



las duras aguas de la transición

Conversación con Maritza Izaguirre, Ministra de Hacienda

coincidentalmente mientras conversábamos con Maritza Izaguirre, repicaba con insistencia el teléfono. La noticia de su ratificación como Ministra de Hacienda era de conocimiento público. Sin embargo, ello no alteró su ecuanimidad y con la discreción que impone su lealtad de muchos años con la Revista SIC, proseguimos el diálogo de siempre, abierto, afectivo y comprometido con los problemas del día a día venezolano. La valoración del servicio público es el ámbito de sus compromisos. La docencia, la planificación y la asistencia técnica para innovar y estimular acciones concretas en donde la gente descubra sus habilidades y la organización de sistemas que conviertan en permanentes las iniciativas, han sido sus características indelebles. De allí, que aprovechamos la oportunidad para recoger hitos importantes de su amplia experiencia y escudriñar de cierto modo los horizontes de la realidad que vivimos.

MI: Vale la pena mencionar los cambios institucionales que he observado en comparación con otras experiencias pasadas. A diferencia de finales de los años sesenta, como Directora de Planificación Social en Cordiplan, hay dos cambios institucionales importantes que señalan un proceso de modernización. Por una parte, la regularidad del funcionamiento del Gabinete Económico que se reúne semanalmente, no sólo trata asuntos de rutina administrativa, sino que discute políticas. Y el otro mecanismo de coordinación, inexistente en el pasado, es lo que llamamos Comisión de Mesa, integrada por el Banco Central, PDVSA, Ministerio de Industria y Comercio, Cordiplan y Hacienda. Es importante porque ayuda a la discusión y coherencia de los planteamientos y a la comunicación. Se han definido los papeles de cada quien y facilita la cooperación. Se ha hecho un esfuerzo por hacer un sólo documento

del gabinete para las ruedas de prensa que sustenta una buena información. Los resultados son claros; cortar presupuesto tres veces en un año y declarar una insubsistencia, ha sido posible por la cooperación y comprensión de todos los ministerios. También el Gabinete Social se reúne regularmente. Esta forma de trabajo queda institucionalizada. Se dice rápido, pero ello ha tomado veinte años. Cuando uno revisa el balance de los años, se ve una clara tendencia hacia la modernización. Es curioso, pero se han consolidado reformas que llevan a nuevas relaciones, hay nuevos actores, el contexto es más abierto, es una economía abierta, la convertibilidad de la moneda, se mantienen y siguen los acuerdos bilaterales y multilaterales -que se manejan a través de sistemas de aranceles y relaciones comerciales-, hay todo un proceso de reforma financiera, la superintendencia y las entidades reguladoras son más fuertes, nos abrimos a la competencia internacional. La reforma laboral y la seguridad social es una de las reformas más completas e integrales, que se ha asumido en forma tripartita con participación y responsabilidad de un montón de gente. En el período se han sistematizado las decisiones, en 1999 se reglamentarán y en el año 2000 empezaran a operar.

La reforma fiscal que inicia Julio Sosa R. ha creado el SENIAT, que puede tener problemas pero como institución nueva, orienta la recaudación de los impuestos internos distintos del petrolero. Por ejemplo, en Hacienda ya está instalado el SIGECOF, sistema que supervisa y controla el gasto público. En estos momentos, la administración central está integrada al sistema, estamos trabajando en la administración descentralizada y en el futuro tendrán que entrar gobernaciones y alcaldías. Hace veinte años no tenías ni el presupuesto en sistemas. Por ejemplo, armar estos recortes que tuvimos que hacer, se realizaban en dos o tres meses, hoy se llevan cuatro semanas.

SIC. *El SENIAT siendo una institución nueva ¿por qué no ha podido modernizar las aduanas?*

MI: Mi impresión particular es que el SENIAT, como organización, necesita autonomía y responsabilidad en la cabeza. Actualmente es una responsabilidad compartida que en realidad significa tener dos jefes. Las experiencias

Cuando uno revisa el balance de los años, se ve una clara tendencia hacia la modernización.

Se dice rápido, pero ello ha tomado veinte años

exitosas demuestran que se requiere mucho apoyo y una gran autonomía mientras la institución adquiere credibilidad y la gente comienza a respetarla. Ahora bien, las aduanas vienen de la vieja estructura de Hacienda, que se va al SENIAT con todos los problemas tradicionales de las aduanas, ya que las aduanas en todas partes van creando su propia cultura. Sin embargo, se han identificado los problemas, se están modificando las normativas y hay un proceso de cambio en marcha que requiere decisiones y tiempo de maduración.

