

temas de coyuntura

Origen, crisis y reconstrucción del Estado
de Derecho en Venezuela

Ciclos políticos económicos:
teoría y evidencia empírica

Enfoques teóricos de la incertidumbre

Críticas bibliográficas

Indicadores

Caracas
diciembre 2006

ISSN 1316-5003

54



Konrad
Adenauer-
Stiftung

Instituto de Investigaciones
Económicas y Sociales
UCAB



temas de coyuntura

Origen, crisis y reconstrucción del Estado
de Derecho en Venezuela

Ciclos políticos económicos:
teoría y evidencia empírica

Enfoques teóricos de la incertidumbre

Críticas bibliográficas

Indicadores

Caracas
diciembre 2006

54

ISSN 1316-5003



Konrad
Adenauer-
Stiftung

Instituto de Investigaciones
Económicas y Sociales
UCAB



Temas de Coyuntura es una publicación semestral arbitrada del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Su objetivo es divulgar estudios académicos sobre problemas sociales, políticos y económicos de actualidad, desde distintas disciplinas y corrientes de pensamiento. El contenido de la revista se divide en artículos, críticas bibliográficas y reseñas de eventos. La revista está inscrita en el Registro de Publicaciones Científicas y Tecnológicas perteneciente al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología de Innovación (FONACIT), bajo el número de registro Reg-2006000007.

Temas de Coyuntura está indizada en Revencyt y forma parte de la red de Revistas de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Además, Temas de Coyuntura se encuentra en el catálogo de Latindex registrado en el Folio 15332.

El Comité Editorial recibe manuscritos para su publicación durante todo el año, los cuales son sometidos a un proceso de arbitraje externo para su aprobación.

COMITÉ EDITORIAL

Luis Pedro España
Matías Riutort
Anitza Freitez
María Gabriela Ponce
Josué Bonilla
Blas Regnault

COMITÉ ASESOR

ÁREA ECONÓMICA

María Antonia Moreno (UCV)
María Beatriz Orlando (Banco Mundial)
Rafael Muñoz (Banco Mercantil)
Daniel Lahoud (UCAB)
Ricardo Penfolt (IESA)
Harold Zavarce (BCV)
Francisco Vivancos (UCV-UCAB)
Luis Zambrano (UCV-UCAB)

ÁREA DE DEMOGRAFÍA

Gabriel Bidegain (SELA)
Brenda Centeno (Investigador - Miembro IUSSP)
Rahiza Carvalho (INE-UCV)
Dalia Romero (Fundación O. Cruz - Brasil)
Mauricio Phelan (UCV)
Irene Casique (Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, CRIM -UNAM - México)

ÁREA SOCIOPOLÍTICA

Ángel Álvarez (UCV)
José Vicente Carrasquero (USB)
Bernard Mommer (Oxford University - Inglaterra)
Alberto Gruson (CISOR)
Marino González (USB)
Thais Maingon (UCV Cendes - UCAB)
Víctor Maldonado (UCV)

Para envío de manuscritos o correspondencia con respecto al contenido de la revista:

Temas de Coyuntura - Comité Editorial

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales - UCAB
Edificio de Postgrado, Piso 1.
Montalbán – La Vega, Apartado 20.332
Caracas 1020 – Venezuela
Telf: 407-4173 / 407-4174
Email: temascoyuntura@ucab.edu.ve



Producción y Composición: Publicaciones UCAB
Diseño de Portada: Manuel Ponte/IMAGINART C.A.
Impresión: Editorial Texto, C.A.

Esta revista está a la venta en Publicaciones UCAB y su red de librerías asociadas.

PUBLICACIONES UCAB
Edificio de Biblioteca. Tercer Piso
Montalbán La Vega - Apartado 20.332
Caracas 1020 - Venezuela
Telf.: 407.42.08 / 407.43.78
Fax: 471.33.07

Temas de Coyuntura

54/diciembre 2006

Publicación del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad Católica Andrés Bello

Tabla de Contenido

ARTÍCULOS/ARTICLES/ARTICLES	5
Origen, crisis y reconstrucción del Estado de Derecho en Venezuela <i>Origin, crisis and reconstruction of the Rule of Law in Venezuela</i> <i>Origine, crise et reconstruction de l'Etat de Droit au Venezuela</i> Susana Di Trolio	7
Ciclos políticos económicos: teoría y evidencia empírica <i>Political business cycles: Theory and empirical evidence</i> <i>Les cycles des politiques économiques: Théorie et Évidence Empirique</i> Rafael E. Muñoz J.	29
Enfoques teóricos de la incertidumbre Consideraciones generales <i>Theoretical approaches of Uncertainty:</i> <i>General Considerations</i> <i>Les Perspectives théoriques de l'incertitude:</i> <i>Des considérations générales</i> Carlos Peña	73
CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS/REVIEWS/CRITIQUES BIBLIOGRAPHIQUES	89
Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo Eduardo Ortiz	91

Los vértices de la meritocracia. Ciencias sociales y oficio intelectual Lisette González	95
Escuela y significados compartidos: asistencia y permanencia escolar de la niñez y adolescencia indígena en Venezuela Ronald Balza Guanipa	98
INDICADORES SOCIALES Y ECONÓMICOS/SOCIAL AND ECONOMIC INDICATORS/INDICATEURS	
Indicadores demográficos Anitza Freitez L.	113
Indicadores económicos Matías Riutort	123
NORMAS DE PUBLICACIÓN/PUBLICATION RULES/RÈGLES DE PUBLICATION	131

ARTÍCULOS

- Origen, crisis y reconstrucción del Estado de Derecho en Venezuela
Susana Di Trolío
- Ciclos políticos económicos: teoría y evidencia empírica
Rafael E. Muñoz J.
- Enfoques teóricos de la incertidumbre. Consideraciones generales
Carlos Peña

ORIGEN, CRISIS Y RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN VENEZUELA

SUSANA DI TROLIO*

Resumen

El tema del Estado de Derecho ha regresado a la palestra de la reflexión académica y forma parte de la discusión de las llamadas "reformas de tercera generación" propiciadas por los organismos internacionales. En la última década, el Estado de Derecho pasó de ser una idea abstracta y distante para la mayoría de los ciudadanos, a ser un tema común entre académicos, políticos y empresarios. Además ha sido obligatorio en la agenda de reforma institucional de muchos países desde finales de la década de los ochenta. En Venezuela, por ejemplo, se habla de la crisis, de la ruptura o de la desaparición del Estado de Derecho, así como su necesaria reconstrucción.

Pero muchos se preguntarán, ¿qué es el Estado de Derecho? ¿Cómo surge ésta figura institucional en Venezuela? ¿Cuál es su importancia para la vida del ciudadano común, para el político, para el empresario, bien sea este propietario de una microempresa o una corporación? ¿Por qué este mecanismo institucional no funciona plenamente en Venezuela y en muchos otros países de América Latina? Igualmente debemos preguntarnos ¿cómo podemos comenzar a reconstruir el Estado de Derecho en Venezuela? En este artículo intentaremos arrojar cierta luz sobre estas interrogantes, así como algunas reflexiones preliminares sobre una posible agenda para la reconstrucción del Estado de Derecho en Venezuela.

Palabras clave: Estado de Derecho, Reforma Institucional, reformas de tercera generación.

* Politólogo, UCV, 1986. Master en Administración de Empresas, IESA, 1989. Especialización en Economía, Colorado University, 1996. Candidato a PhD in Public Policy and Public Administration, The American University, Washington, DC. Consultor BID 1998-1999. Actualmente es Secretaria Ejecutiva de AUSJAL y profesora de la Escuela de Economía y del Postgrado en Regulación y Servicios Básicos de la UCAB.

Origin, crisis and reconstruction of the Rule of Law in Venezuela

The subject of the Rule of Law has returned to the major arena of the academic discussion and is a central component of the debate on the so-called "third generation reforms" promoted by multilateral organizations. In the case of developing countries and emerging economies during the last decade, the Rule of Law has transformed from being an abstract and distant concept for the majority of the citizens, into a being a common subject among academicians, politicians and businessmen. Likewise, the promotion of an effective Rule of Law has been an essential goal of the institutional reform agenda of many developing countries since the second half of the 80s. In Venezuela, for instance, there is a growing discussion on the apparently crisis, decline or disappearance of the rule of law, as well as on whether it is necessary its reconstruction. However, a common citizen may ask, what is the Rule of Law? How this institutional arrangement was established in Venezuela? What is the role that the Rule of Law actually plays in the life of a common citizen, a politician, a small businessmen or the owner of a big corporation? Why this institutional mechanism does not work properly in Venezuela and many Latin America countries? Finally, as Venezuelans we must ask ourselves how can we begin to rebuild the Rule of Law in our country? In this article, I seek to shed some light on the above mentioned questions, as well as to present some preliminary ideas on a possible agenda for the reconstruction of the Rule o Law in Venezuela.

Key words: Rule of law, Institutional reform, third generation reforms

Origine, crise et reconstruction de l'Etat de Droit au Venezuela

L'État de droit en tant que sujet de discussion a retourné aux réflexions académiques et depuis quelque temps, il fait partie des débats sur les «réformes de troisième génération» proposées par les agences multilatérales. En effet, l'État de droit a passé en tant que sujet d'une idée abstraite et éloignée de majorités des citoyen, à un sujet propre de l'agenda de discussion entre les académiciens, les politiciens et les entrepreneurs lors de faire le débat sur les réformes institutionnels des années 80. Au Venezuela, par exemple, on a beaucoup parlé de la crise, même de la rupture ou disparition et nécessaire reconstruction de l'État de droit.

Mais, on pourrait se demande encore: Qu'est-ce que L'État de droit? Comment émerge-t-il au Venezuela? Quelle est l'importance pour la vie des citoyens et pour l'homme politique, pour l'entrepreneur, ou bien pour les propriétaires d'une petite entreprise ou d'une grande

corporation? Pour quoi ce mécanisme institutionnel ne fonctionne-t-il pas avec l'ampleur nécessaire au Venezuela et dans d'autres pays de l'Amérique latine? On devrait se demander également comment reconstruire l'État de Droit au Venezuela. Dans cet article nous essaierons de lancer certaines lumières sur ces questions, ainsi que quelques réflexions préliminaires sur l'agenda possible pour la reconstruction de l'État de Droit en Venezuela.

Mots clés: État de droit, réforme institutionnelle, réformes de troisième génération.

I. DEFINICIÓN Y BREVE REVISIÓN HISTÓRICA

El Estado de Derecho adquirió su forma concreta como expresión institucional del Estado Liberal durante el siglo XIX. Es un Estado cuya actuación está limitada por el derecho. Los poderes públicos son ejercidos en el marco de la ley (*gobierno de la ley o imperio de la ley*) con el propósito de garantizar los derechos individuales fundamentales. Sin embargo, muchos de los principios sobre los que se construye esta institución fueron expresados por pensadores clásicos y cristianos. Así, Platón a pesar que considera que la mejor forma de gobierno es la de un dictador benévolo, entiende que en la realidad las personas con esas condiciones, tanto en sus valores y principios, son escasas –para no decir inexistentes– y que por lo tanto es preferible un gobierno dirigido por Nomos o el “Dios de la Ley”. En la misma línea, Aristóteles concluye que dado que los hombres a menudo somos sujetos de nuestras pasiones es preferible que el gobierno, del Rey, sea ejercido de acuerdo a la ley.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX el Estado de Derecho sufre una transformación significativa al incorporar, explícitamente, objetivos sociales y políticos en los propósitos del Estado. Nace así el denominado Estado Social y Democrático de Derecho. Este cambio fue el resultado de una serie de factores sociales, económicos y políticos durante los años veinte del siglo XX, entre los que destacan la crisis económica del sistema capitalista, la aparición de nuevas corrientes ideológicas, como el nazismo y el fascismo, y el derrumbe de la democracia en muchos países europeos. Fue Hermann Heller quien utilizó por primera vez el término en 1930. Para él, el Estado Social de Derecho implica un Estado cuyo propósito es configurar y mantener un orden social democrático; un Estado destinado a realizar la justicia material en la sociedad.

El Estado de Derecho es un concepto histórico y por lo tanto está determinado por el contexto social, económico y político. Pero además es un *concepto abierto*; es un concepto en construcción y modificación permanente y por supuesto un concepto sujeto a debate. Aunque existe una profunda discusión sobre la definición de Estado de Derecho, sobre la base de un enfoque institucional podríamos construir una definición operativa del término partiendo de una concepción del Estado de Derecho *como*

reglas de juego, como proceso cuyo fin último es regular la actuación del Estado de forma de garantizar la protección de nuestros derechos civiles. El imperio de la ley y la consiguiente sujeción de la acción del Estado al orden legal implican “certidumbre” en la acción del Estado y esta certidumbre es una de las garantías para la protección de los derechos civiles del ciudadano frente al Estado.

Sobre la base de un enfoque institucional, el Estado de Derecho puede ser analizado como una institución. Es decir, como un conjunto de reglas de juego formales que regulan la acción del Estado. Esta visión es interesante ya que nos permite distinguir entre lo que son las *instituciones* del Estado de Derecho, como el principio de la separación de poderes, el equilibrio entre estos poderes o el acceso a la justicia, de las *organizaciones* encargadas de su realización, como el Parlamento y el Poder Judicial. Esta distinción no es una mera exquisitez teórica, su confusión sigue ocasionando que muchos programas de reforma institucional simplemente traten de copiar estructuras organizativas de otras latitudes, sin considerar los contextos políticos y sociales que sirven de base para que las reglas de juego del Estado de Derecho sean efectivas y no simplemente letra muerta.

Visto como conjunto de *reglas de juego y procedimientos* que garantizan el imperio de ley, vemos que entre los pensadores políticos existe un consenso básico sobre un grupo mínimo de instituciones cuya presencia son requisitos indispensables para la existencia del Estado de Derecho, a saber: la igualdad ante la ley, el acceso a la justicia, la separación y equilibrio de poderes, el respeto a los derechos civiles y la existencia de un sistema de garantías constitucionales e institucionales de estos derechos fundamentales.

II. EL ESTADO DE DERECHO Y LA DEMOCRACIA

El Estado de Derecho implica que el Estado, y las personas que lo dirigen, aceptan y respetan la sujeción de su actuación a la ley: *es la autoregulación del propio Estado.* Pero además es el propio Estado el que en muchos casos debe promover y desarrollar los mecanismos que hagan efectiva la restricción de su actuación. De allí la importancia de la cultura política, especialmente los valores y concepciones de los dirigentes políticos, como base del Estado de Derecho. La experiencia histórica demuestra que las instituciones no pueden ser copiadas y muchos menos impuestas desde afuera. Su efectividad depende fundamentalmente de su aceptación por la mayoría de los ciudadanos, especialmente las elites gobernantes. La existencia del Estado de Derecho depende de la presencia de un acuerdo político y social que lo soporte. De allí que la construcción de dicho acuerdo es clave en la agenda de reconstrucción del Estado de Derecho. Sobre este último punto volveremos más adelante cuando hablemos de la reconstrucción del Estado de Derecho en Venezuela.

Se deriva de lo anterior que no puede existir Estado de Derecho bajo regímenes autocráticos. Sólo los gobernantes de sistemas democráticos aceptan el ejercicio del poder público como temporal y sujeto tanto a las reglas de juego democrático (pluralismo, elecciones libres, respeto a las minorías) como a las propias del Estado de Derecho, especialmente el gobierno de la ley.

La naturaleza contradictoria del Estado en sistemas democráticos radica en el hecho de que éste debe ser lo suficientemente fuerte para garantizar el orden político y proveer de los bienes públicos, pero al mismo tiempo ese poder debe estar limitado por el derecho: el Estado sólo puede *hacer* lo que expresamente le está señalado por las leyes, pero además esto sólo puede hacerlo conforme al *modo* o la forma que la ley estipula. A diferencia de los ciudadanos y entes privados, quienes pueden hacer todo lo que no está prohibido por la ley, el Estado no es libre de decidir qué puede hacer ni la forma de hacerlo a pesar de que el qué hacer o el modo de hacerlo no estén prohibidos por las leyes.

Pero esta sujeción férrea de la actuación del Estado a la ley no es a cualquier marco legal. Es a la legalidad que concibe a los ciudadanos como la fuente originaria del poder del Estado, lo cual implica que los derechos civiles, políticos y económicos son asumidos como límites al ejercicio de las funciones y poderes del Estado. Es precisamente en esta concepción de la legalidad donde radica la importancia que para el ciudadano común tiene el Estado de Derecho al garantizar la existencia de reglas de juego claras y efectivas que nos protegen de posibles abusos de poder de las autoridades públicas, así como de acciones de la administración pública que perjudiquen nuestros derechos civiles.

La democracia no puede subsistir si no existe el Estado de Derecho y no tiene sentido hablar de Estado de Derecho en regímenes autoritarios. El marco de reglas de juego del Estado de Derecho es uno de los componentes fundamentales de la institucionalidad democrática. La Constitución es inútil si no existe un Poder Judicial independiente y eficiente. Las leyes son ineficaces si los funcionarios públicos no están sujetos a ellas y las elecciones no tienen sentido si los ganadores no respetan los derechos de todos los ciudadanos.

Lo que diferencia al Estado Democrático de Derecho de otros esquemas políticos es la existencia de un sistema de responsabilidad de rendición de cuenta y de contrapesos legalmente definidos y garantizados que impiden o minimizan la posibilidad de que una autoridad única concentre el poder público, o que su actuación no sea con arreglo a las leyes, convirtiéndose en un *legibus solutus*. Sólo en los sistemas democráticos pueden existir las condiciones institucionales que aseguren la sujeción de toda actuación de las autoridades públicas al marco constitucional y legal; un autócrata, por definición, no acepta restricciones a su voluntad.

La democracia no es sólo un tipo de régimen político en el que deben estar garantizados los derechos fundamentales, sino además un modo particular de relación entre

los ciudadanos, y entre estos y sus gobernantes, bajo un esquema de imperio de la ley. De allí que el Estado de Derecho es uno de muchos aspectos de la Democracia, como el pluralismo y la representación proporcional de las minorías.

Además de los elementos que tradicionalmente se señalan como distintivos de los sistemas democráticos –elecciones libres, generales y secretas y garantías de pluralismo–, puede hablarse de sistemas democráticos únicamente donde los actores sociales, especialmente los que detentan el poder del Estado, están sujetos al gobierno de ley, especialmente a la Constitución y a las leyes y las hacen cumplir en caso de que otra las subvierta. Norberto Bobbio propone una definición institucional o procedimental de la democracia. La democracia se distingue de la autocracia en que es una forma de gobierno en la que el poder se origina desde abajo en lugar de ser impuesto desde arriba. Para Bobbio la pregunta clave con respecto a la democracia no es ¿quién gobierna? Sino ¿cómo se gobierna? Si se gobierna conforme a un conjunto de reglas de juego institucionales que incluye el respeto a las decisiones de la mayoría mediante el voto, pero al mismo tiempo se garantizan los derechos de las minorías, el pluralismo político, la libertad de opinión, de expresión y de asociación se puede hablar de democracia.

Ahora bien, los teóricos políticos entendieron plenamente que la autorregulación del Estado es difícil: el Poder no se limita así mismo. De allí que el imperio de la ley como regla de juego o institución del Estado de Derecho necesariamente debe estar acompañado de un segundo arreglo institucional como es la *separación de poderes*. Esta regla institucional parte del principio que la mejor forma de garantizar la sujeción del poder del Estado a la voluntad de la soberanía popular es dividiéndolo en tres poderes independientes entre sí: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Locke, 1969; Montesquieu, 1979). En los casos en que existe un balance acertado entre los poderes, el sistema de pesos y contrapesos que este diseño institucional genera ha demostrado ser un poderoso mecanismo de garantía de la legalidad y de los derechos fundamentales.

III. EL ESTADO DE DERECHO Y LA ECONOMÍA

¿Que importancia tiene la vigencia del Estado de Derecho para la actividad económica y para el empresario común? El imperio de la ley y la consiguiente sujeción de la actuación del Estado al orden legal implican *certidumbre* en su acción. Esta certidumbre es una de las garantías básicas para la protección de los derechos y libertades económicas de las personas y empresas privadas frente al Estado. La certidumbre en la actuación del Estado, especialmente la relacionado a la regulatoria económica, reduce los costos de transacción de la economía al garantizar los derechos económicos fundamentales, tales como el derecho a la propiedad privada y el respeto y cumplimiento de los contratos entre agentes privados, y entre estos y el Estado. El funcionamiento imparcial y eficiente del Estado de Derecho crea las condiciones necesarias para la inversión privada, para el ahorro y para la innovación y transferencia tecnológica al

proveer un marco jurídico claro y estable que garantiza el derecho a disfrutar los beneficios actuales y futuros generados por la actividad productiva privada.

Adicionalmente, nadie discute el papel que debe jugar el Estado como proveedor exclusivo de la administración de justicia. Sólo el Estado tiene el poder coercitivo y los recursos necesarios para suministrar, en teoría, un bien público como es la justicia.

La inseguridad jurídica, la ineficiencia y la corrupción del sistema de administración de justicia desestimula la inversión privada dado que estas aumentan el nivel de riesgo e incertidumbre sobre los retornos futuros de las inversiones. La caída de la inversión y la fuga de capitales, como resultados de factores institucionales adversos, reducen el nivel de empleo y deja a la población, especialmente a los más pobres, sin posibilidades para la obtención de ingresos.

Aquellas sociedades que logran establecer un marco institucional que reduzca los costos de transacción, proteja los derechos de propiedad y de contrato, fomente el nivel de confianza mutua entre sus miembros, fomente la competencia mediante regulaciones económicas apropiadas, y obligue al gobierno a respetar sus acuerdos y políticas, serán más exitosas en su desempeño económico y en la reducción de su nivel de pobreza (North, 1990; Olson, 1993; Di Trolío, 2000).

En el caso venezolano debemos preguntarnos ¿podemos confiar en el cumplimiento de los contratos que firmamos, tanto con particulares como con el Estado, cuando el acceso al sistema de justicia está en la práctica negado debido a los costos de transacción que su incompetencia, sin hablar de su dudosa imparcialidad, le imponen al demandante? Sin lugar a dudas la respuesta a esta interrogante es dolorosamente negativa. La ausencia de garantías efectivas para el cumplimiento de contratos, aunado a la incertidumbre económica y a la inestabilidad política, inhiben innumerables transacciones que podrían ser provechosas para el crecimiento y el bienestar colectivo del país. Adicionalmente, esta falla institucional está socavando lentamente el nivel de confianza mutua entre los venezolanos.

Sin la existencia efectiva de un Estado Democrático y de Derecho no es posible que se recupere un nivel sostenible de inversión privada. Tampoco es posible el restablecimiento de una gobernabilidad democrática viable en Venezuela, y sin la presencia de ésta última es inviable una recuperación económica sustentable en el largo plazo el cual es un factor fundamental para la superación de la pobreza.

IV. LOS ENEMIGOS DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Son muchos los factores que atentan contra la vigencia efectiva del Estado democrático de Derecho en Venezuela y en América Latina. En este ensayo nos detendremos

en tres de ellos, a saber: el incremento de la pobreza y la desigualdad, la ausencia de mecanismos institucionales efectivos que garanticen la transparencia y rendición de cuenta en la gestión del Estado, y el formalismo jurídico aunado a la presencia de valores culturales que son en muchos casos contrarios a los principios y reglas de juego del Estado Democrático de Derecho.

*La pobreza y la desigualdad: ¿Es posible el funcionamiento efectivo del Estado Social y Democrático de Derecho en un país con más de la mitad de su población en condiciones de pobreza? La respuesta es no. La democracia y el Estado de Derecho están contruidos sobre la base del principio de la igualdad entre las personas: se supone que todos tenemos el mismo grado de capacidad racional y de autonomía o libertad para decidir y elegir y, por lo tanto, todos somos *ciudadanos* con iguales derechos y deberes y, salvo prueba en contrario, *igualmente responsables ante la ley*. La pobreza y la desigualdad atentan contra el Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo porque privan a los individuos del derecho a la igualdad y a ser ciudadanos, sino que *los convierte en presa fácil de la demagogia de los que ejercen el poder*. En el caso venezolano, como en el resto de América Latina, la pobreza y la desigualdad refuerzan los patrones históricos de relación autoritaria y caudillista entre los que ejercen la autoridad pública y los ciudadanos.*

*Como lo han planteado Sen (2000) y O'Donnell (1998) no puede hablarse de *igualdad formal* ante la ley cuando los individuos no disponen de las capacidades, y aún más lamentable, ni de la igualdad de oportunidades para adquirir dichas capacidades (educativas, alimentación y salud) que les permiten ejercer sus libertades y ser iguales ante la ley (*igualdad sustantiva*). La experiencia histórica ha demostrado la imposibilidad de lograr niveles aceptables de estabilidad y gobernabilidad política en sociedades con alto niveles de pobreza y desigualdad. Ningún sistema político democrático y de Estado de Derecho ha logrado mantenerse en sociedades extremadamente pobres y desiguales. Para que la institucionalidad del Estado Democrático y Social de Derecho *funcione la inmensa mayoría de los habitantes de un país deben ser ciudadanos* y no individuos que viven alienados del sistema productivo y del sistema político; éstas son las peores expresiones de la pobreza. Así, en el caso venezolano no podremos lograr avances significativos y sostenibles en materia de la vigencia del Estado de Derecho sobre la base de una sociedad pobre y desigual; la superación de la pobreza debe ser el norte de la agenda de política pública.*

La existencia de un Estado Social y Democrático de Derecho no sólo es importante para aquellos grupos sociales que tienen recursos económicos y libertades que perder. Cuando el Estado Social de Derecho no funciona, son los pobres los que se ven más afectados y desamparados ante las violaciones de sus derechos civiles por las acciones de las autoridades públicas y órganos del Estado. Estos no sólo son las víctimas más frecuentes de los atropellos de los organismos de seguridad, sino que son los más per-

judicados por las ineficiencias de los servicios educativos, de salud y del sistema de administración de justicia, al carecer de recursos económicos y de medios de presión ante estos organismos. En países como Venezuela, la debilidad institucional no sólo reduce las posibilidades de crecimiento económico sino que igualmente neutralizan los beneficios que éste puede generar para los pobres.

En nuestros países es muy común confundir al Estado Social de Derecho con un Estado paternalista. Esta confusión continua causando mucho daño a la gestión pública. A diferencia del Estado Social o de Bienestar, el Estado Paternalista no funciona sobre el principio de la política social basada en el deber u obligación del Estado de garantizar los derechos sociales de las personas. No se parte del reconocimiento del individuo como ciudadano, con derechos civiles que imponen al Estado la obligatoriedad de la política social, sino de una concepción de la acción social del Estado como un acto de caridad pública o de buena voluntad de los funcionarios públicos. Bajo este esquema, el ciudadano común no es un poseedor de derechos frente a la burocracia pública sino el que suplica un favor. Del otro lado, el funcionario público, especialmente el Presidente de la República, no es servidor que está obligado por la ley a prestar un servicio, sino una persona bondadosa y buena gente que le hace un favor a los ciudadanos usuarios de los servicios del Estado.

Un nuevo enemigo del Estado de Derecho en nuestros países es el surgimiento de los llamados *contravalores* y *antiderechos*. La pobreza y la desigualdad, aunado a las profundas crisis políticas, han propiciado en muchos países latinoamericanos la generación de “contravalores” y “antiderechos” mediante los cuales muchos de los derechos fundamentales están sujetos a la satisfacción de ciertas necesidades básicas u otros derechos. Así, por ejemplo, la violación del derecho a la propiedad privada puede ser moralmente aceptada si quien lo viola es un pobre que no dispone de una vivienda. El inmenso reto es lograr que todos los venezolanos sean ciudadanos (con derechos civiles efectivos) y reconstruir al Estado para que sea responsable (*accountable*) y transparente ante sus ciudadanos.

Un sistema económico que por diversas razones coloque a más de la mitad de los habitantes de un país en condiciones de pobreza no puede ser el más apropiado o no se puede afirmar que tiene un buen funcionamiento. Sin embargo, la pobreza en América Latina no es sólo una terrible falla de nuestros modelos económicos (las llamadas “fallas del mercado”) es también la prueba más evidente de la incapacidad y colapso de nuestros estados para garantizar el bienestar de la mayoría de sus ciudadanos. El crecimiento de la pobreza en América Latina es también el resultado de las fallas del Estado y de la estructuración de los sistemas políticos que se han implantado en nuestros países.

A pesar que las fallas del Estado son una de las principales causas del incremento de la pobreza, no debemos caer en el error de concluir que para superarla se requiere una reducción drástica en el tamaño y actuación del Estado. La “ingenuidad” de quienes

proponen un “Estado Mínimo” es ignorar que cualquier mejora en el bienestar social, que es la base del crecimiento económico sostenido, requiere de un incremento significativo en la provisión de bienes y servicios públicos, tales como educación, salud y administración de justicia. La reconstrucción del Estado, especialmente de su aparato administrativo y del marco institucional del Estado de Derecho, es una tarea ineludible no solo si se quiere recuperar una tasa de crecimiento económico sostenida, sino que es también un requisito para reducir la pobreza. Sin una gestión pública eficiente, responsable y transparente, y sin unas reglas de juego de un Estado Social y Democrático de Derecho que garanticen los derechos sociales, económicos y políticos es imposible la superación de la pobreza en un país democrático.

