

Democratización



Año 4, Número 17

Déficit institucional

Sary Levy-Carciente, Henkel García Uzcátegui

Libertad económica, derecho de propiedad
y entorno institucional: algunas reflexiones

Carlos García Soto

La Venezuela actual: ¿Crecimiento
económico sin movilidad social?

Juan Pablo Olalquiaga

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela
pueda iniciar ningún tránsito económico
sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

Pedro Pablo Peñaloza

Democratización

Febrero 2022

Año 4, Número 17

Déficit institucional

Sary Levy-Carciente, Henkel García Uzcátegui

Libertad económica, derecho de propiedad
y entorno institucional: algunas reflexiones

Carlos García Soto

La Venezuela actual: ¿Crecimiento
económico sin movilidad social?

Juan Pablo Olalquiaga

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela
pueda iniciar ningún tránsito económico
sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

Pedro Pablo Peñaloza

Caracas.

Editado por Instituto FORMA

Déficit institucional

Sary Levy-Carciente, Henkel García Uzcátegui

Institucionalidad y Bienestar

Partiendo del enfoque filosófico de capacidades combinadas de Martha Nussbaum¹, para que una sociedad logre un bienestar sostenible –intergeneracional y ambientalmente– es necesario desarrollar las capacidades individuales, favoreciendo oportunidades reales²; entendiendo como bienestar, el logro de una vida digna y plena, que considere valores éticos y culturales. En términos generales, las condiciones son todas aquellas que permiten impulsar las oportunidades y libertades para el “florecimiento humano”, donde los individuos puedan aprovechar sus capacidades, permitiéndole ser y hacer de forma libre y con responsabilidad³.

Para alcanzar ese bienestar destaca en su importancia la institucionalidad, es decir, el conjunto de reglas de juego y restricciones que dan forma a la interacción humana⁴. Ese marco ins-

1 Marta Nussbaum, *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011. <http://dx.doi.org/10.4159/harvard.9780674061200>.

2 Las oportunidades reales comprenden la capacidad de elegir y determinar lo deseado por el individuo.

3 Jhoner Perdomo, Mauricio Phélan, Sary Levy-Carciente y Johana Valera, *Measuring Sustainable Well-being Dimensions Using Multiple Correspondence Analysis*, (ISI: 2017)

4 Douglas North, *Institutions, institutional change, and economic performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 3.

titucional no pretende resultados específicos, no es un enfoque determinista ni mecanicista, sino que, por el contrario, parte de la compleja multidimensionalidad de las relaciones humanas y busca promover y favorecer dinámicas virtuosas, originadas por el accionar libre y creativo de los individuos. Abre, por tanto, el camino para un impulso productivo que brinda a los ciudadanos una variedad de alternativas, para así elegir lo que mejor se adapte a sus necesidades⁵.

Vale destacar que la institucionalidad incluye tanto reglas formales como no formales, y a lo largo de la historia abundan los casos de aquellas que son utilizadas para someter y controlar a los individuos para lograr su dominación y con ello beneficiar a quienes ejercen tanto el poder, político, económico, militar o religioso. En este caso hablamos de una institucionalidad perversa e insostenible.

Acemoglu y Robinson (2012) poseen un extenso y difundido trabajo sobre el rol de las instituciones en el desarrollo de los países. Clasifican a las instituciones como inclusivas y extractivas. Las primeras son aquellas enfocadas en el individuo, que buscan su desarrollo pleno. Las segundas, buscan favorecer a determinados grupos de la sociedad, les permite extraer riqueza a través del sometimiento de buena parte de la ciudadanía. De forma específica los autores conciben a las instituciones económicas inclusivas como:

Las (...) que hacen respetar los derechos de propiedad, crean igualdad de oportunidades y fomentan la inversión en habilidades y nuevas tecnologías. Éstas conducen más

5 Sary Levy-Carciente, *International Property Rights Index 2020* (Property Rights Alliance). Disponible en: https://cedice.org.ve/wp-content/uploads/2021/01/IPRI_FullReport_2020_v5_compressed.pdf

al crecimiento económico que las instituciones económicas extractivas, estructuradas para extraer recursos de la mayoría para un grupo reducido y que no protegen los derechos de propiedad ni proporcionan incentivos para la actividad económica⁶.

Asimismo, destacan la intimidad que existe entre la institucionalidad política y económica:

Cada sociedad funciona con una serie de reglas políticas y económicas creadas impuestas por el Estado y los ciudadanos colectivamente. Las instituciones económicas dan forma a los incentivos económicos: los incentivos para recibir una educación, ahorrar e invertir, innovar y adoptar nuevas tecnologías, etcétera. Es el proceso político lo que determina bajo qué instituciones económicas se vivirá y son las instituciones políticas las que determinan cómo funciona este proceso⁷.

Visto lo previo, lograr una institucionalidad funcional pasa a ser uno de los grandes retos de las naciones. Cabe la inquietud sobre por qué tantas sociedades no la han alcanzado, o por qué algunas se acercan más que otras, o por qué incluso se presentan retrocesos y se pierden los avances logrados. En la actualidad, cuando se observa un debilitamiento de las democracias liberales emergen múltiples cuestionamientos: ¿Puede un gobierno autocrático garantizar crecimiento económico sostenido? ¿Un Estado frágil puede crear las condiciones para generar riqueza? ¿Se logra ser creativo sin libertad? Las respuestas exigen una reflexión desde los hechos y desde la ética.

6 Daron Acemoglu y James Robinson, *Por qué fracasan los países*. (Barcelona: Deusto, 2012), 279.

7 Daron Acemoglu y James Robinson, *Por qué fracasan los países*. (Barcelona: Deusto, 2012), 33.

Relación entre institucionalidad política y económica

Siguiendo a Acemoglu y Robinson, las instituciones políticas son inclusivas cuando estas “están suficientemente centralizadas y son pluralistas”⁸. La centralización alude a que el Estado cuenta con el poder suficiente para monopolizar la violencia, controlar el territorio, y así tener la posibilidad de imponer el Estado de Derecho y garantizar el orden en la interacción social, no con un espíritu de imposición, sino de respeto de las libertades individuales. El pluralismo descansa sobre la noción de que el poder está distribuido en la sociedad y es limitado.

En los hechos, un sistema autoritario puede, a conveniencia, estimular la generación de riqueza a través de instituciones económicas más inclusivas⁹, porque los grupos al mando ven en esa opción una forma de beneficiarse y estabilizarse en el poder. Ese mismo gobierno, puede también, y en cualquier momento, volverse represivo y controlador cuando perciba que su dominio está en juego.

Si el Estado se encuentra fragilizado, el potencial crecimiento que se puede alcanzar es menor al de un Estado autoritario centralizado. Esto se debe a que con instituciones políticas descentralizadas (no inclusivas) es imposible proveer a la ciudadanía de un mínimo de seguridad jurídica y orden para dar paso a la actividad económica.

8 Acemoglu y Robinson (2012)

9 “Chen Yun, uno de los más estrechos colaboradores de Deng Xiaoping y supuestamente el mayor arquitecto de las reformas iniciales del mercado, resumió las opiniones de la mayor parte de los mandos de Partido con una analogía de «pájaro en una jaula» para la economía. La economía china era el pájaro y el control del Partido, la jaula. Esta tenía que hacerse más grande para que el pájaro estuviera más sano y fuera más dinámico, pero no podía estar abierta ni ser eliminada, porque el pájaro se escaparía”. Texto extraído de Acemoglu y Robinson (2012).

Sin institucionalidad política inclusiva el crecimiento económico es limitado y de haberlo, es insostenible.

Un Estado autoritario, no fragilizado, puede dar niveles mínimos de institucionalidad económica inclusiva, sin que esta pueda llegar a comprometer la estabilidad política, ni los intereses económicos de la coalición que gobierna. Puede haber tenues libertades, sin embargo, estas no están completamente garantizadas, y son permitidas de manera desigual, discrecionalmente. En este escenario, si bien puede haber un crecimiento un poco más intenso y extenso en el tiempo, la desigualdad y la escasa capacidad de innovación le impondrán tope.

La dinámica entre instituciones económicas y políticas se realimenta de forma continua: Determinados grupos aprovechan la debilidad institucional del sistema político, y desde allí suelen armar un conglomerado institucional extractivo en lo económico. Además, son capaces de profundizar la característica extractiva de la institucionalidad política, para así perpetuarse en el poder y seguir extrayendo riqueza de toda una nación, sumiendo al resto de la sociedad en la pobreza. La existencia y persistencia de esta relación hace complejo su desmontaje o la transformación del sistema.

Sin unas no se tienen las otras. No es posible tener generación de riqueza y bienestar de manera sostenida sin una sólida e inclusiva institucionalidad política. Puede verse, al igual que la libertad misma, como una necesidad en un plano general y no por ámbitos.

Institucionalidad en Venezuela

Por lo general se identifican tres dimensiones para evaluar la calidad institucional de un país y un conjunto de variables en su medición¹⁰: a) Económicas: respeto a la propiedad privada, libertad

10 Sary Levy-Carciente, *Venezuela: La necesidad imperiosa de reglas de juego adecuadas*, (Caracas: A.C. Cedice Libertad: 2013).

de elegir, funcionamiento del mercado, libertad de asociación y de realizar transacciones voluntarias; b) Políticas: estado de derecho, libertades civiles, libertades políticas, estabilidad del sistema político, igualdad de género, libertad religiosa, libertad de expresión c) Sociales: niveles de corrupción, capital social.

La evaluación del desempeño venezolano a partir del enfoque institucional –utilizando mediciones asociadas a las reglas de juego en las distintas dimensiones de acción humana en sociedad– manifiesta un marcado deterioro, ubicándola en un nivel muy lamentable en el concierto regional y global. A continuación unos ejemplos ilustrativos.

En el plano económico, destaca el derecho de propiedad, medición vital de la institucionalidad económica, en tanto que medular para el intercambio, favorecedora del crecimiento al reducir riesgo y favorecer la inversión productiva y la ampliación del horizonte temporal. A lo largo de su historia, Venezuela ha tenido una institucionalidad volátil y débil¹¹. Por ejemplo, como menciona Casanova (2017) “a lo largo de nuestra historia el derecho a la propiedad ha sido reconocido solo a medias y la propiedad ha estado concentrada en manos de un pequeño porcentaje de la población y, sobre todo, en el Estado”¹². Esta descripción representa, a su vez, una fiel referencia a lo que se denomina como instituciones extractivas. Además se destaca otra característica clave para entender la realidad venezolana: el

11 Esto se da a pesar de que desde 1830, y por mucho tiempo se trató de impulsar un sistema de libertades. Inés Quintero en *Los Liberales en Venezuela (1830-1846)* plantea: “En efecto, cuando se organiza la República, se persigue la instauración de un modelo adecuado a las pautas del liberalismo político de la época. Se piensa en un régimen de libertades individuales como pieza fundamental de la organización social y de rechazo al ejercicio autoritario del poder”.