Al hablar de modernización tenemos que revisar este período de gobierno. Podemos identificar tres momentos claros. El período inicial en donde el elemento fundamental es la crisis financiera, de la cual sales mediante un conjunto de medidas más el esfuerzo nacional. Esta crisis se resolvió internamente y a alto costo, perdimos el 15% del producto y el 40% del sistema financiero desapareció. No pedimos prestado, se protegieron los ahorristas, y hubo todo un proceso de reordenamiento. Pensar que eso no costó, es ilusión, si costó pero lo solucionamos. Eso es algo que la gente tiene que entender, aquí las cosas salen, pero a lo nuestro y con nuestra propia solución, con los acuerdos y actores que juegan aquí. Es muy complicado querer aplicar fórmulas completicas ortodoxas, de otras partes.

El segundo momento se ubica desde la mitad de 1996 hasta finales de 1997 y se identifica con la Agenda Venezuela, es el ciclo positivo. Todas las variables son positivas. Altas reservas internacionales, equilibrio en las cuentas, superávit, la economía crece y es la demostración palpable de la capacidad de respuesta del aparato productivo. Ahora bien, también demuestra el peso de los elementos psicológicos. El parpadear

del petróleo ya te cambia la psicología de un montón de actores y lo contrario es lo mismo.

El período final es un año de choque en el que pierdes el 7% del producto, se te caen cerca del 36% de los ingresos, pero, ¿cómo tendremos de capacidad que hemos aguantado el choque de 1998j. Y básicamente se han arbitrado dos tipos de medidas: el control del gasto que involucró los famosos recortes y luego las capacidades existentes remanentes; como la posibilidad de utilizar los dividendos de PDVSA y las "cajitas" de las privatizaciones. La privatización de SIDOR nos permitió alimentar el Fondo del Rescate de la Deuda, éste a su vez nos facilitó organizar el pago de obligaciones. La posibilidad de que el Fondo de Inversiones contribuyera, significó facilitar las cesiones de deuda de la República de Bauxilun a CVG, la cual, con los recursos que disponía de la privatización de SIDOR, pudo adquirir y permitió organizar la caja para soportar las obligaciones de la deuda interna y externa, que pesan mucho.

Ahora bien son soluciones de una sola vez, porque estos recursos no se reproducen. Lo importante es que terminamos el año en equilibrio. Quedan unos remanentes de deuda interna que aparecieron la semana pasada y atrasados desde 1995. Se refiere al problema con el crédito adicional que al ser aprobado en el Congreso Nacional, este compromiso fue sustituido por los compromisos con los gobernadores. Con este hueco no pudimos pagar una parte y se dejó para el próximo año. Hay que destacar seriamente que durante el período 1994-1999, los ingresos no petroleros cubren más del 50% del presupuesto nacional.

También hay factores psicológicos en este proceso. Durante el año 1998 con las dificultades señaladas, la gente pier-

de la confianza y la credibilidad y empezaron a presionar por la devaluación, sin embargo allí creo que ayudó el Presidente Caldera. Ya que empezaron a buscarse mecanismos, nos pusimos de acuerdo con el Congreso Nacional y se planteó la Ley Habilitante. Este paso era muy importante porque condicionaba los préstamos para el sistema social y para el apoyo fiscal. Al normalizarse la situación también el contexto cambió a partir de la mitad de septiembre. Al final, a pesar de todos los enredos y declaraciones, el acuerdo funcionó, esto es importante que la gente lo sepa, los acuerdos tienen que funcionar. El Congreso aprobó la Ley Habilitante, el Ejecutivo dio su aprobación en los tiempos determinados y los recursos de los créditos vinieron. Esto permite terminar el año con algunos de los programas sociales: el subsidio familiar adicional se pagó, el Ministerio de Educación pudo extender programas algunos meses, los Hogares y Multihogares pudieron cumplir, se le otorgó algo al PROAL, también la última parte de los pensionados. Tengamos claro, los aportes en este último sentido son de 23 millardos cada mes.

SIC. *¿El sistema de jubilados está ya institucionalizado o se va a modificar?*

MI: No. Hay que entender que este año se desmonta el sistema y los pensionados quedan en el aire. Para ello se creó un fideicomiso como solución conjunta en donde Hacienda asume una parte y otra el Seguro Social. Pero sin el aporte de 70% de Hacienda en esta fase inicial no se podía hacer nada. Ahora nosotros hemos arbitrado recursos a través del endeudamiento en el año 1998 que permite a futuro que este aporte esté dentro del presupuesto.

