

# Petróleo e industrialización

## La experiencia venezolana, 1973-1980

SERGIO BITAR\*  
EDUARDO TRONCOSO\*\*

En el decenio de los setenta Venezuela obtuvo un enorme incremento de sus ingresos externos gracias a la elevación de los precios internacionales del petróleo. La economía experimentó inicialmente un auge apreciable, para luego declinar y entrar en una etapa de estancamiento. Se configuró así un ciclo con una fase expansiva entre 1973 y 1977 y una fase recesiva a partir de 1978, que se extendió más allá de 1981. El sector manufacturero resintió este impacto y vivió un proceso de características peculiares, que es imprescindible analizar.

A diferencia de la gran mayoría de los demás países exportadores de petróleo, en el momento de iniciarse el auge Venezuela presentaba dos rasgos distintivos: una industria con un nivel de desarrollo mediano y un contexto político democrático. Ambos rasgos condicionaron la forma que asumió posteriormente el proceso. Por un lado, la existencia de una estructura industrial importante permitía destinar más recursos a ese sector, para acelerar los planes y proyectos existentes; sin embargo, su tamaño mediano impidió absorber con eficiencia los recursos disponibles. Por otro lado, el sistema político abierto y democrático podía asegurar una participación más amplia de la población en los beneficios, pero también fue más propicio para despertar expectativas sociales que incrementaron espectacularmente la demanda interna de bienes y servicios.

El auge expansivo se manifestó en 1974 con la triplicación de los precios de exportación del petróleo, que aumentó en 60% el ingreso nacional de ese año. Luego, los precios petroleros tuvieron leves aumentos nominales hasta 1978. La crisis provocada en los mercados internacionales por la revolución iraní y luego la guerra Iraq-Irán contribuyeron a que con, respecto a 1973, los precios petroleros se quintuplicaran en 1979 y se septuplicaran en 1980.<sup>1</sup>

Preocupado por regular el efecto de los nuevos ingresos de exportación en la economía interna, el Gobierno adoptó diversas medidas. En 1974 creó el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) como instrumento para manejar parte de los enormes recursos adicionales. Además, moderó el ingreso de divisas, al bajar el nivel de producción de petróleo de 3.4 millones de barriles por día (mbd) en 1973, a 3.0 en 1974 y a 2.3 en 1975, manteniéndose desde 1976 hasta 1981 en un nivel cercano a los 2.2 mbd.<sup>2</sup> La disminución de la producción y el fuerte aumento del consumo interno de combustible redujeron el volumen físico de exportaciones, de casi 1 200 millones de barriles en 1973 a

poco menos de 700 millones en 1980. Con todo, se produjo una impresionante modificación cuantitativa de la economía, con la consiguiente expansión de las variables globales.

Tanto la reducción de las exportaciones físicas de petróleo como la contención de recursos en el FIV fueron en parte anuladas por el aumento del endeudamiento externo. Esta situación fue muy patente en el sector público, donde el gobierno central y las empresas e instituciones públicas descentralizadas procedieron a captar créditos externos en un mercado internacional holgado y deseoso de prestar a países como Venezuela. Ocurrió entonces que mientras los ingresos del fisco originados en la actividad petrolera crecieron a una tasa media anual de 25.1% entre los trienios 1971-1973 y 1976-1978, el endeudamiento externo fiscal se expandió a un ritmo anual de 137.8%. El resultado fue un crecimiento anual medio de 31% de los ingresos fiscales totales entre ambos periodos, con similar efecto en los gastos. El FIV capitalizó 31 300 millones de 1974 a 1978 y colocó en el país 18 200 millones, lo que significó un "represamiento" de 13 100 millones, mientras que el gobierno central, en el mismo periodo, utilizó 22 900 millones de crédito externo.<sup>3</sup>

### CUADRO 1

Crecimiento de la oferta y la demanda globales  
(Tasa media anual, precios de 1968, %)

	1968-1973 {Período "normal"}	1973-1977 {Auge}	1977-1980 {Período de "enfriamiento"}
<i>Oferta global</i>	5.2	11.0	- 0.2
Producto territorial bruto (PTB)	5.5	6.6	0.9
Importaciones	4.1	27.2	- 3.1
<i>Demanda global</i>	5.2	11.0	- 0.2
Inversión bruta	8.4	17.0	-12.2
Pública	8.2	22.5	- 0.1
Privada	8.9	17.7	-18.3
Variación de existencias	7.0	- 9.8	-92.0
Consumo	5.6	13.2	5.1
Público	7.9	14.2	3.1
Privado	5.0	12.9	5.5
Exportaciones	0.8	- 9.3	0.0
Demanda interna	6.5	14.5	- 0.3

Fuente: Estimaciones de Cordiplan, Dirección de Planificación Global, documentos internos.

La elevación del gasto público, así como el incremento del consumo privado, activaron la demanda agregada y desataron la fase expansiva del ciclo. En 1978, la aparición de un conjunto

3. Banco Central, *Informe económico 1978 e Informe económico 1980*, y FIV, *Memorias*, varios años.

1. Banco Central, *Informe económico 1980*, cuadro A-IV-54, p. A-245.

2. Esta reducción se debió en gran medida a una progresiva disminución de la capacidad productiva, que llegó a unos 2.4 mbd desde 1976.

\* Profesor invitado del Programa Latinoamericano del Wilson Center, de la Smithsonian Institution.

\*\* Experto de la ONUDI.

CUADRO 2

*Elasticidad del producto a la demanda global interna<sup>1</sup>*

Sectores	1970-1973	1973-1977
Actividades internas	0.95	0.67
Agricultura	0.27	0.29
Manufacturas	1.10	0.64
Electricidad, gas y agua	1.50	0.74
Construcción	2.60	1.03
Comercio, restaurantes y hoteles	0.48	0.68
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1.05	0.73
Finanzas, seguros y servicios empresariales	1.05	0.45
Otros servicios	0.81	0.78

1. Relación entre la tasa de crecimiento del producto sectorial y la de la demanda global interna.

Fuente: Cordiplan, Dirección de Planificación Global, documentos internos, y Banco Central, *Informe económico 1980*, p. A-198.

CUADRO 3

*Evolución de indicadores industriales, 1968-1979  
(Tasa de crecimiento anual a precios de 1968, %)*

	1968-1973	1973-1976	1977	1978	1979	1980
Demanda interna global	6.5	14.7	15.2	4.6	- 4.2	-1.0
Demanda interna de manufacturas	6.5	16.0	21.4	0.5	- 6.1	-
Producción de manufacturas	7.1	12.1	4.8	4.6	3.9	-
Importación de manufacturas	5.1	27.0	56.7	- 6.2	- 20.3	-
Exportación de manufacturas	13.1	10.8	-20.6	-23.7	140.1	-

Fuente: Estimaciones de Cordiplan, Dirección de Planificación Global, y Dirección de Planificación Industrial, documentos internos.

de desequilibrios financieros y de cuellos de botella en la producción obligó al gobierno a adoptar medidas restrictivas. A partir de 1979, con el cambio de autoridades, esta política se acentuó, iniciándose la llamada fase de "enfriamiento" de la economía.