Un riesgo derivado de la pobreza y la ingobernabilidad—su inevitable compañera— es la creciente demanda de la población para que se resuelvan en el menor plazo posible todos sus problemas. Como la experiencia de nuestros países ha demostrado, esta premura en dar respuestas rápidas y efectistas a todos los problemas sociales y económicos ha conducido al fortalecimiento de los discursos políticos y propuestas populistas y autoritarias-populistas que implican el “saltarse” los mecanismos y procedimientos legales y democráticos. Lamentablemente, también la evidencia histórica pareciera demostrar que los Estados de Derecho fuertes y efectivos sólo se han desarrollado en condiciones de cierta normalidad económica y política. De allí que el reto que se nos plantea a los venezolanos es cómo reconstruir la institucionalidad del Estado Social y Democrático de Derecho en el marco de la actual o latente crisis política y social que amenazan con prolongarse en el tiempo, inclusive más allá de que se produzca un cambio en el régimen gobernante. Evidentemente no podemos esperar a solucionar la crisis política y social para luego acometer esta tarea de reconstrucción.

La gestión pública no transparente y el Estado que no rinde cuenta: *A pesar de que la figura de la rendición de cuentas “transparente y periódica sobre la gestión de los representantes elegidos de acuerdo con el programa presentado” está consagrada en el Artículo 66 de la Constitución, en Venezuela no existe ni la cultura política¹, ni los instrumentos e indicadores para que ello sea posible. Prácticamente ningún funcionario público electo o designado es evaluado o rinde cuenta en función del desempeño de su gestión. La ausencia de mecanismos efectivos de rendición y seguimiento de la gestión pública no sólo es una de las principales causas de la ineficiencia de las políticas públicas sino también de la corrupción en la administración pública venezolana.*

Venezuela ha sufrido un deterioro significativo en la calidad y estabilidad de sus instituciones durante las últimas décadas. El incremento de la pobreza durante dicho período es parcialmente una consecuencia del deterioro de sus instituciones. La pobreza no puede ser reducida si no se cuenta con un Estado que suministre en forma eficaz,

1 Uno de los factores que ha contribuido al desarrollo de esta cultura política es el rentismo petrolero.

transparente y eficiente, bienes públicos como la seguridad personal y jurídica y servicios sociales básicos. Lamentablemente, nuestra burocracia pública es desarticulada, incoherente e ineficiente. Además, no existen mecanismos de seguimiento y control de la gestión pública por parte de la ciudadanía. Si queremos reducir en forma permanente la pobreza en Venezuela es imperativo que se *reconstruya* el aparato administrativo estatal y se creen los mecanismos e incentivos institucionales que garanticen la transparencia, el seguimiento y la rendición de cuenta de la gestión pública.

El formalismo jurídico y el desprecio a la institucionalidad: Las instituciones son creadas y sostenidas por personas. Los valores y actitudes de las personas constituyen el basamento cultural del sistema de reglas jurídicas y del funcionamiento institucional. Las instituciones, entendidas como reglas de juego, a su vez conforman un marco de restricciones al comportamiento de los individuos que, con el paso del tiempo, modelan los valores y patrones sociales.

Uno de los rasgos que caracterizan a la cultura jurídico-política de los países latinoamericanos es nuestra marcada inclinación hacia el formalismo jurídico. Para resolver un problema o situación social lo primero que se piensa es que hay que producir una normativa jurídica que, por lo general, es copiada de marcos jurídicos de países desarrollados. Adicionalmente, se considera que mientras más complicada y detallista ésta legislación o regulación sea, se considera que sus efectos serán mejores. Paradójicamente, junto con éste exacerbado aprecio al formalismo jurídico coexiste un desprecio o ignorancia de la importancia social, económica y política de las instituciones. Las instituciones y el marco jurídico son vistos como meras formalidades o exquisiteces técnicas que pueden ser violentadas o ignoradas por razón de interés político.

La consecuencia inmediata de esta paradoja es la brecha que históricamente ha existido entre nuestro sistema jurídico-formal y el marco de reglas informales que son las que efectivamente regulan la vida y dinámica social. Con el agravante de que prácticamente cada funcionario público tiene el poder discrecional de decidir dependiendo de la situación y de las personas e intereses involucrados cuál de los dos sistemas aplica: el formal-legal o el más conveniente a sus intereses.

Mientras más complicadas y confusas son la legislación y la regulación, más regresivos pueden ser sus efectos hacia los pobres y grupos vulnerables ya que las personas con mayor formación educativa o recursos económicos tienen acceso a mecanismos informales para evadirla. Estos grupos vulnerables no sólo no poseen las habilidades y capacidades para acceder y hacer un uso efectivo del sistema de administración de justicia, sino que frente a la arbitrariedad del funcionario público tampoco tienen los recursos para acceder al sistema informal. Así, el aparato institucional del Estado de Derecho, que en teoría ha sido creado para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, como consecuencia de sus distorsiones se convierte en la práctica en un poderoso mecanismo de exclusión social.

V. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO EN VENEZUELA: DE LA ANARQUÍA Y EL AUTORITARISMO AL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

El Estado venezolano es una institución relativamente joven. Fue a mediados del siglo XX que, como resultado de la eliminación de los caudillos regionales y la unificación del país, se crea el Estado Nacional en Venezuela.

Un hecho histórico que debemos tener presente cuando analizamos al Estado venezolano es que éste fue creado bajo un régimen político caudillista y autoritario². Este hecho histórico, que es común a la conformación del Estado Nacional en América Latina, ha marcado el posterior funcionamiento y los rasgos característicos de los aparatos estatales latinoamericanos. Las instituciones y la cultura política son altamente resistentes al cambio, por lo que sus efectos generalmente perduran en el tiempo inclusive después de periodos de revolucionarios. Es a partir de este sistema político autoritario, caudillista y centralista, caracterizado por reglas de juego y una cultura política autoritarias, sobre los que desde 1958 se intenta construir el Estado Social y Democrático de Derecho en Venezuela. Un sistema con fuertes raíces culturales caracterizadas, entre otras, por el paternalismo, el amiguismo, el personalismo y la ausencia de separación entre lo público y lo privado en el ejercicio de la función pública. Un sistema político que funcionaba sobre la base de hombres y no de instituciones. Estos hechos, junto con otros factores, están en el centro de la explicación del tipo particular de Estado de Derecho que existe en Venezuela, y en muchos países latinoamericanos. Al mismo tiempo, es un factor clave en la explicación de por qué esta institución no funciona plenamente en nuestro contexto.

A partir de 1958, como un caso excepcional en la región, Venezuela comenzó a superar su historia autoritaria, de violencia y de crisis política permanente, al lograr ordenar exitosamente el juego político sobre normas democráticas claramente establecidas y construir un Estado Social y Democrático de Derecho. El respeto a las elecciones, como el único mecanismo y regla básica de acceso al poder político, es quizás la institución más importante y sin embargo por muchos años fue la menos apreciada de las heredadas del Sistema Democrático Puntofijista³. Igualmente, durante las primeras décadas del establecimiento de la democracia, se continuó con la creación del aparato burocrático público y del marco legal para el desarrollo de las funciones sociales del

2 Algunos autores atribuyen este proceso a Juan Vicente Gómez quien inició un proceso de unificación nacional, ayudado a partir de 1926 por el ingreso petrolero. Sin embargo es un proceso que tiene sus antecedentes en los gobiernos de Guzmán Blanco y Cipriano Castro.

3 Esto es, el período democrático que se extiende desde 1958 hasta 1998.

Estado venezolano que se habían iniciado con los gobiernos de Eleazar López Contreras y, especialmente, Isaías Medina Angarita.

VI. CRISIS DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO EN VENEZUELA: 1980-1990

Por algún tiempo parecía que el modelo de rentista estatal estaba funcionando y que las promesas de crecimiento y prosperidad se materializarían y permitirían a Venezuela moverse hacia las filas de las naciones más desarrolladas. A partir de 1958 el país logró cifras impresionantes en materia de bienestar y desarrollo social. Entre 1960 y 1980 la economía venezolana creció a una tasa aproximada del 7% por ciento anual. En materia social, durante estas dos décadas el país logró alzas significativas en las condiciones de vida de la población si se las compara con lo alcanzado por otros países en condiciones similares. Algunos ejemplos nos permitirán ilustrar este apreciable salto en el bienestar social de la población: entre 1960 y 1980 la esperanza de vida aumento de 57 a 67 años; la tasa de mortalidad infantil se redujo de 85 a 42 niños por mil; el numero de habitantes por médicos y por enfermera se redujeron de 1.510 a 930 y de 2.840 a 370, respectivamente; la proporción de la población alfabetizada aumentó de 63 a un 82 % y la población en edad matriculada en educación superior creció de un 1 a un 21% (Asdrúbal Baptista: “Base cuantitativa de la economía Venezolana”, 1999).

No obstante, este rápido crecimiento económico y de bienestar social estuvo acompañado por distorsiones institucionales que, en forma constante, socavaron la viabilidad política y económica de ese modelo de desarrollo. Varias características institucionales propiciaron la crisis del sistema político venezolano, particularmente de su Estado Social y Democrático de Derecho, a partir de la década de los ochenta. Primero, uno de los componentes políticos más importantes del marco institucional venezolano fue el fuerte control que ejercieron los partidos políticos (*centralismo partidista*) y su penetración en la sociedad venezolana (*partidización*). Estos factores fueron parcialmente el resultado de la fuerte tendencia a la centralización política y administrativa mediante la cual se produjo, durante las primeras décadas del siglo XX, la integración nacional y la creación del Estado Nacional en Venezuela,.

La partidización y el centralismo partidista desempeñaron un papel positivo para el establecimiento y consolidación de la democracia venezolana a partir de 1958. No obstante, en el largo plazo, la partidización y el centralismo produjeron arreglos institucionales que propiciaron la crisis del sistema democrático. Los partidos políticos tradicionales no sólo monopolizaron el proceso electoral y político, sino que también dominaron y penetraron el Poder Legislativo, el Sistema Judicial, los grupos de interés, etc.

La búsqueda del consenso político a través de la negociación de intereses conformó un sistema de negociación política y de reparto que si bien permitió el establecimiento y consolidación de la democracia, en el largo plazo creó las bases de su crisis: ineficiencia e ineficacia del aparato público, baja productividad y competitividad del sector productivo, corrupción, centralismo y paternalismo estatal.

En segundo lugar, en el área económica, el sistema democrático puntofijista se caracterizó por el llamado rentismo petrolero, la centralización financiera y administrativa, la excesiva intervención del Estado en la economía y el proteccionismo económico. El excesivo proteccionismo y los controles generalizados del Estado, estimularon las actividades de búsqueda de rentas y crearon una estructura económica rígida e ineficiente incapaz de competir internacionalmente y de reaccionar con rapidez a las cambiantes condiciones económicas.

En tercer lugar, en lo social, el rasgo básico de la Democracia Puntofijista fue el paternalismo estatal. Este conjunto de reglas institucionales generó un sistema de incentivos distorsionados que, al obstaculizar el aumento de la productividad y el desarrollo político, condenaban al sistema a una crisis económica y de legitimidad en el largo plazo.

Otro rasgo institucional fue la inexistencia de mecanismos efectivos de seguimiento y rendición de cuentas en la gestión pública. Los funcionarios electos y los designados estaban parcialmente libres de los mecanismos de rendición de cuenta administrativa y política, por medio de los cuales cualquier grupo en el poder es vigilado y sujeto a responsabilidad ante la sociedad. El creciente ingreso petrolero no sólo propició el establecimiento de un Estado interventor y proteccionista, sino que sirvió durante muchos años como mampara para ocultar costosos errores de políticas públicas, como por ejemplo las cuantiosas pérdidas de las empresas del Estado, el deterioro del sistema educativo y el Poder Judicial.

Vinculado con el punto anterior, tampoco existió una voluntad política para la construcción de una administración pública técnicamente eficiente y transparente. Por lo general nos olvidamos que el gobierno realiza sus proyectos por medio de la burocracia. Funcionarios bien preparados y remunerados son la clave para el exitoso diseño e implementación de las políticas públicas. ¿Cómo combatir la pobreza, por ejemplo, si no existe una burocracia eficiente que implemente las políticas sociales? Para la democracia Puntofijista la administración pública fue una forma de crear empleo artificial y otorgar privilegios, en lugar de ser un generador de externalidades positivas para facilitar la producción o garantizar la seguridad de los ciudadanos.

La falta de competencia política y controles políticos efectivos hizo al sistema puntofijista hermético al cambio. Con la crisis de la deuda en 1982, el colapso de los precios petroleros a partir de 1982 y 1986, y el subsiguiente control de cambios hasta 1989, las tendencias mencionadas se acentuaron: aumentó el desempleo, disminuyó

la inversión, aumentó la búsqueda de rentas y la corrupción, y aumentó la inflación producto de la política gubernamental de generar crecimiento con gasto público. ¿El resultado? Pobreza creciente y la consiguiente inestabilidad política. Las contradicciones acumuladas durante la Democracia Puntofijista hicieron crisis en 1989. En ese año el país tomó consciencia de ser mayoritariamente pobre y se manifestó la necesidad de hacer una reforma institucional y económica profunda. Sin embargo, el sistema político y su administración pública no estaban preparados para enfrentar tales retos. A pesar de las reformas implementadas desde 1988, la crisis del sistema siguió su curso.

La expansión acelerada del Estado venezolano condujo a su crisis, al carecer de los recursos financieros para seguir sosteniendo sus actividades y al ser ineficaz e ineficiencia en la prestación de sus servicios. Este es un hecho paradójico ya que podría pensarse que siendo un Estado tan grande e interventor, el Estado venezolano debería ser fuerte en términos de su capacidad para garantizar el Orden político y ejecutar eficazmente sus políticas públicas en todo el territorio y a todos los niveles sociales. Paradójicamente nuestro Estado es sumamente débil, desarticulado e ineficiente, lo que se evidencia en su colapso práctico al no poder cumplir muchas de sus funciones básicas en materia de servicio de administración de justicia, salud, educación, infraestructura y seguridad social.

Esta larga lista de rasgos institucionales condujeron al deterioro de las organizaciones públicas (desde los servicios de educación hasta la administración de justicia), al desarrollo de un aparato económico no competitivo, a la corrupción, a la pobreza y a la desigualdad. Esta situación explota frente a la caída de los precios petroleros que pone en evidencia la inviabilidad del modelo rentista, en lo económico y del modelo populista-corporativo, en lo político y social. Se inicia así el largo periodo de crisis económica, política e institucional que ocurren en forma casi simultánea.

VII. IMPLOSIÓN DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO EN VENEZUELA: 1998-2006

Estamos ante la presencia de un colapso del Estado de Derecho y del Estado de Bienestar en Venezuela. Muchos expertos jurídicos han expuesto y nos han dado suficientes evidencias del colapso del Estado de Derecho. Nos queda por explicar el colapso del Estado Social que se expresa en dos crisis. En primer lugar, existe una crisis de *governanza*: de incapacidad organizativa y administrativa del Estado, a través de su administración pública, para diseñar e implementar las políticas públicas que hagan realidad las decisiones y programas. Es evidente que la crisis de la Administración Pública, junto con la crisis fiscal, ha sido determinante en esta crisis de *governanza*. Este problema ha conllevado, junto con otros factores, a una crisis de *governabilidad* expresada en la incapacidad política de gobernar, en los sistemas democráticos, sobre una base de legitimidad.

A pesar de la aprobación de una nueva Constitución en 1999 y de las reformas legislativas realizadas, a partir de 1998, se han reproducido y amplificado los errores y fallas del sistema político Puntofijista, sin imitar o mantener sus ventajas. Paradójicamente, muchos de los rasgos institucionales de la llamada V República en materia social y económica son un concentrado de los de la Democracia Puntofijista y de allí su imposibilidad de consolidación en el largo plazo. La V República ha sido un fracaso al ser incapaz de sustituir los principales factores institucionales que produjeron la crisis de la Democracia Puntofijista. Frente al agotamiento del potencial transformador del rentismo petrolero, la V República ha sido incapaz de articular e implantar una estrategia económica que lo sustituya. Igualmente se pretende anacrónicamente reproducir el esquema partidocrático, bajo la premisa del partido único, en un sistema político en el que la sociedad civil ha alcanzado un nivel nada despreciable de desarrollo.

En materia de gestión pública, existe una escasez de ideas para enfrentar y resolver los problemas más sencillos de una sociedad moderna. Esto es en parte la consecuencia de la debilidad institucional histórica que ha caracterizado a nuestro aparato administrativo público, situación a la que suma su acelerado desmantelamiento durante los últimos cinco años. Como en el caso de la Democracia Puntofijista, la ineficacia e ineficiencia en la gestión gubernamental de la V República, especialmente en la prestación de servicios públicos básicos y en la formulación de políticas públicas generadoras de empleo, constituyen una “Espada de Damocles” para su viabilidad.

La V República está libre de cualquier mecanismo político e institucional por medio de los cuales un grupo en el poder es vigilado y sujeto a responsabilidad por la sociedad donde se desenvuelve. No existen mecanismos efectivos para la rendición de cuenta (*accountability*) de los funcionarios públicos y han desaparecido los mecanismos que, aun siendo insuficientes e imperfectos, existían hasta 1998 para el control y seguimiento de la gestión pública. Todo esto, obviamente, fomenta la ineficiencia del gasto y la corrupción administrativa. Igualmente, la permanencia del fenómeno de la partidización de la burocracia pública en la V República no solo ha incrementado la ineficiencia del aparato estatal, sino que igualmente ha fortalecido factores existentes en la Democracia Puntofijista como la corrupción administrativa y el amiguismo.

En Venezuela, como en otros países de América Latina, estamos ante la presencia, entre otros, de cuatro fenómenos patológicos en la institucionalidad del Estado de Derecho. En primer lugar, cada vez son más amplias las áreas de la sociedad en las cuales sencillamente el Estado, inclusive en su función básica de garantizar el *Orden Político*, no existe o está seriamente disminuido. Es el fenómeno del Estado, especialmente en su componente de Derecho y Social, que se diluye o desaparece en amplios espacios territoriales (regiones fronterizas y urbanas marginales) o sectores sociales. Por ejemplo, es preocupante observar fenómenos como los ataques de grupos civiles armados ocurrido en Sao Pablo a principios de 2006, o los ataques a sedes gubernamentales en el pleno centro de la ciudad de Caracas durante los años 2003 y 2004, o

los linchamientos públicos de autoridades municipales en Bolivia y Perú. Lo paradójico es que este fenómeno creciente convive con un histórico formalismo jurídico que privilegia la norma legal y especialmente su complejidad. Igualmente, es un fenómeno que paradójicamente convive con el crecimiento del aparato estatal medido tanto en términos de número de personal, como en el nivel de gasto.

La segunda patología que caracteriza nuestra institucionalidad es la *captura del aparato estatal* por un grupo político o económico de la sociedad quienes lo utilizan para favorecer sus intereses particulares en detrimento del bienestar común, especialmente los más pobres. Un Estado fuerte no es igual a un Estado autoritario que por definición es un Estado capturado. Un Estado institucionalmente fuerte es aquel capaz de cumplir eficaz y eficientemente sus funciones en pro de bien común y la justicia social. Paradójicamente en América Latina hemos tenido estados autoritarios pero institucional y gerencialmente débiles, incapaces de garantizar desde el orden político hasta el suministro de documentos de identidad a sus ciudadanos. Por ello es tan necesario rescatar el papel del Estado, como un actor clave pero no exclusivo, en la consecución del bien común y la necesidad de fortalecerlo institucionalmente.

Tercero, en este contexto, el marco jurídico del Estado Democrático y Social de Derecho no es roto en forma violenta y abrupta, como solía ocurrir en el pasado en América Latina, sino que éste es manipulado y torcido, hasta el límite, para servir a los propósitos de extracción y transferencia de riqueza de la sociedad hacia el grupo en el poder. El estado es entonces utilizado como un poderoso *mecanismo de transferencia desigual de la renta*. Lo paradójico de esta situación es que la transferencia de rentas no se realiza conforme a los criterios de redistribución socialmente equitativos o progresivos; esto es de los sectores de mayor ingreso a los menos favorecidos, como es comúnmente aceptado en los estados de bienestar, sino que en la práctica el estado fomenta una mayor concentración de la riqueza y de las oportunidades. Así, no es por azar que América Latina continúe siendo la región con mayores índices de desigualdad en el mundo. El formalismo legal, especialmente la inmensa maraña de nuestro entramado jurídico y regulatorio – que puede ser descrito como un “aluvión normativo” –, lejos de impedir u obstaculizar este fenómeno ha favorecido su crecimiento.

La cuarta patología de nuestro Estado de Derecho, que compartimos con otros países latinoamericanos, es la creciente *ilegalidad de su actuación*. La actuación del propio Estado y la legislación son los principales factores que propician la ilegalidad y esto va desde los abusos de autoridad de los funcionarios públicos, especialmente los órganos policiales, hasta la aceptación silenciosa de la existencia de mercados negros para monedas extranjeras dada la existencia de control cambiario.

Muchos nos preguntamos, ¿cuándo se rompe y cómo se rompe el Estado de Derecho? ¿Qué cosas deben ocurrir en un país para que sean evidencia suficiente de que se ha roto el Estado de Derecho? Pareciera que tenemos la idea que la ruptura del Estado de Derecho es un hecho puntual de extrema violencia y prácticamente un cataclismo

político-institucional, que destruyen de una sola vez todo el marco de reglas, como han sido los golpes de estado triunfantes en América Latina. Esta solía ser la forma tradicional como sucedían las rupturas del Estado de Derecho en América Latina. La realidad actual es otra y es mucho más difícil determinar si se ha roto el marco de reglas del Estado del Derecho. En la práctica es posible que no se produzca esa hecatombe violenta y puntual ya que la ruptura del Estado de Derecho puede producirse en forma lenta e incremental; la institucionalidad democrática y la legalidad se va desdibujando y debilitando progresivamente. En la situación extrema, el marco de reglas y mecanismos de la legalidad pueden ser funcionales al establecimiento de un sistema político no democrático, situación que algunos denominan “Dictadura Constitucional” o “Dictadura Legal”.

En el país ha existido una abundancia de “proyectos modernizadores” ofrecidos por los actores políticos pero una preocupante escasez de ideas micro que enfrenten los problemas del día a día. Esto ha sido en parte la consecuencia de la debilidad crónica de la administración pública. Por ello se recurre frecuentemente a la demagogia y al simbolismo político ante la incapacidad de mostrar logros concretos en la acción gubernamental. El culpar a la corrupción de todos nuestros males es un claro ejemplo de lo anterior.

VIII. AGENDA BASICA PARA LA RECONSTRUCCION

¿Es posible reconstruir el Estado Social y Democrático de Derecho en Venezuela? ¿Cómo se puede hacer? Aunque no pretendemos responder exhaustivamente a estas interrogantes en este artículo, adelantaremos algunos puntos que consideramos importantes. En primer lugar, la respuesta a la primera pregunta es afirmativa y, aunque debemos estar conscientes de que no existen recetas infalibles para la reconstrucción, contamos con experiencias acumuladas de intentos anteriores. A pesar de nuestro pasado autoritario, a partir de 1958 el país logró construir el marco institucional y organizativo de un Estado Social y Democrático de Derecho. En segundo lugar, debemos tener claro que la reconstrucción tiene que ser necesariamente incremental dada la propia debilidad institucional del Estado. Finalmente, el colapso y deterioro del aparato estatal venezolano es tal que no podemos hablar de reforma sino de reconstrucción. Ello no implica comenzar de cero sino repensar su papel, su relación con los ciudadanos, evaluar sus debilidades y fortalezas, y reconstruir sus diferentes unidades o subsistemas. Para ello debemos revisar el tipo de relación planteada entre los ciudadanos y el Estado en la Constitución y, especialmente, en todas las leyes aprobadas desde 1999, así como diseñar las políticas públicas necesarias para la reconstrucción, hacer el seguimiento de los avances y evaluar los impactos.

Una agenda para la reconstrucción del Estado Social y Democrático de Derecho en Venezuela debería considerar, entre otros, los siguientes puntos:

1. La necesidad de crear las condiciones para un *acuerdo social* que cree la bases de unas reglas de juego democráticas que permitan la recuperación de la gobernanza y la gobernabilidad. La recuperación de la gobernabilidad, mediante reformas políticas que doten al Estado de las instituciones políticas y mecanismos institucionales que permitan una mejor representación e intermediación de los intereses políticos, económicos y sociales, es una condición necesaria para poder mejorar la gobernanza y reconstruir el Estado Democrático y de Derecho.
2. *La Reinstitutionalización del Sistema Político* dotándolo de reglas de juego efectivamente democráticas, entre las que destacan la restitución de una separación y equilibrio de poderes efectivos, la autonomía del sistema de justicia, la imparcialidad del sistema electoral y el carácter no partidista de las fuerzas armadas. Para ello, es necesario iniciar un proceso de reconstrucción de instituciones claves, como por ejemplo el Parlamento y el reestablecimiento de su sistema bicameral, la reforma estructural del sistema de administración de justicia y las fuerzas armadas como base para la lograr el reestablecimiento de las reglas de juego democráticas. Resulta difícil concebir un proceso de reinstitucionalización como el que está planteado en Venezuela sin proceder a la convocatoria a una *Asamblea Constituyente*.
3. *El Blindaje institucional del sistema democrático*. Blindar institucionalmente al sistema para evitar la captura del aparato estatal por grupos, tanto de carácter político como económico. Para ello es necesario revisar la duración y mecanismos de elección de todos los cargos de elección pública. Igualmente se requiere reconstruir el sistema de contrapesos entre los poderes públicos y fortalecer los mecanismos de contrapeso social, especialmente el de las organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación.
4. *El Fortalecimiento institucional del Poder Ejecutivo y la moderación del presidencialismo*. A partir de un enfoque de políticas públicas, es evidente que en Venezuela el fuerte presidencialismo ha propiciado la arbitrariedad, la falta de seguimiento y la debilidad institucional de los mecanismos de rendición de cuentas dentro del poder público (control parlamentario, Contraloría, etc.). En el caso venezolano el presidencialismo no ha proporcionado el sistema de pesos y contrapesos que son necesarios no sólo para garantizar la democracia sino para propiciar la eficiencia de las políticas públicas. La figura de las leyes habilitantes y decretos leyes, por ejemplo, aborta las posibilidades de discusión parlamentaria y expresión de intereses.
5. *La Reconstrucción de la administración pública*. La plena vigencia del carácter social y de derecho del estado venezolano no es posible si éste no cuenta con una administración pública nacional eficaz, eficiente, no partidista y transparente. Es

casí imposible pensar en alguna meta de política o en resolver cualquiera de los *problemas más graves en la Venezuela de hoy sin que sea necesario una profunda reconstrucción de la administración pública.*

La superación de la pobreza, por ejemplo, no es posible sino se cuenta con un aparato administrativo público que suministre eficientemente los servicios e infraestructura pública de calidad (educación, salud, agua, administración de justicia y saneamiento) que la población de menores recursos requiere⁴. Igualmente, la recuperación de niveles suficientes y sostenidos de inversión privada y empleo, no es viable sino se dispone de una administración pública capaz de formular e implementar políticas *regulatorias claras, eficientes y predecibles que reduzcan los costos de transacción de la economía.*

Dos de los objetivos fundamentales de éste proceso de reconstrucción de la administración pública deben ser el establecer los mecanismos para garantizar la *rendición de cuenta y una gestión pública transparente.* Si queremos recuperar la salud moral del sistema político venezolano, es imperativa la reducción de las actividades de búsqueda de rentas y la corrupción administrativa. Sin rendición de cuenta y transparencia en el ejercicio de los poderes públicos no puede haber *Estado Social y Democrático de Derecho.* Así, es necesario *implantar mecanismos de rendición de cuentas e indicadores para el seguimiento de la gestión basados en los resultados y simplemente en los de insumos utilizados por las organizaciones públicas.* Está demostrado que la calidad de los gobiernos, especialmente la de sus políticas públicas, depende de la efectividad de los mecanismos por medio de los cuales aquellos son (los gobiernos) forzados a responsabilizarse ante los ciudadanos por los resultados de sus acciones y omisiones (accountability).

6. *La Reforma regulatoria.* Es necesaria la revisión a fondo de toda la regulación económica y social en Venezuela, con miras a mejorar el desempeño de la economía, mediante la reducción de costos de transacción (simplificación de procedimientos y trámites) y al mismo tiempo para garantizar la competencia en el mercado. Igualmente es necesario desarrollar un sistema de incentivos regulatorios.
7. *La reconstrucción de la base de cultura política del sistema político:* si se quiere un Estado Social y Democrático de Derecho efectivo es necesario comenzar a crear una cultura política que lo soporte. A pesar de la complejidad que el tema

4 Para un análisis del impacto de la calidad y eficiencia de la administración pública en los niveles de pobreza ver Di Trolío, S: "Los determinantes institucionales de la pobreza: notas sobre la experiencia venezolana y agenda para la reforma", Universidad Católica Andrés Bello-Asociación civil para la promoción de estudios sociales, volumen 2, Caracas, 2001.

de cambio de la cultura política supone, es evidente que la misma requerirá de un ambicioso plan de acciones en al menos tres áreas: la formación de los futuros líderes para un Estado Social y Democrático de Derecho, la formación de nuestros niños y jóvenes en los valores propios de un sistema democrático y un Estado de Derecho y el fortalecimiento del papel de los ciudadanos y de la sociedad civil como contralores sociales.

En este artículo hemos intentado arrojar cierta luz sobre algunas interrogantes relacionadas con la naturaleza y situación del Estado Social y Democrático de Derecho en Venezuela. Muchos son los temas que quedan por estudiar sobre esta institución en nuestros países, y deben realizarse investigaciones que nos permitan dar respuesta a dos importantes preguntas: ¿es posible medir el Estado Social y Democrático de Derecho? y de ser afirmativa la respuesta, ¿cómo podemos construir indicadores que nos permitan determinar su vigencia, calidad e impacto en el bienestar económico y social de los ciudadanos?

BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, Norberto (1986): *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Di Trolío, Susana (2001): "Los determinantes institucionales de la pobreza: notas sobre la experiencia venezolana y agenda para la reforma". Universidad Católica Andrés Bello-Asociación civil para la promoción de estudios sociales, volumen 2, Caracas.
- Locke, J (1980): *Ensayo sobre el gobierno civil*. Editorial Aguilar, Madrid.
- Montesquieu (1969): *Obras políticas*. Editorial Ateneo. Buenos Aires.
- North, Douglass (1981): *Structure and Change in Economic History*. WW. Norton Company, New York.
- O'Donnell, Guillermo (1998): *Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America*. Kellogg Institute and Department of Government, University of Notre Dame.
- Olson, Mancur (1993): "Dictatorship, democracy and development", *American Political Science Review*, Vol.87, September.
- Sen, Amartya (2000): *Inequality Reexamined*. Harvard University Press and Russell Sage Foundation, Cambridge, Massachusetts.

Recibido: 19 de septiembre de 2006
Aprobado: 30 de noviembre de 2006

CICLOS POLÍTICO ECONÓMICOS: TEORÍA Y EVIDENCIA EMPÍRICA

RAFAEL E. MUÑOZ J. *

Resumen

La literatura sobre los ciclos político económicos se concentra en el efecto de la presencia de eventos electorales en los resultados macroeconómicos fundamentales (e.g., crecimiento, empleo e inflación) así como en el comportamiento de las principales variables instrumentales o intermedias de política económica (e.g., tasas de interés, gasto público, tasa impositiva, deuda pública y tipo de cambio).

Es vasta la investigación teórica y empírica que se ha producido sobre este tema. El punto central es que los conflictos de intereses que rodean la pugna electoral por el poder dan lugar a manipulaciones de la política económica conducentes a fluctuaciones macroeconómicas. En algunos casos tales manipulaciones se derivan del intento de los gobernantes por mejorar sus oportunidades de reelección, dando lugar a los llamados ciclos político económicos oportunistas.

En este contexto, el conflicto de intereses se desarrolla entre los gobernantes y los votantes. En otros casos, las oscilaciones económicas se derivan de las diferencias ideológicas (en relación al manejo de la economía) entre los partidos que aspiran a gobernar en el marco de sistemas con alternabilidad democrática, lo cual da lugar a los llamados ciclos político económicos partidistas. En este caso, el conflicto de intereses se desarrolla entre los diferentes grupos políticos con divergentes puntos de vista sobre la correcta orientación de la política económica.

El propósito de este trabajo es revisar los principales aportes de la literatura sobre los ciclos político económicos. No se intenta una revisión comprensiva del tema sino más bien se destacan los aportes fundamentales. Aunque se reseñan los hallazgos empíricos fundamentales en este campo y se aporta evidencia para el caso venezolano, se hace énfasis en aquellas contribuciones que abordan este tópico desde la perspectiva teórica.

* Economista de la Universidad Central de Venezuela, Venezuela. MA en Economía de la Universidad del Estado de Nueva York (SUNY) en Albany, E.E.U.U., Ph.D en Economía de la Universidad de Essex, Inglaterra. Profesor de Macroeconomía Avanzada en el Postgrado en Economía Aplicada de la Universidad Católica Andrés Bello, Caracas-Venezuela. Correo electrónico: rmunoz@bancomercantil.com y rmunozj@cantv.net. Dirección Postal: Avenida Andrés Bello, Edificio Mercantil, Piso 33, Caracas 1010-A. Venezuela.

Palabras clave: Ciclos Político Económicos, Ciclos Oportunistas, Ciclos Partidistas, Ciclos Macroeconómicos.

Political business cycles: Theory and empirical evidence

The literature on political business cycles (PBC) has focused on the effect of electoral events on macroeconomic outcomes (e.g., growth, unemployment, and inflation) and on the behaviour of economic policy instruments (e.g., money growth, government revenues and expenditures, and the exchange rate).

There is a vast amount of theoretical and empirical research on the subject. The central point in this line of research is that conflicts of interest in the electoral strife over power bring about economic policy manipulations that lead to macroeconomic fluctuations. In some cases incumbent governments manipulate with the only propose of improving their chances of re-election, thereby giving rise to the so-called opportunistic political business cycles. Here the conflict of interest is between the incumbent government and the voters. In other cases, the economic fluctuations result from ideological differences (i.e., about how handle the economy) between parties, producing the so-called partisan political business cycles. Therefore, in this case the conflict of interest is between the various political groups with different viewpoints on the appropriate orientation of economic policies.

The objective of this paper is to review the main contributions in the literature on PBC. We do not intent to be comprehensive, but rather we focus on the fundamental contributions to this literature, although including both the pioneering and most recent approaches. Even though we review the most important empirical findings in this field and we present empirical evidence for the case of Venezuela, we concentrate on the theoretical contributions to the study of this subject.

Key words: Political Business Cycles, Cycles Opportunists, Partisan Political Business Cycles, Macroeconomic Cycles.

Les cycles des politiques économiques: Théorie et Évidence Empirique

La recherche sur les cycles économiques a été prise particulièrement par l'effet des élections sur les variables macroéconomiques, telles que la croissance, l'emploi et l'inflation, ainsi que la variation des principaux indicateurs instrumentaux ou intermédiaires tels que les taux d'intérêt, les dépenses publiques, la dette publique, entre autres. Les démonstrations fondamentales de ces recherches portent sur la manière dans la quelle les conflits d'intérêt autour de la lutte électorale pour le pouvoir génèrent des manipulations de l'activité économique qui font des fluctuations macroéconomiques. Dans quelques cas telles mani-

pulations dérivent de la tentative des gouvernants pour améliorer les opportunités de réélection, en donnant lieu aux «cycles des politiques économiques opportunistes». Dans ce contexte, le conflit d'intérêts se développe entre les gouvernants et les électeurs. Dans d'autres cas, les oscillations économiques dérivent des différences idéologiques entre les partis qui sont dans la compétition pour le pouvoir dans un cadre politique d'alternance démocratique, en donnant lieu aux cycles politiques de partisans économiques. Dans ce cas, le conflit d'intérêts se développe entre différents groupes politiques avec des points de vue divergents sur l'orientation correcte de la politique économique. L'objet de ce travail est de faire une revue des apports principaux de la littérature spécialisée sur les cycles économiques. Il ne s'agit pas d'une révision compréhensive du sujet mais plutôt d'une révision des apports fondamentaux qui se détachent des recherches. Dans cet article on fait la révision des découvertes empiriques fondamentales et des évidences apportées pour le cas vénézuélien à partir de la perspective théorique.

Mots clés: Cycles politiques économiques, Cycles économiques opportunistes, Cycles économiques partisans, Cycles macroéconomiques.

1. INTRODUCCIÓN

En su acepción más amplia, el término ciclos político económicos (*political business cycles*) se refiere a las fluctuaciones macroeconómicas –recurrentes– generadas por factores políticos. Sin embargo, la literatura sobre el tema se concentra en el efecto de la presencia de eventos electorales en los resultados macroeconómicos fundamentales (e.g., crecimiento, empleo e inflación) así como en el comportamiento de las principales variables instrumentales o intermedias de política económica (e.g., tasas de interés, gasto público, tasa impositiva, deuda pública y tipo de cambio).

Es vasta la investigación teórica y empírica que se ha producido sobre este tema. El punto central es que los conflictos de intereses que rodean la pugna electoral por el poder dan lugar a manipulaciones de la política económica conducentes a fluctuaciones macroeconómicas. En algunos casos tales manipulaciones se derivan del intento de los gobernantes (o partidos gobernantes) por mejorar sus oportunidades de reelección, dando lugar a los llamados ciclos político económicos oportunistas (*opportunistic political business cycles*). En este contexto, el conflicto de intereses se desarrolla entre los gobernantes y los votantes. En otros casos, las oscilaciones económicas se derivan de las diferencias ideológicas (en relación al manejo de la economía) entre los partidos que aspiran a gobernar en el marco de sistemas con alternabilidad democrática, lo cual da lugar a los llamados ciclos político económicos partidistas (*partisan political business cycles*). En este caso, el conflicto de intereses se desarrolla entre los diferentes

grupos políticos con divergentes puntos de vista sobre la correcta orientación de la política económica.

Tanto en el caso de los ciclos oportunistas como el de los partidistas, la literatura se desarrolla en dos etapas claramente diferenciadas. La primera etapa floreció a mediados de los años setenta, dando lugar a una generación de modelos en los que las expectativas no eran consideradas racionales y en particular se asumían que eran adaptativas (es decir, que se ajustan parcialmente tomando en cuenta información pasada, por lo que revelan un comportamiento inercial). En este contexto, los gobernantes podían influir en los resultados macroeconómicos en forma sistemática y predecible. Estos modelos exploraron solamente la manipulación de variables monetarias por parte de las autoridades económicas (tanto con fines electorales como partidistas). La segunda etapa se desarrolló a partir de finales de los años ochenta como una rama de la aplicación de la teoría de juegos al análisis de la política macroeconómica. Estos modelos incorporan expectativas racionales¹ y en consecuencia enfatizan el límite que el comportamiento racional impone al grado en que los gobernantes pueden influir en las decisiones de los votantes a través de la manipulación de las variables macroeconómicas. Este enfoque, denominado ciclos político económicos racionales (*rational political business cycles*), rápidamente se hizo dominante y desde su aparición un gran número de modelos han sido desarrollados, los cuales han extendido y/o mejorando analíticamente las contribuciones pioneras de la primera etapa.

El propósito de este trabajo es revisar los principales aportes de la literatura sobre los ciclos político económicos (CPE en adelante). No intentamos una revisión comprensiva del tema sino más bien destacamos los aportes fundamentales, haciendo énfasis en aquellas contribuciones que lo abordan desde la perspectiva teórica. En la sección 2 revisamos la primera generación de modelos sobre CPE. En la sección 3 examinamos la segunda generación, es decir, los CPE racionales. En la sección 4 resumimos los principales hallazgos empíricos reportados por la literatura sobre el tema. En la sección 5 mostramos los aspectos más relevantes que sugiere la evidencia empírica encontrada en el caso venezolano y en la sección 6 hacemos unas consideraciones finales.²

1 La hipótesis de las expectativas racionales sostiene que los agentes económicos hacen sus pronósticos de forma tal que minimizan sus errores de predicción, sujetos a la información y costos de decisión que confrontan.

2 Una versión resumida y simplificada de este trabajo fue publicada en el Boletín Económico Mensual del Banco Mercantil de marzo de 2004.

2. LA PRIMERA GENERACIÓN: EXPECTATIVAS ADAPTATIVAS

Los primeros aportes sobre los CPE se producen en la segunda mitad de la década de los setenta³. Esta primera generación de modelos parte de una caracterización de la economía dominada por dos elementos claves: a) la estructura económica se resume en una curva de Phillips aumentada por expectativas y b) las expectativas de los agentes económicos no son racionales; en particular se asume que se forman de manera adaptativa. En este contexto, los responsables de la política económica pueden tomar ventaja de la relación de compensación (*trade-off*) entre inflación no esperada y crecimiento económico para sistemáticamente producir crecimiento a través de sorpresas inflacionarias. Por otra parte, en tanto que se asume que los gobernantes tienen un alto nivel de control sobre la política monetaria y que es a través de ésta que se producen las sorpresas inflacionarias, en estos primeros modelos el motor central de los CPE es la dinámica política (electoral o partidista) que adquieren las variables monetarias, lo cual ha dado pie a denominar los fenómenos que estos modelos describen como ciclos político monetarios.

En esta primera generación nace la división analítica de los CPE en oportunistas y partidistas, que en gran medida se mantiene hasta el presente. A continuación presentamos las características y conclusiones fundamentales que se derivan de estos modelos en cada caso.

2.1 CICLOS OPORTUNISTAS

Las contribuciones pioneras sobre los CPE son las de Nordhaus (1975) y Lindbeck (1976)⁴. Estos modelos desarrollan CPE oportunistas, en donde se asume que tanto los votantes como los grupos políticos que aspiran acceder o mantenerse en el poder son ideológicamente homogéneos (i.e., éstos son idénticos en términos de sus preferencias en torno a políticas económicas alternativas). Esto tiene tres importantes consecuencias: a) la competencia electoral entre los distintos grupos políticos está exclusivamente motivada por los privilegios (pecuniarios y no pecuniarios) asociados al ejercicio del poder; b) los votantes deciden a qué candidato favorecerán en las urnas entre las

3 Schumpeter (1939) y Kalecki (1943) constituyen antecedentes de esta primera generación de modelos. El primero reconoció la naturaleza política de las fluctuaciones económicas en su trabajo sobre los ciclos de negocios y el segundo presentó un modelo explícito de ciclos político económicos en el cual los ciclos de negocios se ven influidos por conflictos de clase.

4 Poco tiempo después, McRae (1977) también presenta un modelo formal de ciclos político económicos oportunistas.

opciones que se le presentan tomando en cuenta sólo la capacidad –relativa– de los *candidatos para lograr buenos resultados económicos*; c) *Los conflictos de interés que motivan las acciones de los agentes involucrados en la confrontación electoral no son de naturaleza sociológica (i.e., una en la que los distintos grupos socioeconómicos confrontados buscan imponer aquellas políticas que le son más beneficiosas)*; en contraste, estos conflictos se desarrollan entre los votantes y sus gobernantes (ambos entendidos como jugadores individuales): los primeros prefieren políticas socialmente óptimas y los segundos prefieren aquellas políticas que los ayuden a incrementar la probabilidad de ser reelectos, las cuales podrían diferir del óptimo social.

La mecánica general en que los CPE se desarrollan en estos modelos es como sigue. Los gobernantes oportunistas toman ventaja del *trade-off* entre inflación no esperada y crecimiento a fin de estimular la economía a través de la expansión monetaria durante el período electoral, para luego eliminar la inflación resultante a través de una contracción económica postelectoral. Los votantes responden positivamente a este comportamiento porque las elecciones tienen lugar durante el *boom* temporal de la economía y éstos no comprenden la naturaleza de esta conducción oportunista de la política económica (y por tanto no pueden prever que el *boom* electoral es seguido de una contracción postelectoral). Se asume que el electorado descuenta fuertemente el desempeño macroeconómico pasado en la evaluación de las capacidades futuras de los gobernantes. Esto impide que los votantes aprendan cabalmente del pasado y que hayan olvidado la última contracción postelectoral al momento en que la siguiente elección tiene lugar, de manera que pueden ser engañados una y otra vez. En este contexto, se produce un ciclo de bajo desempleo (alto crecimiento) y moderada inflación en el período electoral (que apunta al apoyo electoral al gobernante de turno) y alto desempleo (bajo crecimiento) y alta inflación postelectoral. La inflación en el período electoral no es –al menos completamente– afectada por la expansión monetaria electoral porque se asume que existen rezagos en la transmisión de los impulsos monetarios a los precios.⁵

2.2 CICLOS PARTIDISTAS

Adoptando la misma estructura macroeconómica que sirve de base a la primera generación de modelos de CPE oportunistas (i.e., la curva de Phillips aumentada por expectativas adaptativas), Hibbs (1977) plantea un modelo en donde los supuestos de

5 En el modelo de Nordhaus (1975), las expectativas adaptativas inducen a las autoridades económicas a generar bajo crecimiento (baja inflación) inmediatamente después de las elecciones a fin de mantener las expectativas de inflación bajas hasta el próximo período electoral, lo que permite que en éste último período el costo en términos de inflación de alcanzar altas tasas de crecimiento sea menor (i.e., el nivel de inflación necesario para obtener una determinada tasa de crecimiento del producto es menor).

homogeneidad tanto de los grupos políticos que compiten electoralmente por el poder como del electorado son relajados⁶. Los grupos o partidos políticos que pugnan por el poder tienen diferentes preferencias sobre la política macroeconómica, las cuales corresponden a las que poseen las bases políticas que representan. En la medida en que los sistemas democráticos permiten la alternabilidad en el poder, el paso de las riendas del gobierno de un partido político a otro conduce a cambios en la orientación de la política económica suficientemente importantes como para generar fluctuaciones en las variables macroeconómicas claves.

En particular, Hibbs (1977) distingue dos grandes tendencias ideológicas con visiones distintas sobre el sentido que debe tomar la política económica: los denominados partidos de izquierda, definidos por sus preferencias a favor de políticas que favorezcan mayormente el empleo y que a cambio toleran mayores niveles de inflación; y los partidos de derecha, definidos por su poca tolerancia a la inflación y su disposición a aceptar mayores niveles de desempleo⁷.

La conclusión central de Hibbs es bastante directa: bajo gobiernos de izquierda la inflación y el empleo son más altos que bajo gobiernos de derecha, por lo tanto en la medida en que los partidos se alternen en el poder tenderán a producirse ciclos (partidistas) en estas variables. La presencia de expectativas adaptativas permite que los gobernantes puedan generar sorpresas inflacionarias sistemáticamente, por lo que las fases de altos / bajos niveles de inflación y empleo de estos ciclos durarán todo el lapso en que los respectivos partidos estén en el poder (es decir, durarán al menos todo el período constitucional)⁸.

2.3 PRINCIPALES LIMITACIONES

La primera generación de modelos de CPE logró formalizar por primera vez dos ideas que eran regularmente aceptadas, aunque comúnmente no suficientemente explicadas ni examinadas; a saber: a) que los gobernantes manipulan la economía en los

6 Hibbs (1977,1987) se concentra en desarrollar un modelo empírico sin proponer una formulación teórica formal que lo soporte. Sin embargo, su modelo claramente puede ser ubicado dentro del enfoque macroeconómico de la curva de Phillips aumentada por expectativas (con expectativas adaptativas), el cual fue dominante durante los años sesenta y setenta.

7 La distinción entre grupos de izquierda y derecha en el ámbito político obedece en la práctica a criterios más amplios y se ha venido haciendo cada vez más indefinida la línea divisoria. En la literatura académica sobre CPE se busca diferenciar a los grupos políticos fundamentalmente en relación a sus preferencias sobre la combinación inflación/desempleo, así como sobre la orientación de la política fiscal.

8 Hibbs destaca que si se asume una curva de Phillips de corto plazo relativamente plana, los CPE partidistas se manifestarán mayormente en fluctuaciones de la economía real mientras que la inflación se mantendría relativamente estable.

períodos electorales y b) que las diferencias entre los partidos políticos con relación a sus visiones de la economía implican que los resultados macroeconómicos dependen de quién esté en el poder, por lo que las variables económicas fundamentales fluctuarán de acuerdo a ello en la medida en que exista alternabilidad democrática. Estas dos ideas siguen siendo centrales en la investigación sobre los CPE y su examen sigue dando frutos importantes.

Sin embargo, destacan tres limitaciones conceptuales comunes a esta generación de modelos de los CPE. En primer lugar, se asume que el ejecutivo controla plenamente la política monetaria, lo cual se aleja de la realidad en la medida en que los bancos centrales sean más independientes, siendo ésta una característica dominante en las sociedades democráticas modernas.

En segundo lugar, es cuestionable el rol central asignado al estímulo de la economía a través de sorpresas monetario-inflacionarias. La política fiscal no juega ningún papel en los CPE de la primera generación, aún cuando los instrumentos de política fiscal son variables bajo el control directo de los gobernantes y claramente susceptibles de manipulación con fines electorales.

Finalmente, la principal limitación de la primera generación de modelos de CPE es que implican un comportamiento irracional por parte de los agentes económicos, lo cual es notoriamente insatisfactorio desde el punto de vista conceptual. Las expectativas adaptativas y la corta memoria de los votantes a la hora de evaluar el desempeño económico del gobernante son características cruciales de estos modelos para explicar los ciclos que predicen. Sin embargo, ambos supuestos entran en claro conflicto con el comportamiento racional que estudia la ciencia económica. Una segunda generación de CPE aborda estos tres problemas, haciendo particular énfasis en éste último.

3. LA SEGUNDA GENERACIÓN: EXPECTATIVAS RACIONALES

A finales de los años ochenta y principios de los noventa nace una nueva generación de modelos de CPE, tanto oportunistas como partidistas, que incorpora expectativas racionales. Esto implica que políticas económicas sistemáticas son completamente anticipadas por votantes racionales de tal forma que, en equilibrio, éstos no pueden ser permanentemente “engañados”. Sin embargo, problemas de información, que pueden afectar a los gobernantes y al electorado, permiten la aparición de CPE aún en el caso que los votantes formen sus expectativas racionalmente.

3.1 CICLOS OPORTUNISTAS RACIONALES

3.1.1 Los aportes fundamentales: el enfoque de selección adversa

Los modelos pioneros de esta segunda generación de CPE (llamados muchas veces CPE racionales) son los de Rogoff y Sibert (1988), Rogoff (1990) y Persson y Tabellini (1990), los cuales se centran en las motivaciones electorales (oportunistas) que tiene los gobernantes como fuente de los CPE. En todos ellos se concibe la interacción entre los gobernantes y los votantes como un problema de selección adversa que da lugar a un juego de señalización.⁹ Se asume que al momento de depositar su voto los votantes están imperfectamente informados sobre la competencia de los gobernantes para manejar eficientemente la economía, mientras que los gobernantes sí conocen sus propias capacidades al momento en que toman las decisiones de política económica. Esta situación de información asimétrica crea incentivos para que el gobernante de turno manipule las variables económicas bajo su control a fin de hacer ver al electorado que sus capacidades son superiores a las que se pueden esperar del candidato o partido opositor (de quien los votantes no tienen evidencia alguna de su competencia, por lo que le asignan un nivel promedio). En particular, en modelos donde se consideran dos tipos de gobernantes (competentes e incompetentes), se demuestra la existencia de un equilibrio separador (separating equilibrium) único donde: a) los gobernantes competentes deciden señalar su condición (su tipo) mediante la toma de decisiones de política económica que un gobernante incompetente nunca estaría dispuesto a tomar y b) los gobernantes incompetentes optan por no distorsionar –con motivos electorales– la política económica (adoptando la política óptima dado su –bajo– nivel de competencia). Aplicando el criterio intuitivo de Cho y Kreps (1987), los equilibrios aglutinadores (pooling equilibria) son descartados.¹⁰

9 En el marco de la teoría de la información, una situación de selección adversa surge cuando antes de firmar un contrato el agente (el contratado) conoce información relevante para la futura relación con el principal (el contratante) pero no tiene incentivo para revelarla. En este caso, el principal es el electorado y el agente es el gobernante.

10 La aplicación del criterio intuitivo permite demostrar que la adopción de cualquier política que pudiera dar lugar al alcance de un equilibrio aglutinador es dominado por otros equilibrios separadores en el caso de los gobernantes competentes, lo que implica que éstos últimos siempre se desviarían de cualquier “potencial” equilibrio aglutinador. En particular, se demuestra que un gobernante competente siempre podrá desviarse de cualquier equilibrio aglutinador eligiendo una política económica que un gobernante incompetente nunca decidiría adoptar sea cual sea la probabilidad de reelección asociada a la misma, pero un gobernante competente si la adoptaría si al hacerlo éste puede convencer a los votantes de reelegirlo mediante el argumento de que sólo un gobernante competente tomaría tal decisión, y por tanto, desde la perspectiva de los votantes, la probabilidad de que el gobernante

La razón por la cual en el equilibrio separador único los gobernantes incompetentes no imitan a los competentes es que los gobernantes no sólo son oportunistas sino que también les importa el bienestar social (no sólo por razones altruistas sino porque ellos mismos son miembros del colectivo social). Esto último es modelado asumiendo una función de utilidad de los gobernantes como sigue:

$$V_t = U[P_t(\epsilon_t)] + X(S_t) \quad (1)$$

donde $U[P_t(\epsilon_t)] = \sum_{t=1}^{\infty} \delta^{t-1} u[P_t(\epsilon_t)]$ es la función de utilidad (indirecta) del votante representativo y $X(S_t) = \sum_{t=1}^{\infty} \delta^{t-1} X_{S_t}$ es la función que representa los beneficios asociados a la permanencia en el poder (en términos de utilidad). P_t denota el conjunto de políticas adoptadas por el gobernante, ϵ_t es el nivel de competencia del gobernante, $0 < \delta \leq 1$ es el factor de descuento subjetivo temporal, $u(\epsilon_t)$ es la función de utilidad (indirecta) *instantánea* del votante representativo, con $u'(\epsilon) > 0$ (de modo que mientras mayor es el nivel de competencia mayor bienestar tendrán los votantes); $X \geq 0$ es la utilidad *instantánea* derivada de la permanencia en el poder, y $s_t \in \{0, 1\}$ es una variable índice, con $s_t = 1$ si el gobernante está en el poder y $s_t = 0$ si no lo está.

De la ecuación (1) se desprende que las desviaciones del óptimo social son costosas para los gobernantes. Por lo tanto, existe un límite para estas desviaciones más allá del cual los beneficios del ejercicio del poder no son suficientes para compensar los costos sociales que éstas generan. Los gobernantes competentes tienen límites menos restrictivos¹¹, de modo que éstos siempre pueden encontrar una política económica que los gobernantes incompetentes nunca adoptarían pero ellos sí, en tanto que al hacerlo los votantes decidieran reelegirlos. Mediante la adopción de esta política los gober-

de turno sea competente es igual a uno; de este modo, cuando un gobernante competente efectivamente se desvía del equilibrio aglutinador los votantes le asignan probabilidad uno al evento de que el gobernante de turno sea competente y por tanto lo reeligen.

- II Un gobernante competente conoce con certeza su alto nivel de competencia, de manera que si éste gana las elecciones el bienestar social esperado en el período post-electoral se incrementa porque la probabilidad de tener un gobierno competente aumenta de un valor menor que uno (correspondiente a la probabilidad de que el candidato opositor sea competente) a uno. Esta ganancia en el bienestar social esperado compensa (totalmente, parcialmente e incluso con creces) la pérdida derivada de la desviación de la política socialmente óptima asociada al gobernante competente. Por otra parte, un gobernante incompetente sabe que si es reelegido la probabilidad de tener un gobierno competente en el período post-electoral cae de un valor mayor que cero (nuevamente, aquel correspondiente a la probabilidad de que el candidato opositor sea competente) a cero. En consecuencia, en vez de tener una ganancia en términos de bienestar social esperado a través de su reelección, el gobernante incompetente enfrenta una pérdida, la cual se agrega a la pérdida derivada de la desviación de la política socialmente óptima (asociada a su tipo) en la que tiene que incurrir para ser reelecto.

nantes competentes pueden señalar su alto nivel de competencia y de ese modo ser efectivamente reelectos. Por otro lado, los gobernantes incompetentes no encuentran beneficioso imitar a los competentes, por lo que deciden aplicar la política socialmente óptima de acuerdo a su nivel de competencia (la cual los gobernantes competentes nunca seleccionarían), de esta manera revelando su tipo y por lo tanto perdiendo las elecciones.¹²

En este equilibrio, las decisiones de política económica tomadas por el gobernante competente pueden no ser óptimas desde el punto de vista del bienestar social, pero desde su perspectiva las distorsiones que éstas generan son más que compensadas por dos factores: los privilegios que disfrutaría por permanecer en el poder y el mayor bienestar económico que con certeza sería capaz de producir en el futuro período constitucional (por ser más capaz). Los votantes racionales, pero imperfectamente informados, por su parte, reeligen al gobernante competente en reacción a las acciones que éste toma para señalar su alta competencia, aún cuando están perfectamente concientes de los costos en bienestar social involucrados en el proceso de señalización. Una vez que los votantes identifican al gobernante como competente, éstos lo reelegirán porque su utilidad esperada en el siguiente período constitucional es mayor con éste (cuya competencia es alta con certeza) que con el candidato opositor (quien tiene una probabilidad de ser competente menor que uno).

La diferenciación de los gobernantes en términos de su competencia es el elemento clave que da lugar al juego de señalización, el cual, a su vez, produce los CPE. Para que esta diferenciación sea posible, la competencia debe poseer dos características fundamentales: a) Los votantes sólo pueden observarla (directa o indirectamente) con rezago (i.e., la competencia del período t no puede ser observada por los votantes sino, a lo sumo, en el período $t+1$), de manera que los gobernantes se vean obligados a usar la política económica para señalar su tipo; y b) Tiene que perdurar suficientemente como para afectar la utilidad esperada de los votantes en períodos futuros de tal manera que éstos no sean indiferentes en relación a la competencia del gobernante de turno al momento de decidir entre éste último y el candidato retador. Estas características son modeladas como un proceso de media móvil de primer orden [MA(1)],

12 Los votantes siempre reelegirán al gobernante de turno si saben con certeza que éste es competente y siempre elegirán al candidato opositor si tienen la certeza de que el gobernante es incompetente. El razonamiento detrás de este comportamiento de los votantes es como sigue: La probabilidad de que el candidato opositor sea competente es mayor que cero y menor que uno. Por lo tanto, en el primer caso, al reelegir al gobernante los votantes enfrentarán una probabilidad de tener un gobierno competente luego de las elecciones igual a uno mientras que si éstos se deciden por el candidato opositor esta probabilidad es menor que uno. Por otro lado, en el segundo caso, si el gobernante de turno es reelecto la probabilidad de tener un gobierno competente después de las elecciones es igual a cero, mientras que esta probabilidad sería mayor que cero si los votantes eligen al candidato opositor.

$$\varepsilon_t = \eta_t + \eta_{t+1}, \quad (2)$$

donde η es una variable aleatoria i.i.d. (idéntica e independientemente distribuida), adoptando el supuesto adicional que mientras los valores pasados de η (siendo en este caso sólo relevante (η_{t-1})) son de conocimiento común, su valor contemporáneo (η) es conocido solamente por el gobernante de turno.