SIC. *¿Cuáles son las cifras más problemáticas?*

MI: El área de la deuda pesa mucho, porque a partir de los refinanciamientos hechos a principios de los 90, las obligaciones están muy concentradas hasta el 2007. Tenemos que pagar anualmente entre 3.000 y 4.000 millones de dólares y este año, como hemos visto, ha sido duro. Entonces, dentro de la Ley Habilitante hay una Ley Especial de Refinanciamiento que te autoriza ir de año en año a refinanciar. Por ejemplo, tienes un primer tramo de 1.400 millones, que son los que no se utilizaron en 1998, pero que están abiertos para

refinanciar. Esto significa una actitud pro-activa que obliga a tener anualmente un programa de refinanciamiento. Por supuesto que tienes que tener los bolívares para comprar las divisas y pagar las obligaciones. Pero, esto permite demostrar la capacidad del país para enfrentar problemas de una manera coherente y consistente desde el principio.

Ahora tenemos una capacidad de endeudamiento mayor. Aparece de nuevo la necesidad de aprender a manejar lo que ya tenemos, como es la relación multilateral. Me quedo sorprendida que en el año 1998 tenemos más de 400 millones de dólares de desembolso del BID, Banco Mundial y de la CAF, sin los préstamos sectoriales, lo cual es una cifra record. Parece entonces, que estamos aprendiendo a manejar un poco mejor los recursos, las unidades ejecutoras de los proyectos multilaterales son más eficientes y también los organismos prestamistas han modificado y reinterpretado los términos de relación, lo que implica una combinación de factores de disciplina y de aprendizaje institucional. Ahora bien, esto es importante porque todavía tenemos capacidad de proyectos y programas en términos más económicos. Y también se eliminan aquellos proyectos que no tienen ejecución.

Tienes posibilidades en el campo comercial. Por ejemplo, nuestros amigos de GURI son importantes. El 40% de la Ley Paraguas está asociado a compromisos comerciales de este sector. Si los préstamos se racionalizan y las licitaciones públicas internacionales se organizan hay capacidad para mejorar. También tenemos este problema en otros sectores, como el militar, con la adquisición de bienes o equipos. Lo importante es que tenemos capacidad para mejorar y racionalizar nuestras posibilidades.

SIC. *¿Donde estarían los cuellos de botella?*

MI: A corto plazo tienes el problema de tesorería que ha sido un problema de titulares. Primero, éste ha sido un año terrible por los vaivenes de los ingresos petroleros. Preveías que ibas a vender en un mes a \$10.50 y estabas vendiendo a \$8.60. Aunque quisiera la tesorería ayudar, no podía. Por otra parte, hay áreas como las gobernaciones y alcaldías que no se ajustaron a los recortes presupuestarios. Al no hacerlo, en el

noveno o decimo mes ya tenían problemas para pagar salarios, etc. Esto es lo que nos lleva a final de año a solicitar un crédito adicional para pagar compromisos de personal, en detrimento de la inversión. Como este año no había tesorería, estos compromisos fueron enviados al semestre complementario, lo cual te crea nuevamente un problema de caja.

A pesar de todos los esfuerzos, nos queda una tesorería muy baja, no la más baja que hemos tenido, pero en todo caso, poco cómoda para iniciar el año. Nosotros creemos que se necesitan entre 600 y 800 millardos en los próximos meses para poder equilibrar, lo cual debe aclararse a medida que se cierre el año. Cargamos con un conjunto de acreencias no prescritas que deben ser cumplidas en el primer semestre del año, y hay que actuar con celeridad. No esperar, sino actuar. Sin olvidar que estamos en un período de transición, donde hay que preguntarle a la transición sobre los casos y la manera de abordarlos. Capacidad hay, pero también infinidad de trámites y detalles de carpintería burocrática que llevan tiempo. Por ejemplo, la Ley prevé el uso de las letras del tesoro, lo que requiere autorización del Congreso. Entender esa carpintería se lleva por lo menos mes y medio y además está el elemento de la desconfianza, como nos ocurrió a nosotros, que se cree que hay engaño o que se ponen trabas innecesarias y entonces se dificultan los procesos.

Se requiere entonces un manejo fino de los compromisos en su priorización y por otra parte, una actitud bien comprensiva de gobernadores y alcaldes. Aquí no hay sino un precio bajo de petróleo y a menos que suceda un milagro, no hay plata.