El cuadro 1 ilustra el comportamiento global de la economía en las fases de auge y enfriamiento y permite compararlo con el relativamente normal del período 1968-1973.

## FASE EXPANSIVA: 1973-1977

El efecto inmediato del auge petrolero fue la expansión de la demanda global, cuya tasa de crecimiento real anual subió de 5.2% en el período 1968-1973 a 11.2% en el período 1973-1977. La expansión de la demanda interna fue aún mayor, de 6.5% a 14.8% anual entre ambos lapsos. La inversión fue la variable que experimentó la mayor expansión relativa, correspondiéndole a la pública el papel más activo, al crecer a un ritmo de 22.5% anual en el segundo período. Este último fenómeno inició notablemente en la expansión de la demanda interna, porque la proporción de la inversión bruta en el PTB era ya elevada.<sup>4</sup> El consumo también se aceleró notablemente y su tasa de crecimiento pasó de 5.6% anual en el período 1968-1973 a 13.5% en 1973-1977. También la expansión del consumo fue más acelerada en el sector público que en el privado.

En contraste con tan rápido crecimiento de la demanda interna, la tasa de crecimiento del PTB aumentó con más modera-

ción, pasando de 5.5% anual en 1968-1973 a 7.1% en 1973-1977. La brecha entre demanda y producto interno provocó un aumento espectacular de las importaciones. Su tasa de crecimiento pasó de 4.1% anual en 1968-1973 a 26.7% en 1973-1977. En sólo cuatro años, el valor corriente de las importaciones totales casi se cuadruplicó y el real se multiplicó por 2.6.<sup>5</sup>

Casi todos los sectores de actividad elevaron su ritmo de crecimiento, con la excepción de la construcción, que conservó su ya elevada tasa de expansión, superior a 15% en 1970-1973. Con todo, la reacción resultó insuficiente frente a la abultada demanda. Sólo la agricultura, que permaneció prácticamente estancada de 1970 a 1973, y el comercio mejoraron su capacidad de respuesta ante las presiones de la demanda interna.

La expansión de la demanda interna de manufacturas se manifestó con mayor intensidad. En el período 1968-1973, la de-

manda global interna había crecido 6.5% anual y la demanda interna de manufacturas se expandió al mismo ritmo. En cambio, en 1973-1977 la demanda interna de manufacturas creció 17.3% anual, es decir, una tasa mayor que la demanda interna global (14.8%). En contrapartida, la producción industrial se elevó a un ritmo satisfactorio sólo hasta 1976, y después inició una progresiva declinación.

El crecimiento de la producción manufacturera se logró, en los tres primeros años del auge petrolero, gracias a la utilización de capacidades ociosas y a la puesta en operación de proyectos que ya estaban en construcción. Así se explica cómo la producción, que había crecido 7.1% anual en 1968-1973, pudiera expandirse 13.3% en 1974, 13.0% en 1975 y 10.0% en 1976. Los síntomas de aminoramiento del ritmo expansivo comenzaron a manifestarse en 1976 y se agudizaron en 1977, cuando la demanda interna de manufacturas creció 21.4% y la producción sólo 4.8 por ciento.

De todos los sectores productivos, la industria fue la que experimentó más notoriamente los estrangulamientos físicos y sufrió las consecuencias de los desequilibrios de la economía del país. El rezago de la producción con respecto a la demanda de manufacturas ocasionó un violento aumento de las importaciones y provocó también una disminución de las exportaciones, en parte absorbidas por el mercado interno. El coeficiente de importaciones sobre la demanda interna de manufac-

4. En 1973 la inversión bruta fija representaba 27% del PTB.

5. Banco Central, *Informe económico 1980*, Caracas, 1981, pp. A-352 y 202, cuadros A-VI y A-VI-8.



turas pasó de 23.9% en 1973 a 40.4% en 1977, y el de exportaciones sobre el valor de la producción manufacturera bajó de 2.0 a 1.5 por ciento en igual período.

El sector industrial fue generando un déficit creciente en la balanza comercial, que pudo cubrirse hasta 1976 con las exportaciones de petróleo. El balance comercial de manufacturas se deterioró de manera apreciable, al multiplicarse por cuatro de 1973 a 1977, como se aprecia en el cuadro 4. Este abultamiento contribuyó a generar en 1978 el más alto déficit en la historia del país en las balanzas comercial y de pagos.<sup>6</sup>

CUADRO 4

Balanza comercial de manufacturas  
(Millones de bolívares corrientes)

	1968	1973	1977	1978	1979
Importación	5 813	9 654	38 527	40 923	37 918
Exportación	266	454	904	945	1 966
Déficit comercial	5 547	9 200	37 623	39 978	35 952

Fuente: Estimaciones de Cordiplan, Dirección de Planificación Industrial, documentos internos.

CUADRO 5

Las importaciones según destino<sup>1</sup>  
(Porcentajes)

	Crecimiento medio anual		Composición			
	1974-1977	1977-1980	1974	1977	1979	1980
Total	37.1	4.3	100.0	100.0	100.0	100.0
Bienes de capital	50.5	- 6.2	24.6	32.4	27.0	23.6
Bienes intermedios	29.9	7.2	66.9	56.8	59.1	61.6
Bienes de consumo	48.5	16.1	8.5	10.8	13.9	14.8

1. A precios corrientes.

Fuente: Banco Central, informes económicos de 1977, 1978, 1979 y 1980.

La aparición de este desequilibrio externo fue un factor determinante para inducir el cambio de política económica y el paso de la fase expansiva del ciclo a la de contracción o enfriamiento, a partir de 1978.

El aumento de la inversión desempeñó un papel significativo sobre la demanda de manufacturas y, consecuentemente, sobre el sector externo. La tasa de inversión pasó de 27% en 1973 a 42% en 1977.<sup>7</sup> La estructura industrial venezolana, retrasada en la producción de bienes de capital y en manufacturas intermedias ligadas a la producción de aquéllos, no estuvo en condiciones de acompañar la evolución de la demanda de equipos.

6. En 1977, el déficit en la balanza comercial fue de 533 millones de dólares y en 1978 ascendió a 2 060 millones. La balanza de pagos arrojó esos mismos años un déficit de 175 y de 1 561 millones respectivamente. Banco Central, *Informe económico 1980*, p. A-352, cuadro A-VI-1.

7. Relación entre la inversión bruta fija y el PTB, a precios de 1968.

Por ello, de 1974 a 1977 la importación de maquinaria creció 50.5% anual, mientras que la importación total de bienes aumentó 37.1% anual.