12 Roberto Casanova, “Propiedad, libertad e inclusión. Aportes para el debate público”, en *La Nueva economía venezolana: Propuestas ante el colapso del socialismo rentista* (Caracas, Editorial Alfa: 2017), 416.

Estado como gran propietario, a lo que Pereira (2016) ha denominado el Estado patrimonialista¹³.

Esta debilidad institucional se profundizó durante las últimas dos décadas, hecho que se puede corroborar al revisar el Índice Internacional de Derechos de Propiedad, desarrollado por *Property Rights Alliance* (PRA)¹⁴, que en su más reciente medición de 2021 ubica a Venezuela en el penúltimo puesto a nivel mundial y regional, superando únicamente a Haití. En este siglo, el país ha visto cómo la propiedad privada ha sido vulnerada con una política sistemática de expropiaciones y confiscaciones, en la mayoría de los casos bajo argumentos arbitrarios e insensatos. Las violaciones no solo se limitan a la titularidad de la propiedad, sino también a su uso y disfrute. Atentar contra la propiedad manifiesta el alto nivel de inseguridad jurídica que elevó la incertidumbre y por tanto el retorno exigido por los inversionistas, los cuales, ante este escenario, se reducen por el filtro que representa la aversión al riesgo¹⁵.

En lo político destacan las múltiples violaciones de derechos, la represión política es quizás la que resalta más. Desde 2014 a 2021, un total de 15.769 personas fueron arrestadas por motivos políticos, 875 civiles han sido procesados por tribunales procesados, con una cifra de 244 personas consideradas presos políticos. Además, se están

13 Este concepto está ampliamente desarrollado en Pereira, Isabel y Quiñones Rafael, *Por un país de propietarios*. (Caracas, A.C. Cedice Libertad: 2016).

14 *Property Right Alliance* es un proyecto de la American for Tax Reform. Disponible en <https://www.propertyrightsalliance.org/>

15 El Centro de Divulgación de Conocimiento Económico (CEDICE) tiene un observatorio sobre temas relacionados a la propiedad privada en Venezuela, en el que se encuentran testimonios y estadísticas de las violaciones del derecho de propiedad. Disponible en <https://paisdepropietarios.org/propietariosve/>

investigando y consolidando diferentes casos de tortura y 3 presos políticos murieron bajo custodia de organismos del Estado¹⁶.

Y ni qué decir en la esfera social: el nivel de corrupción, sea medido por El Índice de Percepción de la Corrupción, desarrollado por Transparencia Internacional¹⁷ o por los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial¹⁸, destaca que el menoscabo institucional ha sido constante, producto de la opacidad en el manejo de la cosa pública, la impunidad y los incentivos perversos que se han ido estableciendo.

Hacia una institucionalidad funcional

Uno de los mayores retos que tiene la sociedad venezolana es lograr una transformación institucional virtuosa, y hacerlo a partir de las ruinas generadas por un complejo sistema extractivo que pretende perpetuarse en el poder.

La virtuosidad de esta nueva institucionalidad solo puede anclarse en una base ética firme y sólida, que tenga como eje rector el desarrollo de la sociedad a partir del fortalecimiento del individuo, favoreciendo espacios de libertad para su accionar –escogencia y toma de decisiones– con dignidad. Sin caer en el adanismo, el deterioro del país es tal que esta institucionalidad tendrá que levantarse desde sus cimientos, haciendo uso de la experiencia vivida con sus lecciones aprendidas, así como de experiencias exitosas en múltiples confines y en el tiempo, incluso de nuestra propia historia.

16 *Reporte de represión en Venezuela*, disponible en <https://foropenal.com/reportesobre-la-represion-en-venezuela-ano-2021/>

17 <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>

18 Worldwide Governance Indicators, Database. Disponible en <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

Uno de los elementos que destaca como apremiante es el rescate de la integridad territorial y con ello el gentilicio nacional, depreciado por un populismo nacionalista. El rol de las fuerzas armadas nacionales será imprescindible, así como lo es la recomposición y revisión profunda de esta. Según el Indicador de Estado Frágil¹⁹, publicado por el Fondo para Paz, que evalúa la vulnerabilidad de los Estados al colapso, para el 2021, Venezuela se ubicaba en el puesto 25/179 a nivel global, habiéndose deteriorado continuamente su posición desde el 2013 en más de 17 puntos. El control territorial, es un elemento indispensable para atender la fragilidad actual del Estado, ello exige que sea capaz de imponer la Ley y que se lleve adelante una recomposición del sistema de Justicia para de esta forma tener vías funcionales de resolución de conflictos que pudiesen surgir entre individuos, empresas y organizaciones. La superación de la fragilidad, asimismo, exige un Estado eficiente y que favorezca la provisión de servicios básicos y gestione adecuadamente los bienes públicos.

En lo político se destaca una orientación propia de las democracias liberales, es decir, el respeto al estado de derecho, con el debido equilibrio entre los poderes y la necesaria autonomía de las instituciones, un gobierno limitado que rinda cuenta a la ciudadanía –pues su autoridad emana de ella– que garantice la igualdad ante la ley, sin discriminaciones por género, raza, religión, inclinación política, orientación sexual, etc. y naturalmente, elecciones libres, justas y transparentes. Tras estas dos décadas, se exige un denodado esfuerzo dirigido a desconcentrar el poder en el Ejecutivo y para ello son varias las propuestas planteadas: la eliminación de la reelección indefinida –claro incentivo y vía libre para perpetuarse–, la reducción del período presidencial, e implementar un sistema de doble vuelta en las elecciones. Todas atienden problemas significativos. Por último, se hace necesaria una discusión amplia sobre la profundización de la

¹⁹ <https://fragilestatesindex.org/>

descentralización, y también de ampliar los roles legales y efectivos del parlamento nacional, el cual podría volver a tener en el futuro un sistema bicameral.

En lo económico la orientación que proponemos es la propia de la economía de mercado, cuya clave es la confianza, ese es el elemento medular a favorecer con una institucionalidad virtuosa, reducir el riesgo, favorecer el éxito por el mérito, estimular la creatividad y la innovación y para ello esquemas de formación e investigación de excelencia. Tal y como afirma Zambrano²⁰: *“los derechos de propiedad, el sistema regulatorio sobre los mercados reales y financieros, el marco de reglas que garanticen la estabilidad macroeconómica, la reforma de la previsión social y, especialmente, las instituciones que permitan el manejo de los conflictos distributivos que emergen con los frecuentes choques externos”*, son las aristas necesarias a revisar.

El objetivo es, pues, retejer los vínculos sociales a partir de la libertad moral individual, con tolerancia y en paz.

²⁰ Luis Zambrano, *Notas sobre las reformas económicas para el crecimiento y el rol de las instituciones en Venezuela 2015: Economía, política y sociedad* (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2015), 78-79.

Libertad económica, derecho de propiedad y entorno institucional: algunas reflexiones

Carlos García Soto

Introducción

La conversación que hoy se da en Venezuela sobre los cambios aislados que se producen en la economía, que han dado lugar a que se concluya que ha habido una mejora de la situación económica, requiere el análisis de tales cambios desde la perspectiva de algunos conceptos jurídicos básicos. De entre esos conceptos jurídicos básicos, en este ensayo queremos referirnos a la libertad económica, al derecho de propiedad y al entorno institucional.

Un aspecto clave para medir la coherencia y sustentabilidad de cambios en la dirección económica es el sentido que se dé a la legislación que regula la actuación del Estado en la economía y la que impacta a la actividad del sector privado. Una reorientación sincera y creíble de la política económica requiere la modificación o derogación de aquellas normas que sustenten una posición desorbitada del Estado y desincentiven la iniciativa privada. Si ello no ocurre, hay razones de sobre para dudar sobre la sustentabilidad y eficacia de esas reformas económicas.

Cualquier reflexión sobre un cambio de la dinámica venezolana concluye en la necesidad de restringir el ámbito del Estado en la actividad económica y de promover y proteger la inversión privada, nacional y extranjera. Con el recrudecimiento de la crisis de funcionamiento del Estado venezolano, y con la informalidad en el ejercicio de la actividad privada que incluso a veces se promueve desde el Estado, esa conclusión se realza aún más en los últimos años.

Pero ello requiere de decisiones estatales que demuestren esa intención de cambio, y que se expresen a través de actos estatales formales, y a través de cambios en las tendencias de actuación del Estado, en cada una de sus ramas del Poder Público. Tales actos estatales van desde las Leyes de la Asamblea Nacional, hasta las Sentencias del Tribunal Supremo de Justicia, pasando por todos los actos administrativos dictados por las autoridades administrativas.

La reconstrucción socioeconómica de Venezuela pasa, entre otras, por dos vertientes: la protección de los derechos económicos, principalmente la libertad económica y el derecho de propiedad y un entorno institucional que promueva y proteja la actividad del sector privado, nacional y extranjero.

Estas notas tienen como propósito recordar algunos conceptos jurídicos básicos en torno a esas dos vertientes, como condiciones necesarias para cualquier planteamiento sobre una reconstrucción socioeconómica sostenible en el país. Para ello, (i) se resumirá qué significa que la libertad económica y el derecho de propiedad sean derechos económicos; (ii) se hará referencia a cuál fue la situación de la libertad económica y del derecho de propiedad en la implementación del modelo económico llamado “Socialismo del Siglo XXI”; (iii) se explicará por qué la libertad económica y el derecho de propiedad deben ser fundamentos de la reconstrucción socioeconómica de Vene-

zuela, y (iv) se hará referencia al papel del contexto institucional para la recuperación socioeconómica de Venezuela.

I. Libertad económica y derecho de propiedad como derechos económicos

Toda Constitución contemporánea –la venezolana de 1999 entre ellas– reconoce derechos económicos, entendidos como el conjunto de derechos que tienen como objeto el despliegue de la libertad económica de personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras.

De entre los distintos derechos económicos reconocidos en las Constituciones económicas, los dos derechos económicos fundamentales, si se quiere, son el derecho a la libertad económica propiamente tal, y el derecho de propiedad que, a su vez, es condición necesaria para el ejercicio de esa libertad económica¹.

La actividad económica del sector privado descansa, fundamentalmente, sobre estos derechos: si el sector privado no cuenta con las garantías jurídicas que le permitan el pleno ejercicio del derecho a la libertad de empresa, y de las garantías jurídicas para el pleno ejercicio

1 Sobre la evolución histórica de la libertad económica y el derecho de propiedad en Venezuela, véase Allan R. Brewer-Carías, “El derecho de propiedad y la libertad económica. Evolución y situación actual”, *Estudios sobre la Constitución. Libro-Homenaje a Rafael Caldera, II*, (Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1980), <http://allanbrewercarias.com/biblioteca-virtual/%C2%93el-derecho-de-propiedad-y-la-libertad-economica-evolucion-y-situacion-actual-en-venezuela%C2%94/>, *passim* y *Evolución del régimen legal de la economía*, (Valencia: Ediciones de la Cámara de Comercio de Valencia-Editorial Jurídica Venezolana), <http://allanbrewercarias.com/biblioteca-virtual/evolucion-del-regimen-legal-de-la-economia-1939-1979/>, *passim*. Sobre el período posterior a la promulgación de la Constitución de 1999, véase, entre otros, Jesús María Casal y Jorge Luis Suárez (Coordinadores), *La libertad económica en Venezuela: balance de una década (1999-2009)*, (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2011), *passim*.

del derecho de propiedad, no podrá cumplir el objeto económico de producción de bienes o servicios al cual haya decidido dedicarse, y sus derechos resultarán vulnerados de forma inconstitucional.

