



Luis Ugueto

Introducción

Para todos los presentes, profesores y estudiantes, una excelente expresión de la bondad de la democracia venezolana en sus 23 años, es el hecho de que cuatro posiciones tan distintas en sus orígenes —como son las del Diputado Aranguren, o la de Eleazar Pinto, o la de Carlos Sequera, o la mía— se puedan presentar en un mismo lugar a disentir sin mucha acrimonia un mismo tema, para que ustedes puedan formarse una opinión libre, incluso sobre un tema tan delicado como es el futuro de la democracia venezolana y el acontecer futuro de la economía nacional.

Esta sola prueba es, a mi juicio, una demostración fehaciente que ayuda a superar las dudas que tengamos y las dificultades que estamos experimentando. Esto ocurre en un país que al pasar de siglo era el más pobre de América Latina, que empezó a surgir en el año 1936, y que hoy en día, no sólo posee el ingreso "per cápita" más alto de América Latina, sino que presenta el mejor de una democracia social funcional.

Sin embargo, estos éxitos no quitan el sentido de preocupación mostrado en las exposiciones hechas hasta ahora. Yo creo que esa preocupación tiene que ser enfrentada, tiene que ser diagnosticada de acuerdo al planteamiento hecho por los expositores que me han precedido, para luego ponernos de acuerdo acerca del camino que debemos

seguir los venezolanos, como país y como Estado. En este sentido me parece importante resumir a continuación el proceso económico de los 23 años de democracia.

Crisis de los Comienzos del Ejercicio Democrático

El ejercicio democrático lo comenzamos en el año 1958, cuando muchos de los estudiantes aquí presentes no habían nacido todavía. En los años inmediatamente precedentes, las arcas de la nación estaban repletas de dinero, procedentes de los beneficios recibidos por las concesiones petroleras que otorgó Venezuela después de haberse cerrado el Canal de Suez en 1956. Sin embargo, el año 1958, en los mismos inicios de la democracia, se empezaron a sentir circunstancias desfavorables para la economía del país y que se agravaron durante los primeros años de la década del 60.

En el año 1959, bajo la presidencia de Rómulo Betancourt, Venezuela enfrenta no sólo una grave crisis política, sino también económica. En cuanto a la política, Venezuela tenía que decidir si iba a continuar o no el sistema democrático. En cuanto a la economía, tuvimos el contratiempo de la reapertura del Canal de Suez, a través del cual se transportaba el petróleo proveniente del Medio

Oriente hacia Europa y los Estados Unidos de América lo cual puso en crisis a nuestras exportaciones de hidrocarburos. La combinación simultánea de los problemas político y económico ha sido quizás la peor crisis con que se ha enfrentado el país desde el año 1928.

Vale también la pena decir que en esos tiempos difíciles, los venezolanos tuvimos consenso sobre aspectos fundamentales del país: enfrentamos la crisis fiscal —recuerden el Plan Carrillo—, enfrentamos la crisis económica mediante el plan de industrialización y, por último, despejamos la crisis política sobre la cual hemos podido construir la estructura democrática que nos permite reunirnos en la sala de esta Universidad. Además, a los economistas que se encuentren aquí, quiero recordarles que en esos años de crisis, al ponerse de acuerdo los venezolanos, creció más vigorosamente el producto no petrolero de la economía del país.

Superadas las crisis iniciales, tuvimos una época económica normal hasta el año 1973. Es cierto que algún año le faltaron recursos al fisco y se propuso una Reforma Tributaria. Pero en general, las circunstancias no llegaron a extremos de escasez y de bonanza, sino que la situación se movía dentro de un proceso normal y vigoroso de crecimiento económico.

Pero en el año 1973, ocurre uno de los grandes acontecimientos económicos de la historia de la humanidad, un acontecimiento que es necesario analizarlo a fondo si deseamos comprender las circunstancias en que hoy en día se halla el país. Ese año, el mundo se da cuenta de que toda su maquinaria productiva estaba basada en el petróleo, un producto barato no renovable, y los productores del petróleo deciden establecer el verdadero valor de su producto escaso. En ese momento cambia para Venezuela su situación petrolera; pero ese cambio no es de calidad, sino de dimensión, de magnitud. La circunstancia de ser productores de petróleo la hemos tenido desde hace muchos años. Pero es a partir del año 1973 hasta nuestros días que se ha magnificado el influjo del petróleo sobre el país y nos hace ver el impacto que el petróleo ha tenido también en años anteriores.

