

Alan Gelb: «Venezuela es un excelente candidato para transferir directamente los ingresos petroleros a los ciudadanos»

PEDRO LUIS RODRÍGUEZ ■ Profesor del Centro Internacional de Energía y Ambiente del IESA

Para el académico estadounidense los países poco exitosos en el uso de sus recursos naturales como mecanismo para desarrollarse no han logrado tener cuentas fiscales disciplinadas, pues han oscilado entre la euforia y la depresión. «Los recursos naturales son una bendición, solo si se usan bien».

ALAN GELB es un distinguido académico, autor de numerosos libros y artículos referidos al desempeño de los países ricos en recursos naturales, entre los que figura *Oil windfalls: blessing or curse? A comparative study of six developing exporters* (Ganancias petroleras inesperadas: ¿bendición o maldición? Un estudio comparativo de seis países exportadores en vías de desarrollo) (Oxford University Press, 1990). Desde 2010 es miembro *senior* del Centro para el Desarrollo Global, ubicado en Washington. Entre 1978 y 2009 trabajó en el Banco Mundial, como director de Política de Desarrollo, economista jefe para África y coordinador del Informe sobre el Desarrollo Mundial «De la planificación centralizada a la economía de mercado» (1996). Actualmente su investigación se concentra en los retos que enfrentan los países con abundantes recursos naturales y la transición de una economía planificada a una economía de mercado.

Gelb fue el invitado especial en la conferencia «¿Maldición o bendición? Abundancia de recursos naturales», de los «Diálogos por Venezuela», organizados por el IESA. Abordó diferentes aspectos de la llamada «maldición de los recursos», la diversificación como respuesta a la maldición y la importancia de las instituciones y la participación política en los países ricos en recursos naturales. Su conocimiento sobre las experiencias de países que han logrado superar la maldición, como Chile o Botsuana, y otros que no lo han logrado permitió ampliar las perspectivas en el análisis del caso venezolano.

Pedro Luis Rodríguez: ¿Es Venezuela un caso ilustrativo de la tesis según la cual la abundancia de recursos naturales puede resultar una maldición?

Alan Gelb: A comienzos del siglo XX el petróleo fue una bendición para un país muy pobre. Le permitió modernizarse y desarrollarse, y también apuntaló la evolución de un Estado democrático. Después de 1974 las cosas empeoraron, quizá porque los movimientos erráticos del precio del petróleo —primero auge y luego caída— desestabilizaron las expectativas de la población y el manejo económico. A pesar de las cuantiosas inversiones, para 1983 la economía venezolana era un tercio menor de lo que hubiese sido de haber simplemente continuado la tendencia previa al año 1974. Más recientemente vemos una propensión hacia un manejo menos transparente de los ingresos petroleros y la concentración en el ejecutivo de un poder de gasto discrecional, financiado por el petróleo.

¿Qué puede aprender Venezuela de los países exitosos en el manejo de su riqueza natural?

Entre los países exitosos se encuentran países desarrollados de larga data, como Australia y Canadá, así como algunos ejemplos más recientes como Malasia, Indonesia y Chile, que han sostenido altas tasas de crecimiento y han diversificado sus economías a partir de sus recursos naturales. Estos países no han hecho todo de manera perfecta, pero han manejado bien lo fundamental. Han sido cautelosos en su manejo macroeconómico, lo que les ha permitido evitar ciclos de auge y caída. Han mantenido una política comercial relativamente abierta, al evitar la protección excesiva a sectores cuyos productos compiten con importaciones. También, de diferentes maneras, han intentado promover una variedad de nuevas industrias de exportación —aceite de palma, textiles y ropa, ensamblaje de semiconductores, pesquería o una gama de productos agrícolas de alto valor agregado como frutas frescas y vinos— mediante la inversión de las rentas provenientes de los recursos naturales para reducir los costos enfrentados por estas industrias. La relaciones entre gobierno y sector privado han sido de cooperación, no de antagonismo, y han estado enmarcadas por una visión creíble de largo plazo de hacia dónde deben dirigirse la economía y la sociedad. Todos estos países han valorado y mantenido una fuerte capacidad técnica en áreas clave de la administración económica.

¿Qué puede aprender Venezuela de países poco exitosos en el manejo de su riqueza natural?

Los países poco exitosos, por lo general, no han logrado sostener una disciplina fiscal, sea en el manejo de su presupuesto o en la calidad del gasto público. Han oscilado entre la euforia y la depresión. Nigeria es un ejemplo. Con pocas restricciones al gasto público, una macroeconomía inestable e infraestructura deficiente que aumenta los costos de hacer negocios, así como una arraigada cultura de búsqueda de rentas, son pocos los incentivos a la inversión productiva privada. En otros países, los negocios con contactos políticos han asegurado su acceso a la renta mediante diversos programas así como protección frente a la competencia. Sin nuevos entrantes e ideas, la economía no petrolera (o del recurso natural en cuestión) se ha osificado, se ha vuelto cada vez menos innovadora, dinámica y competitiva. A largo plazo, una economía con estas características no puede crear empleos productivos para sus ciudadanos. Argelia es un ejemplo.

