

# Integración Nacional y Política Macroeconómica

**Maxim Ross<sup>1</sup>**

## Recapitulación

La Revista de Integración Nacional está dedicada a ilustrar y defender los conceptos, contenidos y valores de un Proyecto Integrador para Venezuela. En los números anteriores hemos tratado, entre otros, temas vinculados a su relación con la consolidación de la democracia, la participación ciudadana, la transición energética, con el objetivo de presentarles a los lectores una perspectiva histórica focalizada en la complejidad del tema y en lo conceptual y estructural.

En este número nos concentramos en un tema de capital importancia para la Integración de Venezuela, como lo es la política macroeconómica del Estado venezolano, dado que nuestra experiencia en esa materia ha sido sumamente ilustrativa. En determinados periodos ha jugado en una dirección integradora promoviendo el crecimiento económico, el bienestar general y el ordenamiento democrático y en otros momentos ha jugado en dirección contraria ocasionando severos daños en la sociedad venezolana, Por esas razones, presentamos a nuestros lectores el vínculo entre esos dos importantes temas.

## Macroeconomía y microeconomía

Quizás convenga iniciar este artículo con una distinción entre el orden “macro y micro” en la ciencia económica, entendiendo por el primero todas aquellas decisiones y acciones que abarcan y afectan a todos los mercados y a todos los actores, mientras que el segundo refiere a la actuación de las organizaciones que actúan en esos mercados, como por ejemplo las empresas, los consumidores, los bancos, etc.,

---

1 Director, conjuntamente con el profesor Juan Garrido Rovira, del Centro de Estudios de Integración Nacional (Ceina) de la Universidad Monteávila.

Desde luego, como veremos inmediatamente el orden “macro” le corresponde a los Estados modernos y el “micro” a los actores antes señalados.

## Origen de esos conceptos

Quizás, la primera manifestación de un orden “macroeconómico” sea el de la creación de los Bancos Centrales en la comunidad internacional, los cuales al monopolizar la acuñación de la moneda, imprimir billetes y regular las actividades económicas<sup>2</sup> alcanzaron ese nivel general de “intervención” en los mercados. Posteriormente, por la necesidad de establecerle un valor estable a la moneda aparecen las figuras del “patrón oro” y sus desarrollos siguientes que configuran un cierto orden general sobre los mercados.

Sin embargo, desde un punto de vista más conceptual ya con una teoría económica de respaldo se le podría atribuir un origen más apropiado con la ruptura paradigmática que se produce a partir de la tesis de Keynes quien, por primera vez se podría decir, desarrolla una doctrina y una teoría que defiende la intervención del Estado en los mercados, a raíz de la crisis de los años treinta que se ha conocido como la Gran Depresión<sup>3</sup>.

La tesis de Keynes, bien llamada por él mismo “Teoría general”<sup>4</sup>, crea un esquema conceptual que permite generalizar las variables que afectan a todos los mercados, especialmente el papel del dinero en la economía, de la tasa de interés y, en especial, de cómo los Estados, a través de la política fiscal, deben y pueden intervenir en ellos para orientar o estimular las actividades económicas. Es, a partir de allí, que se conforma todo un aparato conceptual que podemos llamar macroeconómico y, donde la actuación de los Estados se entiendo como política macroeconómica.

---

2 El primer Banco Central fue creado en Suecia en 1668. **Banca March. Informe mensual. Noviembre 2015.** En Venezuela el Banco Central fue creado en 1939. *Reseña Histórica. BCV.*

3 La percepción general que prevalecía en esos tiempos era que, para atender y resolver esa crisis, los mercados, por si solos, tenían la capacidad de autorregularse y, por consiguiente, reestablecer los equilibrios.

4 J. M. Keynes. **Teoría general del empleo, el interés y el dinero** Primera Edición en inglés, febrero 1936.

## Política macroeconómica

Podemos definirla por el campo de acción de los Estados modernos en las áreas de las Finanzas Públicas, de la conducción del sistema monetario, de la determinación de las tasas de cambio entre la moneda local y las internacionales y de los incentivos a la inversión y la producción de bienes y servicios. La política macroeconómica está, principalmente, orientada a conocer y resolver temas como la promoción del crecimiento económico, el tratamiento de la generalización del aumento de los precios, es decir, de la inflación, el funcionamiento adecuado de los mercados, es decir las reglas del juego que los rigen y a preservar los llamados equilibrios macroeconómicos.

