

MEDIDAS DE FIN DE AÑO

M. Ignacio Purroy

PRECIOS Y SALARIOS

Han tenido que transcurrir varios días para que la opinión pública cayera en cuenta de la "emboscada" que significó el discurso presidencial de fin de año. Después de la reunión del 21 de Diciembre entre el Presidente de la República y la dirigencia de la CTV, todos esperaban que (¡por fin!) el Gobierno dictara medidas salariales y de precios favorables a trabajadores y consumidores. Pero los anuncios de fin de año se han constituido en el "paquete" más explosivo dictado hasta ahora por el Gobierno.

No se acababa de reponer la opinión pública del anuncio hecho por Fomento el 30 de Diciembre sobre aumentos del pan, la leche y el café, cuando les vino encima al día siguiente un nuevo anuncio todavía más preocupante: el del precio de la gasolina. A cambio de eso, el aumento salarial anhelado se quedó en "aumentico" y además limitado a un reducido grupo de la población laboral. Tampoco adoptó el gobierno la esperada medida de congelación de precios de los productos básicos, ni el programa de subsidios propuesto por la CTV.

La CTV ha tenido que guardar un silencio embarazoso (¿conocían de antemano el "paquete" completo?), mientras que FEDECAMARAS ha manifestado (aunque sin mucha fuerza) su obligada disconformidad. COPEI, después de una primera reacción tímida, ha tenido que ir levantando el tono de su voz opositora a la vista de la creciente indignación popular.

ALCANCE DE LOS AUMENTOS SALARIALES

Los aumentos salariales decretados benefician a tres grupos laborales:

- * funcionarios y jubilados de entes públicos sometidos a la Ley de Carrera Administrativa (exceptuados trabajadores del Seguro Social, Instituto Agrario Nacional, Ipostel, Ferrocarril, Corpomercadeo, Fondo de Inversiones, Fuerzas Armadas y Maestros).
- * trabajadores privados no amparados por contratos colectivos (exceptuados servicio doméstico e instituciones benéficas sin fines de lucro)
- * trabajadores rurales.

La escala de aumentos decretada para los dos primeros grupos es la siguiente (en porcentajes):

Hasta 2.000 Bs.	20
De 2.001 a 4.000 Bs.	15
De 4.001 a 6.000 Bs.	10

Los aumentos para trabajadores rurales se regirán por la siguiente escala (en porcentajes):

Hasta 3.000 Bs.	10
De 3.001 a 6.000 Bs.	7,5

Existe confusión sobre el alcance cuantitativo de los aumentos decretados y no parece que el Ejecutivo haya emprendido ningún estudio serio al respecto. A falta de mayor información por parte del Ejecutivo, hemos elaborado el Cuadro 1, donde echamos mano de algunas argucias estadísticas para estimar la cobertura laboral de los decretos de aumento.

En primer lugar, es necesario conocer la estructura de las remuneraciones. Vemos que el 37,8 por ciento de las remuneraciones (sueldos y salarios) del sector agrícola son percibidas por los estratos inferiores a Bs. 3.000 y el 20,1 por ciento por los estratos entre 3.000 y 6.000 Bs., lo cual hace que el 57,9 por ciento de los sueldos y salarios agrícolas tengan derecho al aumento. En el resto de los sectores, los sueldos y salarios inferiores a 6.000 Bs. mensuales abarcan el 65,8 por ciento de las remuneraciones, correspondiendo 13,4 por ciento a remuneraciones por debajo de 2.000 Bs.,

37,5 por ciento a remuneraciones entre 2.000 y 4.000 Bs. y 14,9 por ciento a remuneraciones entre 4.000 y 6.000 Bs.

En segundo lugar, hay que excluir de esas cifras los trabajadores sujetos a contratación colectiva, trabajadores domésticos, conserjes, etc... A falta de estadísticas detalladas, suponemos que en el sector agrícola el aumento salarial es aplicable al 85 por ciento de los trabajadores con remuneraciones menores a 6.000 Bs. y que en el resto de los sectores el porcentaje se ubica alrededor del 65 por ciento, teniendo en cuenta que entre un 25 y un 30 por ciento están amparados por contratos colectivos.