Es importante destacar tres aspectos de esta manera de modelar la competencia. Primero, a pesar de que la competencia es persistente (parte de ella permanece constante por más de un período), ésta puede cambiar a lo largo del tiempo. Esto captura el hecho de que las circunstancias cambian de un período a otro, de manera que un gobernante que fue competente para resolver algunos asuntos relevantes en un período t no tiene que ser competente para resolver otros asuntos que cobrarán importancia en el período $t + k$. Segundo, aún cuando en la realidad los choques de competencia pueden durar más de dos períodos, el supuesto que ésta sigue un proceso MA(1) simplifica la solución analítica de estos modelos. En particular, de esta manera es posible reducir el marco temporal de horizonte infinito a modelos de dos períodos, compuestos por un período electoral y un período post-electoral. Esto es factible porque el choque de competencia del período t (ε_t) no tiene efectos en la utilidad esperada de los votantes en el período $t + 2$ y los períodos subsiguientes; por lo tanto, la información acerca del choque de competencia ocurrido en cualquier período electoral dado (digamos el período t) no es relevante para la decisión de los votantes en el siguiente período electoral (período $t + 2$) ni tampoco en ningún otro período electoral futuro. Tercero, la competencia no puede ser considerada simplemente como una característica del gobernante en sí mismo, “debido a que en ese caso tiene muy poco sentido que éste permanezca siempre aprendiendo nuevas cosas sobre sí mismo. Tiene mayor sentido pensar en la competencia como la expresión de la interacción entre los hacedores de política (los gobernantes) y el ambiente en que les toca actuar” (Drazen 2000, p. 270). En consecuencia, la competencia es considerada como una variable aleatoria. Los retos específicos que los gobernantes enfrentan cambian exógenamente a lo largo del tiempo, de modo que la competencia que efectivamente se materializa en cualquier período dado es contingente a estos cambios.

En su trabajo seminal, Rogoff y Sibert (1988) y Rogoff (1990) se concentran en el manejo de la política fiscal con fines electorales, de manera que la competencia del gobernante es definida en este caso por su habilidad para proveer bienes públicos, dadas ciertas restricciones presupuestarias. En Rogoff y Sibert (1988), el gobernante reduce los impuestos o incrementa los gastos antes de las elecciones a fin de mostrar alta competencia, generando así déficit preelectorales. En Rogoff (1990), la señalización tiene lugar en la forma de incrementos preelectorales de gastos fiscales visibles (consumo público o transferencias) y recortes en los gastos menos perceptibles en el corto plazo, como los de inversión pública. Es decir, los gobernantes tienen incentivos para sesgar la composición del gasto fiscal hacia rubros percibidos directa y fácilmente

por el electorado, posponiendo los gastos de inversión hasta después de la contienda electoral.

Persson y Tabellini (1990) aplican el enfoque de Rogoff y Sibert (1988) y Rogoff (1990) a los ciclos político monetarios oportunistas. En su modelo, la competencia del gobernante es definida como su habilidad para mantener bajos niveles de desempleo con baja inflación. La deducción directa de la competencia del gobernante por parte de los votantes no es factible debido a que se asume que la expansión monetaria (empleada para estimular la economía) tiene un impacto rezagado en los precios. Los gobernantes competentes señalizan su condición creando un boom preelectoral que un gobernante incompetente no estaría dispuesto a crear, en virtud de que los costos en que éste último tendría que incurrir para enviar esa señal superarían los beneficios. Siendo este boom una señal clara de que el gobernante es competente, los votantes racionales lo reeligen. Los CPE resultantes se caracterizan por booms pre-electorales con baja inflación [al igual que en Nordhaus (1975) y Lindbeck (1976)] y crecimiento económico a la tasa natural con alta inflación después de las elecciones.

3.1.2 Las nuevas contribuciones

Los modelos pioneros de CPE racionales oportunistas cumplieron el propósito de explicar por qué es posible que en un mundo de agentes racionales, y por tanto no susceptibles de ser engañados sistemáticamente, tenga sentido la manipulación de la economía con fines electorales. Sin embargo, estos modelos poseen una relevante limitación metodológica: predicen que en equilibrio sólo los gobernantes competentes distorsionan la política económica a fin de ser reelectos y, por otro lado, los incompetentes renuncian voluntariamente al uso de la política económica con fines electorales, de ese modo aceptando revelar su tipo y en consecuencia no ser reelectos. Estas implicaciones no resultan realistas. Por otra parte, estos aportes se limitan fundamentalmente al caso de economías cerradas, aún cuando el tipo de cambio y otras variables ligadas al sector externo de la economía son susceptibles de seguir un comportamiento cíclico electoral. Una nueva ola de modelos se ha desarrollado desde finales de los años noventa que busca superar estas limitaciones al igual que determinar cuáles son los factores que inciden en la magnitud de los CPE oportunistas.

3.1.2.1 Selección adversa en economías abiertas

Manteniendo el enfoque de selección adversa, Stein y Streb (1998, 1999) extienden el análisis de Rogoff y Sibert (1988) y Rogoff (1990) a economías abiertas. Su análisis está motivado por los numerosos episodios observados de retrasos en el ajuste del tipo de cambio hasta después de la realización de eventos electorales. La conclusión

fundamental de su modelo es que la presencia de elecciones induce a una composición subóptima del financiamiento del déficit fiscal alrededor de las elecciones, la cual privilegia el uso del financiamiento externo antes de las elecciones a fin de postergar las devaluaciones (vistas en el modelo como una fuente de financiamiento fiscal y señal de baja competencia) hasta después de los comicios. En el período postelectoral, el agotamiento del acceso a recursos externos y el incremento de las erogaciones fiscales por causa del servicio de la deuda contraída obligan a incurrir en una mayor devaluación que la que se hubiera tenido que afrontar si se hubiese ajustado el tipo de cambio en el período preelectoral. Los CPE que se derivan de este análisis se caracterizan entonces por alto endeudamiento externo y la baja tasa de devaluación antes de las elecciones y lo contrario luego de las mismas.

3.1.2.2 Selección adversa bidimensional

Manteniendo el enfoque de selección adversa, Stein y Streb (1999) y Streb (2002) proponen modelos en los cuales es posible que los gobernantes incompetentes logren la reelección a través de la manipulación de la política económica. Además de la competencia, los autores centran el análisis en el grado de oportunismo como otra variable clave que caracteriza a los gobernantes. El oportunismo es entendido como la medida en que los líderes gubernamentales valoran la permanencia en el poder y es capturado por el valor de X en la función de utilidad de los gobernantes (ecuación 1). Los supuestos de que el oportunismo es homogéneo entre los individuos y que es de conocimiento común son relajados. Como resultado, la información asimétrica se manifiesta en dos dimensiones: competencia y oportunismo. Sobre la base de esta última dimensión los gobernantes son divididos en oportunistas y no-oportunistas. Los primeros le asignan un alto valor a la permanencia en el poder (tienen un alto valor de X) mientras que los segundos no (tienen un bajo valor de X). Al igual que lo hacen con el hecho de que el gobernante sea competente, los votantes le asignan una determinada probabilidad (*a priori*) al hecho de que el gobernante de turno sea oportunista. La incorporación de heterogeneidad en relación al grado de oportunismo de los gobernantes resulta en entonces en cuatro tipos de gobernantes, as saber: competentes oportunistas, competentes no oportunistas, incompetentes oportunistas e incompetentes no oportunistas.

Dentro de este marco de información asimétrica bidimensional, Stein y Streb (1999) muestran la existencia de un equilibrio semi-separador (*semi-separating equilibrium*) en el cual: a) los gobernantes incompetentes no oportunistas nunca imitan a los gobernantes competentes, adoptando su política socialmente óptima (dado su tipo), de ese modo perdiendo las elecciones; y b) todos los otros tipos de gobernantes adoptan la política socialmente óptima asociada a los gobernantes competentes, lo que transmite información a los votantes que los induce a pensar que el gobernante de turno es más competente que el candidato retador, de modo que todos estos tipos de gobernantes

son reelectos (i.e., los gobernantes competentes oportunistas, los competentes no oportunistas y los incompetentes oportunistas). Así, en este equilibrio, en contraste con el equilibrio en los modelos de información asimétrica unidimensional que le anteceden, son solamente los gobernantes incompetentes (y oportunistas) quienes manipulan la política económica con fines electorales.

La intuición detrás de este resultado es como sigue. Por definición, un gobernante incompetente no oportunista (cuya ausencia de oportunismo es definida en el modelo por el caso extremo en que $X = 0$) siempre encontrará no beneficioso desviarse de su política socialmente óptima, porque aún en el caso de que tal desvío le garantice la reelección los beneficios derivados de su permanencia en el poder no compensan el costo (en términos de bienestar social) que ello implica. En consecuencia, los gobernantes incompetentes no oportunistas siempre elegirán adoptar la política socialmente óptima (correspondiente a su caso). Dada esta estrategia, si los votantes observan la adopción de la política socialmente óptima asociada a los gobernantes competentes (la cual es la misma para oportunistas y no oportunistas), aplicando la regla de Bayes, éstos asignarán una probabilidad (condicional) al evento de que el gobernante de turno sea competente mayor que la probabilidad (*a priori* o independiente) de que alguien —distinto al gobernante— seleccionado aleatoriamente de la población (para ser candidato opositor) sea competente, ya que un gobernante incompetente no oportunista jamás enviará esa señal (pero todos los demás tipos de gobernante si podrían). Así, los votantes reelegirán al gobernante de turno si observan que la política socialmente óptima asociada a los gobernantes competentes es adoptada, de modo que éstos últimos no necesitan desviarse del óptimo social (dado su tipo) para lograr la reelección¹³. Sin embargo, dado que los beneficios de la permanencia en el poder son suficientemente grandes (X es suficientemente grande) para los gobernantes incompetentes oportunistas, éstos encontrarán beneficioso desviarse de su política socialmente óptima para imitar a los gobernantes competentes y de ese modo lograr la reelección.

Aunque Stein y Streb (1999) muestran un caso en el que tanto los gobernantes competentes como los incompetentes son reelectos, su modelo tiene la poca atractiva implicación de que sólo los gobernantes incompetentes manipulan la política económica en busca de la reelección. En este sentido, su aporte se ubica en el extremo opuesto de los modelos de CPE sustentado en información asimétrica unidimensional, en los cuales sólo los gobernantes competentes distorsionan la política económica por motivos electorales.

13 Aunque los gobernantes competentes no prueban su condición al adoptar su política socialmente óptima, éstos son de todos modos reelectos porque al adoptarla convencen al electorado de que, dada la política que observan, la probabilidad de que el gobernante de turno sea competente es mayor que la de que el candidato opositor lo sea.

Siguiendo a Rogoff y Sibert (1988) y Rogoff (1990), Streb (2002) incorpora un choque estocástico de preferencia por el candidato en el marco del modelo de Stein y Streb (1999)¹⁴. Esta variable entra en la función de utilidad de los votantes y captura aquellos factores que: a) influyen en el resultado de las elecciones pero son independientes de la competencia de los candidatos participantes en la contienda electoral y b) son desconocidos para el gobernante al momento que decide su política económica. Se menciona como ejemplo de este tipo de factores los “escándalos de última hora” (justo antes de las elecciones) relacionados con los candidatos que afectan la decisión de los votantes. El papel de esta variable en estos modelos es hacer aleatorio el resultado de las elecciones desde el punto de vista del gobernante (o candidato de gobierno), una característica del proceso electoral que Streb denota con el término voto probabilístico (*probabilistic voting*, p.16, nota al pie 8).¹⁵

El tipo de equilibrio alcanzado en el modelo de Streb (2002) es contingente al nivel de heterogeneidad en oportunismo, el cual Streb define como la diferencia entre el grado de oportunismo (X en la ecuación 1) entre los gobernante oportunistas y los no oportunistas. Si el nivel de heterogeneidad no es muy grande, entonces se obtiene un equilibrio separador con las mismas características del equilibrio alcanzado en los modelos de información asimétrica en una dimensión, a saber, sólo los gobernantes competentes manipulan la política económica para lograr la reelección mientras que los gobernantes incompetentes eligen su política socialmente óptima y pierden las elecciones. Por otra parte, si el nivel de heterogeneidad es grande, entonces se obtiene un equilibrio semi-separador donde: a) los gobernantes no oportunistas (independientemente de su competencia) adoptan su política socialmente óptima y aquellos competentes son reelectos mientras que los no competentes no son reelectos; y b) los gobernantes oportunistas (independientemente de su competencia) manipulan la política económica con el fin de incrementar la probabilidad de ganar las elecciones. En este caso las elecciones no son útiles para los votantes para distinguir entre gobernantes competentes e incompetentes, sino más bien para discriminar entre oportunistas y no oportunistas.

La diferencia entre los resultados de Stein y Streb (1999) y Streb (2002) deriva de la presencia del voto probabilístico en el segundo caso. En Stein y Streb (1999) “las elecciones dependen solamente de la competencia, por lo que para el gobernante es suficiente establecer que la probabilidad de que él es competente es mayor que el

14 El modelo de Streb (2002) también difiere del de Stein y Streb (1999) en el modelo macroeconómico que le sirve de fondo. El primero se concentra en un equilibrio fiscal en el marco de una economía cerrada mientras que el segundo lo hace en el marco de una pequeña economía abierta.

15 En los modelos en que variables estocásticas como estas no son incluidas, el gobernante sabe con certeza si será o no reelecto al momento que decide qué política económica adoptar ya que éste sabe también (con certeza) cuál será la reacción de los votantes luego de que tome su decisión de política.

promedio para ser reelecto. Con el voto probabilístico, los gobernantes tienen un incentivo para mostrar sin lugar a dudas que ellos son competentes.” (Streb 2002: p.16, nota al pie 8.)

Un punto importante que debe ser tomado con precaución dentro del enfoque de selección adversa bidimensional es que el grado de oportunismo del gobernante no es incluido (directa o indirectamente) en la función de utilidad de los votantes, a pesar de que es razonable pensar que éste tiene efectos relevantes en el bienestar de los mismos. Mientras mayor el grado de oportunismo del gobernante peor debieran estar los votantes en términos de bienestar, ya que los gobernantes altamente oportunistas están dispuestos a desviarse más de su política socialmente óptima que los gobernantes poco oportunistas. Así, dentro de este contexto, los votantes deberían tener preferencias sobre los tipos de gobernantes no sólo en relación a su competencia sino también sobre su grado de oportunismo. En consecuencia, los gobernantes debieran tener incentivos no sólo para señalar alta competencia sino también bajo grado de oportunismo¹⁶. En estos modelos, sin embargo, los votantes deciden si reeligen o no al gobernante de turno exclusivamente sobre la base de sus inferencias sobre su competencia.

3.1.2.3 Competencia estocástica y heterogénea

Muñoz (2000, 2006) introduce la heterogeneidad en el proceso generador del choque de competencia en el marco de un modelo de CPE oportunistas con información asimétrica unidimensional (construido sobre la base de una economía abierta como en Stein y Streb [1998, 1999]), relajando así el supuesto de homogeneidad que al respecto se hace –implícitamente– en los anteriores modelos de este tipo. Así, se destaca el hecho de que los gobernantes difieren no sólo en relación a cuán adecuadas sean sus capacidades para enfrentar los problemas relevantes en un período específico (los cuales varían de un período a otro), sino que también se diferencian en relación a la probabilidad de que sus habilidades gerenciales sean las apropiadas para las circunstancias que tendrán que enfrentar en el futuro. A pesar de que un individuo puede no estar bien capacitado para resolver los problemas relevantes de un período determinado, sus habilidades pueden ser apropiadas para enfrentar un amplio rango de problemas de diferente índole, de modo que éste tiene una alta probabilidad de ser apto para manejar los asuntos importantes del mañana. En este sentido, los gobernantes competentes son para Muñoz (2000, 2006) aquellos que tienen asignada una mayor probabilidad de enfrentar circunstancias –futuras– para las cuales sus capacidades gerenciales son satisfactorias. Siendo este

16 Con oportunismo heterogéneo, ya no está desprovisto de ambigüedad que los votantes prefieran gobernantes competentes a los incompetentes. Por ejemplo, los votantes podrían preferir gobernantes incompetentes y no oportunistas que gobernantes competentes oportunistas. Este podría ser el caso si la diferencia en competencia y grado de oportunismo entre éstos es pequeña en el primer caso y grande en el segundo.

el caso, lo que a los votantes les interesa distinguir es si el gobernante es en promedio competente, o lo que es lo mismo, si tiene una alta probabilidad de ser “afortunado” en el sentido de recibir un choque positivo de competencia.

La introducción de heterogeneidad en el proceso generador del choque de competencia genera cuatro tipos de gobernantes: competentes afortunados, competentes desafortunados, incompetentes afortunados e incompetentes desafortunados; al igual que permite arribar a un equilibrio semi-separador en el que: a) si el gobernante es desafortunado (i.e., recibe un choque de competencia negativo) sólo si es competente será –y querrá ser– reelecto, aún cuando ello es posible sólo a costa de manipular la política económica de modo que se aleja de su política socialmente óptima b) si el gobernante es afortunado (i.e., recibe un choque de competencia positivo) siempre será –y querrá ser– reelecto, independientemente de si es competente o no (en el sentido que Muñoz define este término), pero sólo el competente puede lograr la reelección sin manipular electoralmente la economía, mientras que el incompetente necesita –y puede– imitar la política socialmente óptima asociada al gobernante –afortunado– competente para lograrlo, con lo que se aleja de su propia política socialmente óptima.

Sin presentar los problemas que el enfoque de información asimétrica bidimensional descritos en la sub-sección anterior, el enfoque de Muñoz (2000, 2006) muestra que tanto gobernantes competentes como incompetentes pueden manipular la política económica para ser reelectos, superando así el problema metodológico asociado con los modelos pioneros de CPE oportunistas racionales arriba planteado. Adicionalmente, de este enfoque se deriva una conclusión intuitivamente atractiva y, en principio, empíricamente contrastable: los gobernantes que resultan ser incapaces en un momento dado (desafortunados) son menos frecuentemente reelectos que aquellos que resultan ser capaces (afortunados).

3.1.2.4 El enfoque de riesgo moral

Recientemente, un nuevo tipo de modelos de CPE racionales ha sido propuesto, donde la interacción entre los gobernantes y los votantes se plantea como un problema de riesgo moral en vez de uno de selección adversa.¹⁷ El aporte pionero dentro de este enfoque es el de Lohmann (1998), quien lo desarrolla en el contexto de los CPE monetarios. Posteriormente, Persson y Tabellini (2000) y Shi y Svensson (2002) lo aplican a CPE fiscales. Este enfoque comparte con el de selección adversa que los

17 En las situaciones de riesgo moral el principal no puede controlar el comportamiento del agente una vez que lo contrata, por lo que éste último puede y tiene incentivos para ocultar algunas de sus acciones. Esto contrasta con las situaciones de selección adversa, donde el principal debe contratar al agente sin conocer plenamente sus características, la cuales éste último no tiene incentivos para revelarlas.

gobernantes pueden ser divididos de acuerdo a su competencia. La diferencia radica en que se asume que ni los gobernantes ni los votantes pueden observar la competencia de los primeros al momento que cada uno toma sus decisiones, a saber, cuál política económica adoptar y por quién votar, respectivamente. Esto es modelado incorporando el supuesto de que el gobernante observa su choque de competencia luego que decide sobre la política económica a adoptar, lo que contrasta con el enfoque de selección adversa en el que el choque de competencia es observado por el gobernante antes de tomar su decisión de política. En ambos casos, los votantes eligen entre el gobernante de turno y el candidato retador sin observar el choque de competencia del primero (ni tampoco la del retador) por lo que tienen que hacer inferencias al respecto. La Figura 1 muestra la diferencia entre los enfoques de selección adversa y de riesgo moral en relación a la estructura de la información y la secuencia de eventos.

El supuesto de que los gobernantes no pueden observar su propio choque de competencia al momento de tomar sus decisiones de política económica descansa en el hecho de que, dado el extenso abanico de asuntos que un gobierno debe enfrentar, éstos están (*ex ante*) inseguros sobre cuán bien podrán manejar los futuros problemas, y por lo tanto, cuan buenos serán los resultados económicos que podrán producir.

Los votantes están interesados en elegir al candidato más competente hoy porque ello le proporcionaría mayor bienestar futuro. Al serle imposible observar directamente la competencia presente del candidato gobernante, éstos necesitan inferirla a partir de la observación de su política económica, y en particular de sus resultados. El supuesto fundamental de estos modelos es que el gobernante puede realizar una acción oculta, en este caso el manejo de un instrumento de política económica de forma que tal acción no pueda ser observada contemporáneamente por los votantes (i.e., los votantes no pueden observar la acción en el momento que se produce, sino con algún rezago); siendo que esta manipulación del instrumento de política económica es un sustituto de la competencia, en el sentido que permite generar igual nivel de bienestar en el presente aún cuando el nivel de competencia gubernamental sea menor. Por ejemplo, si la competencia es concebida como la habilidad del gobierno para transformar los ingresos fiscales tributarios en bienes y servicios públicos, la acción oculta puede ser interpretada como el exceso de endeudamiento público –sobre el cual es razonable asumir que los votantes no tienen información clara e inmediata–, lo que le permitiría al gobernante producir más bienes públicos sin aumentar los ingresos fiscales tributarios, y de este modo hacer ver que es más competente de lo que realmente es (Shi y Svensson 2003).

El punto clave de este enfoque es que las variables macroeconómicas que los votantes observan para evaluar el desempeño económico del gobernante son el resultado conjunto de la competencia de éste último y otra(s) variable(s) que los votantes no pueden observar (o lo hacen con rezago), las cuales generan ruido a la hora de evaluar las capacidades gubernamentales. En este contexto, el gobernante busca mejorar la

apreciación que se tiene de su desempeño en el ámbito económico mediante políticas distorsionantes no observables, con la esperanza de que los votantes atribuyan el mejor desempeño a su competencia.

En equilibrio, sin embargo, los votantes, al ser racionales, no pueden ser engañados: ellos están concientes de las intenciones del gobierno y por tanto pueden inferir correctamente su competencia a partir de los indicadores inflados de desempeño, de manera que las probabilidades de reelección (en equilibrio) no son afectadas. Se produce entonces un "sesgo electoral" distorsionante de la política económica, producto del intento fútil de los gobernantes de incrementar sus chances de reelección. Este sesgo ocurre, en contraste con los modelos pioneros de CPE oportunistas racionales, independientemente de tipo de gobierno: competente o incompetente.

El enfoque de riesgo moral parece tener predicciones más precisas y hace supuestos menos demandantes sobre la racionalidad de los votantes que el enfoque de selección adversa (tanto el unidimensional como el bidimensional). Más aún, éste tiene el atractivo de no incurrir en multiplicidad de equilibrios, lo cual es un problema presente en el enfoque de selección adversa. Sin embargo, el supuesto que los gobernantes no conocen su propia competencia al momento de tomar su decisión de política es solamente satisfactorio parcialmente. Este es válido en el sentido que siempre habrán nuevos problemas que enfrentar entre el momento que los gobernantes adoptan una determinada política económica y el momento en que los votantes depositan su voto; por lo tanto, al momento de tomar una decisión de política los gobernantes no están seguros si serán o no capaces de resolver cabalmente esos problemas imprevistos. Sin embargo, por otro lado, también es cierto (o al menos parece razonable asumir) que antes de tomar su decisión de política los gobernantes conocen un conjunto de problemas que tendrán que enfrentar en el futuro cercano, de modo que éstos se encuentran en posición de saber cuán capaces serán para resolverlos, es decir, saben cuál es su nivel dado de competencia relativo a ese grupo de problemas que ya conocen. Si se asume que esta información es privada para los gobernantes (lo cual es razonable dado que los gobernantes conocen mejor que los votantes sus propias capacidades) parece inevitable que la estructura de la información en este juego de señalización impida que el análisis se circunscriba solamente a una situación de riesgo moral sino que deba siempre contemplarse la presencia de una circunstancia de selección adversa. Las elecciones, entonces, parecen estar asociadas tanto a un problema de riesgo moral como a uno de selección adversa entre los gobernantes (que buscan la reelección) y los votantes.¹⁸

18 Sin embargo, Muñoz (2000) muestra que al mover la fuente de información asimétrica desde el choque de competencia ocurrido a la distribución de probabilidad de este choque (lo que requiere relajar el supuesto de que esta distribución de probabilidad es homogénea entre los distintos tipos de gobernantes) sólo existe un problema de selección adversa.

3.1.2.5 Ciclos Fiscales-Monetarios

Como se ha señalado arriba, los modelos de ciclos políticos monetarios han sido criticados por suponer que la política monetaria activa es la fuerza motriz de los CPE. En particular, se argumenta que este supuesto no es consistente con la existencia de bancos centrales independientes. Más aún, países donde se observan CPE exhiben con frecuencia altos índices de independencia de sus bancos centrales. ¿Entonces, si no es plausible suponer que los gobernantes manejan directamente la política monetaria con fines electorales, cómo se pueden hacer consistentes las variaciones monetarias observadas alrededor de las elecciones (de lo cual se reportará más abajo) con los CPE causados por la política fiscal? Esto conduce a plantearse cuál es el rol de los bancos centrales independientes en los ciclos políticos fiscales. Esencialmente con el fin de responder a estas interrogantes Drazen (2000) propone un modelo en el que los CPE no reflejan el comportamiento de una autoridad única que controla toda la política macroeconómica, sino la interacción entre las autoridades electas, que controlan la política fiscal, y el banco central independiente, que controla la política monetaria.

La tesis central del modelo de Drazen (2000), el cual se basa en el enfoque de selección adversa de los primeros modelos de CPE oportunistas racionales, es que en los CPE la política fiscal juega un rol activo y la política monetaria uno pasivo. Las características de los CPE resultantes en su modelo se pueden resumir como sigue. Antes de las elecciones, un elevado nivel de gasto fiscal señala alta competencia del gobierno, lo que conduce a su reelección. Este alto nivel de gasto es (al menos) parcialmente validado por las autoridades monetarias para restringir el impacto de la expansión fiscal (a través de su efecto en la demanda agregada) sobre las tasas de interés. Por lo tanto, la tasa de crecimiento monetario aumenta antes de las elecciones, pero no para afectar la actividad económica real, sino en respuesta a la política fiscal (electoral) expansiva. El banco central independiente está dispuesto a convalidar monetariamente el crecimiento del gasto gubernamental debido a que la estabilidad del mercado monetario es uno de sus objetivos fundamentales.

3.1.2.6 Intensidad de los CPE y sus efectos sobre el bienestar

En la medida en que se acepta la existencia de CPE oportunistas, dos preguntas resultan relevantes: a) *¿cuáles son sus efectos sobre el bienestar?* y b) *¿qué factores afectan su intensidad?*

Sobre la primera pregunta, la conclusión que se deriva del enfoque de selección adversa de los primeros modelos oportunistas racionales (Rogoff y Sibert 1988, Rogoff 1990, Persson y Tabellini 1990) es que los CPE son un mal necesario que pagan las sociedades democráticas para mantener en el poder a dirigentes competentes (o aumentar las probabilidades de que así sea). Esta visión se sustenta en que, dentro de

ese marco analítico, los gobernantes competentes son capaces de distinguirse de los incompetentes y así ser reelectos. Aún cuando esta posibilidad requiere que los gobernantes competentes distorsionen la política económica y de ese modo disminuyan el bienestar social (lo que se ha denominado el sesgo de política de las elecciones, *policy bias of elections*), este costo puede ser más que compensado por las ganancias en bienestar que se derivan de incrementar la probabilidad mantener dirigentes capaces en el poder (lo que se ha llamado el efecto de selección de las elecciones, *selection effect of elections*). Sin embargo, el efecto neto en el bienestar social de los CPE es ambiguo, ya que dependerá del tamaño relativo del sesgo de política y el efecto de selección de las elecciones.

No obstante, los nuevos aportes, arriba reseñados, cuestionan esta visión inicial. En el caso del enfoque de riesgo moral, los gobernantes manipulan la política económica para aumentar la probabilidad de reelección independientemente de si son competentes o no. En este contexto, los CPE no proveen información que los votantes puedan usar para diferenciar los gobernantes competentes de los incompetentes. Por lo tanto, los CPE oportunistas tienen efectos netos negativos sobre el bienestar, ya que no está presente el efecto positivo derivado de la selección de los más capaces para gobernar¹⁹.