De tal manera, tales derechos exigen que el Estado asegure que los ciudadanos puedan ejercerlos dentro de un ámbito suficiente: se trata de las garantías jurídicas de estos derechos, que pueden dividirse en garantías formales, como la reserva de Ley, o la de procedimiento, y garantías materiales, como la del contenido esencial, o la de proporcionalidad, o mínima intervención.

Tales garantías tienen como objeto servir de protección ante la actividad estatal. Las garantías formales, como la de reserva de Ley o la procedimental, exigen que toda limitación a los derechos de los ciudadanos tenga su origen en la Ley y se realicen conforme a los procedimientos legalmente establecidos. La garantía del contenido esencial de la libertad económica exige que el particular pueda ejercer esa libertad con un mínimo de condiciones de autonomía empresarial². La garantía del contenido esencial del derecho de propiedad exige que ese derecho pueda ejercerse con un mínimo de utilidad privada para su titular³. Las garantías de la proporcionalidad o de la mínima intervención entre otras, son también garantías materiales que tienen como objeto establecer límites sustantivos a la acción estatal que limita derechos.

2 Véase José Ignacio Hernández G., *La libertad de empresa y sus garantías jurídicas. Estudio comparado del Derecho español y venezolano*, (Caracas: Funda-IESA, 2004), pp. 222-237.

3 Véase Carlos García Soto, *La garantía del contenido esencial del derecho de propiedad en los ordenamientos jurídicos de España y Venezuela*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2014, *passim*.

II. La libertad económica en el contexto del “Socialismo del Siglo XXI”

Los ataques a la libertad económica

A) Introducción

En los últimos años se han producido múltiples ataques a la libertad económica en Venezuela, desde los distintos niveles del Poder Público. Tales ataques se han planteado, por una parte, en ámbitos generales, como el control cambiario y el control de precios. Pero, por otra parte, los distintos sectores de la economía nacional han sufrido ataques “sectoriales”, desde distintas vías.

B) Control cambiario y control de precios

Dos restricciones fundamentales a la libertad económica, con carácter general para la gran mayoría de los sectores económicos, han sido el control cambiario y el control de precios, desde 2003.

a. Control cambiario

Desde 2003 está vigente en Venezuela un régimen cambiario, que ha limitado de diversas maneras, y con distintas intensidades, la libertad de cambio. La medida tuvo su origen con carácter temporal en la salida de capitales con ocasión del paro empresarial y laboral de finales de 2002 y principios de 2003, pero se ha mantenido formalmente vigente hasta el día de hoy.

Este régimen cambiario supuso por más de una década la centralización en el Banco Central de Venezuela del mercado de divisas. En consecuencia, desde 2003 se limitó significativamente el acceso a

divisas, las cuales debían ser adquiridas y administradas según las reglas impuestas en los diversos Convenios Cambiarios⁴.

Por supuesto, como una manifestación de una concepción de la economía desde criterios de “planificación centralizada”, el régimen cambiario implicó un obstáculo muy significativo al ejercicio de la libertad económica. Particularmente para las empresas extranjeras supuso, por ejemplo, severas limitaciones para la repatriación de capitales.

Pero el control cambiario no solo significó la restricción de la libertad cambiaria en sí misma, sino que supuso otras limitaciones asociadas a esa limitación general. Fue el caso, por ejemplo, de la exigencia de los “certificados de no producción o de producción nacional insuficiente”, que era necesario obtener para las importaciones. Para las exportaciones, se exigió el “certificado de demanda interna satisfecha”.

Por supuesto, el régimen cambiario se complementó con un régimen punitivo, que se inició con la *Ley contra los ilícitos cambiarios* de 2005⁵, que estableció sanciones administrativas y penales a quienes violaran el régimen cambiario, y que luego fuera reformada en varias ocasiones.

4 Sobre ese proceso, véase Anabella Abadi M. y Daniel Raguá, “Control cambiario: trece años en cifras”, en *Debates IESA*, enero-marzo, (Caracas: 2016), <http://virtual.iesa.edu.ve/servicios/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/2016-1-abadiragua.pdf>. Véase igualmente Fred Aarons P., *Contribuciones del Derecho para el crecimiento económico. Experiencias del control cambiario en Venezuela*, (Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2017); José Ignacio Hernández G., *Control de cambio y de precio en Venezuela. Auge y colapso institucional (2003-2020). Del modelo socialista a la dolarización de facto*, (Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2022) y Pedro A. Palma, *La política cambiaria en Venezuela. Más de cien años de historia*, (Caracas: Editorial Jurídica Venezolana-Ediciones IESA, 2020).

5 Gaceta Oficial N° 38.272 del 14 de septiembre de 2005.

Más recientemente, la llamada Asamblea Nacional Constituyente dictó el Decreto Constituyente mediante el cual se establece la *Derogatoria del Régimen Cambiario y sus Ilícitos*⁶ y el *Convenio Cambiario N° 17*, por el cual se reordenó todo el régimen cambiario.

b. Control de precios

También desde 2003 se ha implementado un régimen de control de precios, que igualmente ha supuesto una limitación general a la actividad económica privada. Si bien en su origen fue establecido solo para bienes de primera necesidad, desde que se dictara la primera versión de la *Ley de Costos y Precios Justos* de 2011 ese régimen se fue ampliando para hacerlo general a toda la iniciativa económica privada⁸.

El 6 de febrero de 2003 se publicó la primera lista de 45 bienes y 7 servicios que serían declarados de “primera necesidad” y cuyos precios máximos de ventas al público serían fijados por el Ejecutivo Nacional⁹. Menos de una semana después, el 11 de febrero de 2003, el para entonces Ministerio de la Producción y el Comercio publicó los primeros precios máximos de venta¹⁰.

6 Gaceta Oficial N° 41.452 de 2 de agosto de 2018.

7 Gaceta Oficial N° 6.405 extraordinario del 7 de septiembre de 2018.

8 Véase Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, “15 años del actual control de precios en Venezuela: un balance”, en *Prodavinci*, 6 de febrero de 2018, <https://prodavinci.com/15-anos-del-actual-control-de-precios-en-venezuela-un-balance/>. Un desarrollo más completo de ese proceso, en Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, *El control de precios en Venezuela (1939-2015): de la Segunda Guerra Mundial a la “Guerra Económica”*, (Caracas: Cedice-Universidad Monteávila-Universidad Católica Andrés Bello, 2016) y en José Ignacio Hernández G., *Control de cambio y de precio en Venezuela. Auge y colapso institucional (2003-2020). Del modelo socialista a la dolarización de facto*, cit.

9 Gaceta Oficial N° 37.626 de 6 de febrero de 2003.

10 Gaceta Oficial N° 37.629 de 11 de febrero de 2003.

El 4 de mayo de 2004 se dictó la *Ley de Protección al Consumidor y al Usuario*¹¹ la cual derogaría la Ley de 1995. De esta Ley se derivaba la competencia al Presidente de la República para declarar bienes y servicios como de primera necesidad, pero no se le otorgó competencia alguna para la fijación de sus precios. Es decir, si bien con la promulgación de esta Ley de 2004 se dejó sin base legal al régimen de control de precios, dichos controles se mantuvieron vigentes.

En 2008, 2009 y 2010, se derogarían y promulgarían nuevas Leyes en materia de protección al consumidor (Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios), pero siempre manteniendo el mismo régimen previsto en la Ley de 2004.

El 18 de julio de 2011 se inicia una etapa de significativa ampliación del ámbito del sistema de control de precios, con ocasión de la promulgación de la *Ley de Costos y Precios Justos*¹². Con la aprobación de esta Ley, se creó la Superintendencia Nacional de Costos y Precios (SUNDECOP) para la revisión y control de los costos de producción, con el supuesto objeto de garantizar una ganancia justa y evitar la especulación.

Bajo el marco de una Ley Habilitante, el 23 de enero de 2014 se deroga la Ley de Costos y Precios Justos mediante el Decreto-Ley N° 600 que dictó *Ley Orgánica de Precios Justos*¹³. Este Decreto estuvo precedido por la aplicación de controles de precios por vías de hecho en noviembre y diciembre de 2013.

11 Gaceta Oficial Nro. 37.930 de 4 de mayo de 2004.

12 Gaceta Oficial N° 39.715 de 18 de julio de 2011.

13 Gaceta Oficial N° 40.340 de 23 de enero de 2014.

La *Ley Orgánica de Precios Justos* fue posteriormente reformada el 19 de noviembre de 2014¹⁴ y el 12 de noviembre de 2015¹⁵. Ambas reformas se hicieron bajo la ejecución de una Ley Habilitante.

Más recientemente, la llamada Asamblea Nacional Constituyente aprobó la *Ley Constitucional de Precios Acordados*¹⁶. Este instrumento mantiene una política de controles que perpetúa las distorsiones generadas por la legislación previa.

Toda esa legislación, naturalmente, ha sido desarrollada por distintos Reglamentos dictados por la Superintendencia para la Protección de los Derechos Socioeconómicos, como la *Providencia N° 003/2014, mediante la cual se fijan Criterios Contables Generales para la Determinación de Precios Justos*¹⁷, o la *Providencia N° S/N*, donde se regulan las modalidades para la determinación, fijación y marcaje de precios en todo el territorio nacional¹⁸.

C) Otro ejemplo de regulación general: la “solvencia laboral”

Otro ejemplo sobre regulaciones generales que limitaron excesivamente la libertad de expresa sería la “solvencia laboral” que se comenzó a exigir a la empresa privada a partir del *Decreto N° 4.248, mediante el cual se regula el otorgamiento, vigencia, control y revocatoria de la solvencia laboral de los patronos y patronas, incluidas las asociaciones cooperativas que contraten los servicios de no asociados, con la finalidad de garantizar los derechos humanos laborales de los trabajadores y trabajadoras*¹⁹. Esta solvencia se convirtió en una suerte de autorización para el ejercicio de la actividad económica, cuya obtención ante la autoridad

14 Gaceta Oficial N° 6.156 de 18 de noviembre de 2014.

15 Gaceta Oficial N° 40.787 de 12 de noviembre de 2015.

16 Gaceta Oficial N° 6.342 extraordinario de 22 de noviembre de 2017.

17 Gaceta Oficial N° 40.351 del 7 de febrero de 2014.

18 Gaceta Oficial N° 40.775 del 27 de octubre de 2015.

19 Gaceta Oficial N° 38.731 de 2 de febrero de 2006.

administrativa laboral a veces se retrasaba por importantes períodos de tiempo.