Suponiendo que el nivel de remuneraciones no haya variado sustancialmente desde 1982, obtenemos que el volumen de sueldos y salarios teóricamente beneficiados con los aumentos asciende a aproximadamente 33.042 millones de Bs. Si a este volumen le aplicamos la escala de porcentajes de aumento por estrato, observamos que el incremento de los sueldos y salarios será del orden de los 4.778 millones de Bs. Ello representa un aumento porcentual promedio de 14,5 por ciento sobre las remuneraciones inferiores a 6.000 Bs. contempladas en los decretos. Medido sobre la masa total de las remuneraciones por sueldos y salarios del país, el aumento salarial representa un incremento de apenas 6,2 por ciento, justo la mitad de lo solicitado en Octubre por la CTV.

ALCANCE DE LOS AUMENTOS DE PRECIOS

Para hacer un balance de lo dado y de lo quitado, debemos estimar la cuantía de la carga adicional impuesta a los consumidores con los nuevos precios. Entre los aumentos de precios destaca por su volumen (y por lo inesperado de su anuncio) el alza de los precios de las gasolinas para automotores. La gasolina de bajo octanaje pasa de 0,80 a 1,30 Bs./litro a partir del 18 de Enero, y la de alto octanaje pasa de 1,20 a 1,50 Bs./litro. Esto significa un aumento promedio de 40 por ciento y re-

**CUADRO 1
CALCULO (*) DEL INCREMENTO SALARIAL**

ESTRATO Bs.	ESTRUCTURA REMUNERACION %		TRABAJADORES BENEFIC. %	REMUNER.		
	AGRIC.	OTROS		MILL. Bs.	%	MILL. Bs.
— 2.000	37.8	13.4	65.0	6.227	20.0	1.245
— 3.000			85.0	1.596	10.0	160
2.001 — 4.000	20.1	14.9	65.0	17.454	15.0	2.618
4.001 — 6.000			65.0	6.913	10.0	691
3.001 — 6.000			85.0	852	7.5	64
TOTAL	57.9	65.8		33.042	14.5	4.778

* Cálculo en base a la estructura de remuneraciones de 1982

presentará para los consumidores una erogación adicional de 3.800 millones de bolívares:

El kilogramo de pan pasará a partir del 15 de Enero de 6,25 Bs. a 8,75 Bs., experimentando un aumento de 40 por ciento. El Ejecutivo anunció un subsidio parcial de 300 millones de bolívares para la elaboración de pastas, pero al final los consumidores tendrán que pagar un aumento neto de aproximadamente 350 millones de bolívares.

La lata de dos kilogramos de leche en polvo de marca comercial pasa de 53,50 a 61,50 Bs., lo cual representa un aumento de 15 por ciento. Asumiendo un consumo normal de 158.000 toneladas de leche en polvo, los consumidores deberán efectuar desembolsos adicionales del orden de los 450 millones de bolívares. También el café ha sufrido aumento, a pesar de no ser importado, pasando de 28 a 39,50 Bs. el kilogramo de venta al público, es decir un aumento superior al 40 por ciento. En términos de gasto adicional, los consumidores deberán desembolsar alrededor de 650 millones más por la compra de café (suponiendo una producción anual de cerca de 60.000 toneladas).

BALANCE NEGATIVO

Si efectuamos el balance de los ingresos y de los gastos adicionales ocasionados por las medidas recientes del Ejecutivo, obtenemos el siguiente resultado:

Aumento de los gastos de consumo:

Gasolina	3.800
Productos de trigo	350
Leche en polvo	450
Café	650
TOTAL GASTOS	5.250

Aumento de sueldos y salarios

TOTAL INGRESOS	4.778
BALANCE	472

Los gastos adicionales superan a los ingresos adicionales, arrojando un saldo negativo de 472 millones. El balance sería todavía más negativo, si se incluyeran los efectos "indirectos" de los aumentos de precios. Hay que tener en cuenta que en tres de los cuatro productos se trata de insumos de uso difundido. El alza de la gasolina afecta el costo del transporte de mercancías, de tal forma que su impacto indirecto se extiende a prácticamente a toda la economía. La harina de trigo y la leche son insumos para la elaboración de numerosos productos alimenticios (pastas, galletas, quesos, etc.).

Nadie puede garantizar que no se produzca una ola de aumentos especulativos. Fomento no ha querido congelar ningún precio. Se ha limitado, en un gesto un tanto descarado, a rehacer la lista de bienes declarados de primera necesidad, cuya modificación requiere aprobación de la CONACOPRESA. Incluso, la nueva lista libera ciertos bienes antes regulados, como por ejemplo las carao-tas, la leche pasteurizada, algunos quesos, bebidas gaseosas, etc. El programa de subsidios propuesto por la CTV tampoco ha sido acogido, limitándose el Ejecutivo a fijar un nuevo subsidio módico de 300 millones de bolívares para la elaboración de pastas a base de trigo.