En el caso del enfoque de selección adversa bidimensional la deducción del efecto neto de los CPE en el bienestar social es menos directo. En Streb (2002) este efecto en el bienestar social depende del tipo de equilibrio que se alcance. Si se alcanza un equilibrio separador (lo cual ocurre cuando los gobernantes oportunistas tienen un valor bajo de X en la ecuación 1), el efecto es el mismo que en los primeros modelos oportunistas racionales (ya que el equilibrio alcanzado es el mismo). Si prevalece el equilibrio semi-separador (lo que ocurre cuando los gobernantes oportunistas tienen un nivel muy alto de X en la ecuación 1), los gobernantes no oportunistas adoptarán su política socialmente óptima, pero tanto los oportunistas competentes como los no competentes se desvían de su política óptima (desde el punto de vista social) con fines electorales y ambos son reelectos; en consecuencia, no hay efecto de selección de las elecciones positivo, por lo que, como en el enfoque de riesgo moral, los CPE tienen un efecto neto negativo sobre el bienestar social. En Stein y Streb (1999) sólo se alcanza un equilibrio semi-separador. Aunque en este equilibrio tanto los gobernantes competentes (oportunistas y no oportunistas) como los incompetentes no oportunistas adoptan sus respectivas políticas –socialmente– óptimas (y los primeros son reelectos mientras que

19 Sin embargo, en el caso de Lohmann (1998), primera exponente del enfoque de riesgo moral, además del sesgo de política de las elecciones, se genera un “sesgo de selección electoral”, consistente en que los gobernantes reelectos tienden a tener un nivel de competencia mayor que el promedio, lo que, en el contexto de su modelo, incrementa el valor esperado de la tasa de crecimiento económico postelectoral, lo cual constituye un efecto positivo sobre el bienestar. De allí que Lohmann, al igual que los primeros modelos de CPE oportunistas racionales, concluye que el efecto de los CPE sobre el bienestar es ambiguo.

los segundo no lo son); los gobernantes incompetentes oportunistas si se alejan de su política (socialmente) óptima y son reelectos; por lo tanto, los CPE también tienen un efecto neto negativo sobre el bienestar social de acuerdo a este modelo.

En el caso de Muñoz (2000, 2006) el efecto de los CPE en el bienestar social es ambiguo ya que en el equilibrio semi-separador al que se llega tanto los gobernantes competentes como los incompetentes distorsionan la política económica a fin de ser reelectos, lo cual logran. Los gobernantes competentes lo harán si resultan ser desafortunados (reciben un choque de competencia negativo en el período electoral). En este caso se presenta la misma situación que la de los primeros modelos oportunistas racionales, en el sentido que estarán presentes tanto el sesgo de política como el efecto de selección de las elecciones (que operan en direcciones contrarias). Los gobernantes incompetentes se alejan de su política –socialmente– óptima y son reelectos si resultan ser afortunados (reciben un choque de competencia positivo en el período electoral). El punto fundamental es que, en este caso, los gobernantes incompetentes afortunados logran imitar a los competentes afortunados (produciéndose lo que se podría llamar un equilibrio agrupador –condicionado a la presencia de un choque de competencia positivo– dentro del equilibrio semi-separador global del modelo²⁰), de modo que, como en el caso del enfoque de riesgo moral, cuando ocurre un choque de competencia positivo, los CPE no proveen información que los votantes puedan usar para diferenciar los gobernantes competentes de los incompetente. En este contexto, el efecto selección –positivo– de las elecciones no está presente y sólo opera el efecto de sesgo político –negativo–, por lo que el efecto neto sobre el bienestar social es negativo.

Sobre la segunda pregunta, relativa a la intensidad, varios aportes destacan la incidencia de factores institucionales en la magnitud de los CPE oportunistas. Los factores destacados giran en torno a tres elementos fundamentales: la magnitud de los beneficios asociados al ejercicio del poder ejecutivo (X en la ecuación 1), las dificultades que enfrenta el electorado para informarse de la competencia de los gobernantes y la relevancia de los mecanismos electorales para acceder y mantenerse en el poder.

Todos los modelos oportunistas se fundamentan en que los dirigentes políticos obtienen rentas ligadas al ejercicio del poder. Estas rentas se expresan en ingresos pecuniarios y no pecuniarios cuya magnitud se reduce en la medida en que la calidad de las instituciones democráticas sea mayor. En particular, se destacan dos aspectos fundamentales: el nivel de discrecionalidad de que gozan las autoridades para formular la política económica y el grado de transparencia que rodea a este proceso²¹.

20 El equilibrio semi-separador se refiere al juego de señalización en su totalidad y el equilibrio agrupador al sub-juego derivado de la ocurrencia un choque de competencia positivo.

21 Aunque, claro está, estos dos elementos están correlacionados.

Saparoti y Streb (2003) muestran que la presencia de un efectivo balance y control entre los poderes legislativo y ejecutivo en el proceso de formulación y ejecución presupuestaria disminuye la intensidad de los CPE. Shi y Svensson (2002) hacen explícito en su modelo la incidencia negativa del nivel de información del electorado en la magnitud de los CPE. El trabajo de Drazen (2000) sugiere que bancos centrales con bajos niveles de independencia favorecen el uso discrecional de la política monetaria para estimular la economía en períodos electorales, de manera que el rol pasivo que ésta juega en los ciclos políticos fiscales se reforzaría con el papel activo que se le asigna en los modelos de ciclos políticos monetarios.

En el marco de un modelo de ciclos político fiscales, González (1999a) analiza el efecto conjunto del grado de democracia (costo de remover a las autoridades de sus posiciones de poder) y de transparencia (probabilidad de que los votantes se informen sobre la competencia de las autoridades sin costo). Ella encuentra que los CPE oportunistas emergen sólo si el grado de democracia es suficientemente alto y que mientras mayor el nivel de transparencia menor la intensidad de los CPE. Dado que el grado de democracia está positivamente correlacionado con la transparencia, su modelo implica que los CPE ocurren con mayor probabilidad a niveles intermedios de democracia.

3.2 CICLOS PARTIDISTAS RACIONALES

Alesina (1987) incorpora expectativas racionales en un modelo de ciclos políticos partidistas como el sugerido por Hibbs (1977). Sus resultados se derivan de un factor fundamental: la incertidumbre que los votantes mantienen sobre cuál partido resultará ganador en las elecciones. Antes de las elecciones los agentes económicos forman expectativas inflacionarias tomando en cuenta esta incertidumbre, por lo que la inflación esperada es el promedio ponderado de la inflación que adoptaría el gobernante presente y la que establecería su oponente, usando como factores de ponderación las probabilidades asignadas a los dos posibles resultados electorales. Esta inflación esperada es plasmada en la firma de contratos laborales. Inmediatamente después de las elecciones el partido ganador adoptará la tasa de inflación preferida (según sus inclinaciones ideológicas). Si gana un partido de izquierda la inflación observada será mayor que la esperada, de lo cual se generará un boom (tasa de crecimiento económico mayor que la tasa de largo plazo). En contraste, si gana un partido de derecha la inflación observada será menor que la esperada y se producirá una recesión (tasa de crecimiento económico menor que la tasa de largo plazo).

Aunque en el modelo de Alesina (1987) se producen ciclos partidistas en la tasa de inflación que duran todo el período constitucional, tal y como ocurre en Hibbs (1977), sus resultados se diferencian de los de éste último en que las oscilaciones en la tasa de crecimiento sólo serán temporales, ya que la incertidumbre electoral desaparece luego

que las elecciones tienen lugar, y por tanto los agentes económicos ajustan correctamente sus expectativas inflacionarias de acuerdo al partido ganador.

En este contexto, la magnitud de las desviaciones de la tasa de crecimiento de su nivel de largo plazo depende de dos factores fundamentales: a) el grado de polarización, entendida ésta como la diferencia entre los partidos en disputa con relación a sus preferencias sobre la inflación y desempleo; y b) el nivel de la sorpresa electoral, es decir, cuán acertados hayan sido los pronósticos sobre cuál sería el partido ganador.

Alogoskoufis et al (1992), generalizan el modelo de ciclos partidistas de Alesina (1987) al permitir persistencia en la tasa de desempleo. Esta extensión hace que cualquier reducción en la tasa de desempleo tenga beneficios futuros y corrientes para el partido en el poder, de manera que el horizonte temporal del gobierno (es decir, el tiempo para la siguiente elección) afectará sus incentivos para crear sorpresas inflacionarias. En particular, los gobernantes (de cualquier orientación ideológica) adoptarán tasas de inflación mayores al principio del período gubernamental que al final (lo que optimiza a lo largo de todo el período los efectos de las sorpresas inflacionarias en la tasa de desempleo).

Tres importantes cuestionamientos han sido planteados en relación a los modelos de ciclos partidistas cuya estructura teórica está basada en la curva de Phillips aumentada por expectativas. Primero, Drazen (2000b) se plantea si en el contexto de estos modelos tiene sentido asumir que los contratos laborales son firmados antes que las elecciones tengan lugar. El punto fundamental que Drazen sugiere es que a pesar de que las elecciones son una fuente importante de fluctuaciones debido a la incertidumbre sobre su resultado, el día de la elección es conocido con certidumbre. La dimensión de los cambios en inflación y desempleo que estos modelos intentan explicar es suficientemente larga como para que se tengan suficientes incentivos para eliminar la incertidumbre que conduce a estas fluctuaciones. Así, el término de los viejos contratos laborales y la firma de los nuevos deberían ser pospuestos hasta justo después de las elecciones, de manera que éstos puedan incorporar la información sobre los resultados electorales. “Por lo tanto, la principal fuerza motriz del modelo [de Alesina 1987] parece depender de un comportamiento no completamente racional de los trabajadores y sindicatos; no en la formación de las expectativas per se, pero en el comportamiento de su oferta de trabajo. Un cambio sencillo en la secuencia temporal asociada al comportamiento contractual eliminaría el ciclo político.” (Drazen, 2000b: p.18).²²

Segundo, la correlación positiva entre la magnitud de la sorpresa electoral y el tamaño de los movimientos post-electorales en la actividad económica real que estos modelos predicen ha sido cuestionada por la carencia de soporte empírico. Así, Hibbs

22 Drazen (2000b) refiere evidencia empírica encontrada por Garfinkel y Glazer (1994) que muestra la existencia una tendencia a mover la firma de los contratos laborales hasta después de las elecciones.

(1992) argumenta que esta predicción no es soportada por la evidencia empírica para los E.E.U.U., para lo cual considera algunas elecciones individuales en ese país. Por ejemplo, el resultado de las elecciones presidenciales estadounidenses de 1964 era considerado como conocido ex-ante con certeza casi total (con la victoria de Johnson ampliamente anticipada); sin embargo, la tasa promedio de crecimiento del PIB en los primeros dos años de la administración Johnson fue 5,8%, la más alta para cualquier administración demócrata de post-guerra. Por otra parte, Hibbs (1992) sostiene que considerando las victorias republicanas hasta la primera victoria electoral de Reagan, el triunfo de Nixon en 1968 fue el más disputado y de mayor incertidumbre; no obstante, en el segundo año de su administración se registra la menor caída en la tasa de crecimiento de la actividad real correspondiente al segundo año de cualquier administración republicana de post-guerra.

Tercero, al igual que en todos los modelos de CPE monetarios, estos modelos han sido criticados por considerar la política monetaria como la fuerza motriz de la ciclos que se explican, lo cual es inconsistente con la creciente independencia de los bancos centrales en las sociedades democráticas y con la evidencia empírica que destaca la importancia del papel de la política fiscal en los CPE.

En parte como una reacción a las críticas arriba señaladas, Lockwood et al (1996) aplican el enfoque de ciclos políticos partidistas a la política fiscal, concentrándose en el comportamiento del gasto fiscal, los ingresos impositivos y el endeudamiento. Sus resultados son que el gasto fiscal y los ingresos impositivos son más altos bajo administraciones de izquierda. Sin embargo, dado que el mayor gasto es compensado con mayores impuestos, la acumulación de deuda es igual para ambos tipos de partidos. Por otro lado, los autores incorporan el supuesto de que los dirigentes políticos tienen menor interés por los resultados de la política económica cuando están fuera del poder. Este supuesto conduce a un resultado común para ambos partidos: antes de las elecciones, el gasto fiscal y la acumulación de deuda son mayores y los impuestos son menores. Esta última conclusión se asemeja a la de los modelos de ciclos políticos fiscales oportunistas, pero en este caso las probabilidades de reelección son exógenas. La intuición es que en la medida en que la posibilidad de perder el poder se acerca en el tiempo, a los gobernantes les importa menos el costo futuro de la acumulación presente de deuda pública.

4. HALLAZGOS EMPÍRICOS FUNDAMENTALES

La evidencia empírica relacionada con los CPE es abundante y ha proliferado de manera particular desde la segunda mitad de la década de los noventa. Aunque los resultados no son homogéneos, en general, éstos son consistentes con la existencia de dichos ciclos, tanto en su versión oportunista como en la versión partidista. En esta sección se presenta un resumen de los hallazgos empíricos fundamentales.

- a) En EEUU y otros países desarrollados, las condiciones macroeconómicas pre-valecientes antes de las elecciones (presidenciales y legislativas) tienen un efecto significativo en el comportamiento de los votantes: mientras mejores son las condiciones macroeconómicas mayor es el respaldo recibido por el o los partidos de gobierno. Específicamente, esta relación se ha mostrado cierta para el caso del crecimiento del producto e ingreso per cápita y en menor medida para el caso de la inflación (e.g., Kramer 1971; Tufte 1975; Fair 1978, 1982, 1988; Lewis-Beck 1988; Madsen 1980). Este es un hallazgo fundamental, ya que de otro modo la lógica de los CPE oportunistas estaría seriamente cuestionada.
- b) Ni en EEUU ni en otros países desarrollados se ha encontrado evidencia de un incremento preelectoral significativo de la actividad económica (e.g., MaCallum 1978; Paldam 1979; Lewis-Beck 1988; Alesina et al 1997; Faust e Irons 1999). De manera que, aún cuando el comportamiento de la actividad económica real preelectoral es una variable importante para los electores decidir su voto, la evidencia no brinda fuerte soporte a la existencia de CPE en el crecimiento económico agregado. Lewis-Beck (1988) explica estos resultados argumentando que es sumamente difícil para los gobernantes coordinar la manipulación monetaria y fiscal a fin de producir el *boom* económico justo antes de las elecciones y que el riesgo de producir la expansión a destiempo es alto. Otra explicación es que los gobernantes oportunistas dirigen el gasto fiscal (especialmente las transferencias) a una facción del electorado con efectos menores sobre la actividad económica agregada. El modelo fiscal-monetario de Drazen (2000) es consistente con ambas posibilidades.
- c) Existe evidencia para los países desarrollados (menos clara para EEUU a partir de 1979) de un incremento postelectoral de la inflación (e.g., Alesina et al 1992, 1997; Clarida et al 2000) y de una expansión de los agregados monetarios antes de las elecciones (e.g., Alesina et al 1992, 1997, Grier 1989, Beck 1987). Estos resultados son consistentes con la hipótesis de los ciclos políticos oportunistas, tanto aquellos donde la política monetaria es activa como en la que es pasiva (reactiva a las presiones fiscales). En ambos casos, se espera un mayor crecimiento de los agregados monetarios antes de las elecciones, lo cual tiene efectos rezagados en la inflación que se expresan en el período postelectoral. Adicionalmente, para el caso de EEUU, Beck (1987) no encuentra evidencia de ciclos políticos en los instrumentos monetarios, como las reservas o la tasa de descuento. Esta diferencia entre el comportamiento de los agregados monetarios y los instrumentos de política monetaria soporta (y motiva) el modelo de ciclos fiscales-monetarios de Drazen (2000). En el caso de los países en desarrollo, Block (2000) encuentra evidencia de ciclos políticos en variables monetarias en 44 países africanos del Sub-Sahara.
- d) Existe evidencia clara de ciclos políticos partidistas en EEUU y algunos países desarrollados, tanto en la tasa de crecimiento de la economía (e.g., Alesina 1988;

Alogoskoufis et al 1992; Alesina et al 1997; Faust e Iron 1999) como en la política fiscal (e.g., Lockwood et al 1996, 1997). En relación a los ciclos en la actividad real, la evidencia favorece a la nueva generación de ciclos partidistas racionales: Alesina et al (1997) muestran que en EEUU la actividad económica es significativamente más alta bajo gobiernos demócratas que bajo los republicanos, pero sólo durante la primera mitad del período constitucional.

- e) Existe clara y abundante evidencia de manipulación preelectoral de instrumentos de política fiscal, particularmente de aquellas variables más visibles para el electorado (como las transferencias directas, por ejemplo). Estos hallazgos comprenden tanto a países desarrollados (e.g., Tufté 1978; Alesina 1988; Keech y Pak 1989; Alesina y Roubini 1990; Alesina et al 1992, 1997; Pettersson 2000) como a países en desarrollo (e.g., Ames 1987; Krueger y Turan 1993; Schuknecht 1996, 2000; Kraemer[1997a, 1997b; Rojas-Suárez *et al* 1998; Block 2000, 2001; González 2002; Shi y Svensson 2002a, 2002b)
- f) Para el caso de Latinoamérica, Frieden et al (2000) proporcionan clara evidencia estadística, mas no econométrica, de la existencia de ciclos políticos en el tipo de cambio nominal y real.
- g) Algunos trabajos han abordado empíricamente las hipótesis relacionadas con el efecto de los factores institucionales en la intensidad (e incluso existencia) de los CPE oportunistas. Block (2001) encuentra que los CPE ocurren sólo si las elecciones son competitivas, es decir, cuando el gobierno enfrenta una probabilidad no despreciable de perder las elecciones. Shi y Svensson (2002b) encuentran que los países donde las restricciones institucionales a la obtención de rentas asociadas a la permanencia en el poder son débiles, los CPE son más pronunciados. Igualmente, hallan que los CPE son más intensos en los países en desarrollo que en los países desarrollados. Esto se interpreta como evidencia indirecta de la incidencia de la baja calidad institucional en los CPE. González (1999b) investiga cómo la interacción entre el grado de democracia incide en la magnitud de los CPE y encuentra que ésta última es mayor en países con niveles intermedios de democracia. Esto lo explica argumentando que el grado de democracia y la transparencia institucional (que mide cuán difícil es para los votantes informarse del nivel de competencia del gobierno) están correlacionados positivamente, pero ellos tienen efectos opuestos sobre la intensidad de los CPE (mientras más democracia, más intensos y mientras más transparencia, menos intensos). En consecuencia, cuando ambas variables se encuentran en niveles intermedios, su efecto conjunto sobre la magnitud de los CPE llega al máximo.

5. EVIDENCIA EMPÍRICA EN VENEZUELA

A pesar de ser una de las democracias latinoamericanas de mayor edad, es muy poca la investigación empírica que se ha llevado a cabo en Venezuela relacionada con los CPE. En esta sección reseñamos los resultados de los estudios realizados y aportamos nueva evidencia estadística aunque no econométrica.

5.1 ESTUDIOS REALIZADOS

Hasta donde tenemos conocimiento, sólo dos estudios han investigado la presencia de CPE en Venezuela. Ambos centran sus investigaciones en la detección de ciclos políticos fiscales y abordan sus investigaciones a través del análisis econométrico. Sus resultados son opuestos.

Astorga (1996) investiga la presencia de ciclos políticos fiscales, partidistas y oportunistas, en el empleo público, el déficit consolidado del sector público y el endeudamiento público externo neto. Los datos usados son anuales y cubren el período 1968-1992 para las dos primeras variables y 1974-1992 para la última. Sus resultados arrojan evidencia de CPE oportunistas en todas las variables examinadas, mas no soportan la hipótesis de la presencia de ciclos partidistas. Esto último llama la atención ya que el período de estudio se corresponde con el establecimiento del sistema bipartidista protagonizado por Acción Democrática y COPEI, lo cual podría sugerir que las visiones de éstos partidos sobre cómo conducir la política fiscal no eran muy divergentes.

Agenor y Montiel (1996) se concentran en ciclos fiscales oportunistas. Con datos trimestrales, analizan el período 1972-1990 y no encuentran evidencia de manejo electoral de los gastos gubernamentales ni del endeudamiento público interno. Con datos anuales del período 1971-1989 tampoco encuentran un efecto significativo de la presencia de elecciones en la composición del gasto fiscal.

Tanto en el caso de Astorga (1996) como el de Agenor y Montiel (1996) el conjunto de variables examinadas a fin de detectar CPE es limitado y el número de observaciones disponibles para el análisis es reducido (especialmente en el caso del endeudamiento público externo neto en el primer estudio y la composición del gasto fiscal en el segundo). Esto obliga a tomar estos resultados con cautela²³ y destaca la importancia de profundizar en la investigación econométrica de los CPE en Venezuela, al menos ampliando la gama de variables analizadas y los períodos de estudio.

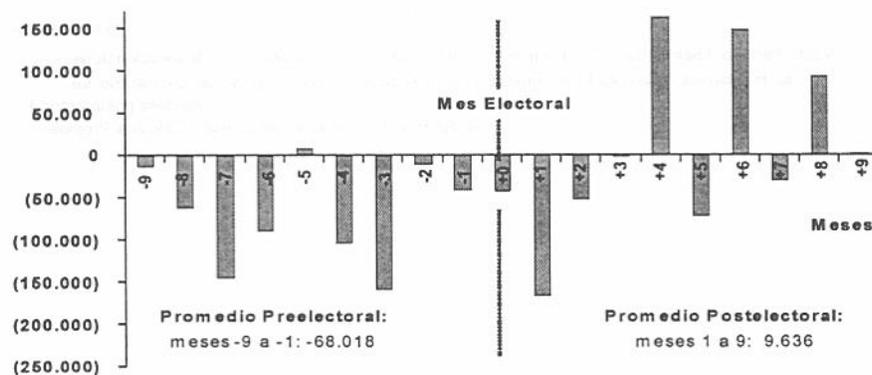
23 Lo cual el mismo Astorga sugiere.

5.2 EVIDENCIA EMPÍRICA NO ECONOMÉTRICA

Una manera de abordar el análisis empírico de los CPE oportunistas es estudiar el comportamiento alrededor de las elecciones de las variables susceptibles de manipulación política. Siguiendo a Frieden et al (2000) y a Drazen (2000), presentamos aquí el comportamiento promedio antes y después de las elecciones presidenciales de algunas variables claves.²⁴ Los resultados sugieren la presencia de ciclos alrededor de los comicios presidenciales consistentes con varias de las hipótesis sobre CPE oportunistas que hemos reseñado arriba.

El Gráfico No. 1 muestra que el comportamiento del déficit fiscal ordinario global es consistente con la hipótesis de expansión preelectoral del gasto. Se observa que antes de las elecciones los gobiernos tienden a generar déficit y es sólo en los meses postelectorales cuando se producen superávit significativos. En promedio, en los 9 meses preelectorales se registra un déficit real promedio de 68.018 millones de bolívares (base 1997), mientras que en los meses postelectorales se registra un superávit real promedio de 9.636 millones de bolívares (base 1997).

GRAFICO N° 1
Déficit fiscal ordinario global
(MM de Bs. de 1997)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales

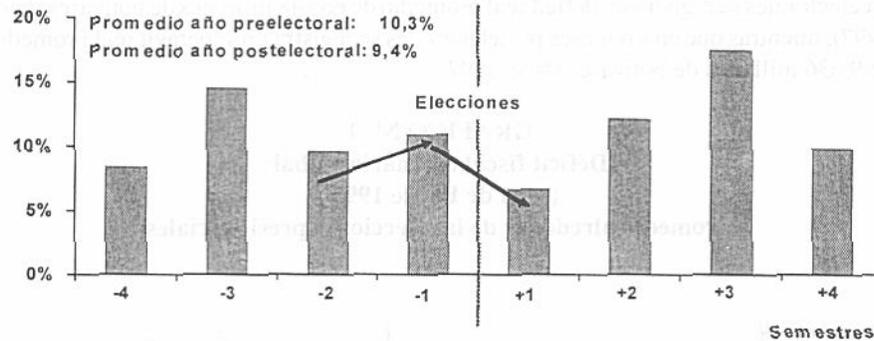


Nota: Serie desestacionalizada; período marzo 1968 - abril 2001; número de elecciones: 8.
 Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

²⁴ Los períodos cubiertos no son los mismos para cada variable en estudio, debido que la disponibilidad de información varía en cada caso.

El comportamiento de los agregados monetarios es compatible tanto con la idea de que la política monetaria valida la expansión fiscal preelectoral como con la que le asigna un papel expansivo activo antes de las elecciones. Los Gráficos No. 2 y No. 3 muestran que tanto para la base monetaria (promedio) como para la liquidez monetaria (promedio) las respectivas tasas de crecimiento promedio semestral aumentan en el semestre previo a las elecciones y caen en el semestre postelectoral (de manera más pronunciada en el caso de la base monetaria).

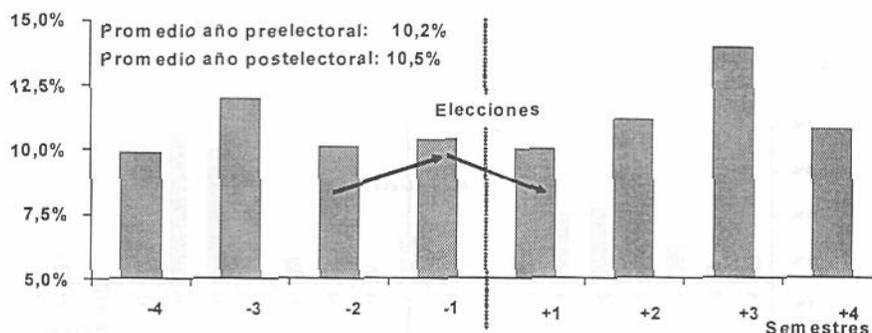
GRAFICO N° 2
Base monetaria promedio
(var. % semestral)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales



Nota: Periodo: I Semestre 1977 - I Semestre 2001; número de elecciones: 6. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

GRAFICO N° 3
Liquidez monetaria promedio
(var. % semestral)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales

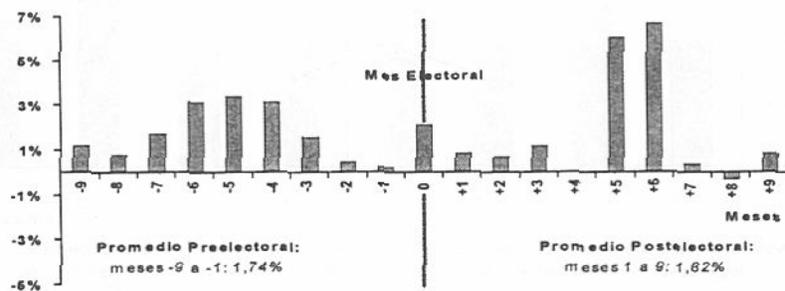


Nota: Período: I Semestre 1969 - I Semestre 2001; número de elecciones: 8. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios.

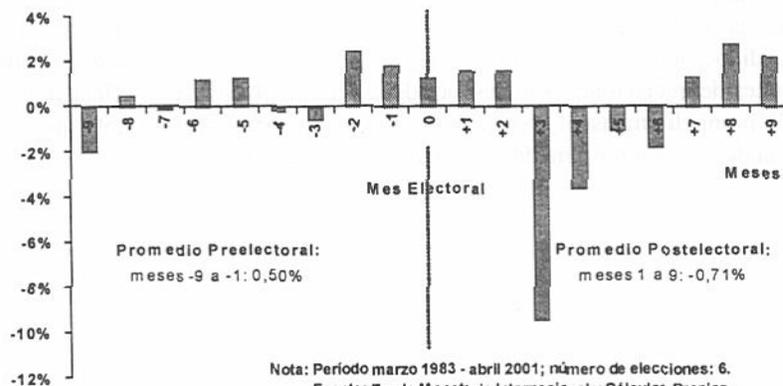
Tanto el tipo de cambio promedio nominal como el real exhiben el comportamiento predicho por los modelos de CPE oportunistas en pequeñas economías abiertas (Stein y Streb 1998, 1999; Muñoz 2000). En el Gráfico No. 4 se observa que en los meses muy cercanos a las elecciones la tasa promedio mensual de depreciación del tipo de cambio promedio nominal baja considerablemente, mientras que en los meses postelectorales es cuando se registran las tasas promedio mensuales de depreciación más altas (meses 5 y 6). Por otra parte, la tasa de depreciación promedio mensual en los nueve meses preelectorales (1,74%) es inferior a la correspondiente a los meses posteriores a las elecciones (1,82%). En el mismo sentido, el Gráfico No. 5 muestra que los gobiernos han tendido a apreciar el tipo de cambio real justo antes de las elecciones y a permitir relevantes depreciaciones sólo después de las elecciones. Esto se refleja en una apreciación promedio mensual preelectoral del tipo de cambio real de 0,5% que contrasta con una depreciación promedio mensual postelectoral de 0,71%.