## Equilibrios macroeconómicos, integración y desintegración

Podrá comprenderse, solo con esta definición, la amplitud del ámbito de actuación de los Estados modernos en la gestión económica, especialmente porque está dirigida a evitar el desequilibrio en los mercados y, como hemos dicho, a preservarlos. El objetivo que se persigue es lograr, por ejemplo que la tasa de interés básica<sup>5</sup>, el costo del crédito sea lo suficientemente baja para estimular la inversión, a la vez que sea lo necesariamente alta para incentivar el ahorro y que ambas estén por encima de los niveles de inflación, de tal forma que se alcancen tasas de interés reales positivas. Simultáneamente, esas tasas deben guardar relación con el valor de cambio de la moneda local y la moneda de referencia internacional, por ejemplo el dólar o el euro, para evitar, por un lado la fuga de capitales y, por el otro, estimular su ingreso internamente.

En ese juego de relaciones y equilibrios el papel de la política fiscal y la monetaria son crucial y requiere una amplia y efectiva cooperación en las autoridades del Banco Central y las gubernamentales, en dirección a evitar que excesos de liquidez, provenientes de extensos déficits fiscales, originen inflación y, por otro lado, desbalancen las tasas de cambio. Con estas referencias lo que deseamos es transmitir la significativa relevancia que tiene la política macroeconómica en la preservación de

---

5 Es la tasa que definen los Bancos Centrales y que origina la pirámide del resto. Es la llamada "Prime Rate" en el mercado americano y la LIBOR (London Interbank Offered Rate) en Inglaterra.

los equilibrios, cuya influencia e impacto es decisiva en el proceso de integración del país, la nación y la sociedad en general.

Para que nuestros lectores se formen una idea utilizamos dos casos de estudio. Por una parte es obvio que, si se desata un proceso hiperinflacionario, como ha sucedido en muchos países y en el nuestro, sus efectos devastadores son indiscutibles –por el sensitivo deterioro que causa en los ingresos y salarios de la población– Se entenderá, fácilmente, la secuela social desintegradora que se termina produciendo.

Por otra parte, si la política para evitar la hiperinflación es excesivamente restrictiva y si, por ejemplo, se reducen al mínimo los déficits fiscales el impacto en el crecimiento económico termina siendo negativo y los gobiernos se enfrentan a procesos recesivos o contractivos, cuyo huella es también devastadora y, desintegradora por consecuencia, al caer los niveles de inversión y de producción. La sociedad, pierde otra vez creación o mantenimiento del ingreso nacional y, por consiguiente, decae el ingreso personal, ello sin pensar en el desenlace negativo en los niveles de empleo productivo.

Los casos que hemos planteado, quizás expuestos en su forma más drástica persiguen ilustrar con toda nitidez la importancia de la relación entre la política macroeconómica y su extrema relación con el proceso de integración o desintegración nacional que han vivido números países y sociedades, en especial los que ha registrado nuestro país.

## **El caso Venezuela**

Nuestro país es un excelente ejemplo de como este vínculo se ha expresado en el tiempo, algunas veces en forma positiva y en otras no, especialmente por la influencia que tiene el caso de ser un país petrolero. En este sentido, trataremos el tema en dos direcciones. Por una parte, los efectos que ha producido esa característica y, por la otra, un enfoque más particularizado al manejo de la política macroeconómica, aunque sabemos la relación entre ambos componentes.

## **El país petrolero y la integración nacional**

Desde los inicios de la industria petrolera en Venezuela dos temas definen esa relación porque, ya el hecho de que sea el Estado quien se apropia del manejo del recurso le confiere un alto grado de intervención en la economía, pero también por el formato de explotación de las empresas, las que, de alguna manera conforman un “enclave externo” que, en sus inicios está muy poco integrado a la economía nacional. Se puede decir que, en esos primeros tiempos, la focalización del Estado en las materias tributaria y cambiaria configuran su política macroeconómica. Dos derivaciones extraemos de ambas. La primera porque los ingresos externos permiten que el país los utilice, principalmente, para la construcción de la infraestructura física y alcance un mayor grado de integración territorial, pero la segunda, la política cambiaria y el valor del bolívar estimulan una economía ampliamente importadora, que tiene pocos efectos integradores. Posteriormente, dada precisamente esa característica ese mismo Estado asume un grupo de políticas en el orden propiamente macroeconómico.