D) Las regulaciones sectoriales

Pero cuando se miran los sectores de la economía, también se observan las severas restricciones que han sido impuestas a prácticamente todos los sectores del sector privado. Tales ataques a los diversos sectores de la actividad económica han supuesto Leyes, Reglamentos y otros actos administrativos que han restringido severamente el ámbito de la libertad económica en muchos sectores. Algunos de los cuales, de hecho, han visto reducido su espectro al mínimo²⁰.

Por señalar algunos ejemplos, tal fue el caso del sector construcción, el cual se vio severamente atacado por las *Resoluciones* N° 98²¹ y 110 del Ministerio del Poder Público para las Obras Públicas y Vivienda, luego por una política de persecución a los constructores de viviendas privadas y por la *Ley contra la estafa inmobiliaria*²². Tales regulaciones y política prácticamente hicieron que desapareciera el mercado de viviendas nuevas en Venezuela.

Otra manifestación, entre otras muchas, de las restricciones sectoriales a la libertad económica vino a través de las distintas políticas implementadas por el Ejecutivo Nacional para asumir la actividad que antes era realizada por empresas privadas²³. Casos como el de

20 Para el período comprendido entre 1999 y 2009, véase un resumen de las distintas limitaciones a la libertad económica por sectores en Jesús María Casal y Jorge Luis Suárez (Coordinadores), *La libertad económica en Venezuela: balance de una década (1999-2009)*, cit, pp. 85 y ss.

21 Gaceta Oficial N° 39.055 del 10 de noviembre de 2008.

22 Gaceta Oficial N° 39.912 del 30 de abril de 2012.

23 Véase José Ignacio Hernández G., *Reflexiones sobre la Constitución y el modelo socioeconómico de Venezuela. A propósito del proceso de reforma constitucional*, (Caracas: Funeda, 2008), pp. 156 y siguientes.

la compra de acciones de CANTV y Electricidad de Caracas fueron ejemplos de esta política.

III. El derecho de propiedad en el contexto del “Socialismo del Siglo XXI”

Los ataques al derecho de propiedad

A) Introducción

Pero de forma también similar a lo que ocurrió con el caso de la libertad económica, el derecho de propiedad ha sido objeto de ataques de los distintos niveles territoriales del Poder Ejecutivo.

B) El origen: los ataques a la propiedad agraria

El origen de los ataques a la propiedad desde el Poder Ejecutivo se encuentra en la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* de 2001, en la que se establecieron distintas medidas que restringían la propiedad agraria.

En efecto, esa Ley marcaría el inicio de la tendencia al abuso sistemático en materia de derecho de propiedad, en el marco de lo que años después se conocería como el “Socialismo del Siglo XXI”²⁴. Por ello, si bien los principales abusos en torno a la figura de la expropiación se ejecutaron en ejecución de esa política, en realidad los inicios de tal política expropiatoria pueden encontrarse en la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* de 2001, en cuyo artículo 71 se establecería que “se declaran de utilidad pública o interés social las tierras aptas para la

²⁴ Véase la explicación de todo este proceso en Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, “Expropiación”, *La política expropiatoria del “Socialismo del Siglo XXI”*, (Caracas: Cedice, Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Monteávila, 2019), *passim*.

producción agraria que se hallen dentro de la poligonal rural establecida en el artículo 21”²⁵.

C) Los ataques a otros tipos de propiedad

Pero los ataques al derecho de propiedad tuvieron otras manifestaciones. Fue el caso, por ejemplo, de la propiedad urbana, mediante la *Ley de Tierras Urbanas*²⁶ y la *Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda*²⁷, que establecieron amplias declaratorias de utilidad pública o social, que habilitaron al Ejecutivo Nacional para dictar Decretos de Expropiación sobre inmuebles urbanos.

D) La política de expropiaciones

Pero los ataques más importantes al derecho de propiedad vinieron con la política de expropiaciones que fue implementada a partir de 2005, y que produjo nefastas consecuencias para el país. Según Samantha Sánchez Miralles el total de adquisiciones forzosas decretadas por el Ejecutivo Nacional y publicadas en Gaceta Oficial, llegó a

25 En el artículo 68 de la reforma a esa Ley en 2005 (Gaceta Oficial N° 5.771 extraordinario de 18 de mayo de 2005) se repetiría la declaratoria de utilidad pública o interés social de las tierras con vocación de uso agrario, si bien no se hace referencia a la poligonal. En la Ley vigente (Gaceta Oficial N° 5.991 extraordinario de 29 de julio de 2010) se ha repetido la fórmula, si bien sustituyendo en término “agrario” por “agrícola”.

26 Gaceta Oficial N° 5.933 extraordinario del 21 de octubre de 2009. Véase Carlos García Soto, “El derecho de propiedad en la Ley de tierras urbanas”, *Revista de la Facultad de Derecho*, N° 64, (Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2010), <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/Revderecho64.pdf>

27 Gaceta Oficial N° 6.018 extraordinario de 29 de enero de 2.011. Véase José Ignacio Hernández G., “La regulación de la propiedad privada en el régimen de emergencia de terrenos y vivienda”, *Revista de Derecho Público*, N° 130 (estudios sobre los Decretos Leyes 2010-2012), abril-junio (Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2012), http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDPUB/130/rdpub_2012_130_273-284.pdf

113 entre los años 2000 y 2015. De estas, 38 (34%) se registraron en 2010 y 40 (35%) en 2011²⁸.

El modelo económico impulsado en los últimos lustros en Venezuela, llamado usualmente como “Socialismo del siglo XXI”²⁹, parte, entre otras, de una premisa fundamental: la primacía de la propiedad estatal sobre la propiedad privada. Para lograr ese objetivo se ha acudido, entre otras figuras, a la de la expropiación, en reiteradas oportunidades. Y al día de hoy, el “Estado empresario” venezolano, causado en parte por esa política expropiatoria, ha crecido de forma significativa, en desmedro de la propiedad privada³⁰.

Esa decisión estatal de fomentar la propiedad pública a través de la expropiación, ha implicado que se haya procedido a realizar expro-

28 *Casos de estudio sobre la Expropiación en Venezuela*, (Caracas: Editorial Jurídica Venezolana-Cidep, 2016), pp. 89-115.

29 Véase Anabella Abadi M., “Socialismo del siglo XXI y su visión sobre la propiedad productiva privada. Evolución de las relaciones económicas público-privadas entre 1999-2015 y los retos que plantea”, en Karl Krispin (Compilador), *Los retos de la Venezuela del siglo XXI. Temas para la agenda del futuro. Informe del Capítulo venezolano del Club de Roma*, (Caracas: O.T. Editores, 2016), *passim*. Véase igualmente, desde una perspectiva más general, entre otros, José Guerra, *¿Qué es el socialismo del siglo XXI?*, (Caracas: Ediciones Librorum, 2006) y Manuel Rachadell, *Socialismo del Siglo XXI. Análisis de la reforma constitucional propuesta por el Presidente Chávez en agosto de 2007*, (Caracas: Funeda-Editorial Jurídica Venezolana, 2007).

30 Véase Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, *¿Cómo ha crecido el Poder Ejecutivo en Venezuela entre 1998-2015?*, en *Prodavinci*, 12 de junio de 2015, <https://historico.prodavinci.com/blogs/como-ha-crecido-el-poder-ejecutivo-en-venezuela-entre-1998-2015-por-anabella-abadi-y-carlos-garcia/>. Véase igualmente el informe de Transparencia Venezuela, *Empresas Propiedad del Estado en Venezuela: un modelo de control del Estado*, Caracas, 2017 y los comentarios a ese informe en Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, “El informe de Transparencia Venezuela y el Estado empresario”, en *Prodavinci*, 30 de septiembre de 2017, <https://historico.prodavinci.com/blogs/el-informe-de-transparencia-venezuela-y-el-estado-empresario-por-anabella-abadi-y-carlos-garcia-soto/>. Véase el estudio de casos realizado por Anabella Abadi M. y Bárbara Lira, bajo la coordina-

piaciones en varios sectores económicos³¹. La intensidad de esa “política de expropiaciones” llevó a que se violaran en muchos supuestos las garantías jurídicas y económicas de los propietarios de bienes sobre los cuales recaían los procedimientos de expropiación.

De tal manera, el tratamiento que se ha dado a la expropiación en el período de estudio es una manifestación del modelo político y económico que se ha intentado impulsar desde el Estado en los últi-

ción de Richard K. Obuchi M., *Gestión en rojo: evaluación de desempeño de 16 empresas estatales y resultados generales del modelo productivo socialista*, (Caracas: Ediciones IESA, 2012). Véase igualmente Anabella Abadi M., “Socialismo del siglo XXI y su visión sobre la propiedad productiva privada. Evolución de las relaciones económicas público-privadas entre 1999-2015 y los retos que plantea”, cit., pp. 18 y 19; Isabel Pereira Pizani y Rafael Quiñones, *Por un País de Propietarios. El petróleo no tiene la culpa*, (Caracas: Cedice-Libertad, 2016), <https://paisdepropietarios.org/propietariosve/wp-content/uploads/2020/05/Un-pais-de-propietarios-EL-PETROLEO-NO-TIENE-LA-CULPA.pdf>, pp. 92-97 y Orlando J. Zamora R., *Concentración de poder: revés del sueño protagónico*, (Caracas: Editorial Melvin, 2012), pp. 301 y siguientes.

- 31 Véase Samantha Sánchez Miralles, *Casos de estudio sobre la Expropiación en Venezuela*, cit., pp. 89-115. Véase igualmente, de la misma autora, “Estado actual del régimen de expropiaciones en Venezuela”, en *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, N° 10 (Aspectos del Derecho Administrativo Económico en Venezuela), septiembre-diciembre, (Caracas: 2016), <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2017/11/Estado-actual-del-re%CC%81gimen-de-expropiaciones-en-Venezuela-SSM.pdf>, *passim*. Véase el completo análisis de esta “política expropiatoria” que realizan Antonio Canova González, Luis Alfonso Herrera Orellana y Karina Anzola Spadaro, *¿Expropiaciones o vías de hecho? (La degradación continuada del derecho fundamental de propiedad en la Venezuela actual)*, (Caracas: Funeda, 2009). Véase igualmente el trabajo de Acceso a la Justicia, “El trágico legado de las expropiaciones y nacionalizaciones”, 14 de febrero de 2018, <https://accesoalajusticia.org/el-tragico-legado-de-las-expropiaciones-y-nacionalizaciones/>. El Observatorio de los Derechos de Propiedad ha compilado las estadísticas sobre las violaciones al derecho de propiedad entre 2012 y 2017, en el informe editado entre Por un País de Propietarios, Cedice-Libertad y Liderazgo y Visión, titulado “Cifras totales 2012-2017 y Glosario de términos”.

mos años, el cual, entre otras características, ha intentado privilegiar la propiedad pública sobre la propiedad privada. Y entre las distintas fórmulas adoptadas para lograr esa preeminencia de la propiedad pública, el (ab)uso de la expropiación ha ocupado un lugar muy destacado.

