

# Balance 1982

M. IGNACIO PURROY

Se fue 1982, afortunadamente para muchos, que habrán respirado aliviados al sonar las doce campanadas del fin de uno de los más difíciles años de la Venezuela moderna, económicamente hablando. El gobierno se habrá sentido aliviado después de haber manejado sin excesivos traumas una reducción de los ingresos públicos en 20.000 millones de bolívares. El Banco Central de Venezuela de habrá considerado satisfecho por haber logrado defender la estabilidad del bolívar a pesar de una fuga de divisas del orden de los 56.000 millones de bolívares (13.040 millones de US\$). Varios bancos "de prestigio", oficiales y privados, dejarán aliviados tras de sí un último trimestre de año con una situación de iliquidez tan grave que en otras circunstancias los hubiera colocado a punto de la intervención.

La crisis del 82 ha sido fundamentalmente financiera y no de producción real. Para que el lector se forme una idea de la magnitud del problema, baste mencionar que la merma de recursos financieros sufrida por la economía venezolana

en el pasado año, tanto por reducción del ingreso petrolero como por fuga de capitales, equivale a la cantidad total de ingresos fiscales ordinarios de todo el año y a la cuarta parte del Producto Territorial Bruto. Cuando a la vista de tan gigantesca reducción observamos que el Producto Territorial Bruto de las actividades internas no petroleras creció en 1,1 por ciento, debemos concluir que el sistema productivo nacional funcionó extraordinariamente bien. Si bien es cierto que las crisis monetario-financieras suelen manifestarse con cierto retardo en la producción real, es obligado reconocer que la economía venezolana ha mostrado una salud y un dinamismo propios, que sorprenden gratamente. El gobierno y las autoridades monetarias (BCV) se han desempeñado bien en su tarea de paliar la crisis financiera, lo cual no los exime de su responsabilidad en haber contribuido a la crisis por sobreestimar los ingresos y no atajar a tiempo la desconfianza que dio origen a la fuga de capitales.

## I. CRECIMIENTO REAL

### BUENA ACTIVIDAD PRODUCTIVA

Visto dentro del contexto de la crisis financiera, el crecimiento del Producto Territorial Bruto en 0,4 por ciento respecto al año anterior, no parece tan modesto, sobre todo si se tiene en cuenta que la actividad petrolera decreció en 8,7 por ciento (véase cuadro I).

El crecimiento real registrado en 1981 fue ciertamente algo superior (1,0 por ciento), pero la reducción de la actividad petrolera en ese año fue mucho menor (-3,6 por ciento, comparada con -8,7 por ciento en 1982), mientras que las actividades internas no petroleras crecieron prácticamente igual en ambos años (1,2 en 1981 y 1,1 en 1982). Pero lo más importante es señalar que mientras en 1981 el dinamismo de crecimiento recayó exclusivamente en los sectores de servicios y electricidad y agua, en 1982 ese dinamismo es sostenido por el sector agrícola (2,6 por ciento) y el sector industrial (1,7 por ciento). Desde este punto de vista, el crecimiento

1982 es más sano económicamente hablando, ya que se basa más en la producción de bienes que en la de servicios.

Este factor influyó también en el comportamiento de los precios, ya que el consumidor se enfrentó a una mayor oferta de bienes, sobre todo agrícolas. Esta mejoría de la oferta, aunada a la escasez de dinero en manos del público,

contribuyó a que funcionaran mejor los mecanismos de mercado, se impusieran márgenes más razonables de rentabilidad comercial e industrial y, en general, el comportamiento económico del venezolano (productores, comerciantes y consumidores) fuera más racional. En el campo de la producción real, 1982 ha sido un buen año.

CUADRO I  
CRECIMIENTO DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO (%)

	1981/80	1982/81
PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO	1,0	0,4
I. Actividad petrolera	-3,6	-8,7
II. Actividad no petrolera	1,2	1,1
1) Bienes:		
- Agricultura	-1,5	2,6
- Manufactura	0,2	1,7
- Electricidad y agua	5,0	2,6
- Construcción	-2,6	-0,8
2) Servicios	2,1	1,1

Fuente: BCV, Declaración de fin de año 1982.