## **Una política macroeconómica altamente integradora**

Se puede argumentar sólidamente que el Estado venezolano asume plenamente una política macroeconómica después de 1958, la cual posee tres componentes muy elocuentes que hablan por sí mismos. En primer lugar, porque fue concebida a partir del consenso político que se concreta con la firma del Pacto de Punto Fijo, el cual si bien no esboza, ni contiene específicamente un programa económico si lo origina. En segundo lugar, porque el programa tiene una orientación que va más allá de lo estrictamente macroeconómico cuando fija como objetivo el crecimiento económico fundado en la sustitución de la economía principalmente importadora y, en tercer lugar, porque allí se hace necesario enlazar armónicamente el tema cambiario, el fiscal y el monetario, los tres pivotes de una política macroeconómica, propiamente dicha.

Si nosotros nos tomamos la libertad de engranar esos tres componentes en uno solo, podemos comunicar con toda claridad su efecto integrador por excelencia, porque se articulan lo político, esto el consenso y la iniciación de la democracia, con lo institucional y lo económico con un clarísimo impacto social, como lo tuvo ese

período<sup>6</sup>. Quizás el momento de mayor integración nacional que haya vivido Venezuela. Lamentablemente, esa secuela de acontecimientos no se mantuvo y, partir de esos momentos se revirtió un proceso que podría calificarse de virtuoso

## **Una política macroeconómica desintegradora**

Los sucesos que se producen a raíz de la llamada crisis del “Viernes Negro” ilustran nítidamente la relación que establecemos entre ambos conceptos. Sin embargo, antes de entrar en ellos un par de sucesos marcarían el futuro. El primero, el progresivo abandono del consenso político y los acuerdos del Pacto de Punto Fijo, quiere decir la ruptura de la integración política que se había logrado.

El segundo, por la hiper potenciación del aparato estatal, como resultado del drástico aumento de los precios y el ingreso petrolero después de 1973, lo que rompe con los equilibrios económicos y con el grado de integración económica que se había adquirido. Ambos elementos al sumarlos están en el origen de la crisis de “integración” que se avecina, que se va a multiplicar con creces y que se prolonga hasta nuestros días.

## **Efectos desintegradores de una política de corto plazo**

Ya hemos dicho que el esfuerzo de consenso e integración política se ha venido deshaciendo, solo que las decisiones macroeconómicas que le suceden terminan de consolidar el quiebre del modelo anterior. Las políticas de corto plazo reemplazan las de largo aliento y la devaluación de la moneda, la inflación y la contracción impactos sociales son devastadores.

Es la primera vez que el ingreso y el salario real<sup>7</sup> de los venezolanos desciende considerablemente, con sus obvios efectos de empobrecimiento general, ni que

---

6 La economía creció y los indicadores sociales así lo comprueban. Ver H. Valecillos T., **Cre- cimiento económico, mercado de trabajo y pobreza. La experiencia venezolana del siglo XX**. Ediciones Quinto Patio, 2007.

7 Entre 1980 y 1991, tres índices ilustran lo acontecido: el de salario real desciende de 91,9 a 47,8. El de inflación se eleva de 19,7 a 31,0 y el de pobreza asciende de 33,65 a 65,11. También el del PIB por habitante se reduce de 93,0 a 81,7. Fuente: Werner Corrales

decir de su influencia en el campo político con la pérdida de confianza en los partidos políticos y en la recién nacida democracia<sup>8</sup>.

### **Un intento macroeconómico incompleto.**

Todos conocemos lo sucedido después con la presentación del programa económico<sup>9</sup> del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, con una perspectiva macroeconómica muy coherente y con reformas estructurales de largo aliento, pero que no llegó a conseguir el suficiente respaldo de parte del empresariado, de otras organizaciones civiles y de los principales partidos políticos, en especial del partido de gobierno, Acción Democrática, con lo cual no se pudo sostener en el tiempo y culminó en la crisis económica y política que todos conocemos.