GRAFICO N° 4
Tipo de cambio promedio
(var. % mensual)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales



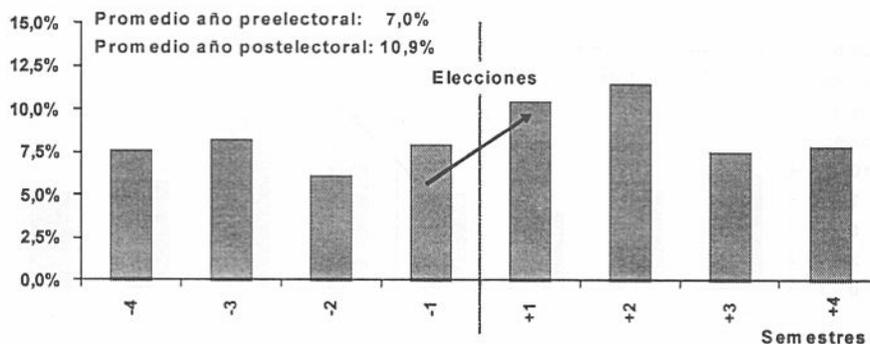
Nota: Período marzo 1983 - abril 2001; número de elecciones: 6.
Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

GRAFICO N° 5
Tipo de cambio real
(var. % mensual)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales



Nota: Período marzo 1983 - abril 2001; número de elecciones: 6.
Fuente: Fondo Monetario Internacional y Cálculos Propios

GRAFICO N° 6
IPC promedio
(var. % mensual)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales

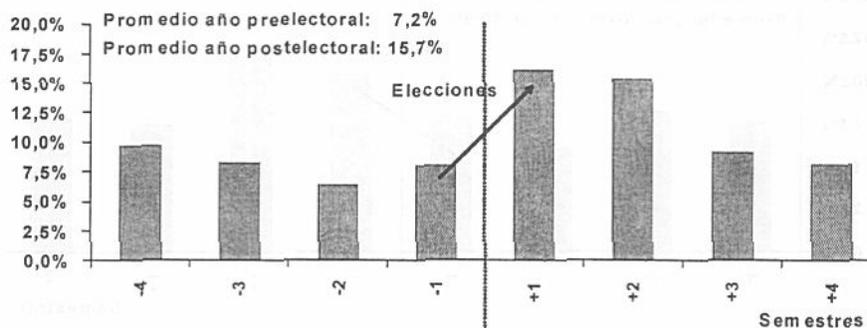


Nota: Periodo: I Semestre 1957 - I Semestre 2001; número de elecciones:10. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

Los Gráficos No. 6 y No. 7 muestran que tanto la inflación promedio semestral medida por el índice de precios al mayor como la medida por el índice de precios al consumidor se incrementan de manera significativa luego de las elecciones. En el caso de la inflación medida por el índice de precios al mayor el salto entre el promedio del semestre inmediatamente anterior a las elecciones y el inmediatamente posterior va de 8,1% a 16,1%. En el caso de la inflación medida por el índice de precios al consumidor este salto va de 7,9% a 10,5%. Este comportamiento de la inflación es consistente con el de los agregados monetarios y del tipo de cambio arriba descritos. Por un lado, es razonable esperar que la expansión monetaria preelectoral se manifieste con rezago en los precios, lo cual podría ocurrir luego de las elecciones. Por otro lado, los ajustes cambiarios postelectorales deben provocar incrementos relevantes de la inflación promedio luego de las elecciones. Cabe también mencionar que en el período que cubren los gráficos No. 6 y No. 7 se han implantado políticas de control directo de los precios, lo que induce a pensar que los gobiernos han manejado estas políticas con fines electorales, postergando los ajustes de precios hasta después de los comicios presidenciales.

GRAFICO N° 7
IPC promedio
(var. % mensual)
Promedio alrededor de las elecciones presidenciales

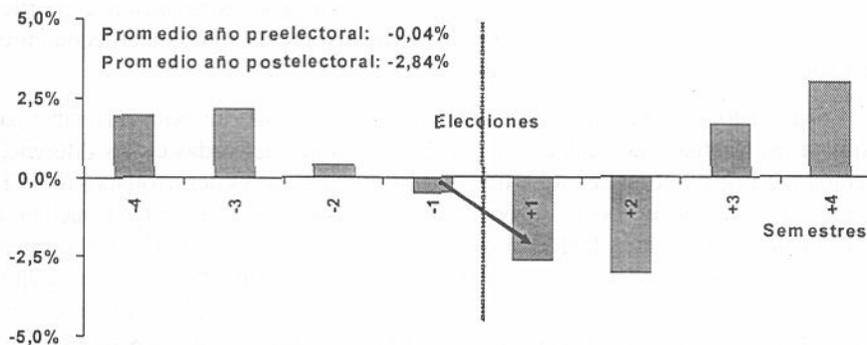


Nota: Periodo: II Semestre 1968 - I Semestre 2001; número de elecciones:8. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios.

Finalmente, los gráficos No. 8 y No. 9 muestran un comportamiento de la economía real alrededor de las elecciones consistente con la hipótesis del estímulo preelectoral de la economía. Aunque la tasa de crecimiento de la economía promedio semestral es negativa en el semestre previo a las elecciones, la contracción promedio en el primer semestre postelectoral es bastante más pronunciada (-0,3% versus -2,6%). Cuando se comparan las tasas promedio semestrales de crecimiento preelectoral y postelectoral de todo el año, la diferencia se hace más pronunciada (-0,04% versus -2,84%). Por otra parte, la tasa promedio de desempleo cae en el semestre previo a las elecciones (8,4% a 8,1%), para luego incrementarse significativamente en el primer semestre posterior a los comicios (a 9,6%).

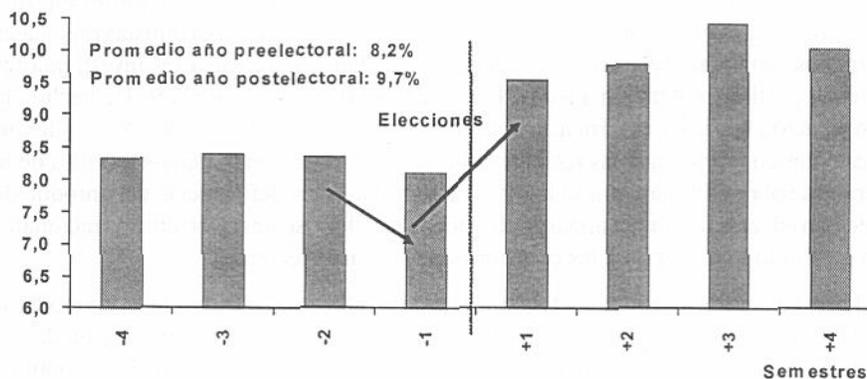
GRAFICO N° 8
IPC promedio
 (var. % mensual)
 Promedio alrededor de las elecciones presidenciales



Nota: Período: I Semestre 1982 - I Semestre 2001; número de elecciones:5. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Banco Central de Venezuela y Cálculos Propios

GRAFICO N° 9
IPC promedio
 (var. % mensual)
 Promedio alrededor de las elecciones presidenciales



Nota: Período: I Semestre 1968 - I Semestre 2001; número de elecciones:8. Si la elección tiene lugar después de la mitad del semestre, éste se considera preelectoral. De lo contrario, se considera postelectoral.

Fuente: Instituto Nacional Estadísticas y Cálculos Propios

6. CONSIDERACIONES FINALES

Las limitaciones conceptuales de la primera generación de modelos de CPE condujeron al desarrollo de una segunda generación de modelos denominados CPE racionales. Estos modelos incorporaron expectativas racionales y mejoraron los fundamentos macroeconómicos del marco analítico usado en esta línea de investigación, convirtiéndose así en la corriente principal en el estudio de las fluctuaciones macroeconómicas relacionadas con la dinámica electoral.

Los modelos de CPE partidistas –racionales– han tenido un éxito razonable para explicar las fluctuaciones macroeconómicas electorales derivadas de las diferencias ideológicas y de intereses de los partidos políticos en los países desarrollados (OECD), donde las preferencias sociales y económicas de los partidos en pugna pueden ser identificadas con relativa facilidad e implican la adopción de políticas claramente diferentes. Sin embargo, este enfoque tiene menos probabilidades de ser provechoso en el estudio de CPE en países en desarrollo, donde, en general, las diferencias en la orientación ideológica e intereses de los partidos políticos están lejos de estar bien definidas y su distinción frecuentemente no sigue un claro patrón izquierda versus derecha. Más aún, en la medida en que en las democracias desarrolladas las bases políticas de los partidos más grandes se han venido haciendo más heterogéneas es probable que los CPE partidistas se hagan menos relevantes. Así, menos interés práctico en los CPE partidistas y algunos “baches” teóricos inherentes a los modelos que explican este tipo de ciclos podrían explicar la mayor concentración de la literatura sobre CPE en los modelos de CPE oportunistas racionales.

La investigación teórica y empírica sobre CPE oportunistas racionales ha producido la mayor parte de las contribuciones a la literatura sobre CPE. Más aún, el soporte empírico relativamente insatisfactorio de los modelos de CPE monetarios oportunistas racionales y algunos problemas relevantes asociados a éstos han conducido a los investigadores a prestar particular atención a los CPE fiscales oportunistas racionales. De hecho, la investigación teórica y empírica se concentra más en este tipo de CPE. Así, es dentro de este marco teórico que las recientes innovaciones a los fundamentos teóricos de la literatura sobre CPE han tenido lugar.²⁵ En particular, las deficiencias del enfoque de selección adversa unidimensional para explicar los CPE fiscales oportunistas racionales han motivado la mayoría de las contribuciones teóricas recientes.

La secuencia de los eventos y la estructura de la información asumida en los modelos de CPE oportunistas racionales han probado ser cruciales en la determinación de sus predicciones fundamentales, tales como qué tipo de gobernantes manipulan la política económica con fines electorales y bajo qué circunstancias lo harían. Estas predicciones

25 En el apéndice se muestra de manera sistemática las contribuciones teóricas claves en la literatura sobre CPE.

no son triviales, dado que son relevantes para abordar cuestiones de gran importancia, como lo son: de qué manera los CPE afectan el bienestar social y, más importante aún, cuáles estructuras institucionales son las mejores para mitigar sus efectos negativos sobre el mismo. A pesar de que las nuevas contribuciones han dado importantes pasos para proveer de una estructura teórica sólida a los modelos de CPE oportunistas racionales, no existe aún un marco teórico unificado y consensualmente aceptado, por lo que parece haber aún espacio para continuar el trabajo en esta línea de investigación.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agenor, P. R. and Montiel, P. J. (1996). *Development Macroeconomics*. 1st Ed., Princeton University Press, Princeton, New Jersey, USA.
- Alesina, A. (1988). "Credibility and policy convergence in a two-party system with rational voters". *American Economic Review* 78, 796-805.
- Alesina, A. (1987). "Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game". *Quarterly Journal of Economics* 102, 651-678.
- Alesina, A. and Roubini, N. (1992). "Political cycles in OECD economies". *Review of Economic Studies* 59, 663-688.
- Alesina, A., Roubini, N. and Cohen, G. (1997). *Political Cycles and the Macroeconomy*. MIT Press, Cambridge, Mass., USA.
- Alogoskoufis, G., Lockwood, B. and Phillippopoulos, A. (1992). "Wage inflation, electoral uncertainty, and the exchange rate regime: theory and UK evidence". *The Economic Journal* 102, 1370-1394.
- Ames, B. (1987). *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*. University of California Press, Berkeley, Calif., USA.
- Astorga, P. (1996). *Macroeconomic policy in a two-party system: the case of Venezuela*. Ph.D. Thesis, St. Catherine's College, Oxford University, UK.
- Beck, N. (1987). "Elections and the FED: Is there a political monetary cycle?" *Journal of Political Science* 31, 194-216.
- Block, S. (2000). *Political business cycles, democratization, and economic reform: the case of Africa*. Fletcher School of Economics Working Paper, Tufts University, USA.
- Block, S. (2001). *Elections, electoral competitiveness, and political budget cycles in developing countries*. Center for International Development Working Paper No 78, Harvard University, USA.
- Clarida, R., Gali, M. and Gertler (2000). "Monetary policy and macroeconomic stability: evidence and some theory". *Quarterly Journal of Economics* 116, 147-180.
- Drazen, A. (2000a). *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey, USA.

- Drazen, A. (2000b). *The Political Business Cycle After 25 Years*. University of Maryland, USA.
- Fair, R. C. (1996). "Econometrics and presidential elections". *Journal of Economic Perspectives* 10, 89-102.
- Fair, R. C. (1978). "The effect of economic events on votes for President". *Review of Economics and Statistics* 60, 159-173.
- Fair, R. C. (1982). "The effect of economic events on votes for President: 1980 results". *Review of Economics and Statistics*, 322-325.
- Fair, R. C. (1988). The effect of economic events on votes for President: 1984 update. *Political Behavior* 10, 168-179.
- Faust, J. and Irons, J. (1999). "Money, politics, and the post-war business cycles". *Journal of Monetary Economics* 43, 61-89.
- Frieden, J., Ghezzi, P. and Stein, E. (2000). Politics and exchange rates: a cross-country approach to Latin America. IDB Working Paper # R-421.
- Garfinkel, M. and Glazer, A. (1994). "Does electoral uncertainty cause economic fluctuations?" *American Economic Review* 84, 169-73.
- González, M. (2002). "Do changes in democracy affect the political budget cycle?: evidence from Mexico". *Review of Development Economics* 6.
- González, M. (1999a). "On elections, democracy and macroeconomic policy cycles". Working Paper, Department of Economics, Princeton University, USA.
- González, M. (1999b). "Political budget cycles and democracy: a multi-country analysis". Working Paper, Department of Economics, Princeton University, USA.
- Grier, K. B. (1989). "On the existence of a political monetary cycle". *American Journal of Political Science* 33, 376-389.
- Hibbs Jr., D. A. (1977). "Political parties and macroeconomic policy". *The American Political Science Review* 71, 1467-1487.
- Hibbs Jr., D. A. (1977). The partisan model of macroeconomic cycles: more theory and evidence for the United States. *Economics and Politics* 6, 1-24.
- Kalecky, M. (1943). Political aspects of full employment. *Political Quarterly* 7, 322-331.
- Keech, W. and Pak, K. (1989). "Electoral cycles and budgetary growth in veterans' benefit programs". *American Journal of Political Science* 33, 901-911.
- Kraemer, M. (1997b). "Electoral budget cycles in Latin America and the Caribbean: incidence, causes, and political futility". IDB Working Papers Series 354.
- Kraemer, M. (1997a). "Intergovernmental transfers and political representation: empirical evidence from Argentina, Brazil and Mexico". IDB Working Papers Series 345.
- Kramer, G. (1971). "Short-term fluctuation in U.S. voting behavior, 1896-1964". *The American Political Science Review* 65, 131-143.
- Krueger, A. and Turan, I. (1993). "The politics and economics of Turkish policy reform in the 1980's". In: Bates, R. and Krueger, A. (Eds.), *Political and Economic*

- Interactions in Economic Policy Reform: Evidence from Eight Countries. Basil Blackwell, Oxford, UK.
- Lewis-Beck, M. S. (1988). *Economics and Elections*. University of Michigan Press, Ann Arbor, Mich., USA.
- Lindbeck, A. (1976). "Stabilisation Policies in Open Economies with Endogenous Politicians". *American Economic Review Papers and Proceedings* 1-19.
- Lockwood, B., Philippopoulos, A. and Snell, A. (1996). "Fiscal policy, public debt stabilisation, and politics: Theory and UK evidence". *The Economic Journal* 106, 894-911.
- Lockwood, B., Philippopoulos, A. and Tzavalis, E. (1997). *Politics and fiscal policy: Theory and evidence from Greece*. Mimeo, University of Essex, UK.
- Lohmann, S. (1998). "Rationalizing the political business cycle: a workhorse model". *Economics and Politics* 10, 1-17.
- Madsen, H. (1980). "Electoral outcomes and macroeconomic policies: the Scandinavian cases". In: Whitely, P. (Ed.), *Models of Political Economy*, pp. 15-46, Sage, London, UK.
- McCallum, B. T. (1978). "The political business cycle: an empirical test". *Southern Economic Journal* 44, 504-515.
- McRae, D. (1977). "A political model of the business cycle". *Journal of Political Economy* 85, 239-263.
- Muñoz, R. (2000). *Political cycles and inflation in a small open economy*. Mimeo, University of Essex, UK.
- Muñoz, R. (2006). "Political business cycles with heterogeneous stochastic competence". Series Papeles de Trabajo, Gerencia de Investigación Económica, Banco Mercantil, Año 06. Caracas-Venezuela. Forthcoming.
- Nordhaus, W. D. (1975). "The political business cycle" *Review of Economic Studies* 42, 169-190.
- Paldam, M. (1979). "Is there an electoral cycle? A comparative study of national accounts". *Scandinavian Journal of Economics* 81, 323-342.
- Persson, T. and Tabellini, G. (1990). *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*. Harwood Academic Publishers, Chur, Switzerland.
- Persson, T. and Tabellini, G. (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press, Cambridge, Mass., USA.
- Petterson, L. (2000). "A test of the rational electoral cycle hypothesis". In: Petterson, L. (Ed.), *Elections, party politics and economic policy*, Stockholm University IIES Monograph Series No. 40.
- Rogoff, K. (1990). "Equilibrium political budget cycles". *American Economic Review* 80, 21-36.
- Rogoff, K. and Sibert, A. (1988). "Elections and macroeconomic policy cycles". *Review of Economic Studies* 55, 1-16.

- Rojas-Souares, L., Cañonero, G. and Talvi, E. (1998). Economics and politics in Latin America: Will up-coming elections compromise stability and reform? Global Emerging Market Research, Deutsche Bank Securities.
- Schuknecht, L. (2000). Fiscal policy cycles and public expenditure in developing countries. *Public Choice* 102, 115-130.
- Schuknecht, L. (1996). "Political business cycles and fiscal policies in developing countries". *KYKLOS* 49, 155-170.
- Schumpeter, L. (1939). *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. McGraw-Hill, New York, USA.
- Shi, M. and Svensson, J. (2002a). "Conditional political budget cycles. Center for Economic Policy Research", Discussion Paper No. 3352.
- Shi, M. and Svensson, J. (2002b). Political budget cycles in developed and developing countries. Institute for International Economic Studies, Stockholm University, Sweden.
- Shi, M. and Svensson, J. (2003). Political Budget Cycles: a review of recent developments. Institute for International Economic Studies, Stockholm University, Sweden.
- Sporiti, A. and Streb, J. (2003). Separation of powers and political budget cycles. *Universidad del CEMA, Buenos Aires, Argentina*.
- Stein, E. and Streb, J. (1999)- "Elections and the timing of devaluations". IDB Working Paper # 396.
- Stein, E. and Streb, J. (1998). "Political stabilization cycles in high-inflation economies". *Journal of Development Economics* 56, 159-180.
- Streb, J. (2002). Signaling in political budget cycles: How far are you willing to go? *Universidad del CEMA, Buenos Aires, Argentina*.
- Tufte, E. R. (1978). *Political Control of the Economy*. Princeton University Press, Princeton, N. J., USA.

Recibido: 5 de junio de 2006

Aprobado: 20 de septiembre de 2006

Apéndice
Ciclos político económicos: contribuciones teóricas claves

Antecedentes	Schumpeter (1939); Kalecki (1943)			
Primera Generación (Expectativas Adaptativas)	Ciclos (Monetarios) Partidistas	Hibbs (1977)		
	Ciclos (Monetarios) Oportunistas	Nordhaus (1975); Limbeck(1976); McRae (1977)		
Segunda Generación (Expectativas Racionales)	Ciclos Partidistas	Ciclos Monetarios	Horizonte Infinito	Alesina (1987, 1988)
			Horizonte Cuasi-infinito	Lockwood et al (1992)
		Ciclos Fiscales	Horizonte Cuasi-infinito	Lockwood et al (1996)
	Ciclos Oportunistas	Ciclos Monetarios	Selección Adversa	Persson and Tabellini (1990)
			Riesgo Moral	Lohmann (1998)
		Ciclos Fiscales	Selección Adversa	Rogoff and Sibert (1988) Rogoff (1990) Stein and Streb (1998) Stein and Streb (1999) Muñoz (2000, 2006) Streb (2002)
			Riesgo Moral	Persson and Tabellini (2000) Shi and Svensson (2002) Saporiti and Streb (2003) González (2002)
		Ciclos Monetario-Fiscales	Selección Adversa	Drazen (2000)

ENFOQUES TEÓRICOS DE LA INCERTIDUMBRE¹

CONSIDERACIONES GENERALES

CARLOS PEÑA. IIES-FACES-UCV*

Resumen

Diversos enfoques teóricos tratan de explicar la incertidumbre y sus efectos sobre la actividad económica. Se puede tener la idea de que el estudio sobre la incertidumbre está basado en la información imperfecta y que ésta puede tener data reciente; no obstante, las referencias iniciales a este tema se encuentran en la economía política. Más recientemente, existen aportes importantes en cuanto a la concepción de la incertidumbre, tanto desde el punto de vista de los neoclásicos como de los postkeynesianos. Así como también, desarrollos a nivel microeconómico como lo son la economía de la información y la incertidumbre. Con este breve planteamiento, el propósito de este trabajo es establecer las consideraciones generales de la incertidumbre y sus enfoques teóricos.

Palabras clave: incertidumbre, información imperfecta, política económica, postkeynesianismo.

Theoretical approaches of Uncertainty: General Considerations

Abstract

Diverse theoretical approaches try to explain uncertainty and its effects on the economic activity. At this work, uncertainty is based on the imperfect information. Initial references to this topic are in political economy. More recently, important contributions on conception of uncertainty come from neoclassical and postKeynesian's point of view.

¹ Este artículo forma parte del Proyecto de Investigación "Incertidumbre Macroeconómica e Inversión Privada en Venezuela. Un Modelo Macroeconométrico" financiado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico, CDCH, de la Universidad Central de Venezuela.

* Profesor Agregado de la Escuela de Economía, FACES, UCV. Coordinador de la Comisión de Investigación de la Escuela de Economía, FACES. Av. El Rectorado, Res A-1, Ciudad Universitaria de Caracas, Los Chaguaramos. Correo Electrónico: carlojosep@yahoo.com

Also, there are microeconomic level's developments in economy of information and uncertainty. This work explain general considerations about uncertainty and some theoretical approaches.

Key words: Uncertainty, imperfect information. political economy, postKeynesian

Les Perspectives théoriques de l'incertitude: Des considérations générales

Résumé

Plusieurs perspectives théoriques tentent d'expliquer l'incertitude et ses effets sur l'activité économique. On peut imaginer que l'étude de l'incertitude est basée sur des informations imparfaites et que celles-ci peuvent avoir des données récents. Toutefois, les premières références à cette sujet se trouvent dans l'économie politique. Il y a des contributions au sujet de la conception sur l'incertitude, tant des perspectives néoclassiques que postkeynésianistes. Du même, on trouve des développements au niveau microéconomique tels que l'économie de l'information et l'incertitude.

Le but de ce travail est d'établir les considérations générales de l'incertitude et ses approches théoriques.

Mots clés: Incertitude, information imparfaite; économie politique; postkeynésianisme

INTRODUCCIÓN

Generalmente, se ha aceptado la idea que la incertidumbre tiene efectos negativos sobre el desempeño económico y el canal a través del cual puede operar es la inversión privada. Sin embargo, se puede decir que a partir de la segunda mitad del siglo XX, es cuando la teoría económica comienza a introducirla de forma sistemática en sus modelos. Esto, en un intento de explicar fenómenos que se dan en la realidad. Este hecho ha llevado a la adopción de supuestos más realistas con el único objetivo de aproximar los modelos económicos a lo que se pretende explicar. Así, uno de los aspectos que ha sido menos estudiado por la teoría económica tradicional es el entorno informativo en el que los agentes económicos toman sus decisiones. La falta de información genera incertidumbre ya que el comportamiento humano está limitado por la existencia de un conocimiento parcial e incierto del mundo en el que actúa. En este sentido, ha sido desde hace poco tiempo que se han realizado esfuerzos sustanciales para incorporar la consideración de la incertidumbre para analizar el funcionamiento del mercado.

La incertidumbre es abordada desde diferentes enfoques teóricos. En el contexto de la teoría económica hay diferentes concepciones de la incertidumbre. En todo caso, la incertidumbre tiene que ver con los aspectos económicos de la información y

el conocimiento. Se puede tener la idea de que el estudio sobre la incertidumbre está basado en la información imperfecta y que ésta puede tener data reciente; no obstante, se puede hacer referencia a este tema en la historia del pensamiento económico. Más recientemente, existen aportes importantes en cuanto a la concepción de la incertidumbre, tanto desde el punto de vista de los neoclásicos como de los postkeynesianos. En el primero, la incertidumbre es representada funcional y mediante una distribución de probabilidad, implicando por la racionalidad del criterio de elección y homogeneidad de expectativas que el valor óptimo de equilibrio sea también objetivo. Esto porque existe un conocimiento perfecto de la información disponible; en el segundo, persisten las rigideces de los mercados explica la incertidumbre. En este enfoque la incertidumbre juega un papel importante en la decisión de inversión.

Con este breve planteamiento, el propósito de este trabajo es establecer las consideraciones generales de la incertidumbre y sus enfoques teóricos, con la finalidad de contribuir a la comprensión teórica de la incertidumbre y su efecto en la economía.

El trabajo está estructurado en tres partes: Una primera, donde se plantea en términos generales, los antecedentes teóricos de la incertidumbre; en segundo lugar, una aproximación a las diferentes formas de incertidumbre; en tercer lugar, el vínculo teórico entre incertidumbre, visto desde el enfoque neoclásico y postkeynesiano y, por último, algunas reflexiones que surgen del trabajo, que a juicio del autor, son parciales.

1. INCERTIDUMBRE Y ANTECEDENTES TEORICOS

A pesar de que la actividad económica cotidiana está llena de incertidumbre, la teoría económica sólo ha empezado a introducirla de forma sistemática en sus modelos desde aproximadamente mediados de los años cincuenta del siglo XX. El motivo de los recientes avances de la ciencia económica ha sido el intento de explicar fenómenos que se dan en la realidad y que no tienen cabida ni explicación en la teoría vigente. Esta evolución ha llevado a la adopción de supuestos que permiten acercar los modelos económicos a la realidad que se pretende explicar. Uno de los aspectos menos estudiado por la teoría económica tradicional ha sido el entorno informativo en el que los agentes económicos toman sus decisiones. Importantes economistas de todos los tiempos han reconocido que el comportamiento humano está limitado por la existencia de un conocimiento parcial e incierto del mundo en el que actúa; sin embargo, ha sido desde hace poco tiempo que se han realizado esfuerzos sustanciales para incorporar la consideración de la incertidumbre para analizar el funcionamiento del mercado.

En este sentido, es importante hacer referencia a varios elementos significativos que algunos autores hacen sobre la incertidumbre. En su obra sobre los aspectos económicos de la información y el conocimiento, Machlup (1984) repasa las raíces profundas de la preocupación de los economistas por estos temas. Se puede tener la idea de que el

estudio sobre la información imperfecta puede tener data reciente; no obstante, se puede hacer referencia a este tema en la historia del pensamiento económico. Así, a modo de ejemplo se pueden citar varios autores, entre ellos a Adam Smith², él discute en varias páginas los efectos de diversos grados de riesgo en empleos alternativos de capital y trabajo. También se hallan ciertos precedentes en la obra de los autores de la escuela Austriaca, en especial, Karl Menger³, el cual pone énfasis en el conocimiento individual de los agentes económicos, al que caracteriza por parcial, erróneo e incierto. Así mismo, también discute la inevitabilidad de la ignorancia, el error y la incertidumbre en cada fase del proceso de toma de decisiones económicas. Menger se refería fundamentalmente a la incertidumbre derivada de los procesos tecnológicos de producción.

Keynes en su obra *Tratado de la Probabilidad* (1921), modela la formación de expectativas sobre el futuro por medio del concepto de probabilidad y define ésta como un conjunto de reglas lógicas que asocian los conocimientos iniciales que poseen las personas, con las conclusiones que se pueden derivar de las mismas, relativas a lo que puede ocurrir. Define entonces el concepto de incertidumbre como poca confianza en las premisas sobre las que se basan las probabilidades. Una probabilidad establecida a partir de bases poco sólidas no es ya un criterio de decisión.

Keynes desarrolla un enfoque sobre la formación de expectativas en el contexto de la incertidumbre, ubicándose en el marco de las economías modernas, con mercados financieros desarrollados, relaciona la liquidez de los mercados de capital y los comportamientos asociados de los inversionistas. Distingue entonces entre los agentes que deciden invertir a largo plazo, en función de su expectativa de los dividendos futuros actualizados, respecto a los que lo hacen a corto plazo, que buscan casi exclusivamente las ganancias de capital. Estos últimos asumen una forma de previsión específica, denominada especulación. En lugar de intentar prever los futuros dividendos, tratan de adivinar cuáles son las previsiones de los demás al respecto. “Estos dos tipos de personas, cuyo comportamiento es equivalente en un contexto de certidumbre, al ubicarse en uno incierto, conducen a resultados económicos sorprendentemente diferentes”. (Kurczyn, 1997; pp. 2)

Si bien la noción de incertidumbre no aparece en el *Tratado* (podría haberse desarrollado al tratar del “conocimiento directo” respecto a las premisas), la función decisiva del “peso de los argumentos” está ya delineado. Así, las bases de su concepción respecto a las expectativas, desarrolladas en la *Teoría general*, ya están fundadas en 1921.

En el *Tratado* la posición de Keynes en ocasiones es ambigua respecto al problema que plantea el peso de los argumentos, y duda sobre qué importancia darle. En cambio, en la *Teoría general* le otorga mucha importancia, por medio del concepto de incertidumbre (en una de las únicas referencias explícitas al *Tratado*).

2 Capítulo 8, Libro 1 de la Riqueza de las Naciones

3 Capítulo 1. Principios de Economía Política

Keynes (1936) retoma el doble componente de las expectativas, al señalar que las expectativas “en las que se fundan nuestras decisiones, no dependen solamente de la previsión más probable que podamos realizar. Depende también de la confianza con que se haga, es decir de la probabilidad que se asigne al riesgo de que la mejor previsión sea totalmente falsa” (p. 161). Entonces introduce el concepto de incertidumbre: “Sería absurdo, cuando formamos previsiones, otorgar mucha importancia a cosas... inciertas; (y agrega en el pie de página) al decir ‘muy inciertas’, no se quiere decir ‘muy improbables’. (Tratado de Probabilidad, capítulo 6: “El peso de los argumentos)” (Keynes, 1936, p.160).

