mercado laboral bastante competitivo.

Otra característica muy importante es la importancia que se le da a la educación. En cada caso, más del 90 por ciento de las personas en edad escolar asisten a la escuela. El promedio de las economías industrializadas es 87 por ciento.

Una institución muy importante son los mercados de capitales, los cuales están diseñados para fortalecer el ahorro, el cual inevitablemente terminará en la inversión. Estos países, que tenían tasas de ahorro menores de 5 por ciento en 1950, las elevaron a más de 30 por ciento en los ochenta.

- c. Infraestructura. Esta es una de las principales responsabilidades del Gobierno. En particular, asegurar un buen servicio de telefonía y correo, de puertos, generación eléctrica, ferrocarriles y vialidad.
- d. Altos niveles de educación. Esto no se refiere solo a los años de escolaridad, sino también a la calidad de esa escolaridad. Es impresionante para cualquiera que visite una universidad norteamericana ver la inmensa cantidad de estudiantes asiáticos.

Para resumir, la experiencia de Asia indica que una política comercial exitosa se basaría en el libre comercio, crear una institucionalidad que fomente el ahorro (como los fondos de pensiones arriba descritos), una política monetaria conservadora, una infraestructura pública y de comunicaciones adecuada de soporte y principalmente un gran nivel de capital humano.

- 5) Política industrial. Esta debería enfocarse principalmente en otorgar créditos al sector privado, para lo cual pudiera usarse la infraestructura ya existente de la banca privada que, a cambio de una comisión, pudiera estudiar la calidad de los prestatarios, etc., de forma de ahorrar costos al sector público. Otros países como Chile, por ejemplo, tienen sistemas parecidos.

13. La educación

Es tanta la importancia que los estudios asignan a la educación para alcanzar el desarrollo que le dedicaré una sección a desarrollar algunas ideas fundamentales. En lo que se refiere a la escolaridad, la característica principal de los países desarrollados es que sobre el 90 por ciento de su fuerza laboral ha terminado la secundaria. Para 2020, la escolaridad en Venezuela no llega a 7 años, uno

22 Una discusión extensa de estos tópicos se encuentra en Noguera Santaella, José (2018) "Venezuela en el Nudo Gordiano", Ediciones Dahbar.

de los más bajos del continente, por lo que tenemos un largo trecho por recorrer. Adicionalmente, también hay un tema de calidad de la educación.

Estas líneas introductorias sugieren que la primera prioridad del Gobierno, la cual debe asumirse como una política de Estado y mantenerse fuera de la diatriba partidista, debe ser el compromiso de todos los Gobiernos en proveer una educación de calidad y que llegue a todas las personas hasta los 16 años. Esto requiere una política sostenida de muchos años; empezar hoy significa que en dos décadas todas las personas que entren en la fuerza de trabajo habrán culminado al menos la educación secundaria.

Para que este logro se haga efectivo en términos de escolaridad y calidad, se propone la implementación de esta política de largo plazo:

- 1) La obligatoriedad de que cada niño menos de 16 años atienda a la escuela, siendo obligación de los padres que eso ocurra, quienes serán responsables ante el Estado.
- 2) Restablecer los programas de cuidado diario y de alimentación preescolar en todos los barrios de Venezuela.
- 3) Zonificar la educación de forma que cada niño/adolescente atienda a la escuela de su barrio o zona. Las escuelas no podrán rehusar aceptar al niño en la escuela de su zona escolar. Salvo por razones justificadas, como niños delincuentes o niños superdotados, que deberán atender a instituciones especializadas.
- 4) Esfuerzo intenso de restauración de la planta física de las escuelas, muchas de ellas en estado deprimente.
- 5) La división del país en zonas educativas ya es así para plantear como meta que haya una escuela primaria y una secundaria en cada zona educativa del país.
- 6) Construir las escuelas necesarias para que se cumpla ese objetivo del punto 4.
- 7) Volver al doble turno, mañana y tarde, política que se abandonó en los años setenta debido a la escasez de edificaciones escolares. Esto tendrá el doble propósito de sacar al niño de la calle de forma que también ayudará al combate de la delincuencia.
- 8) El turno de la tarde podría usarse para la realización de tareas en las escuelas, actividades deportivas, artísticas, sociales y de otro tipo que incentiven la creatividad.
- 9) Dotar a cada escuela de comedores escolares de forma que los alumnos puedan desayunar y almorzar en la escuela, e irse con una merienda a sus casas.
- 10) Plan intensivo de fomento de las matemáticas y la lingüística.
- 11) Dotar de computadoras y sistemas de internet para atender a la población escolar.
- 12) Llegar a acuerdos con las grandes cadenas editoriales para que los alumnos tengan acceso a libros de calidad de contenido similar a los que existen en países desarrollados. Incluso traducciones serían muy útiles en materias como las de ciencias.
- 13) Realizar transferencias de recursos a los padres de los niños en las zonas más pobres como un incentivo para que los padres no saquen al niño de la escuela por la necesidad que tienen de tener un ingreso adicional para poder comer. Si el niño no atiende al colegio, no se realizaría la transferencia.
- 14) Contemplar la posibilidad legal de aceptar donaciones privadas para dotar y mejorar la calidad y el funcionamiento de las escuelas. En particular, donaciones de los

representantes adonde asisten sus hijos. Esto aliviará la presión financiera del gobierno en materia escolar. La contribución en forma de donación no será obligatoria, sino siempre de tipo voluntaria.

- 15) Salarios más altos para los maestros que sean competitivos con el sector privado.
- 16) Plan de formación de los maestros para incluir un “sabático” en el que puedan mejorar su calidad profesional, en especial, de conocimientos.
- 17) Plantear como objetivo que todos los maestros tengan un grado de “Master”, preferiblemente en su área de especialidad, en una universidad extranjera de prestigio o en una nacional acreditada por el Estado.
- 18) Delegar la administración de las escuelas a los municipios, aunque bajo la guía del Ministerio de Educación.
- 19) Reestructurar el INCE y los planes de educación secundaria para que el alumno que desee seguir a la universidad pueda culminar su educación allí.

Sobre la educación superior, debe existir una reforma profunda para aumentar cantidad de alumnos y la calidad de la educación. Para conseguirlo se proponen las siguientes políticas:

- 1) Garantizar la autonomía universitaria.
- 2) Homogeneizar todas las carreras universitarias a cuatro años, incluyendo aquellas de orientación más técnica, para acelerar la entrada de estudiantes al mercado laboral.
- 3) Fomentar la creación de postgrados acreditados en Venezuela.
- 4) Elevar todos los Colegios Universitarios al rango de universidades.
- 5) Incorporar el concepto de “major” como se hace en las universidades norteamericanas. Esto les daría mucha más flexibilidad a los estudiantes que se cambian de carrera de forma de ahorrar recursos. Este sistema podría prever excepciones cuando la carrera, por su naturaleza, no lo permita, como pudiera ser el caso de medicina.
- 6) Introducir un sistema de “acreditación” para cada universidad pública y cada carrera por parte del Ministerio de Educación o algún ente especialmente dedicado a esos fines para calificar la calidad de cada universidad y programa universitario con el fin de garantizar un nivel mínimo de calidad en las universidades.
- 7) El ente acreditador les solicitará a las universidades privadas adherirse al proceso de acreditación con el objeto de proporcionarles a los futuros alumnos criterios objetivos para decidir a cuál universidad postular. La universidad privada puede decidir no acreditarse.
- 8) La acreditación incluiría las actividades de investigación y docencia.
- 9) En el sistema de acreditación, el ente acreditador deberá escribir sugerencias para la mejora de la carrera o universidad respectiva, y calificar a la universidad con una nota con base en criterios muy claramente establecidos.
- 10) Las universidades podrán solicitar fondos especiales al Ministerio de Educación para mejorar su acreditación basados en un proyecto especialmente diseñado para los efectos, el cual será debidamente monitoreado y con rendición pública de cuentas. Esto puede consistir en