Ese proceso de expropiaciones impulsado por el Poder Ejecutivo dio lugar a diversas anomalías en la expropiación, algunas de las cuales implicaron daños patrimoniales significativos a importantes áreas del sector privado. Anomalías del más diverso signo, muchas veces derivadas de lo que en el momento se consideraba desde el Poder Ejecutivo como urgente, incluso en términos netamente políticos.

Simplemente para enumerar tales anomalías, podemos indicar que alcanzaron a

- I. Anomalías en la declaración de utilidad pública o interés social;
- II. Anomalías en el Decreto de Expropiación;
- III. Anomalías en el justiprecio, y
- IV. Anomalías en el procedimiento administrativo expropiatorio.

Un signo característico de la política expropiatoria del “Socialismo del siglo XXI” es la desviación de poder que engloba como tal esta política³². Sabido es que toda la actividad administrativa debe

32 En varios supuestos la causa *expropiandi* de la expropiación no podía ser suficientemente sustentada. En algunas ocasiones, la expropiación es decretada sin que su motivación señale con claridad las razones por las cuales una obra determinada requiere la expropiación de un bien determinado. En otros supuestos, la expropiación es planteada como una suerte de expropiación-sanción por la presunta comisión de determinados ilícitos. En fin, es otros casos, se procede a la ocupación urgente –arbitraria– de bienes sin que haya una justificación bastante para ello.

estar orientada a satisfacer el interés general (artículo 141 de la Constitución)³³. Y esa satisfacción del interés general, en todo caso, debe promoverse en pleno respeto a los derechos de los ciudadanos.

IV. Libertad económica y derecho de propiedad como fundamentos de la reconstrucción socioeconómica de Venezuela

Toda reflexión sobre este proceso de desmantelamiento de los derechos a la libertad económica y a la propiedad privada debe llevar a sentar las bases para que esos derechos sirvan como fundamentos de la reconstrucción socioeconómica del país. Solo si la libertad económica y el derecho de propiedad cuentan con las garantías formales, materiales e institucionales necesarias para su adecuado ejercicio, puede tenerse esperanza en la reconstrucción del sistema económico venezolano que alcance a la mayoría de la población, en el que la empresa privada deberá jugar un papel esencial.

La reconstrucción socioeconómica de Venezuela requiere que los oferentes de bienes y servicios puedan acudir al mercado en unas condiciones de competencia que incentiven, precisamente, la producción de bienes y servicios. Para ello se requiere que el entorno regulatorio sea favorable al ejercicio de la libertad económica. Ello permitirá que inversores extranjeros y nacionales cuenten con incentivos económicos para la inversión.

Por otra parte, la reconstrucción socioeconómica del país también requerirá el respeto del derecho de propiedad. Solo si los inversores nacionales y extranjeros cuentan a su favor con unas condiciones

33 Véase Carlos García Soto, "El carácter servicial de la Administración pública: el artículo 141 de la Constitución", en *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, N° 11, enero-abril, (Caracas: 2017), <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2018/02/El-caracter-servicial-de-la-administracion-publica-CGS.pdf>.

mínimas de seguridad jurídica, y específicamente de respeto al derecho de propiedad, estarán en la disposición de invertir para la producción de bienes y servicios.

Desde esa perspectiva, libertad económica y derecho de propiedad son dos derechos interdependientes: solo si los dos derechos son asegurados, puede aspirarse a que la inversión privada pueda tener lugar. La libertad económica, para poder ser ejercida a plenitud, requiere la posibilidad de desplegar el derecho de propiedad. Para poder ejercer el derecho de propiedad, se requiere que la libertad económica esté asegurada.

Es por ello que las clasificaciones que hemos realizado anteriormente son, si quiere, en alguna medida artificiales: hemos señalado al control cambiario y al control de precios como restricciones a la libertad económica, cuando en realidad también han constituido limitaciones al derecho de propiedad. La política expropiatoria, por su parte, puede ser analizada en primer término como una restricción profunda al derecho de propiedad, según hemos visto, cuando es verdad que también supuso una limitación ostensible a la libertad económica.

V. El papel del contexto institucional para la recuperación socioeconómica de Venezuela

Pero otro aspecto que es fundamental para la recuperación socioeconómica del país es el entorno institucional.

En el ámbito al que nos referimos en este trabajo, el entorno institucional se entiende como el conjunto de factores institucionales públicos y privados que pueden afectar la actividad del sector privado. Si bien el entorno institucional está conformado en parte por las instituciones privadas que pueden tener impacto sobre el sector privado -empresas, gremios, sindicatos-, el actor más importante en el

entorno institucional es el Estado, formado por sus órganos del Poder Público en los distintos niveles político-territoriales³⁴.

La complejidad de la vida económica contemporánea exige la intervención del Estado en la Economía, y específicamente en la actividad económica privada. Esa intervención obedece a muy distintas justificaciones: desde razones de seguridad nacional, hasta la necesidad de asegurar la prestación universal de servicios públicos, pasando por la necesidad de proteger la libre competencia entre empresarios de un mismo sector económico.

En ese sentido, puede señalarse que el Estado interviene en la actividad económica para salvaguardar dos bienes fundamentales: por una parte, la estabilidad económica del país; por otra parte, la protección de los derechos de otros competidores y de los usuarios y consumidores.

Esa regulación de la actividad económica por parte del Estado se realiza a través de distintos órganos del Poder Público: (i) el Poder Legislativo, mediante la legislación en que impacta la actividad económica, y (ii) el Poder Ejecutivo, específicamente a través de la Administración Pública, que realiza actividad económica en conjunto con los particulares, y también ordena, supervisa y sanciona la actividad económica de los particulares. El Poder Ejecutivo también tiene un

34 Véase, de Ernesto Blanco, "Cómo sobrevive una empresa en un entorno económicamente incierto", en *Debates IESA*, volumen XXI, N° 4, (Caracas: 2017), <http://www.debatesiesa.com/como-sobrevive-una-empresa-en-un-entorno-cronicamente-incierto/> y "Tener éxito en entornos complejos", en *Debates IESA*, volumen XVII, N° 4, (Caracas: 2012), https://www.researchgate.net/publication/289130459_Tener_exito_en_entornos_complejos/link/5689b2cd08ae1e63f1f9000a/download. Véase igualmente Anabella Abadi M. y Carlos García Soto, "Analizar el entorno regulatorio: tarea obligatoria en Venezuela", en *Debates IESA*, Volumen XXII, N° 3 y 4, julio-diciembre, (Caracas: 2017), <http://www.debatesiesa.com/analizar-el-entorno-regulatorio-tarea-obligatoria-en-venezuela/>.

papel relevante en la regulación de la actividad de la empresa, bien sea a través de Decretos-Leyes o a través de Reglamentos, por medio de los cuales puede eventualmente complementar la regulación dictada por el Poder Legislativo.

El aspecto más crítico para la promoción y protección de la inversión es la legislación interna, en la medida en que es en ese ámbito en el cual el Estado puede tomar decisiones que favorezcan o que, por el contrario, desestimulen la inversión. En ese ámbito hay que considerar no solo la legislación formal que se dicte desde el Estado, sino las decisiones que de hecho puedan tomar autoridades gubernamentales, particularmente la Administración Pública.

Ese régimen jurídico interno podrá incentivar o desincentivar la inversión, lo que producirá determinadas consecuencias socioeconómicas en cada país. Progresivamente se han adoptado principios y reglas en el mundo contemporáneo, y es posible determinar así cuáles son los rasgos generales que un ordenamiento jurídico interno debe mostrar para favorecer la inversión extranjera.

Pero el Poder Judicial juega también un papel fundamental en el ámbito del entorno institucional, porque a ese Poder Público corresponde proteger los derechos de los ciudadanos frente a la arbitrariedad del Poder Legislativo y del Poder Judicial. En particular, en el ámbito al que nos referimos, el Poder Judicial debe proteger los derechos económicos, como la libertad económica y el derecho de propiedad.

Además, el Poder Judicial debería ser el garante del cumplimiento de los contratos, tanto de los contratos celebrados con el sector público, como de los contratos celebrados entre particulares, como los contratos laborales o los contratos mercantiles. Si bien cada día se extiende más el ámbito del arbitraje en la contratación privada, lo cierto es que

para muchos asuntos no es eficiente y proporcionado acudir al arbitraje.

De tal manera, el contexto institucional es clave también para cualquier aspiración a nuestra recuperación socioeconómica. Ello supone que la actuación del Estado no desincentive, sino que incentive la iniciativa privada y la propiedad, y que por otra parte el Estado sirva como mediador institucional de las disputas de los inversores con el propio Estado y con otros particulares.

La Venezuela actual: ¿Crecimiento económico sin movilidad social?

Juan Pablo Olalquiaga

Hablar, en los primeros meses de este 2022, sobre la recuperación de la economía venezolana es un tema común. Indudable y afortunadamente, hemos dejado atrás la hiperinflación... mas no la inflación. Preocuparse por la tasa de cambio no está en la mente de aquellos venezolanos que han hecho del dólar americano su moneda de canje y de ahorro. Así mismo, hemos dejado atrás la carencia de muchos productos de consumo cotidiano; al contrario, ahora se consiguen en Caracas bienes que antes conseguíamos solo en el extranjero. Igualmente, muchas empresas venden sus productos en dólares, o a precios referidos en dólares. En consecuencia, pagan sus nóminas en dólares o, si lo hacen en bolívares, es sobre la base de estructuras salariales referidas a dólares, aumentando progresivamente el poder adquisitivo de sus colaboradores. De este modo, muchas empresas han comenzado a ver crecientes niveles de ventas en bienes o en servicios, lo cual les ha permitido ir subiendo sus precios buscando alcanzar los equivalentes en otros países. Esto ha traído alguna creación de empresas, principalmente en el sector comercio y de servicios.

Hasta aquí, la imagen da para creer que ciertamente hay una recuperación de la economía venezolana –que el régimen comprendió que el capitalismo y la economía de mercado son necesarios–, y que la adaptación del mal llamado “Modelo Chino”, es decir, que el estimu-

lar el crecimiento económico, pero sin dar libertades políticas, está en curso.

Sin embargo, cuando se mira un poquito más a fondo, es evidente que dicha estabilización y mayor poder adquisitivo no va más allá de una muy reducida porción de la población: unos hipotéticos tres millones de habitantes. Con esto, quedan cerca de 22 millones de venezolanos excluidos de esta nueva estabilidad. 22 millones de personas no es poca cosa, es el 88% de la población actual y esto sin contar los siete millones que se fueron porque no podían generar ingresos para vivir aquí. Estos 22 millones de venezolanos que no gozan de la teórica recuperación económica son los que la Encuesta de Condiciones de Vida en Venezuela, Encovi, clasifica como pobreza circunstancial o estructural.