En un artículo publicado en 1937, Keynes desarrolla un poco más sus ideas sobre la naturaleza de la incertidumbre:⁴

Por conocimiento “incierto”, déjenme explicarme, no quiero decir simplemente distinguir lo que es conocido con certidumbre respecto a lo que es sólo probable. El juego de la ruleta no está sujeto, en este sentido, a la incertidumbre... la esperanza de vida es sólo ligeramente incierta. Incluso el clima es sólo moderadamente incierto. El sentido en que estoy usando el término es el mismo que cuando digo que el prospecto de una guerra en Europa es incierto, o que lo es el precio del cobre y la tasa de interés dentro de veinte años, o la obsolescencia de una nueva invención... Acerca de esas cosas no hay bases científicas respecto a las cuales formar una probabilidad calculable. Simplemente no sabemos (p.114).

Retoma así los dos componentes de las expectativas: el peso de los argumentos y la probabilidad. En el párrafo citado, la incertidumbre aparece como la imposibilidad de asignar una probabilidad a un evento, y de manera explícita debido a que las premisas se reducen, como él lo dice, “a muy pocas cosas, en ocasiones a nada” (Keynes, 1937; p.162).

A finales de los cincuenta y principio de los setenta se produce una importante eclosión de los trabajos que tratan la incertidumbre y la información imperfecta que, con el tiempo y las posteriores aportaciones forman un *corpus* homogéneo y reconocido. En un trabajo clásico sobre esta rama de la ciencia económica Hirshleifer y Riley (1979), plantean “la existencia de dos hitos claves. Por un lado, el desarrollo de la Teoría de la Utilidad Esperada de Von Neumann y Morgenstern, por otro, la formulación del modelo de Arrow y Debreu definiendo los bienes en función de una serie de atributos que los caracterizan como ‘mercancías contingentes fechadas’” (p. 56).

Adicionalmente, Hirshleifer y Riley separan la moderna literatura analítica de la información y la incertidumbre en dos ramas bastantes diferenciadas. Una dedicada a

4 El capítulo 12 de la Teoría general y este artículo (llamado “The General Theory of Employment”) constituyen las dos referencias fundamentales de la importancia que Keynes otorgaba a la incertidumbre

considerar la incertidumbre de mercado (las variables endógenas del sistema económico) y otra, a la que llaman incertidumbre tecnológica o de sucesos (variables exógenas al sistema). Generalmente, en este segundo enfoque los individuos tienen incertidumbre sobre acontecimientos exógenos, tales como: la disponibilidad de recursos futuros, las oportunidades de producción tecnológicas, las políticas económicas, etc.

Es importante, llegado a este punto, tratar de diferenciar lo que en principio parecen conceptos sinónimos de *Economía de la Información* y *Economía de la Incertidumbre*, y que a menudo se han usado y se usan indistintamente para referirse a la misma rama del análisis económico. En principio ambos enfoques tratan de estudiar la incorporación a los modelos económicos de la incertidumbre que rodea los hechos económicos.

En este sentido, Martín (1994) plantea que:

La incertidumbre implica ausencia de información sobre los acontecimientos, o sea información incompleta o imperfecta sobre los mismos. Para hacer frente a esta incertidumbre, los agentes han de obtener información con el fin de mejorar su nivel de conocimiento de la situación y con ello la *calidad* de las decisiones que deben tomar. (p. 58).

Desde la perspectiva que se acaba de exponer, los agentes económicos pueden optar por tomar una actitud pasiva (que se puede denominar estimación) o una actitud activa (búsqueda) para enfrentarse al problema. La actitud pasiva supone que, los agentes económicos ante el entorno se plantean las posibles alternativas frente a diversos estados que puede tomar la naturaleza con distinta probabilidad, hacer estimaciones. La actitud activa de enfrentarse a la incertidumbre consiste en llevar a cabo un comportamiento que mejore el stock de conocimiento disponible, es decir, recabar información.

En cuanto al enfoque anterior, hay que considerar los aspectos de “invención, innovación, transmisión y difusión de esas innovaciones en el tejido productivo de un sistema económico” (*ibíd.*, P. 59). Se puede enlazar este apartado con estudios que tienen más tradición en la economía y que tienen como piedra angular los trabajos de Schumpeter sobre el empresario innovador y los estudios sobre innovación como output del sistema de investigación y desarrollo (I+D).

La incertidumbre puede tener dos tipos de efectos económicos. En primer lugar, la incertidumbre induce a los agentes económicos a tomar decisiones económicas diferentes de aquellas que adoptarían en ausencia de incertidumbre. Los analistas hacen referencia a efectos *ex ante* para referirse a lo anterior. En segundo lugar, los efectos *ex post*, que ocurren después que se han tomado las decisiones.

Por su parte, el enfoque que se ha caracterizado por la actitud activa de los agentes, se denomina Economía de la Información. En este enfoque se agrupan abundantes

trabajos [Véase por ejemplo, Stigler (1961), Phillips (1988), Martín (1994), Dequech (2001)] que han planteado el estudio del comportamiento de los agentes ante la incertidumbre sobre las variables del mercado. Esto implica que los agentes económicos llevan acabo una búsqueda y recolección de información; es decir, han de buscar en el mercado y elegir a partir de los conocimientos incorporados.

2. INCERTIDUMBRE ECONÓMICA, INSTITUCIONAL Y POLÍTICA.

UNA CONSIDERACIÓN

Cuando se habla de incertidumbre se puede hacer referencia a que ésta puede tomar varias formas, puede ser de origen macroeconómico, fundamentada en la inestabilidad generada por *shock* de política económica interna o de origen externo; también se puede generar incertidumbre por el desempeño institucional y, adicionalmente a la inestabilidad política. La incertidumbre macroeconómica puede estar referida a variables como inflación, variaciones en el tipo de cambio, la tasa de interés, el crecimiento de los medios de pago y el déficit fiscal. Las dos primeras variables hacen referencia a efectos agregados de incertidumbre macroeconómica sobre los precios, porque la inflación y la devaluación alteran la relación de precios que la economía enfrenta, bien sea sobre el producto o sobre el capital o la inversión privada. La tercera serie está referida a fenómenos agregados de costos y de financiamiento bancario y, la cuarta, al éxito de políticas que buscan controlar las variables anteriores o la evolución de la economía. Puede pensarse la volatilidad de los medios de pagos como una variable *proxy* de la incertidumbre de la política económica en forma continua, ya que si se considera el grado de controlabilidad de las variables anteriores se puede observar que la inflación y la tasa de interés son el resultado de fuerzas de mercado, mientras que los medios de pagos y la devaluación (en menor cuantía esta última) son instrumentos de política⁵. La diferencia entre estos dos grupos de variables puede entenderse como incertidumbre “eventual” o de agregados. En la incertidumbre eventual se presentan *shocks* exógenos al sistema sobre variables endógenas (inflación y tasa de interés), los cuales no pueden ser anticipados por los agentes económicos, mientras que la incertidumbre de mercado hace referencia a *shocks* de variables exógenas (medios de pagos y devaluación), causados por decisiones endógenas de política económica, que en alguna medida pueden ser anticipados.

5 En términos semánticos puede decirse que la inflación y la tasa de interés son metas finales e intermedias, mientras la devaluación y los medios de pago son instrumentos. Mayores detalles se encuentran en Birchenall (1996). Es importante resaltar el argumento de Argente y Montiel (1996) en el cual, la expansión monetaria puede entenderse como un fenómeno de financiamiento fiscal con lo cual se estaría analizando la incertidumbre de la política económica en general.

Existen otros elementos importantes que generan incertidumbre. Está el caso de la denominada incertidumbre institucional⁶, la cual está dada fundamentalmente, por el desempeño de las instituciones de un país, las cuales deben garantizar las reglas del juego económico. En este sentido, la nueva economía institucional, supone que la calidad de las instituciones existentes en un país es la clave para determinar su comportamiento económico a largo plazo. Entre los factores institucionales claves para la prosperidad económica Di Trolio (2003) establece las siguientes:

i) la calidad de las instituciones legislativas, especialmente la separación y equilibrio de poderes, la eficiencia en los mecanismos de rendición de cuentas y, las restricciones al Ejecutivo; ii) la eficiencia e imparcialidad del sistema de administración de justicia; iii) el respeto a los derechos de propiedad privada y contrato; iv) la calidad técnica y transparencia de la administración pública, especialmente la simplificación y estabilidad de las regulaciones y, v) el conjunto de normas y valores (instituciones informales) que restringen el comportamiento individual y colectivo (p. 483).

La incertidumbre institucional aumenta la probabilidad que los agentes económicos desarrollen prácticas de *rent-seeking*. Los buscadores de renta no son sólo un fenómeno de los “anómalos” sistemas económicos de los países subdesarrollados; por el contrario, constituyen una presencia regular de la vida económica de las sociedades. Bajo incertidumbre institucional, los agentes económicos actuaran solo con horizontes temporales reducidos.

La arbitrariedad o discrecionalidad de un Gobierno se genera a partir de la libertad *ex post* con que cuenta para cambiar las reglas existentes. Un gobierno limitado en este sentido permite proteger los derechos de propiedad más efectivamente que en el caso de un régimen discrecional. La inestabilidad tiene que ver con las reglas que cambian continuamente. Un ambiente caracterizado por el deterioro institucional y la falta de consolidación democrática, impide predecir con certeza las reglas que regulan la actividad económica, por lo tanto, se genera un ambiente de inestabilidad e incertidumbre político-institucional que afecta el desempeño económico.

Ampliando un poco más lo anterior, la inestabilidad de las reglas del juego, es la otra dimensión de la incertidumbre. La inestabilidad institucional se parece, formalmente, a

6 La incertidumbre institucional es un tipo de incertidumbre que se distingue de aquella con que se manejan las decisiones de inversión en los “mercados normales”. En éstos, la incertidumbre se refiere a la indefinición *ex ante* de los resultados; sin embargo, estos mercados son normales porque las reglas de juego y las instituciones, son ciertas. En cambio, en las situaciones en la que está presente la incertidumbre institucional, lo que ocurre es exactamente lo opuesto, las propias reglas son inciertas. En pocas palabras, reglas inciertas y resultados inciertos, es lo que distingue a los mercados normales de las situaciones de incertidumbre institucional.

la discrecionalidad. Está presente la información incompleta. Esta inestabilidad afecta sobre todo al mercado de capitales. Lleva a un acotamiento del horizonte temporal de los individuos, por lo que toman decisiones que parecen miopes. Sin reglas del juego seguras, no conviene dedicarse a actividades que lleven a perder capital y tengan un horizonte de maduración largo.

Para crecer se necesita ahorro para financiar la inversión. Estas variables requieren de un ambiente adecuado que va a depender, no sólo de las condiciones económicas sino también del clima político apropiado. El gobierno debe propiciar políticas macroeconómicas adecuadas para fomentar inversiones, así como también, en una economía abierta, para atraer inversión extranjera.

En este sentido, la tasa esperada de retorno puede ser afectada tanto por la inestabilidad del grupo gobernante y de las políticas corrientes, como por las bases institucionales y legales del sistema político. En cuanto al primer aspecto, una alta propensión a la ocurrencia de un cambio total o parcial del grupo que detenta el poder Ejecutivo, por ejemplo, implica una mayor incertidumbre sobre las políticas económicas futuras, lo que puede inducir a que los agentes privados adversos al riesgo demoren la puesta en marcha de iniciativas productivas o incluso decidan invertir o ahorrar en el exterior; y en el caso de los inversionistas foráneos, a que prefieran destinar sus recursos a países con bajos niveles de incertidumbre en relación con sus políticas económicas⁷. En relación a lo segundo, las bases institucionales y legales y su efecto en las decisiones productivas privadas se vinculan fundamentalmente al impacto de la primera en la calidad de los derechos de propiedad. En un país, la calidad de estos derechos depende de la seguridad y estabilidad de las instituciones y leyes encargadas de garantizarlos. Así, en la medida en que la presencia de derechos de propiedad sean claros y seguros y de alta calidad constituirán un incentivo clave para invertir. Por lo tanto, una mayor inestabilidad en el marco institucional y legal crea desestímulos para la acumulación y por lo tanto es perjudicial para el crecimiento.

En definitiva, puede esperarse que un ambiente político inestable tenga efectos inhibidores sobre el crecimiento, no sólo porque la incertidumbre que ello implica tiende a reducir la acumulación de capital (físico y humano), sino también porque afecta negativamente su composición y productividad, al igual que genera incentivos para la formulación de políticas económicas sub-óptimas.

7 Los cambios en las autoridades políticas no sólo generan incertidumbre por el hecho que pueden dar lugar a cambios en las políticas dirigidas al sector productivo, sino porque pueden producir incertidumbre en el ambiente de negocios. Un ejemplo de ello, es la forma cómo se relaciona el sector privado con las instituciones económicas públicas claves, la cual puede cambiar drásticamente con la sola entrada de nuevas personalidades en los puestos públicos relevantes.

3. ASPECTOS TEÓRICOS ENTRE INCERTIDUMBRE Y ECONOMÍA

Si se entiende que la conducta del inversor está condicionada por la incertidumbre existente, la aversión al riesgo del inversionista y la información relevante conocida. De la diferente consideración de estos tres elementos condicionantes, se contraponen dos escuelas económicas antagónicas en su concepción de la teoría de la inversión y el papel de la incertidumbre: la teoría neoclásica y la teoría postkeynesiana.

La teoría neoclásica trata la incertidumbre en función de la información y la probabilidad, donde las oportunidades de inversión son independientes de su historia (futuro predecible) y la aversión al riesgo se asemeja, mediante el supuesto de un comportamiento racional del agente económico, a la maximización de una función de utilidad o de beneficios esperados con el mínimo riesgo.

En la teoría neoclásica de la inversión, basada en la maximización de la utilidad (esperada), supuesto el conocimiento de toda información disponible y, una vez superada de incertidumbre, se calcula o se estima el valor óptimo futuro. Este valor óptimo como valor teórico de equilibrio y, por la homogeneidad de los agentes económicos, es común a todo el sistema financiero. Debido al conocimiento perfecto de la información disponible, la incertidumbre es representada de manera funcional y en forma de distribución de probabilidad, implicando por la racionalidad del criterio de elección y la homogeneidad de expectativas que el valor óptimo de equilibrio sea también objetivo. Es decir, las expectativas formadas serán únicas, desde el punto de vista racional, en tanto que las que difieren del valor objetivo calculado o estimado⁸ no responderían a estrategias de actuaciones eficientes y el mercado las eliminaría por las pérdidas permanentes que supondría para los agentes económicos que las llevaran a cabo⁹.

La teoría postkeynesiana defiende las ideas de Keynes referentes a la incertidumbre existente a largo plazo y las rigideces de los mercados, que permiten que subsistan o no sean aprovechables ciertas ineficiencias. Esta escuela defiende una perspectiva de análisis de la decisión de inversión donde la incertidumbre juega un papel central y, por tanto, no se reduce a un elemento aleatorio. Crítica la teoría de la probabilidad como tratamiento de la incertidumbre y de ahí que se propongan modelos con una incertidumbre funcional no distributiva y centrada en la importancia asimétrica en la sucesión de eventos favorables y desfavorables. Esto hace difícil implementar un modelo que represente las ideas postkeynesianas sobre la inversión: incertidumbre por procesos no *ergódicos*, consideración del largo plazo, evolución compleja por dependencia

8 Depende de la existencia de incertidumbre o de la información disponible.

9 Los nuevos enfoques financieros de tendencia neoclásica suavizan este resultado, limitando la racionalidad, suponiendo asimetría de información o restringiendo el arbitraje, que transitoriamente permitan que puedan subsistir conductas "irracionales" (*noise traders*) que hagan fluctuar el mercado en torno al valor de equilibrio, dando cabida a la especulación como posibilidad de ganancia a corto plazo.

histórica y, como afirma Poitras (2002), “no existen estrategias de inversión seguras (decisión única u óptima) desde la perspectiva postkeynesiana” (p. 119). Es decir, la teoría postkeynesiana no parte de un valor de equilibrio u óptimo de las expectativas que hace eficiente el mercado, sino que por la heterogeneidad de los agentes económicos, sus expectativas defieren y conviven, porque al quedar la incertidumbre futura tratada como una estimación subjetiva y no distribucional¹⁰, no existe un movimiento hacia la eficiencia del mercado que elimine las decisiones no “racionales”. Así, la incertidumbre depende de un futuro desconocido, donde tiene cabida la novedad y la sorpresa. Por lo tanto, las expectativas no dependen únicamente de la información relevante, sino también del momento en que se producen¹¹, la percepción psicológica y sociológica del entorno¹², del horizonte temporal¹³. Las oportunidades de inversión dependen de la evolución histórica del entorno financiero y no se parte de la desaparición inmediata de comportamientos ineficientes desde el punto de vista de la racionalidad económica.

La incorporación de la incertidumbre y un equilibrio en la evolución económica, lleva a una mayor complejidad de las relaciones, destacando la dependencia histórica, es decir, la consideración de que los precios tienen memoria. Así, son comunes las expectativas inestables, caóticas o sistémicas, que suponen un análisis global del sistema económico para intentar estimar el equilibrio o estructura común de evolución. Una consecuencia de esta complejidad es la limitación en la duración o en la vida de las expectativas que se acorta dramáticamente por los continuos cambios hacia un desorden no comprendido del sistema. También pueden encontrarse modelos de expectativas estratégicas, pero determinadas subjetivamente y, no a partir de un valor de indiferencia entre elecciones de inversión.

3.1. LA INCERTIDUMBRE Y SU IMPACTO ECONÓMICO. UN EJERCICIO

La conexión teórica entre incertidumbre y crecimiento económico más ampliamente aceptada es la que opera a través de la inversión y el ahorro privado: la inestabilidad política, institucional y económica crea incertidumbre acerca de las tasas de retorno, influyendo así, negativamente, en las decisiones privadas de ahorro e inversión; lo cual, a su vez, tiene un impacto negativo en el crecimiento.

10 La subjetividad del tratamiento de la incertidumbre y que la misma se represente según una relación funcional no distribucional tiende a obligar a separar la influencia de los resultados favorables y de los desfavorables y, no únicamente centrarse en el resultado neto.

11 Por ejemplo, G.L.S. Shackle (1949, 1990), vincula las decisiones económicas al momento pasajero en que se producen. Un momento con un potencial creador y de sorpresas.

12 Posición defendida por los nuevos enfoques de *Behavioural Finance*, o finanzas dependientes del comportamiento.

13 S.A. Ozga (1967), recoge los aspectos temporales de los que dependen las expectativas y su formación

Se puede identificar la incertidumbre con el concepto de volatilidad, en principio, de un par de importantes precios en términos reales: el tipo de cambio y la tasa de interés y puede medirse con estadísticos simples, tales como la varianza o la desviación estándar de las respectivas series de tiempo. Se puede afirmar que un país transita una etapa de incertidumbre cuando la varianza de los precios relativos es alta en comparación con otras etapas de su historia económica, o con otros países en la misma época.

Si se concentra la atención en la conducta del inversor, se puede partir de lo siguiente: una varianza de precios tendiente a cero indicará que el flujo de ingresos futuros del proyecto de inversión podrá ser valuado a precios relativos muy similares a los vigentes en el momento en que toma la decisión; por el contrario, una varianza excepcionalmente alta le quitará total utilidad referencial a los precios relativos presentes. “Por consiguiente, se entiende que un país es económicamente previsible o seguro cuando su índice de volatilidad es bajo en un sentido relativo”. (Ávila, 1999; p 2).

Se puede plantear un elemento importante. El vínculo entre volatilidad de precios relativos e incertidumbre económica es inmediata. Para ello basta aceptar el supuesto estándar que la utilidad marginal de la riqueza es decreciente. Esta hipótesis implica una función de utilidad del ingreso cóncava y reflejaría una actitud de aversión al riesgo.

La inversión es una apuesta cuyo resultado sólo el paso del tiempo devela. En consecuencia, “el mercado intertemporal de la economía es el lugar apropiado para apreciar el efecto de la incertidumbre” (*ibíd.* p. 7).

El siguiente gráfico muestra el impacto de la incertidumbre sobre el mercado de capitales de un país financieramente abierto

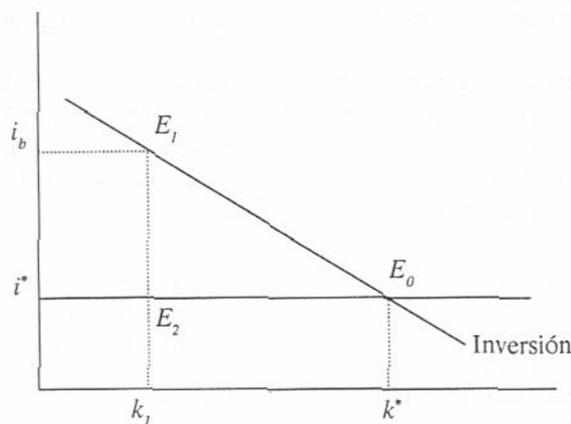


Gráfico N° 1: Impacto de la Incertidumbre Macroeconómica

Con certidumbre, el equilibrio del mercado de capitales se produce en E_0 . En este punto, la tasa de interés interna es igual a la tasa internacional, y el stock de capital por trabajador local k es igual al stock de capital por trabajador en el grupo de líderes k^* . Se verifica un óptimo social pues la inversión en el país no está penalizada. Ahora bien, si presenta un clima de incertidumbre relevante, causado, bien sea por factores internos o externos, ésta genera una prima de riesgo que se filtra en el mercado de capitales, abriendo una *cuña* entre el rendimiento marginal del capital i_b , que es ahora la nueva tasa de interés para el tomador de fondos y la compensación marginal para el ahorrista es i^* , que por hipótesis es igual a la tasa de interés internacional. Desde el punto de vista social, el equilibrio implica esta condición: $k = k^*$; desde el punto de vista privado, implica otra condición: $k = k_j$; entre ambos equilibrios se abre un margen q que le permite al inversor provisionarse contra imponderables. De igual forma que un impuesto convencional, la prima de riesgo crea una distorsión cuyo costo social asume el triángulo $E_0E_1E_2$. A medida que la prima de riesgo o incertidumbre se agranda, y se acumula una pérdida de ingreso real (o bienestar) ya que la productividad de capital supera cada vez más su costo de oportunidad i^* ¹⁴. Pero a diferencia de un impuesto convencional, el rectángulo $i_bE_1E_2i^*$, no representa, en este caso, una recaudación con destino a nadie. La aparición de la prima ocasiona una reducción de una vez y para siempre en el precio del capital invertido en el país. La prima grava la inversión o el capital por instalarse; no grava el capital ya instalado.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El propósito de esta investigación estuvo centrado en tratar de establecer las consideraciones generales de la incertidumbre y sus enfoques teóricos, con la finalidad de contribuir a la comprensión teórica de la incertidumbre y su efecto en la economía. Así, la incertidumbre es abordada desde diferentes enfoques teóricos, argumentando fundamentalmente, un problema de información imperfecta. Esto ha permitido que se hayan desarrollado corpus teóricos para explicar incertidumbre, entre ellos la economía de la información y la economía de la incertidumbre.

Dos enfoques teóricos surgen en sentidos contrapuestos para explicar la incertidumbre y su efecto en la economía. La escuela neoclásica y la postkeynesiana. Ambas escuelas tienen desarrollan un conjunto de elementos teóricos para explicar la incertidumbre; sin embargo, parten de unas premisas esenciales como son: que la conducta de los

14 Partiendo del supuesto de una función de producción de retornos constantes a escala, con trabajo y capital como únicos insumos, si se supone un costo de bienestar de la incertidumbre, se puede identificar la pérdida de bienestar con una pérdida en la remuneración del trabajo exclusivamente. El área del triángulo mide el incremento salarial que deja de recibir el trabajador debido a la postergación de inversiones.

agentes económicos esta condicionada por la incertidumbre, la aversión al riesgo y la información relevante conocida.

En el tratamiento del análisis de entornos económicos caracterizados por ausencia de certezas, se pueden distinguir dos aspectos en lo referente a las implicaciones de los acontecimientos futuros. El análisis de la incertidumbre puede implicar un comportamiento pasivo de los agentes económicos. Se supone que los agentes estiman el futuro y se desarrollan modelos de estrategias de comportamiento ante los acontecimientos futuros desconocidos.

Quedaría por establecer más claramente otros aspectos importantes y que plantean ciertos conflictos con otras partes de la teoría económica, tales como la formación de expectativas. Esta es una cuestión sobre la que los nuevos enfoques como son la economía de la información y la incertidumbre, de naturaleza eminentemente microeconómica, deben referirse a las teorías macroeconómicas sobre las expectativas y donde la conexión entre la microeconomía y la macroeconomía se revela más necesaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Argenor, P y P. Montiel (1996) *Development Macroeconomics*. New Jersey. Princeton University Press.
- Ávila, J. (1999) "El costo económico de la incertidumbre" Universidad del CEMA. Argentina.
- Birchenall, J. (1996) "El uso de las metas inflacionarias en Colombia" Tesis de Grado. Universidad Javeriana.
- Davidson, P. (2002) "Financial Markets". *Money and Real World*. EE. Cambridge.
- Di Trolío, S. (2003) "La reconstrucción institucional en Venezuela: La institucionalidad económica" *Revista SIC*. N° 660
- Dequech, David. (2001) "Bounded rationality, institutions and uncertainty" Universidad de Campinas, Sao Paulo. Brasil.
- Hirshleifer, J. y J. Riley (1979) "The economics of uncertainty and information: an expository survey" *Journal of Economic Literature*. Vol.17.
- Keynes, J.M. (1921) *Tratado de la Probabilidad*. McMillan. Londres.
(1943) *La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Kurczyn, S. (1997) "Probabilidad, incertidumbre y especulación en Keynes: evolución y actualidad" *Revista Economía Teoría y Práctica*. N° 8.
- Ozga, S.A. (1967) *Las expectativas en teoría económica*. Labor. Madrid.
- Machlup, F. (1984). *The economics of information and human capital*. Princeton University Press. New Jersey.

- Martín, J. (1994) "La economía de la información y la incertidumbre: El papel informativo de los precios y la formación de expectativas". *Estudios de Economía Aplicada*, N° 2. Universidad de Sevilla. España.
- Menger, K. (1983) *Principios de Economía Política*. Edit. Unión. Madrid
- Poitras, G. (2002) "The philosophy on investment: a post Keynesian perspective" *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 25(1).
- Phillips, L. (1988) "The economics of imperfect information" Cambridge University. Mimeo.
- Shackle, G.S.L. (1949) *Expectations in economics*. CUP. Cambridge.
- (1990) *Time, expectations and uncertainty in economics*. EE. Cambridge
- Smith, A. (1994) *La Riqueza de las Naciones*. Edit. Fondo de Cultura Económica. México
- Solow, R. (1956) "A contribution to the theory of economics growth" *Quarterly Journal of Economics*.
- Stigler, G. (1961) "The economics of information" *Journal of Political Economy*. Vol. 69.

Recibido: 17 de julio de 2006
Aprobado: 15 de noviembre de 2006

CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS

- Venezuela: Un acuerdo para alcanzar el desarrollo
Eduardo Ortiz
- Los vértices de la meritocracia. Ciencias sociales y oficio intelectual
Lisette González
- Escuela y significados compartidos: asistencia y permanencia escolar de la niñez y adolescencia indígena en Venezuela
Ronald Balza Guanipa



AA.VV. (2006) *Venezuela: Un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Caracas, Acuerdo Social, 572 páginas.

Eduardo Ortiz*

En los últimos años es cada vez más frecuente que los expertos en diversas disciplinas sociales, sin dejar de lado su especialidad, asuman la necesidad de contar con aportes procedentes de otras áreas de conocimiento, para que los análisis de determinados contextos sean más integrales, y las eventuales propuestas de cambio resulten más viables.

Esto es aún más necesario en casos como el de Venezuela, donde las divergencias entre los puntos de vista de los diversos agentes sociales son en muchos aspectos tan profundas, y las necesidades de diálogo tan perentorias.

Por eso un primer paso, a la hora de sumar fuerzas y sincronizar voluntades, es buscar cuáles son las metas básicas en las que todos podríamos estar de acuerdo.

Ése es el objetivo de la obra que estamos comentando, elaborada por un conjunto de investigadores de diversas instituciones académicas –tales como la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Universidad Simón Bolívar (USB), Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA)– y de otras asociaciones que desde hace años trabajan por construir vías de salida, para un país que lleva tantas décadas de estancamiento, retroceso, y estéril confrontación.

Los diversos temas están agrupados en tres grandes áreas, referidas a la política social, económica e institucional. Esta división no es meramente pragmática, sino que corresponde a la problemática global que enfrenta cualquier país que desee avanzar hacia un escenario de mayor convivencia y progreso.

* Economista de la Universidad Central de Venezuela. Doctor en economía de la Universidad Católica Andrés Bello. Caracas-Venezuela. Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. correo electrónico: eortiz@ucab.edu.ve. Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif. de Aulas, piso 3. caracas – Venezuela. Z. P. 1020.

El tratamiento de las políticas sociales comienza por abordar de frente uno de los problemas más visibles y más hirientes de nuestro entorno: la desigualdad social. En dos aportes complementarios se considera la desigualdad de oportunidades en el acceso a los servicios de salud y educación.

Casi todos los capítulos —en ésta y otras áreas— ordenan su exposición en el siguiente orden: qué se ha hecho en el pasado reciente, qué logros se han obtenido, dónde ha habido retrocesos, y qué falta por hacer. Evidentemente, el aporte más fundamental del libro se centra en esta última parte, que diseña a grandes rasgos los pasos necesarios para construir un futuro más promisorio.

El tema de la desigualdad es elaborado por Luis Pedro España (UCAB) en dos aportes complementarios, que consideran los componentes de una política social integral para la construcción de oportunidades sociales, y la reducción de la desigualdad.