- a. Mejora de la infraestructura física;
 - b. Mejorar la formación de los profesores;
 - c. Mejoras organizativas;
 - d. Asistencia a los alumnos;
 - e. Relación entre el número de alumnos por docente;
 - f. Empleabilidad de los egresados;
 - g. Evaluación de los empleadores;
 - h. Otras a ser evaluadas.
- 11) Se creará un fondo especial que se distribuirá entre las diversas universidades públicas de forma proporcional a su nivel de acreditación. Las universidades privadas pudieran acceder también a estos fondos en condiciones especiales.
- 12) Existirá un beneficio tributario para quienes contribuyan directa o indirectamente con el financiamiento a la educación universitaria.
- 13) Durante el proceso de acreditación, cada escuela de cada universidad puede ser calificada por el ente acreditador como orientada a la investigación o a la docencia.
- 14) La calificación a la que se refiere el punto 11 dependerá de algunas características propias tales como:
- a. Número de doctores
 - b. Relación número de alumno por profesor.
 - c. Relación número de alumno por profesor con doctorado.
 - d. Número de publicaciones
 - e. Calidad de las publicaciones
 - f. Número de doctores en universidades extranjeras de prestigio o nacionales acreditadas
 - g. Otros.
- 15) Las escuelas orientadas a la investigación obtendrían fondos especiales del Ministerio de Educación para fomentar la investigación en sus instituciones.
- 16) Se reestructura el escalafón universitario en profesores asistentes, asociados y titulares.
- 17) Los profesores que sean miembros del escalafón universitario serían los asociados y titulares.
- 18) Los profesores asistentes pasarán por un período de seis años en el que deberán probar su calidad como investigadores y/o docentes. Los que aprueben ese período de prueba serían ascendidos a profesores asociados.
- 19) Los profesores de las escuelas que sean calificadas como “orientadas a la investigación”, obtendrán un bono especial de aumento en sus salarios que podrían perder si pierden la calificación. Asimismo, habrá un bono especial adicional para cada profesor dependiendo de su número y calidad de publicaciones.

- 20) Para ser profesor investigador se debe tener al menos un grado de doctor obtenido en una universidad extranjera de prestigio o nacional acreditada para los efectos.
- 21) Los académicos que actualmente hacen vida en las universidades orientadas a la investigación se beneficiarán de las nuevas regulaciones; los demás mantendrán su actual estatus.
- 22) Los concursos para contratar profesores serán internacionales, de forma que los nuevos académicos entrantes tengan que competir en calidad con el estándar internacional. Para ellos se proveerán nivel de salarios acorde para dicha competencia. Se deberá permitir el concurso de profesores de lengua extranjera a quienes se les dará un período de tres años para que aprendan el idioma castellano.
- 23) Reformas administrativas para que los profesores pueden comenzar a cobrar sus salarios desde el primer mes luego de su contratación. Existen universidades donde los profesores deben esperar hasta un año para cobrar su primer salario.
- 24) El presupuesto que el Ministerio de Educación asigne a cada universidad dependerá del número de alumnos que tenga. Es decir, a cada universidad se le pagará una matrícula/arancel por cada estudiante. El objetivo de esta política es prevenir un deterioro en la calidad de la educación. Asimismo, se pondrá un tope al número de alumno por profesor que cada universidad tenga.
- 25) Dar prioridad a la contratación de profesores que hayan obtenido un doctorado en una universidad extranjera de prestigio o nacional acreditada para los efectos.
- 26) Se reactivará Fundayacucho, pero orientada exclusivamente a financiar estudiantes que vayan a realizar estudios de magíster y doctorado en universidades de prestigio en el exterior. Se les dará prioridad a aquellos becarios que sigan estudios en países de habla extranjera, preferiblemente inglés. Esto último porque le permitiría al egresado acceder a casi toda la literatura especializada de su área y por ser el inglés el principal lenguaje internacional para comunicarse.
- 27) Asimismo, el nuevo Fundayacucho tendrá una oficina que asesore a los estudiantes para conseguir las ayudas financieras que muchas universidades extranjeras dan a los estudiantes que admiten. Por ejemplo, se puede usar como referencias para estos efectos las primeras mil universidades en el ranking QS, el cual goza de gran prestigio internacional.