Factores Condicionantes del Petróleo

Nuestro petróleo ha sido analizado por los venezolanos muy a fondo en varios aspectos: cómo producirlo, cómo venderlo, cómo extraerle tributo. Pero no hemos estudiado con el mismo grado de profundidad el petróleo como factor condicionante del desarrollo del país. Si bien es claro que el petróleo nos ha permitido ser el país de América

Latina con mayor ingreso por habitante y nos ha permitido que ese nivel se alcance en sólo dos generaciones; también es cierto que el petróleo nos ha impuesto una serie de condiciones sobre el proceso de la actividad nacional. A estos condicionantes, a estas imposiciones, se les ha prestado una menor atención que a otros aspectos del petróleo.

El petróleo ha impuesto las características de su proceso productivo al resto de la economía. La producción petrolera fuerza estructuralmente a una tasa de cambio sobrevaluada, con la cual la producción del resto de la economía es inherentemente más cara que la producción externa. Esto subsidia la producción externa a nuestra economía e induce una tendencia natural a preferir la producción externa a la interna.

El petróleo ha sido también un factor fundamental en la limitación del nivel de empleo, porque el resto de la economía ha impuesto una estructura productiva que se apoya en el uso intensivo de capital, impropio de la fase de nuestro desarrollo económico. La industria petrolera no utiliza ni el 1% de la población empleada del país, a pesar de que genera el 15% - 16% del Producto Territorial Bruto. Además, los procesos productivos que pueden sobrevivir por sus propios méritos en una economía como la venezolana, son aquellos que tienen las mismas cualidades que las del petróleo: el aluminio, el hierro, la petroquímica. Todas estas industrias tienen un uso intensivo de capital, tecnología sofisticada, son poco generadoras de empleo y producen bienes para la comercialización internacional. De esta manera, el petróleo nos está imponiendo la condición de una industrialización que no genera empleo; de ser un país consumidor y, peor que consumidor, un país importador, porque abarata, subsidia las importaciones.

La combinación de consumo importado, de uso intensivo de capital, de escasa capacidad de generar empleo; favorece el ritmo de urbanización, mediante la reducción de la población agrícola y obliga a que la agricultura pierda la importancia que natural y estructuralmente debería tener en un país como el nuestro. En efecto, tiene razón Carlos Sequera (no sé si fue Carlos o Eleazar Pinto) al decir que no estamos usando nuestras tierras en el producto de mayor valor. Lo peor del caso es que las tierras más fértiles de Venezuela no las dedicamos a producir maíz u otros bienes, sino que las estamos utilizando para edificaciones urbanas; las tierras de mayor fertilidad han sido ocupadas por nuestras ciudades.

El tipo o clase de empleo requerido para el manejo de la extracción petrolera, para el procesa-

miento del aluminio, del hierro, de nuestra industria pesada; necesita del dominio de procesos de alta tecnología, de comprensión de sistemas, en un grado muy superior al que nosotros, como país subdesarrollado, estamos generando. Por esta razón, el petróleo abre una brecha educacional, que se combina con otros condicionantes relacionados con el empleo, el consumo, las importaciones y la urbanización. Todos estos factores agudizan también los problemas sociales que padecemos.

Otra última condición que nos ha impuesto el petróleo nace de la manera hispana de concebir la explotación petrolera. El subsuelo nacional pertenece al Estado y, en consecuencia, los yacimientos petroleros. Por esto, el beneficio que el petróleo ha proporcionado a la república procede del Estado, que es la fuente mayor de ahorro y de inversión; es la cabeza empresarial del país y es el que absorbe el desempleo creado por el proceso productivo de uso intensivo de capital y alta tecnología. Si no hubiera sobreempleo en el sector oficial, habría una población desempleada en otros sectores. Somos conscientes de que esta manera de solucionar el desempleo es un poco tropical, es verdad, y no es una manera muy eficiente. Pero, hemos enfrentado de alguna manera, parte de la brecha social abierta por nuestro producto principal.