La importación de bienes de consumo final también se elevó de manera significativa, a una tasa promedio de 48.5% anual en esos años, sin contar el volumen no despreciable de productos manufacturados introducidos directamente por los viajeros al exterior. La importación de bienes intermedios se elevó a un ritmo comparativamente alto (29.9%), debido probablemente al copamiento de las capacidades instaladas en 1976 y 1977. Así, se desvió gran parte de la demanda hacia el exterior, en particular la de bienes de consumo conspicuo y la de bienes de capital. Se perdió el efecto multiplicador y se desaprovechó parte del excedente generado por el petróleo.

#### DÉBIL REACCIÓN DE LA INDUSTRIA NACIONAL

La progresiva rigidez del aparato industrial para responder a la intensa expansión de la demanda se debió a la concurrencia de varios factores. Los más importantes fueron: a) rezago en la materialización de nuevas inversiones para ampliar la capacidad de producción; b) escasez de recursos humanos, y c) estrangulamientos en la provisión de servicios básicos y de infraestructura para la industria.

Si bien el crecimiento total de la producción manufacturera fue de 41% de 1973 a 1976, la inversión bruta fija manufacturera real fue, en el bienio 1974-1975, 10.5% inferior a la del bienio 1972-1973. Es decir, la primera reacción del aparato industrial fue la plena utilización de las capacidades disponibles; sólo en segunda instancia comenzaron a estudiarse ampliaciones y nuevos proyectos, una vez que se avizoró una perspectiva sostenida por tiempo más prolongado.

En el bienio 1975-1976 se produjo un repunte en la inversión, la cual aumentó 27.6% con respecto a 1972-1973. Este incremento, sin embargo, correspondió esencialmente a la inversión pública manufacturera, que se elevó 63.2%, mientras que la privada sólo subió 2.0%.<sup>8</sup> La ágil reacción de las empre-

8. Banco Central, *Informe económico 1980*, p. A-202, cuadro A-IV-8, y Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), *Encuestas industriales*, varios años.

sas públicas se debió a la existencia de planes de inversión ya estudiados, principalmente en la industria intermedia, muy intensiva en capital. Ello permitió absorber recursos con prontitud y con fines productivos. Las inversiones privadas, más numerosas, eran en cambio menos intensivas en capital y su materialización dependía de la expectativa de permanencia del auge y de las posibilidades de invertir en otras actividades. Esta falta de vigor del sector privado es aún más notoria cuando se tiene en cuenta la enormidad de los recursos crediticios que el sector público puso a disposición de los empresarios.<sup>9</sup>

Las intenciones de inversión privada en proyectos manufactureros se registraron en el Ministerio de Fomento uno o dos años después del inicio del auge petrolero, en 1975 y 1976. La obtención del financiamiento, la elaboración de la ingeniería, la construcción y la puesta en marcha requieren cerca de tres años cuando se trata de inversiones medianas y muchos más cuando se trata de industrias pesadas. Por ello se puede estimar que las nuevas capacidades de los proyectos registrados en esos años empezaron a madurar a partir de 1978.

CUADRO 6

Registro de proyectos industriales en el Ministerio de Fomento, 1973-1980

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Números de proyectos	240	303	955	894	765	654	592	687
Inversión fija, en miles de millones de bolívares de 1978	1.5	5.2	10.9	7.9	5.9	6.8	4.9	4.3

Fuente: Banco Central, *Informe económico*, varios años.

El desfase de la inversión respecto de la demanda fue aún mayor que el sugerido por el registro de proyectos, debido a retrasos en su instrumentación provocados por la gran demanda de ingeniería y recursos humanos para la construcción, montaje y puesta en marcha de las plantas.

Diversas estimaciones sugieren que la inversión privada apenas empezó a aumentar en 1977 y 1978, cuando probablemente volvió a superar a la inversión pública industrial.<sup>10</sup>

El segundo factor que ocasionó rigidez en la producción manufacturera fue la escasez de recursos humanos calificados. Esta limitación se manifestó en todos los niveles: gerenciales,

9. En 1977, la mitad de la inversión privada fue financiada con créditos provistos por el sector público. Véase R. Infante, *Patrón de acumulación y condición de la fuerza de trabajo urbana en Venezuela*, Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981, p. 65, cuadro 20.

10. La publicación de cifras de inversión privada manufacturera por el Banco Central se interrumpió en 1977, pero las cifras de las encuestas industriales de la OCEI, aunque no están ajustadas a las de las cuentas nacionales del Banco Central, permiten deducir tal tendencia.

técnicos y de mano de obra calificada. Tal escasez, en gran medida de carácter estructural, se agudizó por el intenso crecimiento del empleo, a pesar de la fuerte inmigración de trabajadores extranjeros. La fuerza de trabajo creció 3.5% anual en el primer quinquenio de los años setenta y de 1975 a 1977 se expandió 3.8% anualmente. El empleo total creció 5.2% anual de 1975 a 1977 y la tasa de desocupación global descendió a 4.8%, lo que significó prácticamente un pleno empleo.<sup>11</sup> La industria manufacturera mostró un aumento ocupacional medio de 6.8% anual, las industrias intermedias de 9.1% anual y las mecánicas de 13.0% anual en esos mismos años.

El mayor crecimiento ocupacional se registró en la industria fabril, cuyo empleo aumentó a razón de 11.6% anual de 1974 a 1977. Dentro de ella, el crecimiento del empleo en la gran industria fue de 13.0% anual y en la pequeña industria de 13.2% anual.<sup>12</sup> Este intenso crecimiento agudizó la escasez de trabajadores calificados, estimuló el ausentismo y la rotación de trabajadores, con consecuencias negativas en la producción y la productividad.

En la industria fabril, excluida la refinación y los derivados del petróleo, la productividad laboral había aumentado levemente de 1971 a 1974, pero se redujo de 1974 a 1977. En este último período, de 21 ramas industriales, nueve sufrieron una evolución negativa de la productividad, tres la mantuvieron estancada y otras tres la aumentaron, pero menos que en 1971-1974.<sup>13</sup>

La paralización de equipos se hizo frecuente, tanto por falta de personal idóneo como por insuficiencias en el mantenimiento y en la programación de los inventarios de repuestos. El montaje de instalaciones nuevas se retrasó y muchas veces los equipos y maquinarias, que se adquirían con prontitud, no se instalaron sino después de varios años. El Estado hizo un gran despliegue de recursos financieros, tanto de inversión directa como para créditos, pero no hubo una contrapartida de capacidad empresarial y gerencial adecuada.

Un tercer factor de freno a la producción fue la insuficiencia de los servicios básicos de infraestructura, tales como puertos, electricidad y agua, y del abastecimiento oportuno y de calidad de los insumos para la producción industrial. El atascamiento de los puertos prolongó excesivamente los plazos para disponer de los insumos importados; los estrangulamientos de diverso orden en las industrias proveedoras de insumos no permitían cumplir plazos y con frecuencia éstas bajaron la calidad, restando potencialidad a la producción de las industrias finales.

Los factores analizados repercutieron en la rentabilidad media manufacturera, mermando los márgenes de utilidad bruta en casi todos los estratos industriales, como se aprecia en el cuadro 7.