La aseveración del Ministro de Fomento de que los aumentos decretados sólo incidirán en la inflación en un 3 por ciento, luce realmente optimista. Ya nos tiene acostumbrados el Ministro Hurtado a sus cifras malabarísticas, como cuando en Octubre afirmó que los au-

mentos salariales propuestos por la CTV producirían una inflación del 25 por ciento. Son pronósticos sin mucha credibilidad, porque nadie cuenta en este país (y mucho menos Fomento) con una base econométrica como para aventurar predicciones exactas.

EFECTO REDISTRIBUTIVO PERVERSO

Seguramente preocupado por el balance negativo, el Presidente justificó las medidas alegando su efecto redistributivo a favor de los trabajadores con menores ingresos. Pero la pregunta obligada es sobre qué hombros recaerá el peso de la distribución. Como muy acertadamente ha señalado Domingo Maza Zavala, los aumentos salariales saldrán, en primer lugar, de los bolsillos de los propietarios beneficiados y sobre todo, en segundo lugar, de los bolsillos de la clase media y del millón de desempleados, quienes sufrirán el encarecimiento de vida sin ver mejorados sus ingresos.

Desde un punto de vista social, el saldo redistributivo es también negativo. Muy distinto hubiera sido, si los recursos del aumento salarial hubieran salido del bolsillo de los estratos de altos ingresos o de la masa de beneficios del capital. Por otra parte, las medidas representan un efecto redistributivo adicional a favor del sector público (aprox. 1.500 millones de aumento del costo salarial de los trabajadores públicos contra 3.800 millones de ingresos adicionales por el aumento de la gasolina). En vez de financiar los aumentos salariales por medio de un reordenamiento del gasto público o una reforma impositiva selectiva, se ha recurrido nuevamente al expediente de sustraer recursos del consumo privado.

Esta redistribución a favor del sec-

tor público no sería motivo de preocupación, si no constituyera un eslabón más de una cadena de transferencias de recursos desde el consumo privado hacia el Estado. La paulatina devaluación del bolívar está significando un gigantesco trasvase de recursos hacia el Estado (así como hacia los venezolanos tenedores de activos en el exterior). Para decirlo sin rodeos, las utilidades cambiarias están saliendo del bolsillo de los consumidores privados.

Muchos se preguntan cuál ha sido la fórmula secreta, que le ha permitido al Estado obtener jugosos superávits fiscales a pesar de la grave crisis del mercado petrolero. La respuesta es sencilla. El Estado se ha financiado durante los últimos tres años con las devaluaciones sucesivas del bolívar. Sin las devaluaciones, las finanzas públicas estuvieran hoy en total bancarrota.

Lo grave no es que el Estado se esté financiando con la devaluación, sino que el peso de ésta haya recaído sobre el ingreso real de la población y, consecuentemente, sobre el consumo privado. Cuando parecía llegado el momento de revertir, aunque sólo fuera parcialmente, esta redistribución perversa, el Gobierno ha reforzado aún más la tendencia con las medidas recién adoptadas.

En este contexto, debemos reconocer como sanas las medidas impositivas anunciadas el pasado 26 de Diciem-

bre, que establecen obligación de efectuar retención de impuestos en los pagos a profesionales liberales (médicos, ingenieros, etc.), arrendadores de inmuebles, entes financieros, etc.. Se trata simplemente de una normativa más estricta para dificultar la evasión de impuestos por parte de una serie de actividades, que tradicionalmente han escapado al control fiscal. No es ninguna medida progresista que modifique las cargas impositivas, pero permitirá mejorar a mediano plazo la recaudación de impuestos. Por el momento, el decreto ha sido redactado con tantas lagunas y confusiones, que su aplicación tardará un buen tiempo.

¿EFECTO REACTIVADOR O DESACTIVADOR?

Si los aumentos de precios y salarios no reportaran efectos redistributivos beneficiosos, queda la interrogante de si, al menos, contribuirán a la reactivación económica. De hecho, el principal argumento que se ha venido manejando para justificar la necesidad de los aumentos salariales, se refiere a su posible efecto reactivador sobre el consumo privado. Se ha ido extendiendo el consenso de que el estancamiento económico venezolano guarda estrecha relación con una debilidad creciente de la demanda de consumo privado. Sobre este aspecto hemos escrito ampliamente en

ocasiones anteriores.