Reacción frente a los Condicionantes del Petróleo

Frente a las repercusiones que la producción petrolera ha tenido sobre el país, debemos analizar cuál ha sido la reacción o políticas aplicadas. El cambio experimentado por el petróleo en el año 1973, permite enfocar esta cuestión con un mayor relieve que en los años anteriores, porque ese año los condicionantes arriba expuestos se potenciaron en un grado nunca experimentado en Venezuela. A esto hay que añadir el impacto que han producido en nuestra economía las medidas adoptadas por el resto del mundo frente a la subida de los precios del petróleo.

Al declararse el petróleo un producto caro, toda la estructura productiva mundial cambia de sistema, puesto que no podía permanecer anclado en una energía barata cuando ésta se encareció súbitamente.

De ahí viene el desajuste mundial que estamos asistiendo desde 1973 hasta nuestros días. Desajuste que algunos países han sabido enfrentar mejor que otros, pero que ninguna de esas maneras se adecúa a nuestro país. Porque el problema petrolero tiene en las naciones industrializadas un efecto inverso al que tiene en nuestro país, y en la medida en que imitemos el modo que ellas tienen de resolver el

problema, estaremos equivocados. Para nosotros, el petróleo ha magnificado los condicionantes del desarrollo, mientras que para otros países ha impuesto aumentos enormes de costos de producción y una de cuyas manifestaciones es el alto nivel de las tasas de interés establecido por Estados Unidos para frenar la inflación generada por el crecimiento del petróleo. Estos países han tomado, también, medidas protectoras, acerca de las cuales se podría hacer otra amplia exposición. De todas maneras, Venezuela está recibiendo los efectos de las medidas que han tomado los países industrializados para ajustarse a la transición de un precio barato del petróleo a otro precio mucho más elevado.

La reacción de Venezuela, por su parte, no fue la de compensar los condicionantes del petróleo, sino que continuó viviendo la situación petrolera que ha reinado siempre en el país. Más en particular, continuamos protegiendo a ultranza al consumidor. Esto lo hemos hecho no sólo en los últimos años, sino durante todas las décadas en que hemos explotado el petróleo. Hemos utilizado el dinero proveniente del petróleo para protegernos como consumidores. Veamos los extremos a que hemos llegado en este camino.

Establecimos unos controles de precios que probablemente hicieron improductiva la gran parte de los procesos productivos nacionales, salvo los que se asemejan al petróleo. Aquí se origina una de las causas fundamentales de la enorme ineficiencia del Estado, sobre lo cual me detendré más adelante. Analicemos ahora el proceso de protección al consumidor.

En pro del consumidor, Venezuela se "sienta" sobre los precios, no permite que los precios reflejen las condiciones de los costos. Este proceso comienza con las empresas del Estado. ¿Por qué? porque siendo dueña de las empresas, puede pagar a éstas con dinero petrolero. Cuando esta protección no es suficiente, se aplica la misma medida al sector privado y se convierten en improductivos los procesos prioritarios de la producción nacional.

En la medida en que Venezuela controlaba el precio de su producto, en esa medida obligaba a subsidiar la producción. En algunos casos, se pagaba el subsidio, en otros se pagaba con retraso, mientras que otras veces no se pagaba, con lo cual la empresa experimentaba pérdidas, salía de la producción y dejaba libre el campo a los importadores. Por otra parte, bajo la excusa de que el Estado Venezolano posee fondos petroleros con qué financiar sus empresas, se impusieron las mismas condiciones de control de precios a los procesos productivos del Estado. Con esto, se iniciaba la creación de un sistema sin solución: las empresas no podían rendir,

y no podían ser rentables porque se les sometía a esa situación.