Con respecto a la propiedad sobre los recursos, ¿qué implica que los ciudadanos sean dueños?

Con muy pocas excepciones (Estados Unidos es una), los recursos del subsuelo son propiedad de la nación. Sin embargo, por lo general no queda claro qué quiere decir esto con respecto a los ciudadanos. ¿Le pertenecen los recursos solo a los ciudadanos actuales? ¿Qué puede decirse sobre los ciudadanos futuros? ¿Tienen los ciudadanos de las regiones productoras del recurso mayor legitimidad al reclamar derechos de propiedad que los ciudadanos de otras regiones? En ausencia de una comprensión clara del tema, frecuentemente el derecho efectivo de propiedad lo asume el gobierno, el cual puede no ejercer su responsabilidad administrativa para el beneficio de los ciudadanos.

La propiedad de los ciudadanos sobre los recursos implica, como mínimo, que los ciudadanos tengan información completa y transparente acerca de los recursos, la magnitud de los ingresos y cómo están siendo gastados; que reconoz-

«La propiedad de los ciudadanos sobre los recursos implica, como mínimo, que los ciudadanos tengan información completa y transparente acerca de los recursos, la magnitud de los ingresos y cómo están siendo gastados»

can su legítima participación en la propiedad y tengan maneras de garantizar la plena rendición de cuentas por parte del gobierno en el manejo de los recursos para su beneficio. Algunos han abogado por extender la propiedad de los ciu-

dadanos sobre los recursos hasta la entrega directa de parte de los ingresos. Las nuevas tecnologías hacen esto posible, mediante el uso de métodos biométricos para permitir a los ciudadanos identificarse y ejercer su participación.

¿No legitimaría la distribución directa lo que algunos llaman la cultura rentista de Venezuela?

No necesariamente. Una cultura rentista surge cuando el principal énfasis de la iniciativa económica y demás actividades se dirige hacia la competencia por la apropiación de la renta, en vez del desempeño de actividades productivas. Esta cultura está fuertemente arraigada en muchos países ricos en recursos naturales, esencialmente porque los recursos son asignados de manera discrecional por los gobiernos. Si la distribución directa de parte de la renta, o incluso de bienes comprados con ella, es simplemente un programa más a discreción del gobierno, puede efectivamente promover aún más la búsqueda de rentas, así como proveer otra herramienta al gobierno de turno para aferrarse al poder con la compra del electorado.

Pero un programa automatizado y no discrecional, que parte de la premisa de que los recursos les pertenecen en primera instancia a los ciudadanos, puede reducir la búsqueda de rentas y el poder discrecional del gobierno, así como promover una mayor rendición de cuentas. El gobierno tendrá que recurrir al cobro de impuestos a los ciudadanos. Históricamente, este ha sido un proceso que fortalece tanto la capacidad administrativa del gobierno como la rendición de cuentas a los ciudadanos.

La mayoría de los países ricos en recursos naturales distribuyen una parte considerable de sus ingresos a los ciudadanos,

Desarrollar un saber hacer

Asociando investigación científica y audacia tecnológica

Para preparar el futuro energético, Total ha definido sus ambiciones en Investigación y Desarrollo: mejorar la explotación y la transformación de los recursos, acelerar el crecimiento de las energías nuevas, optimizar la eficacia de la herramienta industrial, crear productos innovadores, responder a los problemas medioambientales e incluir sin tardar las tecnologías avanzadas en las actividades del Grupo. El objetivo de Total es invertir 6.100 millones de euros en I+D de aquí a 2016. Gracias a los avances geológicos y tecnológicos, ahora se han vuelto posibles descubrimientos mayores, en particular en exploración petrolera, en zonas inesperadas o que todavía eran inaccesibles ayer.

www.total.com

frecuentemente por intermedio de una variedad de subsidios opacos y distorsionantes, particularmente a la energía. Estos tienen altos costos, algunos de ellos ambientales, y son poco equitativos, porque los beneficios para los ciudadanos de mayores recursos suelen ser significativamente mayores que los beneficios obtenidos por los hogares más pobres. Una distribución más directa puede ser tanto más transparente como más equitativa.

¿No hay maneras más útiles de usar estos recursos?

¿En educación, por ejemplo?

El balance entre consumo e inversión de la renta varía de país a país. Algunos, con solo pocos años de reservas, deben procurar invertirlos de manera productiva para prepararse para el día en que se agoten. Otros, como Venezuela, tienen un largo horizonte como productores, de tal manera que el ingreso proveniente de los recursos debe ser visto como parte del flujo de ingresos de largo plazo o del ingreso permanente del país. En esta situación, no hay mayor problema con que parte del ingreso sea consumido; de hecho, sería apropiado. No puede esperarse que el pueblo venezolano se abstenga de consumir parte del ingreso petrolero por los próximos cien años.