Dicha merma se debió en parte a la incidencia de los costos del trabajo y de los pagos a servicios, según se demuestra en el cuadro 8.

11. OCEI, *Encuesta de hogares*, varios años.

12. La industria fabril abarca las empresas que ocupan cinco o más personas y la artesanía empresas con menos de 5 personas. Se entiende por empresa pequeña la que ocupa de 5 a 50 personas.

13. Un análisis más detallado puede verse en E. Iturbe de Blanco, et al., *La productividad en la industria fabril venezolana*, Editorial Gente Nueva, Bogotá, 1981, p. 47, cuadro 15.

CUADRO 7

*Industria fabril: márgenes de utilidad bruta<sup>1</sup>*  
(Porcentajes)

	1971	1974	1977	1978
Total fabril	14.3	16.8	11.8	7.5
Gran industria	14.5	17.2	10.4	8.8
Mediana superior	13.1	17.7	9.9	9.4
Mediana inferior	12.8	13.6	16.8	13.7
Pequeña	14.7	13.4	11.5	10.4

1. Relación entre beneficios brutos y valor de producción. Excluye refinación de petróleo.

Fuente: OCEI, *Encuesta industrial*, varios años.

CUADRO 8

*Distribución del valor agregado de la industria fabril<sup>1</sup>*  
(Porcentajes)

	1971	1974	1975	1976	1977	1978
Valor agregado bruto	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Pagos al trabajo	36.5	33.9	35.9	38.6	38.8	41.0
Pagos al capital	37.9	44.0	37.5	35.9	33.5	30.1
Pagos a otros <sup>2</sup>	25.6	22.1	26.6	25.5	27.7	28.9

1. Excluye refinación de petróleo.

2. Incluye alquileres, intereses, licencias, servicios técnicos, publicidad, impuestos indirectos y otros.

Fuente: OCEI, *Encuesta industrial*, varios años.

Además de los gastos ligados al costo del trabajo, también se elevaron los pagos por intereses como consecuencia del mayor endeudamiento en que incurrieron las empresas. Tal endeudamiento hizo subir la proporción de intereses en el valor agregado de 4.7% en 1971 a 5.3% en 1974 y a 7.7% en 1977. También subió la proporción de alquileres de 1.7% en 1971 a 1.9% en 1974 y a 3.0% en 1977, debido al rápido encarecimiento de los inmuebles, al igual que el de otros bienes y servicios no transables internacionalmente.

La menor rentabilidad relativa de la industria en relación a otros sectores hizo disminuir la proporción de las utilidades no distribuidas destinadas a reservas, según se señala en el cuadro 9. Como las empresas industriales contaron con amplia disponibilidad de crédito, en especial crédito público barato, prefirieron endeudarse en vez de elevar el autofinanciamiento. La inversión privada manufacturera fue menor que la potencial, y abundantes recursos fueron desviados hacia otros sectores más rentables y hacia el consumo. Más tarde, en el período de "enfriamiento", el sector privado tuvo que elevar su ahorro para afrontar los vencimientos de la deuda contraída en la fase expansiva.

El menor esfuerzo financiero del sector privado se manifestó también en la estructura de sus fuentes y usos de fondos. Entre los períodos 1970-1973 y 1974-1976 los recursos se orientaron en 40% hacia los activos fijos. Sin embargo, el ahorro interno de

CUADRO 9

*Beneficios destinados a reservas en las sociedades anónimas manufactureras<sup>1</sup>*  
(Porcentajes)

	1973-1975	1976-1977	1978-1980
Total	58.4	54.2	56.8
Grandes	58.7	48.5	65.4
Medianas	59.5	59.0	55.2
Pequeñas	58.4	51.9	56.4

1. Promedios aritméticos anuales de cada período.

Fuente: Banco Central, *Informe económico*, varios años.

las empresas privadas y los nuevos capitales aportados, como proporción del total de las fuentes financieras, bajaron de 54.9 a 43.5 por ciento entre ambos períodos, aumentando el correspondiente endeudamiento.<sup>14</sup>

Se puede concluir del análisis anterior que la inversión pública directa y el financiamiento público indirecto pudieron haber sido menores, exigiéndosele una mayor cuota de ahorro al sector privado. Entre los años 1976 y 1978 difícilmente pudo haberse alcanzado un nivel más alto de inversión industrial. Sin embargo, un cambio de composición entre pública y privada habría tenido efectos distintos. Una mayor inversión financiada con ahorro de las propias empresas habría limitado algo el consumo privado. Si, a su vez, la inversión pública hubiese sido menor, sin que se ampliara el consumo fiscal, se habría logrado una menor demanda global, reduciendo así su impacto desbordante y sus posteriores consecuencias desequilibradoras.

#### LA ETAPA DE "ENFRIAMIENTO"

Los desequilibrios de la balanza de pagos, el alto endeudamiento externo, la rápida elevación del gasto fiscal y los estrangulamientos en la provisión de bienes y servicios movieron al gobierno, en 1978, a adoptar medidas de desaceleración. Sin embargo, la celebración de elecciones presidenciales a fines de ese año restringió la capacidad de las autoridades económicas para introducir los cambios en la magnitud necesaria.

En 1979, el nuevo gobierno resolvió aplicar un plan de estabilización y reorientó la política económica a fin de enfrentarse a los desequilibrios. Los criterios de acción fueron los siguientes: a) reducción de la tasa de expansión monetaria; b) racionalización y reducción del crecimiento del gasto público; c) liberación de los precios antes controlados, a fin de estimular la producción, y d) rebajas arancelarias, a fin de asegurar una mayor competitividad.

Este plan de estabilización, se explicó, tendría un carácter transitorio y se extendería hasta 1980.<sup>15</sup> Empero, los resultados esperados no se lograron. El ritmo de crecimiento se redujo más

14. Banco Central, *Informe económico* 1979, cuadro A-II-27, p. A-54.

15. Para un análisis detallado de estas políticas, véase S. Mila, *Análisis de la política económica en Venezuela 1979-1980*, tesis de grado, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1981.



de lo previsto y la fase de enfriamiento se extendió por un período mucho más prolongado. La demanda global interna, que en el período expansivo había crecido 14.8% anual, se contrajo a una tasa media de -0.3% anual en el período 1977-1980. El PTB también bajó su ritmo, de 7.1% anual a 0.9% anual en el lapso 1977-1980.

En gran medida, la disminución fue resultado del fuerte descenso de la inversión, cuyo componente público tuvo un decrecimiento de 0.1% anual y el privado una caída de 18.3% anual. Por su parte, el consumo total creció 5.1% anual, tasa bastante menor que la del período expansivo anterior, cuando alcanzó 13.5% por año.