Manteniendo esa mirada un poco más a fondo, vemos que parte de los ingresos de esos tres millones que sí viven la recuperación son remesas de sus familiares idos. Es decir, su subsistencia no depende únicamente de su trabajo, porque no hay suficientes empleos cuya remuneración alcance para cubrir la canasta familiar, aun dentro de esos pocos tres millones. Esos tres millones, además, hacen transacciones principalmente con papel moneda, en un país cuyos mecanismos financieros retrocedieron al siglo XIX, pero sin el sistema de créditos que operaba en esa época. De esos tres millones, pocos pueden darse el lujo de cambiar de nevera, o de automóvil, menos aún pueden acceder a una vivienda propia.

La manipulación estadística

Juzgar el crecimiento o contracción de una economía no es fácil y menos aún cuando no existe un sistema creíble de producción de estadística. La importancia de las cifras radica en poder juzgar, con algún grado de certeza, el impacto que este crecimiento, o contracción,

tiene en términos de su sostenimiento y, deseablemente, en términos de la movilidad social que de él pueda surgir. Sin embargo, en Venezuela las cifras son manipuladas para presentar un escenario deseado, pero irreal. Peor, aun cuando se quisiera conocer la verdad, el desmantelamiento de los mecanismos de censo estadísticos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Banco Central de Venezuela (BCV) no lo permitiría. Aún en el supuesto negado de que estos mecanismos no se hubiesen desmantelado, la población económicamente activa es renuente a dar información por temor a que sea usada en su contra. Adicionalmente, una economía en la que estos sujetos activos hayan optado por la informalidad buscando perder visibilidad, por muchas razones, no genera ningún tipo de estadísticas. Así pues, la percepción de crecimiento no se puede medir con certeza y, por tanto, la noción de crecimiento no pasa de ser más que la realidad de unos pocos y su extrapolación a la economía en su totalidad no tiene sustento real.

¿Si no hay crecimiento de la economía en su conjunto, cómo entender qué indujo este reflotar, o burbuja de consumo, que los hipotéticos tres millones están experimentando? Más aún, si no hay un sistema financiero que genere créditos; si la infraestructura no ha sido mantenida y falla regularmente, si dentro de las nuevas empresas no hay producción local que genere balanza comercial positiva, ¿cómo puede haberse dado esta burbuja que unos confunden con crecimiento? Han cambiado dos variables importantes: la primera es que se eliminaron muchos de los controles que asfixiaban al comercio: controles de cambios, de precios, de circulación de bienes, al tipo de productos que se pueden fabricar e importar, sobre la relación laboral, sobre los niveles de inventarios... en fin, todo tipo de controles. Estos controles no se han eliminado formalmente, pero en la práctica han dejado de operar, con ello la economía de mercado –es decir la creatividad humana– ha rebotado y florecido por sí sola y de forma espontánea, liberada de los controles que la encadenaban. La segunda variable que ha cambiado es que ahora esos tres millones están transando con una moneda

dura, una que no va perdiendo capacidad de compra rápidamente en el tiempo, y cuya estabilidad no depende de las impericias del Banco Central de Venezuela: el dólar americano.

Más clase media

Ahora bien, para que ese florecimiento puntual se transforme en crecimiento económico real y sostenible que conduzca a un mayor bienestar compartido por la sociedad en su conjunto, éste debe generar ascenso social, es decir la creación de clase media. En otras palabras, este florecimiento debe ser capaz de sacar a una porción relevante de la población de la pobreza. Pues, vamos a estar claros: si florece tan solo a unos pocos, difícilmente podemos hablar de una economía que crece de forma sostenible e inclusiva. Lo inverso, es decir el que las contracciones económicas generan pobreza, lo hemos aprendido de manera cruel los venezolanos a lo largo de muchos años. La más reciente y más violenta contracción económica que hemos vivido fue el periodo de hiperinflación que comenzó formalmente en octubre de 2017 y del cual venimos saliendo hace muy pocos meses, lo que condujo a la emigración más grande en la historia del continente americano, y que ha llevado a la gran mayoría de los ciudadanos a tener ingresos por debajo de la definición de pobreza extrema de Banco Mundial (US\$ 1,90 por día), aun cuando para la población mundial en su conjunto menos del 10% se encuentra en esta condición.

Crear ascenso social requiere de acuerdos, de estructura, de tejido institucional y de alicientes para atraer inversiones productivas; es decir, políticas públicas creíbles y sostenibles en el tiempo. Nada más lejos de lo que vivimos ahora en Venezuela.

En ausencia de cifras estadísticas, hay otros factores que se hacen visibles cuando una economía, en su conjunto, comienza a crecer. Una economía que crece, en mi opinión, genera tres cosas importantes en

cantidades visibles: puestos de trabajo, ingresos fiscales y divisas por exportación de bienes y servicios. Cada una de estas tres cosas es indispensable en sí misma, pero la combinación de las tres tiene un efecto exponencial del crecimiento.

Los puestos de trabajo son un fin en sí mismo: el que la población se pueda sostener materialmente, satisfaciendo sus necesidades gracias a su talento y esfuerzo y pueda tener crecimiento profesional, en tanto que los trabajos más sofisticados van generando mayores ingresos. Así, un capataz de finca gana mucho más que un obrero recolector del campo; un ingeniero en funciones de planificación gana mucho más que un operario de línea, pero menos que un gerente de producción; un investigador dedicado a desarrollos digitales gana más que sus contrapartes en otras áreas; así un director comercial experimentado está cerca de la cima de las estructuras salariales. Pasar de obrero recolector a operario de línea, a ingeniero planificador, o a investigador digital va requiriendo formación académica y experiencia práctica que sumadas son la base del crecimiento profesional. Si hay crecimiento económico, este requerirá de más personas e inmediatamente estas comienzan a encontrar oportunidades para su crecimiento profesional. ¿Vemos esto en Venezuela? Aquí el pool de talento ha disminuido significativamente por la emigración. Con todo y eso, la pobreza continúa creciendo en un mercado laboral estancado y sin oportunidades para el crecimiento profesional.

Un efecto social vinculado con este fenómeno es que cualquier persona con crecimiento profesional y, por ende, ingresos crecientes, va materializando el poder mudarse a una casa más grande, con mejor equipamiento; va accediendo a clubes sociales u asociaciones culturales, o deportivas, donde comparte intereses comunes. Esta persona con crecimiento profesional va formando parte de una estructura social que se preocupa y se ocupa de influir en su entorno, en lo inmediato y, posiblemente, hasta en lo político. Además, las viviendas más gran-

des, las nuevas urbanizaciones, los clubes sociales y las organizaciones no gubernamentales van creando más trabajos especializados en un círculo virtuoso. La pregunta que surge es: ¿esto lo estamos viendo en la Venezuela actual?

Impuestos y divisas

El segundo factor que el crecimiento económico produce es la generación de ingresos fiscales. Si no son robados por los funcionarios públicos, los ingresos tributarios bien administrados financian sistemas de protección física, es decir órganos policiales y de seguridad ciudadana; sistema jurídico, la cortes; sistema de salud pública, es decir hospitales; sistema de educación pública y así, todo el tejido institucional que una nación requiere para asistir a sus ciudadanos, dotándonos de una infraestructura física y administrativa sobre las que descansan las sociedades que buscan apoyar a sus ciudadanos. Tener todos estos sistemas funcionando adecuadamente permiten a las sociedades hacer frente a las crisis cuando éstas se desatan. Así, por ejemplo: la respuesta rápida a la pandemia del COVID 19, con sostenimiento financiero para aquellos que perdieron sus puestos de trabajo, con sistemas masivos de detección y vacunación rápida, así como de tratamiento de enfermos, hubiese estado enmarcada en este tipo de institucionalidad –lo que unos en Venezuela han tenido de manera sumamente limitada–, y la gran mayoría no lo han tenido en absoluto. Con esto, los sistemas de infraestructura que dan sostén público para todos los ciudadanos tampoco resultan visibles en la Venezuela actual.

Por otro lado, el tercer factor que va de la mano del crecimiento económico es la creación de divisas, que nos permite interactuar internacionalmente: importando talento humano en sus muchas formas; adquiriendo en otros países aquellos bienes que no se producen localmente para que todos los ciudadanos puedan consumirlos; recibiendo y cancelando créditos de entes multilaterales que financian grandes

proyectos de infraestructura y desarrollo; y así tantos otros propósitos. Esas divisas se deben ver mediante aumento en las reservas internacionales del Banco Central de Venezuela, así como en cuentas de activos y pasivos de los bancos comerciales. Dichas reservas en divisas posibilitan mecanismos absolutamente comunes en el comercio internacional como lo son las cartas de crédito o el uso de tarjetas de crédito emitidas por bancos venezolanos para ser usadas en cualquier parte del mundo. Nada de esto lo estamos viendo en la Venezuela actual.

Así pues, cuando la economía crece, este venezolano estudiado que va logrando ascenso profesional va disponiendo de un sistema institucional que le garantiza derechos de propiedad sobre su nueva casa, logra usar el sistema de justicia para dirimir diferencias con contratistas que le remodelan su casa, tiene seguridad física pública que lo protegen a él y su familia, comienza a tener tiempo de esparcimiento para vincularse con otras personas de intereses comunes y puede realizar con formalidad transacciones internacionales. Este venezolano es el resultado de una economía en crecimiento, transformándolo a él, y a muchos otros como él, en una persona de clase media. Ese es el resultado del crecimiento económico efectivo y desde el punto de vista de la planificación de Estado, debe ser uno de los objetivos centrales. En consecuencia, aquellos indicadores que reflejen que un país está sacando a personas de la pobreza en cantidades relevantes medidas como porcentaje de la población, son los que nos dirán si hay crecimiento económico del país en su conjunto, y no meras burbujas puntuales en zonas y clases.

La Venezuela del 2022 no cuenta con mecanismos que lleven a pensar que cantidades relevantes de la población, algo así como más de dos millones de personas (que es menos del 10% de la población) estarán fuera de la pobreza en el curso de los próximos tres o cinco años. Tampoco genera ingresos fiscales como para construir tejido institucional y, mucho menos, genera divisas por la vía de comercio inter-

nacional para compensar el flujo creciente de importaciones, si estas fuesen destinadas para una mayoría de los 25 millones de ciudadanos del país.

Para que este crecimiento económico se materialice, necesitamos de inversiones en la producción de bienes y prestación de servicios, también de institutos actualizados de tecnología e investigación, necesitamos de reglas claras para la producción y el comercio, de crear comercio internacional mediante tratados con otros países, necesitamos sistemas logísticos transaccionales y de intercambio, tanto físicos como de medios de pago, así como muchos otros aspectos derivados de políticas públicas programadas.