La lección que debemos extraer de esta experiencia es que, para que una política y un programa macroeconómicos de profundidad y grandes cambios estructurales, tal como lo fue el originado con el Pacto de Punto Fijo y el de 1989, es necesario prefabricar un consenso político a su alrededor. La persuasión y la convicción han de sustituir su imposición por la fuerza o por la popularidad del liderazgo. Sin ese módulo las probabilidades de fracaso son muy elevadas y, por consecuencia, sus efectos desintegradores bastante previsibles, esta vez no solo en el ámbito económico, sino en el político e institucional, tal como lo revelan los hechos.

### **Dos grandes corolarios que resultan de nuestra experiencia**

Una vez examinados los distintos formatos de política macroeconómica y su relación con el grado de integración de nuestra Venezuela, caben dos consideraciones que deseamos dejar como referencia central para nuestros lectores.

---

“Indicadores de la crisis de desarrollo de Venezuela desde su gestación”. *Dígalo ahí Digital*, Junio, 2022

8 La abstención electoral subió de un 12,45 % en 1978 a 36,5 % a mediados de los noventa. Ver artículo Ismael Pérez V. en la *Revista de Integración Nacional*, Año 2, No. 2

9 Programa económico 1989-1990 conocido como “El Gran Viraje”. También puede consultarse la disertación de Miguel Rodríguez “La política económica del crecimiento para Venezuela”, en la Academia Nacional de Ciencias Económicas. Diciembre de 1986.

## Sinergia entre lo político, lo económico y lo institucional

En primer lugar, aunque parezca repetitivo, resaltar la incidencia del ensamble que parece necesario entre los distintos ámbitos que conforman la estructura del país como un todo, tal como hemos intentado interpretarlo en diferentes oportunidades<sup>10</sup>. En tal sentido, queda evidenciado que la profundidad de los cambios que son necesarios para lograr ensamblar esa unidad, que llamamos País o Nación, precisan de una inteligente sinergia entre todos sus elementos constitutivos.

### De la abundancia a la ruina

En segundo lugar Venezuela, como país petrolero que ha venido siendo, deja también una enseñanza digna de atención, en tanto que se ha repetido el mismo ciclo de la abundancia a la ruina, en distintos momentos de nuestra historia. Por esa razón indagar en su causa, sus similitudes y diferencias deja lecciones importantes para el futuro. Dos periodos clásicos registran es fenómeno de la “abundancia”, el primero entre 1973 y 1978 y el segundo entre 2005 y, prácticamente, 2012.

Con la finalidad de examinar esos dos periodos utilizamos la perspectiva ofrecida por los ensayos de Jeffrey Sachs<sup>11</sup>, sobre el caso de las economías con recursos exhaustibles y el Terry Karl<sup>12</sup> acerca de la “paradoja de la abundancia”. Como se sabe, en dichos trabajos se plantea la tesis de que los países que gozan del atributo de poseer abundantes recursos naturales cumplen una especie de ciclo, entre la abundancia de un primer periodo y la ruina inexorable en el segundo.

Si bien esta tesis ha sido discutida, a veces refutada y otras no, porque tiene un alto contenido naturalista y determinista<sup>13</sup>, nos sirve de referencia para comparar ambos periodos y auscultar lo sucedido en Venezuela. Lo que nos dicen ambos auto-

---

10 Ver “Necesidad de un Proyecto Integrador para Venezuela” Edición impresa y versión pdf. CEINA, UMA, 2020 y varios números de esta Revista.

11 Sachs, Jeffrey D.; Warner, Andrew M. **Natural resource abundance and economic growth.** National Bureau of Economic research. 1995, Working Paper 5398.

12 Karl, Terry Lynn. **The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States.** Estados Unidos de América: University of California Press, 1997.

13 Tesis que no necesariamente contrasta con la realidad, pues existen países que han sufrido ese ciclo y otros no.

res de manera simplificada es que, si un país goza de ese atributo, las posibilidades de que a la abundancia le siga un periodo de escasez, de recesión y empobrecimiento es bastante probable. Como lo acontecido en Venezuela es lo suficientemente parecido a lo descrito por ellos, lo utilizamos como referente, a pesar de discrepar de su inexorabilidad, como explicamos de seguidas.