La distribución directa, ¿no reduciría la disposición al trabajo?

La creciente evidencia de programas de transferencias directas, en muchos países, incluidos algunos de América Latina y africanos como Sudáfrica y Namibia, sugiere que este no es un problema grave, al menos en el caso de transferencias modestas. De hecho, al relajar ciertas restricciones, como por ejemplo costos de transporte que limitan la participación de los individuos en el mercado laboral, las transferencias directas pueden promover el esfuerzo laboral. Transferencias más significativas, como las provistas por algunos países del Golfo a sus ciudadanos, son otro tema; particularmente, si son provistas en primera instancia mediante garantías al empleo público.

Por esta razón algunos países que han usado transferencias directas, como medida para disminuir la pobreza, han implantado una variedad de programas específicos. Sudáfrica, por ejemplo, distribuye tres por ciento de su producto interno bruto mediante pensiones, prestaciones familiares y programas de discapacidad, pero no tiene un programa de apoyo al ingreso general. Un país como Venezuela puede usar programas similares de distribución de la renta a sus ciudadanos de una manera automatizada y no discrecional.

Atar una porción de los recursos a este objetivo puede también promover apoyo para ahorrar parte de los recursos para futuras obligaciones. Las pensiones, por ejemplo, pueden no tener el mismo atractivo político en un país con una población joven como lo tiene en países como Noruega, donde la necesidad de fondos para futuras obligaciones ha promovido el ahorro. Pero incluso en Venezuela, luego de cierta edad, los ciudadanos comienzan a preocuparse por

su seguridad financiera futura. ¿No sería maravilloso si todo ciudadano mayor de, digamos 45 años, pueda contar con la seguridad de mantener un mínimo de calidad de vida al llegar a la edad de retiro, apoyado por pagos (incluso pagos con contrapartida) a una cuenta de retiro de largo plazo?

¿Hay países que hayan empleado este tipo de mecanismos de manera exitosa?

Muchos países han puesto en funcionamiento programas de transferencias, tanto condicionadas como no condicionadas. Su impacto por lo general ha sido positivo en términos de aliviar la pobreza y promover la asistencia escolar. Está menos claro si esto último ha resultado en una mejora del desempeño académico, lo que representaría un indicador adicional de la calidad de la provisión. Alaska ha aplicado también un programa de transferencia de dividendos provenientes de los recursos ahorrados para todos los residentes; ha resultado muy popular y los políticos no han podido modificar o violar las reglas. Irán emprendió recientemente un programa de gran escala para reducir de manera gradual los enormes subsidios a la energía y a los alimentos, al compensar a los hogares mediante transferencias directas a cuentas individuales que cubren a más del ochenta por ciento de la población, que incluye a los sectores más pobres. Muchos países han comenzado a utilizar nueva tecnología para registrar a los ciudadanos y para transferencias. Venezuela puede aprender de todas estas experiencias.

¿Es Venezuela un buen candidato para este tipo de mecanismos?

Venezuela es un excelente candidato para transferir directamente los ingresos petroleros a los ciudadanos, debido a la magnitud de sus reservas; también por las deficiencias de los múltiples mecanismos de distribución que se han venido usando. Los recursos petroleros no se han empleado de manera efectiva para apuntalar el desarrollo de largo plazo, al menos no desde el primer gran auge petrolero de 1974. La riqueza petrolera probablemente también ha contribuido a promover políticas socialmente excluyentes. Es tiempo para repensar, incluso, la naturaleza del contrato social y fiscal entre ciudadanos, gobierno y sector empresarial.

¿Son una bendición o una maldición las cuantiosas reservas de hidrocarburos con las que cuenta Venezuela?

La experiencia de diversos países muestra que el problema no está en los recursos. Los recursos naturales son una bendición, solo si se usan bien. Algunos países han logrado hacer esto; han desarrollado enfoques apropiados y un consenso para mantener políticas de largo plazo. Otros han fallado, en algunos casos hasta el punto en que la competencia por la apropiación de los recursos ha conducido a guerras civiles. Todo depende de los venezolanos. ■



INTERNET Y LOS NEGOCIOS

MANUAL PARA APROVECHAR LAS VENTAJAS DE INTERNET EN SU EMPRESA

CARLOS JIMÉNEZ



0212-555.42.63 / 44.60
ediesa@iesa.edu.ve

Internet no es el futuro, es el presente de los negocios. No obstante, las empresas han estado rezagadas en su aprovechamiento de internet y se han mostrado extremadamente cautelosas a la hora de invertir en los medios digitales. Las oportunidades existen; queda de parte de las empresas identificarlas y traducirlas en negocios concretos.