14. Conclusión. Creciendo con Armonía

Una vez que se han desarrollado todos los elementos fundamentales, se pondrán todos juntos nuevamente haciendo énfasis en algunos que no quedaron claros en la figura 3. Todos queremos ver a Venezuela creciendo a tasa de cien o mil por ciento, en vista de la catástrofe en la que se encuentra. Sin embargo, nuestros deseos no deben contaminar la realidad porque el final puede terminar siendo más lamentable que el comienzo. Es un principio bien establecido que los pueblos pueden consumir permanentemente aquello que producen. Como las personas, si lo que un país consume proviene cada período del préstamo sin aumentar su producción, eventualmente estará en una situación en la que nadie le presta o le embargan todo.

El proceso económico funciona aproximadamente de esta forma: se obtienen recursos que se invierten en maquinaria, trabajo, etc., que se usan en la producción de bienes y servicios, la cual

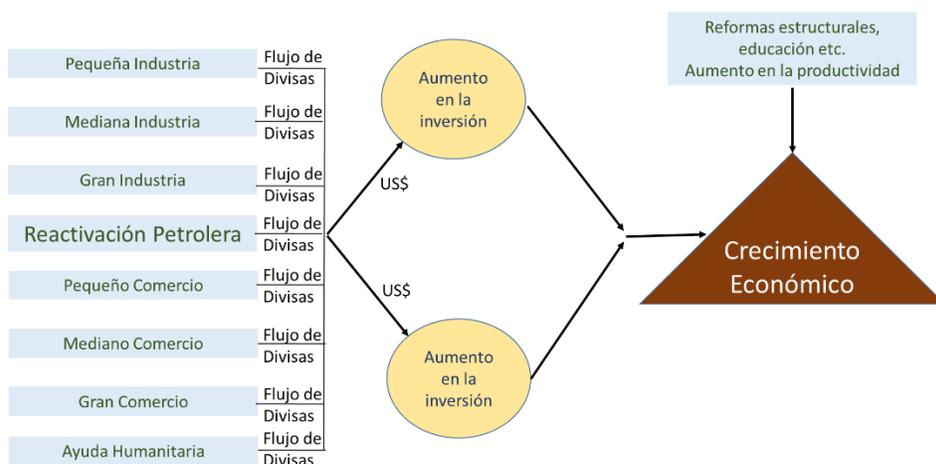
posteriormente se vende; el ingreso de esa venta se usa después para pagar a los empleados, a los dueños de empresas y volver a producir, de forma que el dinero, en moneda local o en divisa, solo circula para facilitar el proceso de producción. Al final, la riqueza está determinada por lo que se produce.

Puede ocurrir que, cuando la producción esté por debajo de su tasa natural, es decir, de su máxima capacidad, el dinero sirva para estimular el gasto y alcanzar dicha capacidad. Pero nunca servirá para aumentar esa capacidad. En otras palabras, las empresas contratarán más gente y producirán más con las instalaciones que ya tienen si la gente compra más, pero no aumentarán su capacidad de producir si no piensan que sus ventas serán mayores permanentemente.

Se puede pensar en otro tipo de inversiones con divisas que no sufren de este problema. Por ejemplo, divisas que vayan a financiar directamente la expansión de nuevas fábricas rentables. También se pudiera pensar en dinero extranjero que vaya a financiar una nueva autopista, si la actividad económica que generará dicha autopista aumenta la recaudación de impuestos en el futuro de forma que el gobierno pague la deuda en la que ha incurrido.