## II. GESTION FISCAL

### CRISIS FISCAL SIN PRECEDENTES

Para entender la magnitud de lo sucedido en 1982 es conveniente recordar la característica central de la economía venezolana y esta característica es su enorme dependencia de la gestión del Estado a través de su polí-

tica fiscal. En un país con un Producto Territorial Bruto de casi 300.000 millones de bolívares, el sector público maneja recursos del orden de 200.000 millones, la mitad de los cuales corresponden directamente al gobierno central. Dentro de los ingresos recaudados por el gobierno central, los ingresos de ori-

gen petrolero constituyen tradicionalmente más del 70 por ciento. Así se entiende que el acontecer del mercado petrolero influya determinadamente en la vida económica interna.

Hecha esta observación es fácil comprender el impacto causado por la reducción de los ingresos fiscales petro-

**CUADRO II**  
**INGRESOS FISCALES 1981 y 1982**

	Estimado 1982	Real 1981	Variación 1982/81 (%)
<b>TOTAL INGRESOS</b>	87.943	94.865	-7,3
1. Ingresos petroleros	49.485	70.885	-30,2
2. Otros ingresos	38.458	23.980	60,4
a) Actividades internas	25.023	21.787	14,9
b) Ingresos extraordinarios	3.856	2.193	75,8
c) Traspaso del Fondo de Estabilización de Valores	3.679		
d) Letras del Tesoro	5.900		
<b>TOTAL GASTOS</b>	96.966*	92.132	5,2
Superávit/Déficit	-9.023	+2.733	
Reservas del Tesoro al 31/12/82	6.274	15.297	-59,0

\* Incluye rescate de letras del Tesoro.

Fuente: Min. de Hacienda y BCV, Declaración de fin de año 1982.

leros en un 30,2 por ciento (ver cuadro II) y más todavía si esa reducción acaece sorpresivamente. En efecto, el presupuesto original para 1982 contemplaba ingresos fiscales de origen petrolero de aproximadamente 61.600 millones de bolívares, 13 por ciento menos de lo recaudado en 1981. Ya para fines de febrero se hizo evidente que la reducción podría llegar hasta un 35 por ciento respecto del monto de 1981, con lo cual el país y los responsables de la política fiscal entraron en una especie de pánico, que hizo mucho daño a la estabilidad monetaria.

#### EL LASTRE DE UNA ESTRUCTURA FISCAL INFLEXIBLE

Para enfrentar la situación, el Ejecutivo procedió a reajustar el presupuesto fiscal, contemplando tanto reducciones de gastos como incrementos de algunos impuestos internos (licores, cigarrillos, gasolina, etc.). De esta forma, los ingresos provenientes de actividades internas pudieron incrementarse en un 14,9 por ciento respecto a 1981. Aun cuando este aumento debe considerarse como positivo, es de hacer notar que recayó exclusivamente en impuestos indirectos, que gravan a la mayoría de la población, mientras que el impuesto sobre la renta, que grava a los que más tienen, permaneció inalterado. Este hecho resalta una vez más la estructura completamente irracional del sistema impositivo venezolano. No es solamente la peligrosa dependencia del ingreso petrolero (más del 70 por ciento de los ingresos), sino que también el peso excesivo de los impuestos internos indirectos, que al recaer por igual sobre ricos y pobres ayudan a concentrar aún más el ingreso en pocas manos. Por otra parte, el bajo nivel del impuesto sobre la renta en Venezuela hace que el sistema tribu-

tario sea inelástico en la captación de los incrementos del ingreso, y por ende, ineficaz como instrumento de política económica.

Parecida inelasticidad e inflexibilidad se ha notado por el lado de los gastos. A primera vista sorprende sobremanera el hecho de que el gasto fiscal haya llegado a la cifra de 96.966 millones de bolívares, un 5,2 por ciento más incluso que el gasto de 1981 y eso a pesar de haber sido 1982 un año desastroso desde el punto de vista de los ingresos. La razón de ello debemos buscarla de nuevo en la estructura del gasto, con casi un 60 por ciento de gastos corrientes y más del 20 por ciento de servicio de la deuda pública. Este último rubro es del todo inflexible, ya que son obligaciones contraídas en años anteriores y con vencimiento fijo y el gasto corriente para mantener el inmenso aparato burocrático estatal ha demostrado también una inflexibilidad voraz.