No sólo eso. En el afán de proteger el consumo y para no dejar que fracasaran los mecanismos de producción; cada vez que una empresa iba mal, el Estado la compraba. De ahí sale lo que mencionó Carlos Sequera, lo del estado zapatero, el estado hotelero, del Estado que hace todo en Venezuela. El Estado Venezolano ha llegado a ser productor del 40% del Producto Territorial Bruto y la proporción del gasto consolidado del Sector Público al PTB, ha pasado de un 33% en 1965 a 65% en 1979.

El Estado es el factor dominante del mecanismo productivo en un grado que no tiene igual en el mundo no comunista. No existe un país no comunista que tenga un Estado productor del tamaño que posee el Estado Venezolano. Es un Estado el nuestro, el que, por defender el consumo a ultranza, lo hemos condenado a una situación de pérdida permanente. Todas las empresas del Estado tenían que perder salvo, por supuesto, la industria petrolera, porque ésta es la generadora de recursos para pagar a las otras empresas del Estado. Llega un momento, sin embargo, en que el Estado no puede pagar una carga de ese tamaño, no cuenta con suficientes recursos para sostener un peso de esa magnitud. Más aún, el esquema en que está montado el financiamiento del consumo, es un esquema que no puede perpetuarse, porque el apoyo de ese peso financiero es el petróleo, que no es renovable. Es decir, se aguanta el peso mientras aguanta el petróleo, un bien que no se multiplica.

Nuestra Actuación en el Futuro

Durante dos generaciones hemos pensado que la fuente petrolera es inagotable y sobre ese equivocado supuesto hemos montado toda la maquinaria estatal. Ahora, debemos plantearnos qué hacer en el futuro.

Nuestra primera actuación básica debe recaer sobre el Estado Venezolano. Esta es una condición básica a todas las otras medidas que podamos tomar en el futuro. Nosotros tenemos que poner control a la administración que genera el 40% del producto territorial y que en el futuro se expandirá

más todavía. En consecuencia, si hemos decidido —sea por omisión, sea por acción— que el Estado tenga esa magnitud, lo menos que podemos hacer por nuestro propio bien y el de nuestros hijos es aprender a manejarlo y a manejarlo con eficiencia. Es necesario comenzar a gerenciar el Estado Venezolano.

Hasta ahora, el problema de nuestra democracia ha sido un problema político. Hoy, en cambio, el problema es, en buena parte un problema administrativo, el de administrar empresas cuyo tamaño no tiene comparación con ninguna empresa privada en Venezuela, salvo las empresas cerveceras. Ninguna empresa privada tiene la magnitud de SIDOR, ALCASA, INTERALUMINIA, VENALUM o CADAFE. Esta empresa es un buen ejemplo, puesto que es mucho más grande que la Electricidad de Caracas. Manejar empresas de ese tamaño —sin hablar de PDVSA— implica un ejercicio de gerencia que los venezolanos no lo estamos enfrentando y, al cual no estamos dando prioridad. Hablamos con frecuencia de que el Estado no funciona, el Gobierno es un desastre, de que los servicios no sirven. Pero a la hora de plantearse y exigir de verdad que las Empresas del Estado sean manejadas razonablemente, nos hacemos sordos. La situación es grave, porque si no somos capaces de manejar el 40% de la producción que es nuestra, de todos los aquí presentes, ¿qué podemos esperar de la producción del resto del país?

El otro campo en que debemos actuar es el de los condicionantes del petróleo. El futuro productivo del país no debe continuar dependiendo de procesos similares a los del petróleo. No se puede producir en adelante con el esquema actual, en que el aluminio, el hierro y los productos petroquímicos no necesitan subsidios y aranceles, mientras que el resto de los productos tienen que ser subsidiados y protegidos por unas barreras arancelarias infinitamente altas. Esto nos trae al segundo planteamiento.

Los venezolanos tenemos que descubrir qué es lo que sabemos producir y para conseguirlo hay que cambiar uno de los postulados fundamentales de la producción nacional mantenido durante el período democrático. En uno de los momentos estelares de nuestra democracia, protegimos la industria

nacional para asegurar su crecimiento. Ahora, en cambio, hay que alterar esa política, hay que desmontar la barrera protectora, no en su totalidad, pero sí de una manera suficiente para descubrir nuestra verdadera capacidad de producir de una manera eficiente.