También en el período 1977-1980 las importaciones se redujeron, en valor real, a razón de 3.1% anual, mientras que las exportaciones permanecieron estables, invirtiéndose así las tendencias del período 1974-1977. El progresivo aumento de los precios de exportación, de 12.0 a 17.7 y a 26.4 dólares por barril en 1978, 1979 y 1980 respectivamente, permitió restablecer el equilibrio de las cuentas externas. La reducción de las importaciones (en términos reales) se debió principalmente al descenso de la inversión bruta fija, cuya proporción con respecto al PTB, a precios corrientes, bajó de 38.8% en 1977 a 25.0% en 1980, y provocó un descenso de la importación de bienes de capital de 6.2% anual de 1977 a 1980.<sup>16</sup> El fuerte aumento del valor de las exportaciones de petróleo y la estabilización de las importaciones corrigieron el desequilibrio de la balanza de pagos, pasando ésta de un déficit de 1 561 millones de dólares en 1978 a un superávit de 1 110 millones en 1979, para luego situarse en un saldo prácticamente nulo en 1980. El saldo comercial de la balanza de pagos tuvo un repunte apreciable, desde un déficit de 2 060 millones de dólares en 1978 a un superávit de 7 963 millones en 1980.

El empleo también sufrió y su tasa de crecimiento bajó de 5.2% anual en 1975-1977 a 3.1% anual de 1977 a 1980. La desocupación aumentó de 4.8% en 1977 a 6.2% en 1980, proporción que resultó disminuida por un simultáneo descenso de la tasa de crecimiento de la población económicamente activa, que de 3.8% anual en 1975-1977, bajó a 3.6% anual de 1977 a 1980.<sup>17</sup>

Los factores que contribuyeron a aminorar el crecimiento de la demanda global fueron el gasto fiscal, la liquidez monetaria y una aceleración del proceso inflacionario. Analicemos cada uno de estos factores.

El cuadro 10 muestra la magnitud de la contracción del gasto fiscal a partir de 1978. Por otra parte, el cuadro 11 demuestra que la expansión de la liquidez ampliada en el período 1977-1979 fue inferior a la del producto a precios corrientes, es decir, desempeñó un papel de contención. También se aprecia la aceleración del proceso inflacionario. Caracterizado por una gran estabilidad en el período anterior al auge, con ritmos de incremento de los precios de sólo 3.9% anual, se aceleró a una tasa media de 10.1% anual en el período expansivo y de 17.1% anual en el recesivo.

16. Banco Central, *Informe económico, 1979 y 1980*, cuadro IV-3, pp. 167 y 181. Véase además el cuadro 5.

17. OCEI, *Encuesta de hogares*, varios años; Banco Central, *Informe económico 1980*, cuadros A-IV-10 y A-IV-13, pp. 204 y 207, respectivamente.

CUADRO 10

*Tasas de crecimiento medio anual del gasto fiscal (Porcentajes)*

Concepto de gasto fiscal	1970-1973	1973-1977	1977-1979
<i>A precios corrientes</i>			
Ampliado	12.7	40.7	1.0
Interno	9.2	32.5	5.4
Interno neto	10.0	34.6	4.5
<i>A precios constantes de 1968</i>			
Ampliado	8.5	27.9	-14.4
Interno	5.1	20.4	-10.6
Interno neto	5.9	22.3	-11.4

Nota: El concepto de gasto fiscal ampliado incluye los desembolsos del FIV y el endeudamiento contraído por el resto del sector público. El interno excluye las compras de bienes y servicios en el exterior por parte del sector público.

Fuente: V. Arellano y G. Gotschlich, "El gasto fiscal en el análisis presupuestario", en *Revista de Hacienda*, núm. 77, Caracas, 1980.

CUADRO 11

*Tasas interanuales de expansión monetaria y real (Porcentajes)*

	1970-1973	1973-1977	1977-1980
Liquidez ampliada <sup>1</sup>	23.1	31.9	14.2
PTB interno corriente	10.0	20.8	18.2
PTB real	5.9	9.7	0.9
Precios del PTB	3.9	10.1	17.1

1. Corresponde a M3 e incluye monedas, billetes, depósitos a la vista, depósitos de ahorro y a plazo y cédulas hipotecarias.

Fuente: Banco Central, *Informe económico 1980*, cuadros A-II-1, A-IV-1 y A-IV-3.

#### LA RECESIÓN EN LA INDUSTRIA

En el sector manufacturero, la política económica generó igualmente un descenso de la demanda de manufacturas, a razón de -2.9% anual, de 1977 a 1979, y un crecimiento de la producción de 4.6% en 1978, de 3.9% en 1979 y de 3.8% en 1980.<sup>18</sup> Las importaciones de manufacturas se redujeron, tanto a precios corrientes como constantes. Las exportaciones, en cambio, aumentaron significativamente en 1979, por la puesta en marcha de la industria del aluminio, orientada a la exportación, y por algunas ventas al exterior de excedentes de acero generados por la expansión de la industria siderúrgica.

Las cuantiosas inversiones iniciadas en la fase expansiva, y que maduraron a partir de 1978, no pudieron aprovecharse en la etapa siguiente. A pesar de existir nuevas capacidades instaladas en todas las ramas industriales, nueve ramas disminuyeron su producción y tres quedaron casi estancadas en 1979 y

18. El crecimiento para 1980, según el Banco Central, fue de 3.8%. *Informe económico 1980*, p. A-198.

1980. El sector más afectado por la contracción fue la industria mecánica. El "enfriamiento" acarreó el uso ineficaz de una gran capacidad instalada industrial.

Sin embargo, la caída del ritmo de crecimiento industrial no se debió al descenso de la demanda manufacturera. Había un amplio margen para la sustitución de importaciones, por lo menos en áreas donde ya se había alcanzado una producción importante antes del auge petrolero. El coeficiente de importaciones sobre la demanda interna de manufacturas fue de 23.9% en 1973 y alcanzó 32.8% en 1979. La comparación de ambos coeficientes sugiere, entonces, que la baja producción manufacturera no se debió sólo a una insuficiente demanda, sino también a problemas en las condiciones de producción, de índole diferente a los que operaron en la fase expansiva.

Algunos factores, antes limitantes, desaparecieron en la fase de enfriamiento. La capacidad instalada pasó de una situación de estrangulamiento a una de exceso, y en el mercado laboral se pasó de un empleo pleno a una mayor holgura de recursos humanos.<sup>19</sup> Sin embargo, como consecuencia de la política económica de estabilización surgieron dos nuevos factores restrictivos: la insuficiente liquidez monetaria y la propensión a importar manufacturas competitivas con producciones nacionales. Estas últimas tuvieron un gran efecto en la producción industrial.

La insuficiente expansión de la liquidez afectó a la industria. Mientras que el valor de la producción industrial creció 38.2%, a precios corrientes, de 1978 a 1980, las colocaciones de la banca comercial en la industria y la minería sólo se ampliaron 16.3%.<sup>20</sup> La falta de liquidez en la industria fue mayor aún si se considera que las empresas tuvieron que afrontar el pago de los créditos contraídos en la fase expansiva.