En primer lugar, encontramos una similitud entre ambos momentos, pues lo cierto es que, en ambos oportunidades la motivación a gastar y aprovechar esos inesperados ingresos orientó notoriamente la gestión gubernamental y no la del ahorro prudencial, lo que parece distinguir claramente el éxito del fracaso. Este criterio sigue siendo válido para ambos porque, aun cuando en la primera gestión se decidió inmovilizar dichos recursos hacia el ahorro, con la creación del Fondo Nacional de Inversiones, este fue liquidado totalmente, en tanto que en el segundo periodo la previsión de ahorro fue inexistente. Por el contrario, lo que se había constituido como fondo de ahorro, el Fondo de Estabilización Macroeconómica, fue utilizado plenamente para el gasto.

Ahora bien, si indagamos sobre las diferencias entre uno y otro, encontramos que en el primero los recursos extraordinarios se destinaron principalmente a la inversión, mientras que en el segundo fueron dirigidos básicamente al gasto corriente, incluyendo el caso de nuestra principal industria, la petrolera en la que este criterio prevaleció. Una segunda diferencia entre ambos momentos estriba en que, si bien el país terminó en una grave crisis, en el primero de ellos no hubo destrucción del aparato productivo y en el segundo sí<sup>14</sup>.

Puede ser que Sachs y Karl tengan algo de razón en su versión naturalista de los acontecimientos en un país petrolero, sobre todo por esa similitud entre nuestros dos modelos, con la doctrina de estimular el gasto para aprovechar al máximo el periodo de abundancia y que oculta la visión previsiva del ahorro.

---

14 El PIB se redujo cerca de un 75% entre 2014 y 2020 y la tasa de inflación anual, como referente de inestabilidad y pérdida de bienestar alcanzó, por primera vez, niveles de hiperinflación. CEPAL, Informe económico, 2021. El caso de la industria petrolera es más que ilustrativo.

No obstante, la experiencia venezolana nos dice que, más allá de esa condición “natural”, lo que resulta significativo es que el poder que la sociedad le entrega al Estado para manejar el recurso, aunque se estime justo de principio, cierra con resultados completamente contrarios, como se ha demostrado fehacientemente. Estamos, entonces, en capacidad de acercarnos a un argumento que es común a ambos periodos y que ayuda a despejar la visión naturalista que nos ofrecen dichos autores.

## **Hiperpresidencialismo, Macroeconomía, Integración Nacional**

Llegamos así al final de este recorrido con una conclusión que reitera lo planteado desde el inicio del proyecto de Integración Nacional. El hecho de ser un país petrolero, donde el dueño absoluto del recurso es el Estado y donde la sociedad le ha “delegado” todos sus poderes, catapulta el peso específico del Poder Ejecutivo sobre los demás y potencia un poder presidencial tan desproporcionado que culmina en un “hiperpresidencialismo”, que no tiene límites institucionales para disponer de la riqueza y el bienestar de todos. Es un sistema que ha sido creado, independientemente de la buena voluntad o buenas intenciones del gobernante.

Por consiguiente si la Macroeconomía corresponde al manejo de la gestión pública, la gestión del país, la gestión de todos, es demasiado importante para dejarla solo en manos del Poder Ejecutivo porque, como lo revela nuestra propia experiencia, no ha garantizado resultados satisfactorios y sus efectos desintegradores son indiscutibles.

En ese sentido repetimos, puede ser que Sachs y Karl tengan razón y que inevitablemente pasemos de la “abundancia” a la “ruina”, pero nosotros sabemos que ese ciclo puede ser evadido al detectar que una de sus principales causas, el “hiperpresidencialismo” debe ser revisado juiciosamente.

Si queremos avanzar hacia otro país más equilibrado, mas integrado nacionalmente el manejo macroeconómico debe quedar sujeto a limites por parte de la sociedad entera, sea fortaleciendo el resto de los otros poderes públicos, en particular el de la Asamblea Legislativa el de los partidos políticos y elevando el “peso específico” de las organizaciones propias de la sociedad civil.