#### EL MAYOR DEFICIT DE LA HISTORIA

Surge entonces la pregunta evidente: ¿De dónde han salido los recursos para cubrir tan abultado gasto, si el ingreso fiscal petrolero se redujo en un 30 por ciento? 1982 ha sido el año de mayor déficit fiscal de la historia de Venezuela. Los ingresos ordinarios (apartados 1 y 2, a del cuadro II) ascendieron a 74.508, lo cual arrojaba una brecha de 22.458 millones a ser cubierta por otros recursos.

Esta cifra fue cubierta a través de los siguientes recursos extraordinarios: Contratación de nueva deuda pública por 3.856 millones ("ingresos extraordinarios"), traspaso al fisco de 3.679 millones del BCV (Fondo de Reserva para Estabilización de Valores) y venta de

5.900 millones de letras del Tesoro, que es otra forma de deuda pública. Dado que todavía la gestión fiscal arrojaba un déficit de 9.023 millones, el gobierno utilizó las Reservas del Tesoro acumuladas en años anteriores, con lo cual éstas disminuyeron en 59 por ciento.

A fines de año se hizo necesario, incluso, apelar a las reservas financieras en bolívares de PDVSA, que compró 7.500 millones de bolívares en letras del Tesoro. Esta operación no viene reflejada en el cuadro de ingresos fiscales, ya que ella se efectuó para sustituir una emisión anterior de letras entregadas al BTV, Banco Industrial de Venezuela y Bandagro, pero de imposible colocación por sus bajos rendimientos y por no estar previstas las partidas presupuestarias para su rescate.

#### LA REFORMA FISCAL: UNA CUESTION DE SUPERVIVENCIA

Los responsables de la gestión fiscal deben estar sintiéndose satisfechos por haber podido "capear" el temporal de 1982. Ciertamente no lo han hecho mal. Pero el país se plantea una serie de interrogantes muy graves. La crisis fiscal de 1982 se ha podido resolver apelando a un conjunto de recursos realmente extraordinarios (igual situación se presenta en el caso de las reservas internacionales, como veremos más adelante). Pero ya no habrá en adelante más excedentes del Fondo de Reservas de Estabilización de Valores. Las Reservas del Tesoro han tocado su nivel mínimo de prudencia. Nuevos endeudamientos externos (e incluso internos) se harán cada vez más difíciles. Nuevas mermas de las reservas financieras de PDVSA harán peligrar el único fundamento sólido de la economía venezolana.

Y, por otro lado, los gobiernos no parecen capaces de detener la voracidad del gasto público corriente. Los ingresos fiscales internos carecen de la flexibilidad necesaria. Y, sobre todo, los ingresos fiscales petroleros parecen haber llegado a su tope por un buen tiempo. Nadie que sea sensato se atreverá a vaticinar una modificación sustancial del mercado petrolero a mediano plazo.

¿Con qué recursos "extraordinarios" van a cubrirse entonces los déficit fiscales de los próximos años? ¿O nos veremos obligados a entrar en la espiral inflacionaria del gasto deficitario y las consiguientes devaluaciones de la moneda? Realmente, la reforma fiscal se ha convertido ya en una cuestión de supervivencia para la economía venezolana. Por el lado del gasto público no basta con eliminar los choferes al servicio de las esposas de funcionarios o comprar ron en vez de whisky. Debe replantearse a fondo la función del Estado y a

partir de ahí su organización administrativa racional. Por el lado de los ingresos debe emprenderse una profunda reforma tributaria, que libere al fisco de la dependencia petrolera y sea al mismo tiempo justa y distributiva. Es incomprendible que en Venezuela la presión tributaria no llegue siquiera al 10 por ciento del Ingreso Nacional, mientras el sector público comienza a confrontar peligrosos déficits fiscales.

