

Todos los planes el plan

El gobierno del Presidente Chávez no ha adolecido de una carencia particular de planes económicos, por lo menos si nos referimos a la existencia de gruesos documentos con largas listas de metas y objetivos. Sólo basta echar un vistazo a la página web del Ministerio de Planificación y Desarrollo para encontrarnos con un pequeño cementerio de planes, que van desde el Programa Económico 2001 hasta el Plan Nacional de Desarrollo Regional, pasando por las Medidas en Materia Fiscal, Cambiaria, Social y Productiva de febrero, y, por supuesto, por las voluminosas Líneas Generales del Plan de Desarrollo, con todos sus objetivos, sub-objetivos y sub-sub-objetivos. Este último es de particular importancia, dado que constitucionalmente rige los destinos del país hasta el 2007 y, entre otras cosas, le ha dejado al nuevo equipo económico la difícil tarea de hacer consistente “el objetivo estratégico de alcanzar un tipo de cambio fijo” con el actual régimen de flotación cambiaria.

No me siento particularmente orgulloso de ser una de las pocas personas en Venezuela que se ha leído todos estos documentos. Sinceramente, la única razón que lo he hecho es porque es parte de mi trabajo – una de las partes, de hecho, más fastidiosas. Pero al menos eso me permite decir que las “Propuestas para el Consenso” presentadas por el Gabinete Económico y Social son lo mejor que ha aparecido en la página web del Ministerio de Planificación en unos cuantos años. De hecho, creo que este plan habría sido lo suficientemente bueno como para ser considerado aceptable en otros momentos de nuestra historia política. Lo mismo vale para el Gabinete Económico, quienes al menos son capaces de hablar y dejar hablar – cualidades comunes en gran parte de la población, pero particularmente ausente en los anteriores ministros de la economía.

A pesar de todo ello, tal vez este haya sido uno de los planes económicos peor recibidos por la opinión pública y por el mundo de los profesionales de la economía que yo recuerde. Parte de ello tiene que ver, por supuesto, con una reacción esperable de parte de todos los que llevaban tres años esperando para conectarle este gancho al actual gobierno, y era lógico esperar que la posibilidad extraordinaria que ofrece un ajuste fiscal para propinarle un knock-out técnico al gobierno no se fuese a dejar fácilmente pasar. Pero principalmente, creo que tiene que ver con que un cambio de rumbo en la política económica era la última oportunidad que le quedaba a Chávez de voltear las expectativas y recuperar, si no la confianza, por lo menos el beneficio de la duda que la abrumadora mayoría de la clase media y los sectores empresariales hace rato ya que dejaron de darle.

¿Fiscalista?

Curiosamente, la principal percepción que este Plan ha generado en la opinión pública es la de ser un plan fiscalista, cuyo principal objetivo es el de resolver la crisis de Tesorería a través de alzas en los impuestos, efectivamente pidiéndole a los venezolanos que paguen la cuenta de lo que el gobierno se ha gastado de más. Tal caracterización es curiosa para un plan que busca aumentar la recaudación en menos de medio punto del PIB, cerrando menos de una décima parte de la brecha fiscal existente a través de estos impuestos. Pero hubiese sido ilusorio pensar que la reacción iba a ser otra, y lograrla hubiese requerido de una estrategia comunicacional que permitiese poner el énfasis en otros

aspectos del plan, lo cual – en el estilo que nos caracteriza a los economistas, que tendemos a pensar que lo que necesitamos es simplemente un conjunto de políticas correctas – simplemente no se hizo.