Lo verdaderamente importante de este enfoque interpretativo de la crisis es que implica una estrategia de política económica centrada en la expansión del ingreso real de los consumidores por la vía de la mejora de las remuneraciones al trabajo. Esta estrategia es radicalmente opuesta a la implementada hasta ahora por el Ejecutivo (y propugnada también por el FMI), consistente en generar excedentes financieros a costa de la depresión del ingreso real privado. La primacía de la generación de excedentes financieros se defiende con el doble argumento de la prioridad del pago de la deuda externa y del saneamiento de las finanzas públicas.

De acuerdo al balance de ingresos y egresos adicionales, las medidas de fin de año tendrán un *efecto contractivo neto* del orden de los 500 millones de bolívares. En contra de muchas ilusiones forjadas al amparo de ciertas declaraciones verbales, es evidente que el Ejecutivo no tiene intención de modificar su política económica. Era lo esperable, teniendo en cuenta que las piezas fundamentales del equipo económico oficial continúan intactas. La CTV ha debido ya darse cuenta a estas alturas, de que ninguno de sus planteamientos prosperará, si no emprende una especie de "golpe de Estado" dentro de su propio gobierno.

II PLAN TRIENAL 1986-1988

Una vez descartada la vía de la expansión salarial como instrumento de reactivación, las esperanzas quedan cifradas en la expansión del gasto público, que se ha traducido en el Plan Trienal de Inversiones 1986-1988. Por esta razón, el análisis del Plan cobra especial importancia en estos momentos. El Congreso de la República decidió incorporar al Presupuesto de 1986 las partidas correspondientes del Plan para este año.

TRES AÑOS DE POLÍTICA FISCAL CONTRACTIVA

Para entender la relevancia cuantitativa del Plan Trienal es necesario resaltar el hecho de que durante los últimos tres años el gobierno ha venido manteniendo una política fiscal fuertemente contractiva. Tal política restrictiva no ha sido impuesta por las circunstancias, sino claramente intencional durante los últimos dos años, tal como lo demuestran los amplios superávits fiscales realizados. Desde un punto de vista macroeconómico, una forma sencilla de evaluar el carácter expansivo o recesivo del gasto público es comparar la demanda del sector público con la demanda agregada total (cuyos dos componentes esenciales son el consumo y la inversión). Esta comparación se efectúa en el Cuadro 2.

Mientras que la demanda agregada total aumenta progresivamente desde 1983, con un incremento promedio anual de 13 por ciento, la demanda del sector público permanece estancada. Su participación dentro de la demanda total desciende de 37 por ciento en 1983 hasta 29 por ciento en 1985. Ello significa que el gasto público se estuvo fuertemente contraído durante esos tres años, manteniéndose estancado en términos absolutos y reduciéndose en términos reales.

Gracias a esta política contractiva, el Estado ha podido sanear sus finanzas y reducir su nivel de endeudamiento. Este éxito no se le puede negar. Pero tal saneamiento se ha efectuado a costa de sacrificar el crecimiento de la economía, que ha experimentado tasas negativas de aproximadamente -4 por ciento en 1984 y -1 por ciento en 1985. Ante esta si-

CUADRO 2
COMPARACION DE LA DEMANDA DEL SECTOR PUBLICO
CON LA DEMANDA AGREGADA TOTAL (MILL. de Bs.)

AÑO	DEMANDA TOTAL A	DEMANDA PUBLICA** B	% PARTICIPACION B/A
1983	258.923	96.000	37
1984	309.269	94.000	30
1985	324.450	96.000	29
1986	354.471*	118.801*	34

* Cifras estimadas. Incluyen Bs. 3.100 millones del Plan de Inversiones de 1985 y Bs. 13.801 millones del Plan Trienal 1986-88.

** No incluye consumo de las empresas públicas.

Fuente: BCV y Exposición de Motivos del Presupuesto de 1986.

tuación se ha venido formando consenso acerca de la necesidad de incrementar el gasto público. En este contexto se enmarca el Plan Trienal de Inversiones para el período 1986-88.