1983 puede resultar otro año muy difícil en materia fiscal (ver artículo siguiente). Si se presenta otro déficit imprevisto del orden de 10.000 millones o más, lo cual es altamente probable, ¿a qué recursos extraordinarios apelará el gobierno? Hasta ahora únicamente el Fondo de Inversiones ha quedado intacto, pero muy pronto le llegará su turno, quizás en este mismo año. Queremos dejar en claro que no esta-

mos en contra del uso de reservas de instituciones públicas como PDVSA, BCV o el Fondo de Inversiones, en épocas de estrechez. ¿Con qué otro motivo fueron creados esos fondos de reserva si no es para soportar años difíciles? El problema gravísimo radica en que no se están tomando medidas para enfrentar de forma sistemática y definitiva la estrechez de los próximos años.

#### EL BCV: ¿NUEVO ZAR DE LA ECONOMIA?

En el contexto de la crisis fiscal de 1982, el BCV se ha visto obligado a asumir el papel de "tapahuecos". Por otra parte, la crisis de liquidez originada por la fuga de capitales le ha conferido a la política monetaria del BCV una importancia vital para el funcionamiento de la economía. Esta conjunción de crisis fiscal y monetaria es lo

que ha dado pie a la falsa impresión de que el centro del poder económico se ha trasladado al Banco Central y en concreto a la persona de su Presidente, Leopoldo Díaz Bruzual. Pero no hay que olvidar que en Venezuela el verdadero poder económico descansa en el Estado y más en concreto en el gobierno que maneja el presupuesto fiscal.

A lo largo de 1982, el BCV se ha visto obligado a implementar soluciones de emergencia, movilizándolo recursos propios y de PDVSA, para tapar el déficit fiscal. Esta asistencia no ha sido inferior al 10 por ciento del total de recursos fiscales, cifra inusitada hasta este año. Pero donde más a fondo tuvo que emplearse el BCV fue en la defensa de la estabilidad del bolívar y en contrarrestar el drenaje de liquidez producido por la fuga de capitales.

## III. FUGA DE CAPITALS Y CRISIS MONETARIA

### ATAQUE CONTRA EL BOLIVAR

La incertidumbre provocada por el descenso de los ingresos petroleros y los rumores de devaluación maliciosamente propagados por ciertas instituciones bancarias produjeron en marzo un pánico total, que se inició una estampida de capitales privados de enormes proporciones. Los agentes cambiarios especularon a la devaluación del bolívar, arguyendo que el país iba a ver agotadas sus reservas de divisas en un corto plazo. Estos agentes, sobre todo extranjeros, realizaron pingües ganancias con las operaciones de cambio. Muchas "grandes" empresas y "grandes" capitalistas cayeron en la trampa demostrando considerable estupidez e incapacidad para hacer los números elementales, que hacían evidente la no necesidad y la inconveniencia de una devaluación en un plazo razonable de dos años.

En una segunda fase se dio la curiosa situación de que muchos de los que habían caído en la trampa por haber apostado a la devaluación, deseaban desesperadamente que ésta se pro-

dujera. Se orquestó entonces una campaña de rumores y falsos argumentos, en la que cayó de lleno el partido Acción Democrática y, por supuesto, innumerables inversionistas, que se apresuraron a sacar su dinero al exterior, aceptando incluso más de un 5 por ciento de diferencia de rentabilidad.

El resultado de tales maniobras fue que en 1982 salió del país en concepto de "fuga" de capitales, según un estudio privado, la cantidad de 13.040 millones de dólares (Bs. 56.072 millones), una cifra realmente impresionante. Ese dinero no salió buscando mejor rentabilidad en el exterior, ya que las tasas de interés en Venezuela estaban durante el segundo semestre casi 5 por ciento por encima, sino por temor a la devaluación y por desconfianza en la economía nacional.

### CRISIS DE LA BALANZA DE PAGOS

La estampida de capitales tuvo dos consecuencias inmediatas: La primera fue el descenso de las reservas de divisas de la nación y la segunda una escasez aguda de dinero en el país. Referente al primero de los problemas, la situación se tornó crítica en el segundo semestre del año. Durante los primeros nueve meses del año se produjo un déficit en la Balanza de Pagos de aproximadamente 6.000 millones de dólares. De continuar esa tendencia se habría encontrado pronto el país desprovisto de la única arma efectiva a corto plazo para defender la estabilidad de la moneda: sus reservas de divisas. Por este motivo, el Banco Central adoptó en septiembre dos medidas: Revaluar las reservas de oro y traspasar al BCV las reservas en divisas de PDVSA. Por el primer

concepto las reservas de divisas del BCV aumentaron en US\$ 2.995 millones y por el segundo concepto en US\$ 3.044 millones.