La propensión a importar manufacturas se mantuvo relativamente alta, pese a la capacidad de producción disponible en la industria nacional. El sector público disminuyó sus compras en el exterior en 6.5% de 1977 a 1980, dando cumplimiento a las directrices del gobierno. El sector privado, en cambio, incrementó las suyas en 21.9% en el mismo lapso.<sup>21</sup> La reducción de las primeras se efectuó principalmente en bienes de capital, mientras que la expansión de las segundas ocurrió en bienes de consumo. De este modo, el coeficiente de importaciones de las manufacturas mecánicas bajó a niveles similares a los existentes a comienzos del ciclo; en cambio, el de las manufacturas de consumo corriente y durable permaneció sensiblemente más elevado que a comienzos de la década de los setenta.

En el segundo semestre de 1979 fueron liberados los precios de un gran conjunto de manufacturas que habían estado sujetos a regulación. Complementariamente se rebajaron las tasas arancelarias más altas. Se buscó que el mercado corrigiera las deformaciones en los precios relativos y restituyera una rentabilidad adecuada a aquellos productos que habían quedado rezagados. El efecto inmediato de la nueva política de precios fue una aceleración del proceso inflacionario y la activación de la espiral salarios-precios. Los trabajadores organizados obtuvie-

ron una ley de aumento general de remuneraciones, con vigencia desde enero de 1980. El índice general del costo de la vida en Caracas subió 7.2% en 1978, 12.3% en 1979 y 21.6% en 1980.<sup>22</sup>

Si bien en el sector manufacturero el nivel de precios creció menos que el índice del costo de la vida, el encarecimiento de las manufacturas, agudizado por los sectores intermediarios, disminuyó la competitividad de la industria nacional frente a la importación. El índice de precios al por mayor en los productos manufactureros creció 8.1% en 1979 y 17.4% en 1980, y el índice de precios implícito en el producto industrial de cuentas nacionales subió 9.3% en 1978, 11.0% en 1979 y 16.3% en 1980.<sup>23</sup>

Las circunstancias descritas se reflejaron en los balances anuales de las empresas industriales. En 1979 se duplicó la proporción de sociedades anónimas que arrojaron pérdidas, como se aprecia en el cuadro 12.

CUADRO 12

Proporción de sociedades anónimas sin beneficios o con pérdidas (Porcentajes)

	1974-1977 <sup>a</sup>	1978	1979	1980
Todas	5.1	6.5	11.4	13.0
Manufactureras	5.0	7.5	13.6	17.4

a. Promedio aritmético de los cuatro años.

Fuente: Banco Central, *Informe económico*, varios años.

Se puede concluir que la tendencia objetiva de la economía venezolana exigía moderar su ritmo de expansión. Sin embargo, la aplicación de medidas tan restrictivas provocó un innecesario estancamiento, agudizó el proceso inflacionario, generó desocupación de los factores productivos, no mejoró la eficiencia y dio lugar a una mayor inestabilidad económica de las empresas. Habría sido más eficiente un proceso con un ciclo más atenuado, con una mejor regulación de la demanda en el período de expansión y un ajuste oportuno y más suave en la fase restrictiva.

#### EL PAPEL DE LOS AGENTES PRODUCTIVOS

○tro hecho de interés en el período de auge petrolero fue el distinto papel que desempeñaron el sector privado nacional, el sector público y las corporaciones transnacionales.

El sector privado nacional actuó con poca agresividad para realizar nuevas inversiones; apenas aumentó su ahorro y prefirió endeudarse más. Desvió parte de sus recursos hacia otras funciones de mayor rentabilidad inmediata, como la actividad inmobiliaria, los servicios y las operaciones financieras. Esta desviación de recursos también se vio estimulada por la evolución de las tasas de interés en el mercado financiero internacional, que superaron a las del mercado interno. El comportamiento anotado también se debió a la mayor complejidad de la

19. OCEI, *Encuesta de hogares*, varios años.

20. Banco Central, *Informe económico 1979*, cuadro II-28, e *Informe económico 1980*, p. 112, cuadro II-30 y p. A-256, cuadro A-IV-64.

21. Banco Central, *Informe económico 1980*, p. A-367, cuadro A-IV-23.

22. *Ibid.*, p. A-186, cuadro A-III-15.

23. *Ibid.*, pp. A-197-199, cuadro A-IV-2, y p. A-184, cuadro A-III-12.

actividad industrial, en comparación con otras, y a su menor rentabilidad comparativa.

En todo caso, la dinámica descrita no fue igual para todas las empresas. Se observó una mayor iniciativa en la pequeña y mediana empresa, en tanto que en la gran industria, pese al aumento de la demanda, las capacidades instaladas permanecieron estáticas o las expansiones se retrasaron, especialmente en aquellas de características oligopólicas.

El Estado fue el agente empresarial más activo. Abordó nuevas inversiones en manufacturas básicas, de enormes requerimientos financieros y tecnológicos y de largos períodos de maduración. También participó en el desarrollo de otras industrias, asociándose con grupos empresariales privados para constituir el capital de riesgo y otorgando amplios créditos a toda la gama de industrias, pequeñas y grandes. Durante el período de auge su ámbito se extendió cuantitativa y cualitativamente. La inver-

El papel desempeñado por el Estado frenó la expansión del capital extranjero en la industria, según se desprende del cuadro 13. De acuerdo con cifras de las encuestas oficiales, el capital extranjero en la industria manufacturera creció 32.6% anual de 1971 a 1974 y sólo 9.0% anual de 1974 a 1978, durante la fase expansiva del ciclo. Según las cifras de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras (Siex), el crecimiento de la inversión extranjera registrada de 1975 a 1979 fue de 7.8% anual.

Los mayores crecimientos de la inversión extranjera en el período 1974-1978 se dieron en la industria química, productos plásticos, minerales no metálicos, metálicas básicas, productos metálicos y material de transporte. La leve expansión de las transnacionales se debió, en parte, al papel activo del Estado como empresario y promotor de inversiones privadas nacionales, y también a las normas sobre el ingreso del capital extranjero establecidas en el marco del Pacto Andino, que se aplicaron con cierto rigor en Venezuela durante ese período.

CUADRO 13

*Inversión extranjera en manufacturas*

	Inversión registrada (millones de bolívares)					Tasas de crecimiento anual (%)		
	1971	1974	1975	1978	1979	1971-1974	1974-1978	1975-1979
Según las encuestas industriales	1 091	2 541	—	3 594	—	32.6	9.0	—
Según la Siex	—	—	2 952	3 608	3 980	—	—	7.8

Fuente: OCEI, *Encuesta industrial*, varios años, y Superintendencia de Inversiones Extranjeras (Siex), en *Revista Número*, núm. 10, Caracas, 3 de agosto de 1980.

sión pública directa en la industria llegó a ser más elevada que la privada en 1976 y 1977, luego tendió a representar de 30% a 40% de la inversión bruta industrial. La participación del sector público en la generación del producto industrial fue menor a 5% hasta 1978, y aumentó a 9% en 1980.<sup>24</sup>

La expansión estatal no estuvo exenta de los problemas generales de la economía durante el período estudiado. La gran aceleración de los proyectos y el notable incremento de las inversiones directas provocaron un aumento de los costos, una menor eficiencia, un retardo en los montajes y un bajo aprovechamiento de las capacidades. Además, la diversificación de la función pública empresarial excedió la capacidad gerencial y de supervisión del gobierno central. Igualmente, la concesión de un número elevado de créditos al sector privado, en particular para la instalación de pequeñas y medianas empresas, tampoco tuvo la respuesta adecuada de los nuevos empresarios privados, receptores de las colocaciones, debido a fallas gerenciales y técnicas.<sup>25</sup>

24. *Ibid.*, p. 244, cuadro IV-43.