A esta nueva política realizada por la presente Administración la hemos llamado el "Estado Promotor". Estamos promoviendo el que cualquier venezolano —o grupo de venezolanos— que haya ideado algún mecanismo de producción, pueda realizarlo para ver si tiene éxito en su ejecución. De este modo se descubre lo que realmente sabemos hacer y hacerlo compitiendo, sin ampararnos en los recursos del petróleo. Admito que este cambio tiene sus dificultades, porque no es grato para el que fracasa en su intento, pero es de una necesidad absoluta para comenzar a poseer estructuras productivas sólidas y eficaces.

El tercer punto se refiere a otros condicionantes del petróleo. Es necesario caer en la cuenta, que el petróleo continúa ampliando las brechas social y educacional, mencionadas antes. Para poder enfrentar la imposición tecnológica que nos induce el petróleo, debemos gastar en el campo social y educativo mucho más de lo que proporcionalmente nos correspondería en el supuesto de que no tuviéramos petróleo. El objeto de estos gastos es el de formar una población nacional sana y vigorosa para llevarla a una fase de educación que le permita enfrentarse con éxito a los nuevos procesos productivos que nos esperan. Venezuela tiene que generar sus propios procesos, para establecer mecanismos de producción asimilables y manejables por su población.

El propósito de cerrar la brecha social que se abre en el proceso de absorción del petróleo, implica un gasto social elevado, pero necesario para enfrentar la situación con realismo. De lo contrario, el desequilibrio social que se crea es de tal magnitud que puede desembocar en una explosión social y, además, continuaríamos sin dominar una serie de procesos productivos, y cultivaríamos un grado de dependencia no permisible para un país como el nuestro.

El futuro de Venezuela nos plantea un gran reto. Es imprescindible cerrar la brecha social y

educacional, descubrir nuestros propios procesos productivos para mejorar la calidad venezolana y para poder dominar nuestros propios sistemas, sean estatales o no. La combinación de estas metas constituye el gran reto que tenemos en el futuro. El intentarlo, produce angustia porque el camino es difícil y porque ese reto no se puede pasar a terceros. No podemos decir en adelante: "este gobierno no sirve, vamos a sustituirlo por otro", porque el problema lo vamos a tener igualito. El problema ya no es de otros, sino nuestro, de todos los que estamos aquí, de los que estamos a uno y a otro lado de la mesa, y de todo el resto de los venezolanos. A este proceso lo han llamado "concertación" los que me han precedido en el uso de la palabra. Y creo que es así, puesto que se trata de establecer un mecanismo para entender el problema que tenemos entre manos y para enfrentar el reto planteado.

Quiero hacer dos observaciones finales. La primera se relaciona con el desenvolvimiento mismo de nuestra democracia. En el año 1960, existían dudas sobre el futuro de Venezuela, no se sabía, si nuestro sistema democrático iba a tener éxito, si los sistemas productivos podían realmente cubrir nuestras necesidades. En esa situación, un enorme esfuerzo consensual de los venezolanos gestó los años más estelares de nuestra vida como país. Yo creo que este esfuerzo es repetible y lo es, porque contamos con la capacidad suficiente para lograrlo.

La otra observación se refiere a los condicionantes que nos impone el petróleo, y les he hablado en esta exposición. Esto, también podemos lograrlo. Porque es el mismo petróleo el que nos permite financiar con sus frutos el esfuerzo aquí planteado. Se necesita una democracia como la nuestra, para que podamos discutir abiertamente la clase de problemas aquí tratados.

Se necesita una democracia como la nuestra, para que genere la clase de ciudadano que sepa enfrentar una realidad como la descrita. Por lo tanto, si poseemos el producto que nos permite financiar la tarea que nos espera; yo no puedo creer que nosotros, los venezolanos, no tengamos el coraje, o la convicción, o el fervor nacional, para poder enfrentar con éxito un trance como el que nos toca durante estos años. Muchas gracias.