Lograr dirigir la discusión hacia los aspectos del plan que escapan al meramente fiscal requerían no solamente una buena estrategia comunicacional. Hubiese requerido también que los planteamientos de políticas productivas y sociales fuesen respaldados por acciones concretas capaces de hacerse en un tiempo lo suficientemente breve como para recuperar la credibilidad del gobierno. No es lo mismo anunciar que se va a reformar la seguridad social al principio de un gobierno, cuando se cuenta con un alto nivel de credibilidad, que después de tres años durante los cuales se han montado innumerables comisiones y grupos de estudio cuyo producto final ha sido absolutamente nada. Ni es lo mismo anunciar un plan de empleo que anunciar el octavo plan de empleo anunciado desde 1999. Asimismo, hubiese sido necesario que los aspectos sociales y productivos del plan tuviesen la suficiente fortaleza como para indicar que verdaderamente estaban significando un cambio de rumbo en la conducción de estas políticas, y que no causasen la impresión de que le habían caído a sucesivas rondas de tijerazos por parte del Presidente y los otros ministros.

También hubiese ayudado que el nuevo Ministro de Finanzas no hubiese continuado con la práctica a la cual nos acostumbraron sus predecesores de subestimar la dimensión del problema fiscal, sobreestimando los ingresos fiscales, subestimando los gastos y reinventando la contabilidad nacional de forma de producir una cifra tranquilizante de déficit fiscal. Prever que los ingresos fiscales (sin contar el IDB) tributarios va a aumentar de 8,6% del PIB a 9,3% del PIB en medio de la actual contracción es completamente irreal – lo más probable es que decrezcan en al menos 0,5% del PIB. Mucho más irreal, sin embargo, es considerar que el gasto primario se va a reducir en 4,1% del PIB – supuesto sustentado sobre, entre otras cosas, el no pago a las gobernaciones y alcaldías de los gastos legales comprometidos cuyo lapso para pagar se vence el 30 de junio. Y nada se esconde “bajando” la cifra de déficit en 1 punto del PIB al contemplar como ingresos petroleros el billón de bolívares en dividendos que PDVSA pagará con certificados de reintegro de IVA, alterando la práctica hasta ahora seguida por el Tesoro Nacional y por el Banco Central de Venezuela al reportar la gestión fiscal.

Si partimos de supuestos más sensatos, tales como una reducción de medio punto del PIB en los ingresos tributarios, una reducción de gasto primario de 2 puntos del PIB y seguimos los métodos de contabilidad fiscal tradicionales, nos encontramos con un déficit fiscal de 6,9% del PIB, lo cual se acerca más a una descripción real del problema fiscal que estamos atravesando. La única duda que podría existir en torno a este escenario fiscal sería la capacidad del gobierno de financiarse, pero esa duda ha sido – a mi parecer – despejada al observar la facilidad con la que el gobierno ha estado dispuesto a retirar los ahorros de PDVSA en el FIEM y a ampliar la liquidez con el objeto de permitir que el gobierno coloque deuda en el mercado nacional, dejando a su vez depreciar la moneda.

Tampoco vale de mucho que se diga que no existe un objetivo cambiario dado que se respeta la autonomía del Banco Central. ¿En base a qué tipo de cambio se calcularon los ingresos fiscales de PDVSA? ¿Y la amortización e intereses de la deuda externa? Cualquier economista medianamente bien formado sabe que es imposible hacer una predicción de déficit fiscal sin partir de un tipo de cambio esperado. Es evidente que el equipo económico está tratando de no revelar cual es el tipo de cambio que esperan de forma de no generar intranquilidad en los mercados. Más intranquilidad, sin embargo, genera la falta de

transparencia en las cuentas de un equipo que debería estar desesperadamente intentando recuperar la credibilidad de este gobierno en materia económica.