ORIENTACION SECTORIAL DE LAS INVERSIONES

El Plan Trienal ha quedado definitivamente aprobado por un monto de 38.000 millones de bolívares, a ser distribuidos proporcionalmente durante el período. La orientación clara de la inversión es hacia las obras de infraestructura en las áreas de vivienda, recursos hidráulicos, obras sanitarias, vialidad, transporte, comunicaciones, infraestructura agrícola, etc... La distribución porcentual será la siguiente (en porcentajes):

Vivienda y edificaciones	21
Recursos hidráulicos y obras sanitarias	14
Transporte y comunicaciones	24
Mantenimiento de instalaciones y equipos	17
Infraestructura agrícola	13
Recursos para Fondos de Crédito	11

Las fuentes de financiamiento del Plan no están definidas. El Ejecutivo ha hecho aprobar por el Congreso una Ley de Crédito Público, que le deja plena libertad para decidir la forma de financiamiento. En principio, parece que los recursos provendrán de tres fuentes: superávits financieros de empresas públicas, pagos a contratistas con letras del tesoro y endeudamiento externo.

UNA PRIMERA EVALUACION

Es digna de apoyo la política de expansión del gasto público iniciada con el Plan Trienal. Pensamos, incluso, que el volumen de inversiones debería ser mayor, sobre todo en el segundo y tercer años del Plan. Respecto a la orienta-

ción hacia las obras infraestructurales, tenemos también que estar básicamente de acuerdo. En una situación de exceso de capacidades productivas directas, sólo tiene sentido invertir en el mantenimiento y ampliación de la infraestructura productiva indirecta.

Surgen dudas, sin embargo, sobre el peso concedido a obras de vialidad (24 por ciento del total de inversiones). En primer lugar, creemos que el país cuenta ya con una amplia red vial, en comparación con otros tipos de infraestructuras más prioritarias en este momento. Y en segundo lugar, este tipo de obras públicas son muy intensivas en capital y maquinaria, con lo cual la generación de empleo es escasa en relación a los recursos financieros invertidos.

El segundo rubro con mayor peso será el correspondiente a vivienda y edificaciones. En este caso se plantea la incógnita respecto al tipo de vivienda que se va a propiciar. Si se trata de vivienda para los grupos familiares de bajos ingresos, no habría nada que objetar. Pero si se trata de proyectos como el disparate de la Urbanización Juan Pablo II en Montalbán, no sería nada deseable dedicar tal monto de recursos a ese fin.

Pero la principal crítica al Plan Trienal no se cifra en lo que va a hacer, sino en las omisiones en que incurre. Resalta sobremanera la escasa atención prestada a obras de infraestructura propiamente social. Estamos seguros de que existen muchas obras urgentes en el campo de la salud, educación, recreación popular, etc., todas ellas con alta rentabilidad social. Son, por otra parte, obras de gran efecto multiplicador por su capacidad de generación de empleo temporal y permanente. Otra omisión resaltante es la generación de infraestructura turística

(hoteles, centros vacacionales, saneamiento de playas), que además de tener alto efecto multiplicador, debería ser prioritaria en la estrategia de desarrollo de los próximos años.

POLITICAS CASUISTICAS

El desprecio por la planificación sistemática y coherente de las políticas ha caracterizado la actuación de la actual administración. Pareciera que con la expulsión del ex-ministro Matos Azócar, el Gobierno hubiera conjurado también para siempre los malos espíritus de la planificación. El Plan Trienal de Inversiones no es una excepción, como tampoco lo son las medidas salariales adoptadas. Aparte de ciertas disposiciones a corto plazo, nadie sabe cuál es la estrategia de desarrollo económico del Gobierno. Pretender sustituir el Plan de Nación con un simple listado de inversiones adicionales a tres años no deja de ser una burla a los más elementales preceptos de la planificación del desarrollo de un país.

Ello no significa, en absoluto, que la senda económica transitada desde Febrero de 1984 no responda a un patrón muy bien definido de intereses. Quizás ni el mismo Presidente Lusinchi, ni Manuel Peñalver ni otros muchos políticos hoy en el poder tengan plena conciencia de cuál es ese patrón, pero los hombres fuertes del equipo económico sí saben lo que están haciendo. La política cambiaría, el tratamiento preferencial de la deuda externa privada, el refinanciamiento de la deuda externa pública, la política fiscal y la política de precios y salarios constituyen eslabones muy bien encadenados de una estrategia, a la que en otras ocasiones hemos hecho referencia explícita en esta revista.

Las perspectivas para lo que resta de período constitucional son todavía inciertas. El próximo cambio de gabinete no parece que traerá sorpresas en las carteras económicas, donde se vislumbra más bien una rotación de las mismas personas. La gran incógnita continúa residiendo en la actitud que vaya a asumir la fracción sindical de Acción Democrática. Es posible que la "trastada" de las últimas medidas la empuje a adoptar mayor energía en sus planteamientos hacia el Gobierno. Los próximos meses dirán.