25. Corpindustria, órgano público destinado al fomento de la pequeña y mediana empresa, otorgó un número cuantioso de créditos, muchos de los cuales no fueron recuperados por el fracaso de los deudores. Más tarde, esa institución inició un programa especial de "saneamiento" de empresas.

## LA DEPENDENCIA DEL PETRÓLEO

En 1980, al cabo del ciclo estudiado, la economía venezolana había aumentado su dependencia petrolera. Ello fue originado por una situación internacional favorable que mejoró notablemente los precios de los hidrocarburos y no por un esfuerzo productivo interno.

La incidencia del petróleo en las exportaciones de bienes del país subió de 91.8% en el período 1970-1973 a 95% en el resto del decenio, como lo revela el cuadro 14. Por tanto, la capacidad de importación siguió dependiendo exclusivamente de la economía petrolera y, más grave aún, de los precios internacionales de los hidrocarburos, en la medida en que la capacidad exportadora real de este sector declinó y continuará haciéndolo en los años ochenta.<sup>26</sup>

En la década de los setenta, la producción y las exportaciones tuvieron una tendencia declinante, mientras que el consumo interno mantuvo un ritmo ascendente, como se muestra en

26. Las proyecciones de Petróleos de Venezuela fijan un aumento del potencial productivo a 2.8 mbd para fines de los ochenta, lo cual permitirá mantener la cantidad exportada. Véase H. Peñaloza, "Perspectivas petroleras para fin de siglo", en *El Nacional*, edición del xxxviii aniversario, 3 de agosto de 1981, p. D-13.



CUADRO 14

Indicadores de la dependencia del petróleo  
(Porcentajes)

	1970-1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Exportación de hidrocarburos respecto de la exportación total	91.8	95.3	94.6	94.2	95.4	95.1	96.3	94.7
Producto de hidrocarburos respecto del PTB <sup>1</sup>	21.7	39.7	29.1	27.0	24.7	20.6	26.8	28.5
Aporte del sector petrolero								
a) al ingreso fiscal ordinario	66.9	86.1	78.1	74.2	73.5	63.7	69.9	73.1
b) al ingreso fiscal total	64.3	85.6	77.9	65.5	58.1	50.5	69.8	64.1

1 Incluye petróleo crudo, gas natural y refinación de petróleo.

Fuente: Banco Central, *Informe económico 1979* e *Informe económico 1980*, cuadros A-IV-2, A-IV-21 y A-V-13.

el cuadro 15. El potencial productivo era de aproximadamente 900 millones de barriles por año a fines de 1980, y persistía una tendencia a la baja. Para fines de los años ochenta se ha fijado como meta alcanzar un potencial de producción de 1 020 millones de barriles por año, o sea, un crecimiento equivalente a 1.5% anual.<sup>27</sup> Esta modesta tasa de crecimiento de la producción apenas permitiría satisfacer el aumento del consumo interno, dejando en el mejor de los casos un saldo exportable de hidrocarburos igual o inferior al de principios del decenio en curso.

CUADRO 15

Utilización de hidrocarburos líquidos  
(Millones de barriles, promedios anuales)

	1970-1972	1973-1975	1976-1978	1979-1980
Mercado interno	77.9	90.7	100.6	111.4
Mercado externo	1 221.4	997.4	742.8	725.0
Total	1 299.3	1 088.1	843.4	836.4
Producción de crudo	1 299.4	1 088.4	841.7	827.0

Fuente: Banco Central, *Informe económico 1979*, cuadros A-IV-44, A-IV-45 y A-IV-21, e *Informe económico 1980*, cuadros A-IV-46, A-IV-47 y A-IV-50.

Por otra parte, el cuadro 14 también revela un aumento de la participación del petróleo en los ingresos ordinarios del gobierno central. Ésta era de 67% a comienzos de la década, subió hasta aproximadamente 78% en el período 1974-1977 y se mantuvo en un nivel superior a 70% en 1979 y 1980. Este alto grado de dependencia fiscal es otro factor de vulnerabilidad ante los precios de los hidrocarburos. Además, la incidencia de la industria petrolera en el PTB era de poco más de 21% en los primeros años del decenio pasado, subió a casi 40% en 1974 y se mantuvo cerca de 27% en los últimos años, pese a la menor producción de crudo del segundo quinquenio. La actividad petrolera fue el principal sector de generación de valor agregado en la economía. En el trienio 1978-1980 su aporte significó 25.9% del PTB, mientras que la industria manufacturera, segundo sector

en importancia, aportó 11.6%, o sea, algo menos de la mitad.<sup>28</sup> Tal dependencia de los precios petroleros debe ser contrarrestada con una política firme en favor de un reforzamiento de la economía interna y de la diversificación del comercio exterior. Para el logro de ambos propósitos la industria puede hacer un aporte significativo.

#### CONCLUSIONES

El análisis del ciclo expansivo-recesivo provocado por el auge petrolero deja varias enseñanzas. La más importante es que ciclos tan acentuados generan una alta ineficiencia económica. En la fase expansiva, los efectos generados por la brusca elevación de la demanda agregada ocasionaron una merma en la calidad de bienes y servicios y un pobre aprovechamiento de los recursos financieros y de las inversiones. Éstas se retardaron, otras veces se hipertrofiaron y con frecuencia fueron utilizadas parcialmente. En la fase recesiva, el lento crecimiento industrial obligó a mantener capacidades instaladas ociosas, especialmente en los sectores metalmeccánico y de insumos para la construcción, que resultaron más afectados por la contracción de la inversión y, en general, de la demanda global. Las restricciones financieras derivadas de la política económica aplicada a partir de 1979 se hicieron sentir cuando numerosas empresas se enfrentaban al pago de deudas contraídas para materializar sus inversiones en la fase expansiva.

El deterioro de los servicios tampoco pudo corregirse en un tiempo breve y su calidad se mantuvo en bajos niveles por varios años, aun durante el período recesivo. La ineficiencia también se manifestó en los cambios ocurridos en el mercado de trabajo. La escasez de mano de obra calificada y no calificada alentó la rotación y el ausentismo y obligó a las empresas a contar con más personal para precaverse de las faltas. La insuficiencia de mandos medios y técnicos afectó negativamente el nivel de utilización de las capacidades instaladas; el mantenimiento se volvió más negligente y la productividad decayó. En la etapa recesiva, estas deficiencias se recuperaron muy lentamente.