El crecimiento económico también viene asociado a emprendimiento, de ese que genera muchas empresas pequeñas. Ese tipo de empresas requieren de capital de trabajo del cual sus socios no disponen y que, por necesidad, utilizan el financiamiento bancario o los mecanismos de capital semilla. Estas pequeñas empresas difícilmente surgen sin dispensas transitorias tributarias que les permitan dedicar sus recursos a la construcción de capital de trabajo y se dan en entornos en los cuales la asociatividad en clústeres les posibilita unirse para acceder a oportunidades mayores. Así crecieron Alemania en su período de postguerra, o Corea del Sur tras su guerra o la misma China al salir de Mao y entrar en su llamado periodo especial. La Venezuela de hoy prohíbe la intermediación bancaria, negando el crédito y extorsiona a los sujetos naturales y jurídicos económicamente activos con estructuras tributarias que los ahogan, haciendo que los pocos emprendimientos que se crean surjan en la informalidad y no en la transparencia de una economía que los estimula y nutre.

Con realismo, sin ingenuidad

La política monetaria tampoco se utiliza como herramienta de ahorro que conduzca a la intermediación bancaria, o de estímulo a la

competitividad a la producción local, como ha hecho China de manera sostenida durante años. Si bien es cierto que está habiendo una exportación petrolera un tanto mayor, aun cuando sea una fracción de lo que se tenía hace unos 20 años cuando comenzó la mal llamada “Revolución del Siglo XXI”, estas divisas las utiliza el Estado para sobrevaluar la tasa de cambio, restándole así competitividad a la producción local, cualquiera que sea su naturaleza, desde productos del campo, pasando por la producción de materias primas y llegando a productos terminados. La percepción equivocada de que la inflación se detiene contrayendo la masa monetaria y congelando la tasa de cambio es un claro ejemplo de políticas públicas cuyo resultado más bien contrae la economía. Desde el punto de vista de política tributaria en su aspecto arancelario, el abrir las importaciones de productos terminados mientras se pecha la importación de materias primas es también una clara demostración de que desde la planificación no se está pensando en promover crecimiento real, sino en alimentar una burbuja puntual.

Por tanto, si más venezolanos caen en la pobreza que los que salen de ella; si no hay creación de tejido institucional que soporte al ciudadano, si no existe sistema financiero que permita el arranque masivo de emprendimientos, si no hay políticas tributarias, ni arancelarias que estimulen la producción de bienes locales, si los sujetos económicamente activos se esconden en la economía negra por temor a hacerse visibles, si no se crean organizaciones que propendan a la asociatividad ni a acceder a la adaptación de tecnología e investigación, si la tasa de cambio privilegia la importación de todo tipo de bienes de consumo a expensas de la producción local, si no hay creación de institutos de educación para incentivar el conocimiento y que éste se traduzca en crecimiento profesional y ascenso social; la pregunta es: ¿Qué nos lleva a creer que una burbuja en el consumo de una pequeña porción de la población como consecuencia de desmontar puntual e informalmente controles es equivalente a crecimiento económico real,

sostenible y de fondo? Bienvenida la burbuja, pero asumámosla desde el realismo y no desde la ingenuidad.

Tamara Herrera: “No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional”

Pedro Pablo Peñaloza

La economista directora de *Síntesis Financiera* señala que el régimen de Nicolás Maduro decretó una especie de “sálvese quien pueda” al aplicar a los venezolanos un ajuste económico “prolongado y cruento”, que expulsó a millones del sistema laboral formal y del país. Pero ya las elecciones presidenciales asoman en el horizonte, razón por la que afirma: “No hay disciplina fiscal que contenga la necesidad de Maduro de legitimarse en 2024”.

–Profesora Herrera, ¿Venezuela se arregló?

No, en lo absoluto. No puede considerarse arreglado un país que acumula una población excluida después de haber perdido 75% de su masa muscular a lo largo de siete años. La gran noticia de 2021 es que se suspendió esa caída en barrena y, además, se salió del nivel de hiperinflación. Esa es una salida que no está asegurada, es decir, que en cualquier momento se puede volver a ella.

Ese organismo que ha perdido 75% de su masa muscular tiene que reponer fuerza de trabajo, empleo, migración, informalidad y una enorme desigualdad que se acentuó a lo largo de los años, más aún ahora que hay un “sálvese quien pueda”. En ese “sálvese quien pueda” del último año y medio, esa informalidad mezclada con la dolarización lo que hizo fue permitir a los estratos de menores ingresos resolver sus entradas en dólares, sin seguridad social de ninguna índole, pues eso también fue barrido por la hiperinflación y la política de severo control fiscal. Hablamos de millones de excluidos. Venezuela está lejos de arreglarse.

—¿Venezuela puede, al menos, volver a ser lo que fue antes de que llegara el tsunami de la emergencia humanitaria compleja?

No quiero decir que podemos volver a la Venezuela de antes, pensarlo así sería un error. Incluso, si se tuviera ese sueño nostálgico de volver a ser lo que en algún momento fuimos, ya no es posible. Ahora son distintas las condiciones reales, el contexto geopolítico, el acceso a los mercados internacionales de una manera creíble, y el acceso a entes multilaterales con confianza en políticas de mediano y largo plazo.

El equipo de política económica carga con un gran lastre y su principal desafío es rescatar la credibilidad y consolidarla. Es un desafío difícil de alcanzar porque el legado del intervencionismo exacerbado y sobrerregulación de la economía es muy largo. Pese a este *laissez faire* a la bolivariana, en la retórica siempre hay un dejo de amenaza y eso es suficiente para que, más allá de las leyes antibloqueo, los avances sean graduales.

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

–Habla de la importancia de rescatar la credibilidad. ¿Qué otro factor identificaría como fundamental para tratar de salir de este hoyo?

En todos estos años la economía venezolana se ha debilitado y no tiene competitividad suficiente. La competitividad no es un tema final de precios o de tipo de cambio, sino que el país se ha rezagado tecnológicamente. En el mismo lapso, el resto del mundo ha avanzado, lo que equivale a un retraso de 20 o 30 años en términos tecnológicos. Eso es lo que define la productividad y competitividad.

Venezuela tendría que consolidar su crecimiento y en estos momentos no veo la posibilidad sin un cambio político y un acuerdo nacional. Todo lo que suena a lugar común, pero es absolutamente imprescindible.

–Sectores empresariales celebran la muerte del "expropiése" y creen que el modelo económico que impuso Hugo Chávez se fue para nunca más volver. ¿Coincide con esta apreciación?

Decir "más nunca" es temerario. En el contexto actual, creo que las autoridades entraron en razón solamente por la debilidad financiera relativa que enfrentaron a raíz de las sanciones y de toda la cadena de eventos con un fatídico año 2020, que debilitó a la industria petrolera y la sacó aún más de competitividad. Todas esas cosas los hicieron entrar en razón y dieron lugar a que finalmente la sobrerregulación, que ya estaba agotada, se desmontara.

El equipo económico actual es "importado", pero es un equipo económico, aunque uno pueda tener sus diferencias con ellos. Se comprendió que tenía que desmantelarse el control de cambio, que los controles de precio no tienen que aplicarse de esa forma, que la regula-

ción tiene que ser razonable. ¿Es eso suficiente para decir que cambió? Honestamente no lo creo.

Creo que su desafío sigue siendo consolidar la credibilidad de que ese es un rumbo que no va a volver a tomarse. Primero, no ha habido un desmontaje del marco legal del control de precios, y de las facultades de tributación y fiscalización de distintos entes. Hay todo un marco legal no propiciador de nuevas actividades económicas y la retórica no ha dejado de estar, aunque efectivamente ha amainado.

Con la reciente aprobación de la reforma de la Ley de Impuestos a las Grandes Transacciones Financieras (IGTF) bastaba decir, sin acompañarlo de una retórica agresiva: Nosotros queremos recaudar más porque resulta que hay empresas que, obviamente, desplazaron sus transacciones en bolívares hacia dólares, y queremos poner un límite a esa dolarización financiera, o queremos que se “desdolarice”. Dentro de la propia ley, los rangos de la tasa son propiciadores de pánico y sencillamente inhibidores, y aunque racionalmente en este momento nadie decida aplicar una tasa de 20% sobre una transacción en moneda extranjera, lo cierto es que esa posibilidad está plasmada en la ley.

La pregunta es: ¿quién va a operar en este país con las dudas sobre la estabilidad monetaria? A pesar de este esfuerzo estabilizador que está haciendo el gobierno gracias al músculo petrolero que está ganando, ¿quién puede acercarse cuando existe el derecho legal de poner una tasa de 20% que puede destruir todos los argumentos de cualquier intervención económica?

Con la banca sucede lo mismo, se está yendo a cuentagotas en una flexibilización para incrementar el crédito, y va a tener que seguir siendo gradual. Lo mejor que podría esperarse es que el gobierno no altere el rumbo de fortalecimiento de la economía, aun cuando estamos hablando de crecimientos que son de escalada moderada. No son grandes rebotes ni tendencias de largo plazo. Este contexto ha invi-

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

tado a allegados del gobierno a facilitar su entrada en la economía con activos que cuestan la décima parte de lo que costaban en otros tiempos. En la medida en que más amigos del gobierno se involucren, más esperanza tiene uno de que se respete el racional del funcionamiento económico sin incurrir en activar la sobrerregulación.

–Aunque ganó las elecciones regionales, el chavismo nuevamente sufrió una pérdida importante en su caudal de votos. Difícil chantajear a un votante con bonos de 7 bolívares y un salario hecho polvo. ¿Qué puede hacer Nicolás Maduro en el campo económico para fortalecer su aspiración reeleccionista?

Nosotros en Síntesis Financiera vemos muy cerca las elecciones presidenciales de 2024. Maduro está claro en que necesita mejorar su desempeño económico, hacerlo más armonioso, exitoso y creíble para una legitimación verdadera en 2024. Para eso, creo que va a comenzar a aflojar la ferocidad de esa desaceleración del gasto público. Maduro hizo una reducción del tamaño del Estado durante tres años, el ajuste económico más prolongado y cruento del que he tenido conocimiento. Aquí desde 2018 se produjo un insólito achatamiento del tabulador salarial de los empleados públicos, y después se rezagaron los aumentos salariales ni siquiera para acercarse a compensaciones reales. En realidad, se propició la expulsión, una salida espontánea propiciada del espacio laboral del Estado y del país.

Hay lecturas de las elecciones regionales, un costo político que pagó el gobierno por aproximarse a un saneamiento de sus cuentas fiscales, que consistió en desacelerar el gasto público con esta reducción que descansó mucho en las partidas de remuneraciones y bonos, y en la firmeza de su política tributaria. Ni siquiera con la pandemia hubo rebajas, la unidad tributaria se ha mantenido intencionalmente muy por debajo de la inflación, de manera que aquí paga impuesto hasta

el más humilde. No ha abandonado la presión tributaria y, además, está el aumento de las tarifas, como se ve con los trámites de notarías y registros. Eso se espera que ocurra de manera racional y no brutal.