Lo productivo y lo social

Deficiencias similares surgen cuando uno analiza los planteamientos productivo y social del plan. Debe reconocerse que hay algunas propuestas claramente positivas en el entorno productivo, tales como las promesas de reglamentar las leyes de Promoción y Protección de Inversiones y Concesiones, las cuales son generalmente bien vistas por el sector privado y cuya aplicación ha sido paralizada por la falta de reglamentos. Pero estos pequeños esfuerzos son claramente insuficientes frente al gravísimo problema de desinversión y falta de confianza existente en nuestros sectores productivos. Intentar diseñar una política para estimular al sector privado por este gobierno sin partir de la comprensión de que todo inversionista privado está completamente aterrado por la falta de seguridad sobre sus derechos de propiedad es equivalente a intentar reacomodar las sillas en la cubierta del *Titanic*. Un vuelco en las expectativas de inversión no se va a dar en Venezuela por el hecho de que el gobierno permita los convenios de estabilidad jurídica ni emprenda una política de compras gubernamentales. Requiere de señales muy claras y contundentes de que este gobierno está dispuesto a respetar el derecho a la propiedad privada. Para lograrlo, sería necesario concentrarse en acciones concretas y de alto impacto en las cuales el gobierno retroceda en lo que ha sido, justificadamente, percibido como su intento de colmar todos los espacios de la participación nacional. Una reforma – y no una promesa de comenzar a pensar en discutir la reforma – de las leyes más controversiales de la Habilitante, un programa agresivo de privatizaciones, la creación de un sistema de seguridad social con fuerte participación privada, o un compromiso de negociar la entrada de Venezuela al Área de Libre Comercio de las Américas serían ejemplos de las acciones que tendría que tomar este gobierno para intentar recuperar la confianza del sector privado. Y, aún así, es poco probable que el efecto de estas acciones tenga un efecto duradero si ellas no son armonizadas con un cambio en el tono y orientación del discurso presidencial.

Más marcadas aún son las deficiencias de la “profundización” de la política social. Lo menos que se podría esperar es que el Gabinete Social rindiese cuentas sobre la efectividad de sus políticas sociales y evaluase su efecto sobre la pobreza y la distribución del ingreso en Venezuela. Ausente ese diagnóstico, y dado que las estadísticas publicadas por centros privados de investigación destacan un aumento en la pobreza en los últimos años – el cual, en ausencia de cifras oficiales que digan lo contrario, uno se ve forzado a aceptar – es sorprendente que el Ministro de Educación no sea capaz de presentar un planteamiento más imaginativo que el de dedicarle más dinero a una serie de programas cuya efectividad desconocemos por completo. El diseño del programa de compensación social, el cual parece ignorar del todo la experiencia de otros países latinoamericanos en el diseño de programas focalizados de atención directa a la pobreza, probablemente sea uno de los principales impedimentos en conseguir un apoyo de los entes multilaterales que vaya más allá de las simples declaraciones de intención.

¿Qué falta?

Dada la ausencia de un planteamiento bien estructurado en lo productivo y lo social, y lo poco concreta de la agenda de reformas a mediano plazo, es poco sorprendente que

este plan haya sido percibido como un plan meramente fiscal, y los ministros como unos encargados de resolver un problema de Tesorería. La percepción de que el plan es meramente fiscal es sumamente dañina en un momento en el cual la baja legitimidad del gasto público realizado por este gobierno sumado a los recurrentes cuestionamientos en cuanto a las graves irregularidades detectadas en el manejo de los fondos públicos merman la capacidad política de este gobierno de pedir mayores recursos a sus ciudadanos. La ausencia de planteamiento concreto alguno para la racionalización del gasto y la carencia de un esfuerzo por castigar a los culpables de estas irregularidades dificulta aún más el trabajo de los ministros.

Pero la principal falla es que, a diferencia de los planes económicos que en el pasado han tenido alguna viabilidad política, este plan no parece ofrecer ningún planteamiento de país. No hay una concepción básica que articule los planteamientos de los ministros, ni una idea fácilmente transmisible del tipo de economía que se está intentando construir. En la mayoría de sus aspectos, es un plan sobre el cual es muy difícil emocionarse ni a favor ni en contra. Lo único que sobresale dentro de ese planteamiento tan gris es el aspecto fiscal, el cual resulta demasiado antipático viniendo de un gobierno que ni siquiera puede explicar el destino de 2,3 billones de bolívares que debían estar en el FIEM.