SIC. *¿Pero hay una oferta de aumento salarial y la contratación colectiva para 1999?*

MI: Allí tiene que haber una negociación. Este es un punto contencioso y complicado. La negociación va a tener que hacerse con los sindicatos y mi experiencia en el 98, es que cuando se plantea que "No hay" la conversación es como si no la escucharan. En estos últimos meses, Teodoro ha sido un elemento claro porque ha hablado directo y claro. No podemos satisfacer las aspiraciones, aun cuando son legítimas y se necesita un tipo de acuerdo que permita seguir trabajando y adelantar la re-

forma del Estado, en la cual, a pesar de los avances queda mucho por hacer.

SIC. *¿Y la oferta del Presidente Electo se maneja por la contratación colectiva o por el salario mínimo?*

MI: Creo que habrá un ajuste en el salario mínimo y mucho menor de lo que se aspira, porque realmente no hay. Y en este caso el sector privado tampoco puede, ya que el año ha sido complicado con las altas tasas de interés. El nuevo programa debe contemplar un apoyo de los multilaterales a la pequeña y mediana empresa, dada su capacidad de generar empleo, además de la agricultura y la industria.

Ahora, dadas las reglas del mundo de hoy, nosotros necesitamos un sello. Y el sello es el sello multilateral encabezado por el Fondo Monetario. Tienes que conversar y discutir tu programa económico con las señales adecuadas, aun cuando no sean todas las que el Fondo espera. Así es el mundo de hoy. Brasil, que nunca había firmado un acuerdo, terminó firmándolo porque de otra manera no logra el visto bueno. Sabemos que esto genera tensión.

Nos falta capturar el horizonte de mediano y largo plazo.

SIC. *¿Cuál es la posibilidad de que la gente dependa menos del Estado?*

MI: Creo haber percibido en estos meses diferencias. Hay un conjunto de nuevos actores donde la estructura de participación económica del pasado ya no existe. Hay otras fuerzas, algunas están claras de cómo actuar, otras no. Tienes fuerzas regionales más fuertes y organizadas. Tienes gente mejor formada y con visión global de la producción. A esta gente hay que ayudarla y facilitarle la vida para que trabajen en forma ordenada y no se integren a la economía informal, que es mi gran preocupación. Porque en la informalidad el esquema tributario o el de la seguridad social serán insostenibles. Esto es lo que tenemos que construir a través del esfuerzo de todos, un mundo modernizado, que no es el de la mezquindad del que "te doy o no te doy, porque eres mi amigo". El viejo esquema clientelar no puede funcionar. Hay una nueva sociedad que emerge y un Estado que no termina de proveer los canales de participación.

La prioridad es la disciplina fiscal y la organización institucional. Para inver-

tir en infraestructura social básica, que es la que le llega a la gente de todos los días, se requiere orden y disciplina en los compromisos para cumplirlos, y también organización para la participación de la gente. El desorden tiene que desaparecer. Y aquí no nos podemos extender, pero piensen que las crisis de Colombia y Brasil se vincula con la anarquía generada en la creación de impuestos locales y federales y los problemas fiscales de las deudas contraídas por alcaldías y gobernaciones. Hay que pensar en acuerdos complementarios.

Maritza Izaguirre nos deja con un panorama donde, sin menospreciar los aprendizajes logrados, aparecen retos de negociación, donde los procesos de interdependencia entre la sociedad y el Estado implican asumir la disciplina y corresponsabilidad propios de un verdadero mundo moderno. Sin los "milagros" de los créditos adicionales, ni el aumento de los precios petroleros, el peso de nuestra economía sólo tendrá asidero en las capacidades que estemos dispuestos a desarrollar tanto en la organización, como en la madurez de nuestras decisiones.

Para crecer con equidad tenemos capacidad de crédito y de financiamiento, pero la base de todo ello significa confianza, credibilidad e instituciones responsables. Menos retórica y más compromiso. Sacrificios con visión de futuro.

.....

...aquí las cosas salen, pero a lo nuestro y con nuestra propia solución, con los acuerdos y actores que juegan aquí. Es muy complicado querer aplicar fórmulas completicas ortodoxas, de otras partes.

Para crecer con equidad tenemos capacidad de crédito y de financiamiento, pero la base de todo ello significa confianza, credibilidad e instituciones responsables

¿cómo tendremos de capacidad que hemos aguantado el choque de 1998!

En nuestro próximo número



Entrevista con Teodoro Petkoff:

Los dilemas y retos de la nueva Seguridad Social