En ese saneamiento han logrado disminuir el financiamiento monetario del déficit fiscal, que no es otra cosa que el endeudamiento de Petróleos de Venezuela (Pdvs) con el Banco Central para recibir los bolívares que Pdvs le entrega al fisco y a otros entes públicos. Este es un proceso de saneamiento poco pulcro, pero esa es la dirección en la que va 2022 y creemos que en ese sentido dejará de ser cruenta en gastos, pero empezará a ser más fuerte en la recaudación. En 2023 eso será más agudo y creo que todo el esfuerzo de las autoridades económicas está en ese balance entre no perder el efecto de estabilización que están logrando con el tipo de cambio y, al mismo tiempo, no “recesionar” demasiado la economía con medidas tan mal implementadas como el IGTF, que son como pequeños torpedos para una recuperación incipiente.

El gobierno tiene clara conciencia de que una aceleración sostenida del crecimiento tampoco puede ser respaldada con las limitaciones de infraestructura que tiene el país. No hay una recuperación clara de la sostenibilidad eléctrica, aunque ha habido mejoras regionales.

—¿La disciplina y las reducciones tienen el tiempo contado?
¿Apelarán a la fórmula de siempre: el ciclón del dinero?

Creo que el gasto subirá un poco más, y que están buscando concatenarlo con el sector privado y una especie de libertad regional. Por cierto, la voracidad fiscal municipal es mucho más fuerte que la del Seniat. Están tratando de propiciar eso y tienen conciencia de que eso solo se puede lograr acompañados por el sector privado. Y por sector privado se entiende amigos y allegados que puedan estar allí, eso no tiene nada de particular, salvo por las condiciones hiperventajosas en las que pueda ocurrir y, por lo tanto, inequitativas para el resto.

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

Creo que seguirá apostando por la vía de los bonos y las bolsas Clap, que están disminuidas, pero que no dejan de existir y han logrado sistematizar y aumentar la proporción de productos nacionales. Considero que fuera de eso, todo el impulso se pondrá a través de una estabilización y después inevitablemente sí vendrá un gasto fuerte. No creo que haya disciplina fiscal que contenga la necesidad de legitimarse en 2024. Y en este país las campañas comienzan un año antes, por lo menos.

—Los expertos destacan el fin de la hiperinflación y la desaceleración de los precios, pero mi madre dice que eso es mentira porque cada vez que va al mercado gasta más y trae menos. ¿Quién tiene la razón?

No debemos caer en el economicismo. Venezuela sigue siendo un país con una inflación moderadamente alta. Este año habrá una desaceleración muy importante, otra más, en la escala de inflación, pero son escalas de inflación altas y sobre todo no están acompañadas por un ajuste en los ingresos. Es una forma muy desigual, yo no puedo aumentar más mi consumo porque no me dan los ingresos. Aquí de lo que se trata es de propiciar un crecimiento que aumente los puestos de trabajo, y produzca la elevación de los ingresos de la población sin disparar la inflación.

Lo que están haciendo ahora es un trabajo de filigrana de contener a punta de venta de dólares en el mercado bancario el precio del dólar a la baja, abaratándolo muchísimo, lo cual hace que los dólares rindan mucho menos y que para las empresas sea más costosa la fuerza de trabajo. Los dólares no rinden porque los están abaratando demasiado. Entonces, a pesar de que la inflación se desacelera, está creciendo a un ritmo mayor que el ritmo al que se deprecia el bolívar. El bolívar, incluso, se está apreciando. Desde principios de año ha caído casi 2%, mientras que la inflación de enero la calculamos en 4,2%. Ahora están

conteniendo para aflojar más en 2023 y eventualmente desbocarse en 2024.

–Se refería al equipo económico importado, que estaría encabezado por el exministro ecuatoriano Patricio Rivera, con el apoyo del propio expresidente Rafael Correa. ¿Podrá ese equipo obrar el milagro venezolano?

Este hecho es un indicio de que no quieren incorporar a economistas competentes venezolanos. Por otro lado, el sector privado nacional y extranjero mira con cautela, por no decir recelo, el hecho de que sean hombres de Rafael Correa, supervisados por Rafael Correa.

Esa dirección económica es la que hizo que pasáramos esa meta de salir de la hiperinflación. Para salir de allí se aplicó un ataque gradual prolongado de tres años y medio, acabando con el crédito bancario, debilitando a la banca, reduciendo el tamaño del Estado y produciendo desempleo, pero la idea era lograr por la vía forzosa lo que no puedes lograr sencillamente porque no tienes un gobierno que rescate la credibilidad sobre metas de futuro.

Esta estrategia buscó hacer una escasez cada vez más intensa de bolívares, prohibiendo el crédito, gastando menos y recaudando más, para que no se pudieran comprar dólares. De esa forma desaceleraron la subida del dólar y de la inflación. Creaste por la vía forzosa la demanda de bolívares para pagar servicios e impuestos, y no se encuentran bolívares, esa es la estrategia. Así como Correa no pudo desmantelar la dolarización en Ecuador, aquí están tratando de que no avance.

Tamara Herrera: "No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional"

—¿Cómo sobrevivir en una economía tan distorsionada como la venezolana?

El espacio de crecimiento existe, sobre todo por necesidad. Crecer reabriendo las líneas que cerraste a lo largo de estos años de hiperinflación y de astringencia tan fuerte, que fue aplicada porque la única forma de sobrevivir era empequeñeciéndote, no es tan sencillo.

Venezuela tiene una informalidad que seguramente anda por el orden del 60%. El espacio para crecer y consolidar la economía es amplio y la necesidad, aún mayor. Hay una buena cantidad de oportunidades para cualquiera que quiera invertir, muchas cosas están baratas. Los capitales existen, nacionales y extranjeros, no es falta de dinero, el dinero está, lo que no está es la disposición a ponerlo en un lugar donde se necesita que se tengan certezas. Este equipo económico ecuatoriano está promoviendo reuniones con inversionistas internacionales. Está señalando todas las virtudes de los logros, no el costo al que se hizo. Pero no creo que sea tan fácil.

Es tan grave la situación de exclusión de la actividad económica de millones de personas, que a mí poco me importa si lo logra este gobierno o un gobierno de transición, pero mucho más será lo que logre un gobierno de transición. Cuando digo de transición, para no ser mal interpretada, me refiero a un gobierno de acuerdo nacional. No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido, con menos incertidumbre, sin ese acuerdo nacional. Eso despejaría todas las nubes que están tapando el horizonte, y allí sí puedes ir a la modernidad, no a la supervivencia.

Autores

Sary Levy-Carciente

Presidenta de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de Venezuela, Economista con doctorado en estudios del desarrollo y Maestría en economía internacional, Especialización en ciencias administrativas. Fue decana de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV y responsable del cálculo y análisis del Índice Internacional de Derechos de Propiedad (*Property Right Alliance y Americans for Tax Reform*).

Henkel García Uzcátegui

Es Instructor y Analista Financiero. Además es Magíster en Administración (MBA), Mención Finanzas, de la Universidad Metropolitana (UNIMET), egresado del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) del 73 Programa de Gerencia para Ingenieros. García Uzcátegui es originalmente Ingeniero Químico de la Universidad Simón Bolívar (USB) y ha sido instructor en el Área de Finanzas en la Bolsa de Valores de Caracas, y en el CIAP-UCAB. Director de Econométrica IE, C.A.

Carlos García Soto

Abogado magna cum laude por la Universidad Monteávila. Doctor en Derecho sobresaliente cum laude por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela y de Entorno Regulatorio en el IESA. Director de Derecho y Sociedad, Revista y Blog de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Monteávila. Miembro del Consejo Directivo de la Asociación Venezolana de Derecho Administrativo (AVEDA). Autor de varios libros y artículos sobre Derecho Constitucional, Derecho Administrativo y Entorno Regulatorio.

Juan Pablo Olalquiaga

Ingeniero Civil por la Universidad Metropolitana. Fundador y Presidente de Pegamentos Simbi (desde 1984). Ex Presidente de la Fundación Educación e Innovación (Fundei) (2019-agosto 2021). Ex Vicepresidente de la Asociación de Industriales Latinoamericanos (2018-enero 2021). Ex presidente de la Confederación Venezolana de Industriales (Conindustria) (2015-2019). Ex presidente de la Asociación de la Industria Química y Petroquímica (Asoquim) (2012-2018). Padre de tres hijos.

Tamara Herrera Marrosu

Tamara Herrera es Directora y Economista Jefe de *Síntesis Financiera*, empresa de consultoría con más de 40 años de experiencia en el análisis de políticas públicas, proyecciones macroeconómicas y análisis bancario y financiero en Venezuela. *Síntesis Financiera* es miembro de *GlobalSource Partners*, red global de economistas independientes de América Latina, Europa y Asia. Tamara tiene una larga y distinguida carrera en *Síntesis Financiera* desde su fundación en 1976 hasta hoy día, salvo un lapso de 4 años, entre 1991 y 1995, cuando estuvo a cargo de la creación y dirección del Centro de Información y Análisis del Grupo Unión, entonces el cuarto grupo financiero más grande del país.

Es miembro de la Junta Directiva y del Comité Económico de la Cámara Venezolano-Americana de Industria y Comercio (Venamcham) e invitada frecuente como expositora a encuentros empresariales nacionales e inversionistas internacionales.

Ha sido colaboradora en los equipos de análisis económico de la Asociación Bancaria de Venezuela, el Consejo Venezolano de la Industria (Conindustria), el Consejo Venezolano

del Comercio (Consecomercio) y la Federación Venezolana de Cámaras de Industria y Comercio (Fedecámaras). Es pionera en la integración del análisis político y las políticas públicas en Venezuela, y en el desarrollo del análisis de la banca venezolana.

Una de sus pasiones es la divulgación del devenir económico ante audiencias no especializadas, y principalmente al ciudadano común, con el propósito de facilitar la comprensión de los eventos económicos y las políticas públicas de Venezuela y el mundo.

Ha sido ancla de programas televisivos (Economía Día a Día 1993-1994) y es frecuente invitada a prestigiosos programas radiales y televisivos. Tamara es economista graduada en la Universidad Central de Venezuela en 1983.

Índice

Déficit institucional <i>Sary Levy-Carciente, Henkel García Uzcátegui</i>	2
Libertad económica, derecho de propiedad y entorno institucional: algunas reflexiones <i>Carlos García Soto</i>	12
La Venezuela actual: ¿Crecimiento económico sin movilidad social? <i>Juan Pablo Olalquiaga</i>	32
Tamara Herrera: “No veo que Venezuela pueda iniciar ningún tránsito económico sólido sin un gobierno de acuerdo nacional <i>Pedro Pablo Peñaloza</i>	42