El ciclo expansivo también modificó la asignación intersectorial de los recursos financieros. La demanda de bienes y servicios no transables internacionalmente creció tanto como la de

28. Banco Central, *Informe económico 1980*, cuadro A-IV-2, p. A-196. En estas cifras la refinación de petróleo está incorporada a la actividad petrolera y no a la manufacturera.

27. Presidente de la República, *Segundo Mensaje Presidencial al Congreso de la República*, Caracas, 12 de marzo de 1981, p. 101.

los transables y, por ende, los precios de los primeros se volvieron más atractivos, debido a la menor elasticidad de la oferta global. Las actividades de la construcción, los terrenos industriales y urbanos y servicios diversos para grupos de altos ingresos atrajeron la atención de los empresarios, restándola de actividades como la manufacturera, más complejas, que exigían mayor dedicación y cuyos plazos de maduración eran más largos. En la fase recesiva, sin embargo, esas actividades atractivas perdieron interés.

Asimismo, se modificó la relación consumo-inversión. Al principio la inversión reaccionó con rapidez, pero gradualmente el consumo adquirió su propia dinámica. En el período recesivo continuó creciendo, al tiempo que la inversión caía en términos reales. En países sin cultura de escasez, como Venezuela, los incrementos de ingresos reales de las personas tienden a volcarse con más prontitud al consumo, en lugar de elevar en mayor proporción el ahorro. El consumo privado se extendió y buena parte se volcó sobre el consumo durable, los artículos importados y los servicios. Los grupos de más altos ingresos prefirieron adquirir productos en el exterior; se elevó drásticamente el número de viajeros y también crecieron las adquisiciones de inmuebles fuera del país.

El consumo conspicuo creció con más celeridad que el de bienes y servicios esenciales. Se ha estimado que de 1971 a 1977 el consumo no esencial creció a un ritmo de 14% anual, mientras que el esencial aumentó a uno de 7%.<sup>29</sup> Esta deformación motivó, a su vez, un cambio en la oferta interna y elevó las importaciones de bienes finales y de piezas y partes para esos bienes fabricados en el país y destinados a las capas de mayores ingresos. En otras palabras, parte importante del aumento del excedente nacional retornó a los países desarrollados en la forma de una mayor demanda y fue restado al consumo esencial y a la inversión reproductiva.

Estos cambios trajeron aparejado el desarrollo de nuevos hábitos y valores, en desmedro de la austeridad y el ahorro. El *status* y la imagen social se vincularon más que antes a la posesión de determinados bienes.

En economías con apertura financiera hacia el exterior, los fenómenos descritos se manifiestan con más celeridad en la balanza de pagos. El período expansivo provocó la colocación de algunos excedentes financieros en el exterior, pero también ingresaron al país grandes sumas de capital, atraídas por las amplias perspectivas de inversión, por la rentabilidad elevada de algunos proyectos y por las expectativas de estabilidad política y económica de Venezuela. En el período recesivo 1978-1981, especialmente en 1980 y 1981, la salida de capitales se acrecentó, tanto por la situación excedentaria de la balanza de pagos como por los cambios acontecidos en el mercado financiero internacional, cuyas tasas de interés superaban a las internas. El ingreso de capitales, en cambio, se vio mermado tanto por la política de limitar el endeudamiento como por la situación recesiva de la economía nacional.

La pérdida de eficiencia económica también se explica por lo acontecido con la capacidad organizativa y directiva de los sectores público y privado. La rápida expansión copó los recursos humanos existentes y las instituciones fueron desbordadas.

Muchas de ellas no estaban capacitadas para cumplir nuevas tareas y su adaptación requería de un tiempo más prolongado. Esta situación fue muy notoria en las empresas y servicios estatales, más expuestos a la crítica pública.

El principal problema de estos ciclos es la dificultad de manejar un cambio drástico de los ingresos externos. El objetivo de las políticas debe ser atenuar los altibajos y lograr, dentro de lo posible, una mayor gradualidad y estabilidad. Es indudable que en tales situaciones se generan procesos que adquieren dinámica propia; cambian los comportamientos y expectativas y se desatan reacciones más intensas que las previstas. Así, en la fase expansiva no se previó un repunte tan acentuado de las importaciones, el gasto público, el consumo y la demanda en general. Tampoco se pensó que la fase recesiva sería tan prolongada e intensa. Las autoridades económicas imaginaron, en 1978 y 1979, que las restricciones necesarias para corregir los desequilibrios serían menos intensas y más cortas, y que la economía podría mantener un ritmo de crecimiento moderado (3 o 4 por ciento), al paso que la inflación bajaría en un lapso de uno o dos años. Sin embargo, la caída del ritmo de crecimiento fue más aguda, el período recesivo se extendió por más de cuatro años y la inflación resultó más difícil de dominar.

Entre los instrumentos de uso más expedito por parte del Gobierno se encuentran la inversión pública y el financiamiento de las inversiones privadas. La experiencia revela que estos instrumentos intensificaron el ciclo. En el período expansivo, la inversión pública se aceleró apreciablemente y en el recesivo declinó en términos reales, acentuando las tendencias globales. Ese instrumento debió haber desempeñado un papel estabilizador. Su expansión debió ser más mesurada en la primera fase, y la contención, más suave en la segunda. Cambios tan bruscos modifican desfavorablemente las expectativas de mediano plazo, que son un factor principal para mantener una fuerza expansiva estable en el sector industrial.

Por último, un manejo indiscriminado de la inversión pública como factor de regulación del gasto y de la demanda global tiene el grave inconveniente de afectar actividades como la metalmeccánica, la fabricación de equipos y numerosas industrias intermedias ligadas a la construcción. En el caso venezolano, dichas políticas provocaron intensas alteraciones en las regiones de nueva industrialización, como el oriente del país, y afectaron abruptamente a la construcción y la importación de bienes de capital.

En suma, si bien el auge petrolero estimuló el crecimiento y la inversión industrial y abrió nuevos mercados, la modalidad fue poco eficiente. La intensidad del ciclo fue exagerada y provocó un mal aprovechamiento de los recursos. En economías de relativa complejidad, la mejor trayectoria implica un crecimiento sostenido y estable, aunque sea a tasas moderadas. De este modo se consigue una sincronización mejor entre la evolución de la demanda y la capacidad de producción. El cambio de la estructura productiva es un proceso lento, mientras que la expansión de la demanda puede lograrse casi instantáneamente. Si no se uniforman ambas dinámicas, la rigidez inicial de la oferta termina alimentando los desequilibrios financieros. Al final, éstos pueden erigirse en grandes obstáculos que obliguen a concentrar en ellos toda la atención política y el esfuerzo económico, en desmedro de las transformaciones de la estructura. □

29. R. Infante, *op. cit.*, pp. 22-25.