De esta forma, y a pesar de la fuga, las divisas del BCV aumentaron en 16 por ciento durante 1982, llegando a un total de US\$ 10.035 millones a fin de año. Esto compensó con creces el saldo negatido de US\$ 2.218 millones en la cuenta corriente. fruto de la caída de los ingresos petroleros (la cuenta corriente del año 1981 por el contrario, arrojó un saldo positivo de US\$ 4.000 millones).

### AGUDA ESCASEZ DE DINERO

Quizás la segunda consecuencia de la fuga de capitales fue todavía más nefasta, porque creó una agobiante escasez de dinero circulante dentro del país. La política monetaria del Banco Central se vio envuelta en un peligroso círculo vicioso. Por una parte, la salida de recursos monetarios fuera del país obligó al BCV a sacar nuevo dinero a la calle a través de la asistencia crediticia a los bancos (el llamado "redescuento"). Pero por otra parte, los bancos y sus clientes se encargaban de sacar también ese nuevo dinero al exterior, con lo cual quedaban neutralizadas las medidas expansivas del instituto emisor. Irónicamente, el mismo Banco Central proporcionaba los recursos para la fuga de capitales.

De esta manera la liquidez monetaria permaneció estancada de enero a septiembre, notándose apenas un pequeño repunte en el último trimestre a causa de la masiva asistencia financiera otorgada por el BCV. En conjunto, la liquidez monetaria aumentó solamente 1,2 por ciento durante el período entre

CUADRO III  
FUGA DE CAPITALS  
PRIVADOS

Millones de US \$

1978	3.169
1979	7.490
1980	5.235
1981	7.956
1982	13.040

Fuente: Estudio privado citado en El Universal, 22-12-82.

fin de diciembre del 81 y mediados de diciembre del 82. Este crecimiento es insignificante si se le compara con el aumento del más del 20 por ciento du-

rante 1981. Lo peligroso de esta situación es que el sector productivo se está viendo financieramente ahogado y ello puede trancar también el único signo

alentador de 1982, que ha sido la producción real.

## IV. PRESUPUESTO RECONDUCIDO PARA 1983

### 1983: INCOGNITAS PETROLERAS

Las perspectivas para este año de 1983 son inciertas. Lo único que se sabe con certeza es que los ingresos fiscales petroleros no superarán los de 1982. El país esperaba que la reunión de la OPEP de diciembre arrojará cierta luz sobre el futuro del mercado petrolero, pero no fue así. No se logró ningún acuerdo sobre topes de producción y respecto al precio de referencia la conferencia se limitó a manifestar su deseo de defenderlo, pero sin tomar las medidas indispensables para ello.

Ante esta indefinición, el Ejecutivo optó por ratificar las metas de producción y precios, que sirvieron de base para elaborar el Proyecto de Presupuesto de 1983. Venezuela piensa producir aproximadamente 2 millones de barriles diarios y exportar 1,6 millones, a un precio promedio de 27,42 dólares el barril. Estas metas se acercan a las cifras reales de 1982, cuando se produjeron 1,9 millones de barriles diarios y se exportaron 1,52 millones de barriles diarios a un precio promedio de 27,57 dólares. En estos momentos es una incógnita predecir si las metas de 1983 podrán ser cumplidas. Ya en los primeros días de enero han empezado a correr preocupantes rumores acerca de una reducción de precios del principal exportador de la OPEP (Arabia Saudita).