Lo que no debe ocurrir es que el gobierno reciba préstamos que se le inyecten a la economía en cantidades tales que no tenga una contrapartida en una producción futura relativamente cercana, porque en ese caso, al verse con una mayor cantidad de moneda extranjera, la sociedad redirigirá dicho dinero al consumo, y la deuda comenzará a acumularse hasta que eventualmente deje de fluir y ocasione un colapso en el consumo de las familias, creando una crisis política y una crisis de confianza ocasionada por una exagerada inflación o una crisis cambiaria e incluso una crisis financiera, que usualmente viene acompañada por un colapso en la capacidad de producción y de generación de riqueza. La Crisis Tequila de 1994 en México es un ejemplo de este tipo de escenarios. Más recientemente, el programa del presidente Macri en Argentina colapsó porque debió deprimir la economía para evitar una crisis como la de México en 1994. Los préstamos que adquiera el Gobierno deben ser exclusivamente para proyectos destinados a aumentar la productividad del país en un plazo de unos pocos años, si son préstamos a corto plazo, o de muchos años, si son a largo plazo.

Figura 4



La figura 4 proporciona el flujo de recursos para entender la viabilidad del plan propuesto. Como el plan estipula que la reconstrucción de los servicios y la infraestructura física sea realizada por privados, el Gobierno no tiene necesidad de endeudarse por ese motivo sino solo de realizar las licitaciones pertinentes y que sean los privados quienes provean los recursos, incluyendo las divisas necesarias. Este es el caso de los inversionistas que se planteen abrir negocios como comercios, fábricas, restaurantes etc. También incluye a las grandes inversiones. Sean de cualquier tamaño ya que los recursos que traigan en moneda extranjera financiarán la inversión necesaria para abrir y operar, y también para la importación de bienes de consumo. Esa es la mejor forma de repatriar capitales.

Un caso aparte sería la petición de ayuda humanitaria la cual pudiera alcanzar una cifra moderada, digamos de unos cinco mil millones de dólares. Esta cifra pudiera variar una vez que *in situ* se sepa de mejor forma la gravedad de la crisis, pero en todo caso, ese dinero tiene el más noble de los destinos y debe ser en cantidades que, por su magnitud, la economía sea capaz de absorber. El resto de la ayuda humanitaria se debe pedir en forma de donaciones, en dinero o en especies, la cual se debe solicitar al resto del mundo al siguiente día del cambio de régimen.

Un último párrafo lo dedicaré al salario, el cual se encuentra muy deprimido, con un salario mínimo de cinco dólares o menos. A medida que la inversión fluya, asimismo aumentará la demanda de trabajo, es decir, las empresas querrán contratar trabajadores. Al principio, esa mayor demanda puede reflejarse poco en el poder adquisitivo del salario, posiblemente solo en el salario de reserva, es decir, aquel que estimule a un trabajador a aceptar un empleo. Esto se debe, por una parte, a la gran cantidad de trabajadores desempleados que existe, y por otra parte a la cantidad de venezolanos que se vayan repatriando a medida que el salario vaya aumentando; pero eventualmente comenzará a aumentar de manera rápida y sostenida, a medida que ese flujo de trabajadores se detenga y que la productividad de la economía crezca.

Hay muchas cosas adicionales que se pueden decir, la corrupción proveniente de las compras y las licitaciones del Estado, por ejemplo, puede disminuirse a un mínimo si estas son dirigidas por un sistema de inteligencia artificial que permita la igualdad de condiciones entre los participantes y la transparencia, pero no es bueno abusar ni del tamaño del presente documento. Esta propuesta solo pretende servir de marco para una discusión profunda sobre los aspectos indispensables de un programa macroeconómico que permita un proceso de transición de una Venezuela estatista, autocrática y arruinada hacia otra Venezuela de libertades, con una economía de mercado con sentimiento social que permita un crecimiento sostenido y la creación de una amplia clase media a casi toda la gama de sus habitantes, que encamine a la Pequeña Venecia para siempre por el camino de la prosperidad. Con algo de suerte, es perfectamente posible que durante un período presidencial de seis años se tenga una economía en franca recuperación. No es tanto tiempo si se considera la destrucción que sufrió nuestro país.