### LA RECONDUCCION DEL PRESUPUESTO

Por razones ajenas a esta incertidumbre, pero amparándose en ella, la oposición parlamentaria decidió no aprobar al Proyecto de Presupuesto, con lo cual el gobierno se vio obligado, por primera vez en la historia democrática, a "reconducir" el presupuesto de 1982. En otras circunstancias, la reconducción hubiera constituido un serio problema para el Ejecutivo, pero esta vez, con ingresos fiscales menores que el año anterior (ver cuadro IV), fue más bien un regalo navideño. Tampoco le ha venido mal al nuevo Ministro de Hacienda, Dr. Arturo Sosa, h., ya que le da un respiro para poner un poco de orden en casa.

Pero de hecho, el presupuesto reconducido es una copia fiel del Proyecto de Presupuesto presentado a las Cámaras, con la exclusión e inclusión de ciertas partidas ordenadas por la ley. Este presupuesto reconducido tendrá vigencia hasta mediados de año, a no ser que el Congreso apruebe un

	Revisión 1982 (Millones de Bs.)	Presup. 1983	Variación 1983/82 (%)
TOTAL INGRESOS ORDINARIOS	78.150,8	77.811,3	-0,1
I. Ingresos petroleros	49.449,4	47.866,0	-3,2
II. Ingresos de actividades internas:			
1. Impuesto sobre la Renta	9.827,0	10.980,0	11,7
2. Impuestos indirectos y tasas	11.337,8	13.610,4	20,0
3. Utilidades BCV	2.654,6	4.222,9	59,1
4. Otros ingresos	4.882,0*	1.131,7	-76,8

\* Incluye traspaso de Bs. 3.679,8 millones del Fondo de Reservas de Estabilización de Valores.  
Fuente: Ministerio de Hacienda.

nuevo presupuesto antes del 31 de marzo. De no suceder así, el Ejecutivo deberá prorrogar la reconducción por todo el período.

### INGRESOS FISCALES: LOGRO DIFICIL

No va a ser fácil lograr la reconducción ordinaria prevista para 1983, no solamente en lo relativo a los ingresos petroleros, por la incertidumbre indicada antes, sino también en lo relativo a los ingresos internos.

Como puede apreciarse en el Cuadro IV, el descenso del ingreso petrolero y del aporte del BCV del Fondo de Reservas de Estabilización de Valores, que no se repetirá este año, deberá ser compensado por un incremento del impuesto sobre la renta en 11,7 por ciento, de los impuestos indirectos y tasas en 20,0 por ciento y de las utilidades del BCV en 59,1 por ciento.

Todo dependerá del ritmo de la actividad económica interna y de la capacidad de recaudación del Fisco. De cualquier forma, el cálculo de ingresos parece un tanto justo, con el agravante de que cada año se reducen más las posibilidades de conseguir recursos extraordinarios en caso de crisis ines-

peradas.

### GASTOS FISCALES: ACENTUACION DE LA RIGIDEZ

Preocupa también el destino del gasto. Tal como se aprecia en el Cuadro V, una vez más aumenta el peso de los gastos corrientes, que pasan de 54,6 por ciento en 1982 a 57,3 por ciento en 1983. También aumenta el servicio de la Deuda Pública de 21,1 por ciento a 23,3 por ciento. Lógicamente esos aumentos van en detrimento de los gastos de inversión, que disminuyen de 24,3 por ciento en 1982 a 19,4 por ciento en 1983. Preocupa igualmente el hecho de que del total de gastos de inversión únicamente Bs. 3.132 millones serán inversión directa y el resto serán transferencias a instituciones públicas.

Estos datos confirman lo expresado anteriormente sobre la estructura del gasto público y la necesidad de una profunda reforma fiscal y administrativa. Más del 80 por ciento del gasto ordinario se consume en gastos corrientes y servicio de la deuda, siendo ambas partidas de una voracidad e inflexibilidad tales, que en no muy largo plazo pueden hacer peligrar el mismo desarrollo económico.

	1983*		1982	1981	1980
	Mill. Bs.	%	%	%	%
Gasto corriente	44.599,2	57,3	54,6	53	47
Gasto de inversión	15.103,1	19,4	24,3	34	35
Deuda Pública	18.109,0	23,3	21,1	13	18
TOTAL	77.811,3	100	100	100	100

\* Proyecto de Ley de Presupuesto 1983.  
Fuente: Ministerio de Hacienda.