No es éste el lugar para exponer en detalle todas las propuestas. Resalta sin embargo, en estos dos capítulos, la necesidad de coordinar los diversos programas sociales desde una instancia central o Ministerio Social, fomentar la participación de las comunidades gestoras y beneficiarias de los programas, obtener fuentes estables y suficientes de financiamiento, y focalizar los subsidios para que vayan a los sectores que realmente los necesitan.

El capítulo sobre la desigualdad —puesto en positivo, sobre la superación de la pobreza— realiza un acucioso estudio de las “misiones” implementadas por el gobierno, considerando sus logros y sus límites a escala global, y en cada uno de los programas específicos.

Las deficiencias en la política educativa son estudiadas por Mariano Herrera, Director del Centro de Investigaciones Culturales y Educativas (CICE), que lleva largos años dedicado en cuerpo y alma a mejorar el sistema educativo venezolano, con amplia experiencia de campo en toda la geografía nacional. Aquí vuelven a aparecer, con cifras concretas, los problemas de la insuficiencia de acceso a la educación básica, los repitientes, la deserción escolar, la falta de estímulos a los docentes, la adjudicación presupuestaria regresiva a los diversos niveles educativos. Todo lo cual conlleva niveles relativamente bajos de capital humano.

Marino González (USB) estudia el tema de la salud, al que ha dedicado también gran parte de su vida profesional. Entre las críticas más recurrentes a la organización actual del sistema se pueden mencionar: la concentración en lo curativo con descuido de lo preventivo, la desarticulación y desnivel entre los servicios públicos y privados, la tensión entre centralismo y descentralización.

Gran parte de la sección del libro dedicada al planteamiento de acuerdos socioeconómicos y productivos ha sido elaborada por Ricardo Villasmil (UCAB) y Miguel Ángel Santos (IESA-Banco Mercantil).

En ella se realiza un balance de la política económica en el último cuarto de siglo, se plantean un conjunto de acuerdos para crear empleos productivos, y se estudia más específicamente la influencia reducida y volátil de la inversión privada en el proceso productivo. Todo ello con el trasfondo de una economía que hace apenas quince años era la primera de América Latina en ingreso per cápita, hace dos años era la décima, y hoy ha descendido ya al decimotercer puesto, sin ninguna seguridad de que se haya detenido el desplome.

Esta visión panorámica se complementa con tres aportes sobre aspectos más concretos y específicos: el sistema de seguridad social (Ricardo Villasmil), la infraestructura pública y los servicios asociados, que “constituye el andamiaje que permite el desarrollo individual y colectivo” de la población (María Elena Corrales), y el sector hidrocarburos (Luis Pacheco Rodríguez). En este último capítulo se toca varias veces un tópico que era frecuente en las reflexiones de comienzos del s. XX, pero que en las últimas décadas ha quedado casi preterido u olvidado ¿Qué será de Venezuela cuando el petróleo ya no sea la principal fuente de energía? ¿Qué economías alternativas hemos diseñado?

La última parte del libro, centrada en las reformas institucionales, se concentra en algunos aspectos jurídicos y de gerencia pública.

Víctor Maldonado comenta sobre el Estado de Derecho, y la necesidad de reforzarlo a través de una reforma judicial que proteja la autonomía, independencia y estabilidad de los organismos encargados de administrar justicia con firmeza y equidad.

El Decano de la Facultad de Derecho de la UCAB, Jesús María Casal, señala cuáles son las reformas institucionales que se deberían implementar para el fortalecimiento de las instituciones.

Armando Barrios Ross trata en dos capítulos el tema de de las reformas institucionales que convendría aplicar al sector público, y del acercamiento de dicho sector a la ciudadanía, creando nuevos mecanismos de participación.

Por fin, Rosa Amalia González de Pacheco escribe sobre la gestión de los recursos humanos en el sector público, en las áreas de planificación, rendimiento, programas de compensación, y relaciones humanas y sociales

El libro se cierra con un conjunto de conclusiones, elaboradas conjuntamente por Luis Pedro España y Marino González.

Todo lo anterior supone un encomiable esfuerzo por considerar la problemática nacional desde diversos ángulos, y ofrecer alguna soluciones tentativas que puedan ayudar a superarla.

Evidentemente el libro no pretende pronunciar la última palabra en este largo proceso de búsqueda de soluciones. Es un paso más, aunque sólido y significativo, en un camino empedrado de dificultades.

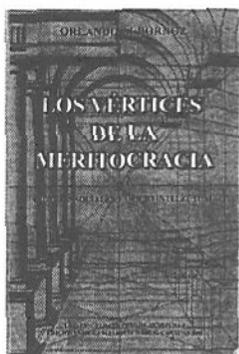
Como en toda obra abierta al futuro, se pueden hacer un conjunto de sugerencias que, más que formular críticas, intentan señalar tareas que aún quedan por realizar.

Algunas de las propuestas que aparecen en este libro ya se han hecho desde hace décadas en todos los países que sufren los mismos problemas. Si hasta ahora no se han puesto en práctica es porque exigen un empeño y coordinación de esfuerzos que todavía, por obstáculos en los que habría que profundizar con más detalle, no se han podido superar. En este sentido el libro es a veces más clarividente en la formulación de objetivos, que en la iluminación de sendas efectivas para alcanzarlos, en la compleja vida real de un país lastrado por la ineficiencia, y desgarrado por los conflictos de intereses entre diversos grupos de presión.

Otra observación se podría referir a la ineludible limitación de los temas tratados. Se tocan puntos centrales, pero quedan algunos otros, de no pequeña importancia, sin tocar. Por mencionar algunos, podemos insinuar la inserción internacional de Venezuela en un mundo dividido y desigual; el presente y futuro de los partidos políticos; o la ambigua función de la religión, a lo largo de la historia, como consuelo en la adversidad, o estímulo para la creación de una nueva sociedad (¿por qué los países pobres son siempre más creyentes que los ricos?).

Por fin, es evidente que todos los autores, a pesar de sus intentos de apertura a visiones contrapuestas, pertenecen a un sector bastante definido, poco identificado con los poderes políticamente dominantes en la Venezuela de hoy. Lo cual, en un país de sordos, donde antes de escuchar "qué se dice" se mira "quién lo dice", hace más difícil que este conjunto de propuestas sea aceptado por todas las partes, como un punto de partida para crear una plataforma de diálogo y trabajo colectivo.

Pero estos límites, inevitables en cualquier obra escrita, quedan ampliamente superados por sus méritos. Ojalá sea un material que sirva para lograr, en un futuro no muy lejano, la reconstrucción de este país tan querido y maltratado.



Albornoz, Orlando (2002): *Los vértices de la meritocracia. Ciencias sociales y oficio intelectual*. Caracas, Ediciones de la Biblioteca UCV, 385 p.

Lisette González*

El trabajo del profesor Albornoz presenta un conjunto de 11 textos (ensayos, conferencias, artículos) publicados previamente de forma independiente. Sin embargo, la selección de estos textos no obedece al azar, puesto que todos ellos giran en torno a dos grandes temas, conexos entre sí: por una parte, la situación de la educación superior en América Latina y Venezuela; en segundo lugar, las dificultades específicas de la producción de conocimiento en las ciencias sociales y la sociología en particular.

A continuación se exponen las principales ideas que se esbozan en el trabajo, sin seguir directamente los objetivos y argumentos particulares de cada uno de los capítulos del libro en cuestión. De esta forma se intenta sistematizar la concepción del autor sobre estos temas a los que ha dedicado su extensa labor académica.

Cuando el profesor Albornoz se refiere a la universidad latinoamericana, en general, y a la venezolana, en particular, su principal preocupación tiene que ver con el papel que esta institución está llamada a ocupar; pero que no siempre cumple debidamente: la producción de conocimiento. En sus propias palabras: "(...) la producción de este bien en el sistema educativo venezolano de nivel superior es relativamente baja, simplemente porque las instituciones actuales fueron diseñadas para producir docencia y no para generar productos a través de la investigación". (p. 145)

Parte del problema que lleva a esta situación tiene que ver, según el autor, con el subsidio que recibe el sector educativo público, situación que no estimula aumentos en su competitividad. En el caso de las universidades privadas, a pesar de contar en

* Candidata a Doctora en Sociología por la Universidad de Deusto (Bilbao, España). Coordinadora de la especialidad de Sociología de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. Correo electrónico: ligonzal@ucab.edu.ve Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif. de Aulas Piso 3. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020.

algunos casos con importantes recursos financieros, desde el presente punto de vista no aparecen como actores de interés en el campo de la producción científica y tecnológica (pp. 94-95).

Estas inquietudes sobre la producción de conocimiento se acentúan en aquellos capítulos que el autor dedica a la discusión sobre la situación de las ciencias sociales y, especialmente, de la sociología. Podríamos intentar resumir su postura rescatando algunos elementos que presenta de forma reiterada en diversos artículos de los que componen el libro.

En primer lugar, el profesor Albornoz considera negativo el énfasis en la creencia de que el fin de la sociología debe ser “resolver los problemas sociales, especialmente aquellos (sic) de la pobreza y las distintas formas de discriminación social” (p. 50). En este sentido, se concibe en mayor medida el papel del sociólogo como actor orientado a la intervención social que como científico orientado al estudio de tal realidad: “La noción más popular de sociólogo como tal es la de interventor, la de participante, aquella persona capaz de transformar la sociedad, porque sus conocimientos así se lo permiten.” (p. 97)

Al mismo tiempo resalta la poca orientación hacia la investigación empírica, que no es usual y se dificulta especialmente por la poca costumbre de trabajar en equipos. Esto se debe parcialmente al punto anteriormente mencionado, pero también a que la sociología se ha dedicado preferiblemente a “adjetivar conceptos”, lo que entorpece la capacidad de interpretación y producción de nuevos conocimientos (p. 93).

Por último el autor muestra su preocupación por la ausencia o debilidad de una comunidad científica que, por una parte, sirva de interlocutor a los investigadores (dando énfasis a la capacidad crítica de los pares frente a los productos de las investigaciones, *algo muy ausente en la actualidad*) y, *adicionalmente, permita la acumulación y difusión* del conocimiento producido. En este sentido, la poca lectura y referencia de autores venezolanos en nuestras escuelas de sociología es uno de los principales indicadores de la debilidad de la comunidad científica nacional.

Como vemos, su preocupación central tiene que ver con la escasa orientación de la sociología y demás ciencias sociales a la producción de conocimiento, a la investigación. Esto, por supuesto, está estrechamente ligado a su concepción de los problemas y limitaciones de la universidad como institución. Por tanto, este panorama no es exclusivo de las ciencias sociales, sino que ocurre en un contexto más amplio de crisis del papel de las instituciones académicas.

Sin embargo, el autor intenta concretar aún más en los problemas específicos de la investigación en las ciencias sociales, llevando la discusión al tema de la enseñanza de la metodología de la investigación en las escuelas de sociología. Al respecto comenta que ésta es problemática por dos razones: en primer lugar, está en la mayor parte de los casos desvinculada del trabajo teórico y, en segundo lugar, los profesores de estas

asignaturas no suelen ser investigadores. En definitiva, el autor plantea que el problema de la investigación en las ciencias sociales comienza desde este punto, ya que el verdadero espacio de enseñanza de estas destrezas no es el aula, sino los grupos o equipos de investigación que, como hemos visto, escasean en el panorama nacional.

Varios capítulos del libro presentan una serie de reflexiones que intentan dar cuenta de los retos que afrontan las universidades de la región dadas las innovaciones en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's). El proceso de enseñanza-aprendizaje tradicional funciona bajo el supuesto de que el docente controla la información y el conocimiento que debe ser impartido al estudiante. En un contexto de libre acceso a la información que permiten las nuevas tecnologías, se hace necesario un nuevo concepto que el autor propone como *hyperlearning*, en el que se logra finalmente una educación en democracia y libertad, puesto que "la construcción del saber obedece entonces a una nueva lógica, aquella (sic) que permite la individualización del currículo, elimina nociones de programas preestablecidos y de obediencia y dependencia del profesor, porque, precisamente, el estudiante se convierte en una entidad autónoma". (p. 288)

Para concluir podríamos decir que Albornoz presenta una serie de reflexiones que pueden tornarse en "abrebocas" y dar pie a fecundas discusiones sobre cuál es el papel de las universidades, la situación de la producción de conocimiento en las ciencias sociales, el objetivo de la sociología, o el papel y la contribución de nuestras universidades privadas. Sin embargo, en diversos aspectos adolece el autor de lo mismo que critica del grueso de la actividad académica nacional: en muchas ocasiones sus postulados, aunque interesantes, carecen del apropiado sustento empírico.

Por tanto, más que un libro para consultar buscando datos o conclusiones sobre nuestras universidades o sobre la situación de las ciencias sociales en la actualidad, es un libro que puede ser de gran utilidad para quienes ya están interesados en el tema de las limitaciones de la producción de conocimiento científico en nuestro país. Allí encontrarán reflexiones interesantes, en ocasiones polémicas. En todo caso, un buen punto de partida para un estudio sistemático sobre la práctica de los científicos sociales venezolanos, sobre nuestra práctica.



Regnault, Blas (2006) *Escuela y significados compartidos: asistencia y permanencia escolar de la niñez y adolescencia indígena en Venezuela*, Caracas, Unicef, 72 págs.

Ronald Balza Guanipa*

Unicef publicó en 2006 el estudio *Escuela y significados compartidos: asistencia y permanencia escolar de la niñez y adolescencia indígena en Venezuela*, escrito por Blas Regnault. Un resumen de dicho trabajo también fue publicado por la CEPAL en 2005. La aproximación de Regnault (2006, 2005a) al problema de la educación escolar dirigida a la población indígena comparte el mismo marco de análisis expuesto en Regnault (2004), aplicado en tal ocasión al tema de la universalización de la llamada Educación Inicial (de 0 a 6 años) en Venezuela. Dicho marco destaca el papel que asigna el autor a la educación como necesaria para la creación de ciudadanía y, por lo tanto, de democracia, temas sobre los que ha contribuido al menos con Regnault (2001, 2002 y 2005b). Su propuesta sigue algunas ideas de Touraine, cuyas posiciones con respecto a la cultura y la modernidad forman parte de los debates vivos aun en los campos de la sociología. La influencia de Touraine puede rastrearse en sus trabajos al menos hasta Gruson, Parra y Regnault (1998).

Los comentarios que se presentan a continuación se organizan en tres secciones. En la primera se exponen algunas referencias sobre el papel de la cultura en el estudio de la educación (o el aprendizaje) en los trabajos de cuatro premios Nobel en Economía: Schultz (1979), Becker (1992), North (1993) y Selten (1994), con el propósito de comparar la aproximación sociológica elegida por Regnault (2006) con un conjunto de opciones disponibles para los economistas. En segundo lugar se exponen los argumentos

* Economista Universidad Central de Venezuela, 1993. Maestría en Teoría Económica, Universidad Católica Andrés Bello, 1998. Profesor-Investigador del Departamento de Economía del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Profesor de las Escuelas de Economía de la Universidad Central de Venezuela (UCV) y de la UCAB. Dirección: Final Av. Páez Urb. Montalbán, La Vega. Edif. de Postgrado IIES: Caracas-Venezuela. Z.P. 1020. Caracas-Venezuela. Correo electrónico: rbalza@ucab.edu.ve

de Regnault (2006) haciendo (sin pretender ser exhaustivo) algunas referencias a sus fuentes y comparándolos con argumentos de cuatro autores venezolanos con perspectivas diferentes: Guevara (1999), de Viana (1999), España (2004) y Herrera y España (2006). Por último se presenta una breve nota final.

1. CULTURA Y EDUCACIÓN EN ECONOMÍA

Schultz (1979) y Becker (1992), dos de los autores más representativos en la construcción de teorías económicas sobre la familia y la educación, hicieron referencias a la cultura al recibir sus respectivos premios Nobel en Economía. Schultz (1979) criticó como un error de “algunos economistas... recurrir a explicaciones culturales y sociales para el pobre desempeño económico de los países de bajos ingresos”, por presumir que “la teoría económica estándar es inadecuada para comprender [tales países, haciendo necesaria] una teoría económica separada”. Becker (1992:43) recordó la hostilidad contra la teoría del capital humano durante los 50 y 60 por “tratar la escolaridad como una inversión en lugar de como una experiencia cultural [lo que] fue considerado insensible y en extremo estrecho”.

A pesar de reconocer que los beneficios de acumular capital humano en la forma de “educación, entrenamiento, cuidado médico y cualquier otra adición al conocimiento y la salud... incluyen ganancias culturales y otras no monetarias junto con el mejoramiento de ingresos y ocupaciones” y de sus esfuerzos por “analizar no sólo las familias occidentales modernas sino también las de otras culturas y los cambios en la estructura familiar durante los siglos pasados”, la importancia que Becker (1992:43 y 46) asigna a la cultura no parece ser determinante en sus explicaciones. Un ejemplo corresponde a sus consideraciones sobre las posibles causas de la división del trabajo dentro y fuera del hogar entre hombres y mujeres: “la sensibilidad a las pequeñas diferencias [de género con respecto a habilidades biológicas para la crianza de niños y a discriminación cultural] explica por qué la evidencia empírica no permite elegir entre interpretaciones biológicas y ‘culturales’” [Becker 1992:48].

Dejando de lado sus diferencias, ambos autores parecen compartir la racionalidad neoclásica como argumento teórico central, que les permite abordar los problemas de la acumulación de capital humano a través de la educación sin enfatizar sobre determinantes culturales. Según Schultz (1979), “los pobres no están menos interesados en mejorar su situación y la de sus hijos que aquellos de nosotros con ventajas incomparablemente mayores, ni son menos competentes para obtener el máximo beneficio de sus recursos limitados”. Becker (1992:52), por su parte, propone combinar la “elección racional individual... con supuestos sobre leyes, normas y tradiciones para obtener resultados concernientes al comportamiento de los grupos, principalmente porque la teoría deriva implicaciones a nivel macro que son de interés para hacedores de política y estudiosos

de las diferencias entre países y culturas”. En base a esto, Becker (1992:43) supone que “los individuos deciden sobre su educación ... ponderando beneficios y costos”.

La concepción neoclásica sobre la importancia del capital humano logró cierta preponderancia gracias a su incorporación en estudios empíricos de economía laboral. Las distintas versiones de la llamada función de ganancias de Mincer, comentadas por Berndt (1991:167), aportaron un sorprendente apoyo a la vinculación entre capital humano y salarios en múltiples países y períodos históricos, teniendo en cuenta “los potencialmente serios errores de medición que involucran salarios, escolaridad, experiencia y capacidad, y la relativamente modesta teoría que subyace a la especificación de la forma funcional de la función estadística de ganancias”. A pesar de añadir otras variables, como género, raza y localización geográfica, los autores reconocían que debían omitir las no observables, entre las que cuentan las habilidades (“inteligencia, fuerza física, calma bajo presión, destreza manual, valentía ...”). Las variables omitidas, entre las cuales podríamos incorporar las “culturales”, quedarían confinadas en el término de error aleatorio de la ecuación, cuyo comportamiento no sistemático bastaría para descartar su importancia en la estimación. Extensiones y modificaciones de estas ecuaciones permitieron ofrecer explicaciones sobre brechas salariales y discriminación, entre otros problemas de economía laboral.

Por otra parte, la incorporación del capital humano en los modelos matemáticos de crecimiento económico contribuyó a explicar la persistencia de diferencias entre estados estacionarios con alto o bajo crecimiento, sugiriendo nuevas formulaciones e interpretaciones para el concepto de trampa de la pobreza. La relación entre tasas de crecimiento real *per cápita* y sus determinantes propuestos pudo estimarse para regiones y países utilizando métodos econométricos de sección cruzada y datos en panel, dependiendo el grado de detalle de la disponibilidad de información estadística compatible. Con respecto a capital humano, Barro y Sala-i-Martin (1995:424) anotan como variables explicativas años de educación primaria, secundaria y superior por género, esperanza de vida, gasto público en educación, matrícula escolar, variaciones contemporáneas en escolaridad y esperanza de vida. Aunque no incluyen variables “culturales”, asignan a cada región una variable *dummy* e intentan incorporar mediciones “políticas” e “institucionales”, como promedio de revoluciones anual por década, cumplimiento de la ley, corrupción, calidad de la burocracia, riesgos de expropiación y de repudio de contratos por el gobierno.

A pesar de la extraordinaria influencia de la aproximación neoclásica, fundamentada en su lenguaje matemático y su contrastabilidad econométrica, no todos comparten sus supuestos básicos. North (1993), por ejemplo, al recibir el premio Nobel de Economía, sostuvo que los métodos empleados por los neoclásicos les “dictaron la materia relevante y militaron contra su desarrollo [introduciendo] en el análisis del desempeño económico a través del tiempo [...] dos supuestos erróneos: uno que las instituciones no importan y dos que el tiempo no importa”. Por ello los neoclásicos “enfocaron sobre el desarrollo

tecnológico y más recientemente sobre inversión en capital humano, pero ignoraron la estructura de incentivos incorporada en las instituciones que determinan la magnitud de la inversión de la sociedad en tales factores”.

La aproximación de North (1993), identificada por el autor como institucional/cognitiva, da un nuevo lugar a la cultura y al aprendizaje (más que a la educación) en un marco analítico que aborda los problemas económicos sin hacer abstracción de la historia, la política o la sociedad:

Las instituciones forman la estructura de incentivos de una sociedad, y las instituciones políticas y económicas, en consecuencia, son los determinantes subyacentes del desempeño económico. El tiempo durante el cual ocurren cambios económicos y sociales es la dimensión en la cual los procesos de aprendizaje de los seres humanos configuran el modo como evolucionan las instituciones. Es decir, las creencias que individuos, grupos y sociedades mantienen y que determinan sus elecciones son consecuencia del aprendizaje a través del tiempo; no sólo de la duración de una vida individual o de una generación de una sociedad, sino del aprendizaje incorporado en individuos, grupos y sociedades que es acumulado a través del tiempo y transmitido intergeneracionalmente por la cultura de una sociedad.

La cultura en North (1993) es la clave de la llamada dependencia de la trayectoria, término que hace referencia a la poderosa influencia del pasado sobre el presente y el futuro. La cultura contiene las experiencias acumuladas de generaciones anteriores que pasan la prueba del tiempo, incorporándose al lenguaje, las instituciones, la tecnología y el modo de hacer las cosas y transmitiéndose a las generaciones actuales durante un proceso de aprendizaje colectivo. En este contexto el aprendizaje es un proceso incremental filtrado por la cultura.

El énfasis de North (1993) no se coloca sobre la educación, sino sobre el aprendizaje. Los cuerpos educacionales, como escuelas y universidades, sólo son algunas de las organizaciones que interactúan con las instituciones y contribuyen al cambio institucional. El aprendizaje implica “desarrollar una estructura para interpretar la distintas señales recibidas por los sentidos”. Para lograr una aproximación “constructiva” de su naturaleza, North (1993) abandona “el supuesto de racionalidad subyacente en la teoría económica” y se acerca explícitamente a Herbert Simon, quien recibió el Nobel de Economía de 1978 por sus trabajos sobre racionalidad limitada.

North (1993) identifica en tal estructura una base genética sobre la cual se acumulan las experiencias individuales provenientes del ambiente físico y del ambiente sociocultural y lingüístico. La estructura consiste de clasificaciones (o categorías) que “evolucionan gradualmente desde la más temprana infancia para organizar nuestras percepciones y conservar en nuestra memoria resultados analíticos y experiencias. Construyendo sobre tales clasificaciones formamos modelos mentales para explicar e

interpretar el ambiente, típicamente de un modo relevante para algún objetivo". Nuevas experiencias, incluyendo contacto con nuevas ideas, refuerzan o modifican clasificaciones y modelos mentales.

Cultura, instituciones, evolución y aprendizaje son conceptos ausentes dentro de las teorías neoclásicas (o insuficientemente incorporados), que difícilmente pueden abordarse a partir de definiciones axiomáticas de racionalidad. Ello ha estimulado la investigación interdisciplinaria a partir de distintas nociones de racionalidad limitada, una de las cuales es explorada en los trabajos presentados por Gigerenzer y Selten (2001) [Selten recibió el premio Nobel de Economía en 1994 por sus contribuciones a la teoría de juegos]. En uno de ellos, Henrich *et al* (2001:344) proponen una útil definición por extensión de cultura:

'Cultura' es información, almacenada en la cabeza de las personas y que puede ser transmitida entre individuos. Esta información puede ser pensada como ideas, valores, creencias, estrategias de comportamiento, modelos de percepción y estructuras organizacionales que residen en cerebros individuales, que pueden ser aprendidas por otros individuos a través de imitación, observación (más inferencia), interacción, discusión y/o enseñanza. La cultura no son las instituciones, tecnología o estructura social pero está inextricablemente relacionada a la evolución y funcionamiento de cada una.

Es conveniente notar que la frecuente crítica a la llamada aproximación *económica* a los problemas políticos, demográficos, educativos u otros agrupados bajo la difusa etiqueta de *lo social* corresponde básicamente a la aproximación neoclásica. La asimilación de contribuciones de historiadores, psicólogos y matemáticos dentro del cuerpo de la economía es prueba de la diversidad de métodos aplicados al estudio de problemas de elección que de algún modo son los problemas comunes a todos ellos. Aproximarse a la economía implica reconocer la diversidad de enfoques a veces complementarios y a veces claramente opuestos. Aproximarse desde la economía a la sociología en búsqueda de un marco común para el estudio de la cultura, el poder, la educación y las instituciones, por ejemplo, implica dificultades semejantes.

2. LA ESCUELA EN VENEZUELA: UNA APROXIMACIÓN SOCIOLOGICA

Sirvan de introducción para esta sección el planteamiento y las conclusiones de un estudio sobre la educación en Venezuela realizado por Guevara (1999) desde la perspectiva económica neoclásica. Guevara (1999:76-77 y 100) reconoce la dificultad para determinar formal y empíricamente relaciones causales entre educación, ingreso, salud, fertilidad y crecimiento económico, variables todas observadas simultáneamente. Para

intentar sugerir dicha relación entre crecimiento y educación recurre a la prueba estadística de causalidad de Granger por panel data a varios países de distintos continentes en series quinquenales. Guevara (1999:103-104) también reconoce la importancia de las variables “institucionales”, entre las que contarían revoluciones y golpes de estado, tasa de asesinatos, nivel de apertura comercial, existencia de mercados ilegales de divisas, desarrollo del mercado financiero (medido como M2/PIB) y tamaño del Estado (consumo del gobierno como proporción del PIB). Por falta de datos únicamente incluye las últimas dos variables “institucionales” en una regresión de corte transversal que intenta explicar la tasa de crecimiento del PIB por trabajador de 1960 a 1988 para 86 países. Las otras variables explicativas fueron el nivel del PIB por trabajador en 1960, la inversión en equipos como porcentaje del PIB, la variación en los términos de intercambio y los porcentajes de educación primaria, secundaria y superior completada en 1960 del total de la población de más de 15 años. Al examinar el caso de Venezuela, Guevara (1999:75) concluye que “los niveles de educación ... no parecen haber ejercido ningún tipo de influencia ni sobre el crecimiento ni sobre la inversión [por lo que infiere que] la educación, lejos de ser una variable exógena capaz de provocar el desarrollo, ha sido más bien un factor inducido por este”. La inversión en equipos parece ser el factor determinante del crecimiento, que cuando es negativo provoca deserción estudiantil. En este sentido, las recomendaciones de política se resumen en mantener el gasto en educación con apoyo a la mujer y velar por la estabilidad de las inversiones.

En este trabajo, fiel aplicación del enfoque neoclásico, las variables “institucionales” parecen medir el grado de deficiencia con respecto a un óptimo definido por cero corrupción o cero asesinatos, por ejemplo, y no la diversidad institucional. Se supone que todos los países del mundo pueden aportar datos para estimar una única ecuación, que reconocería sus particularidades (culturales o políticas, por ejemplo) por los distintos valores posibles de sus efectos fijos. A pesar de reconocer los problemas de medición de la calidad de la educación, las conclusiones se derivan únicamente a partir del número de años cursados. No se hace explícita la relación entre familia y escuela, e implícitamente parece sugerirse que el objetivo de la educación es incrementar los ingresos individuales y mantener el crecimiento económico.

El enfoque seguido por Guevara (1999) contrasta con el de Regnault (2006, 2004) desde su punto de partida. Regnault (2004) no se interesa por la relación entre crecimiento económico y educación tanto como por las relaciones entre ciudadanía y educación y entre ciudadanía, equidad y democracia.

Ciudadanía, según la definición adoptada por Regnault (2005b:82) es la “capacidad que tiene una sociedad de integrar a sus individuos como cuerpo social...a partir de acciones institucionales deliberadas”, entre las cuales destaca los sistemas de seguridad social, salud y escolar. Equidad, según Regnault (2005b:89), “no es mirada a los que menos tienen, sino mirada a las diferencias, que suponen contextos sociales de origen diferente, luego procesos de aprendizaje variables”. La relación entre ciudadanía y democracia es explicada por Regnault (2002:62) del siguiente modo:

La democracia moderna está compuesta por tres principios fundamentales: libertad individual, la ciudadanía y la representación política de intereses. Esto se traduce institucionalmente en tres vínculos políticos: en primer lugar, el reconocimiento de los derechos fundamentales del individuo (que el poder debe respetar); en segundo lugar, la representatividad social de los dirigentes y su política; y por último, la conciencia de la ciudadanía, es decir, la conciencia de estar integrado a una colectividad fundamentada en el derecho... De la presencia y delimitación de estos vínculos, depende la estabilidad política y social del sistema.

Vale enfatizar que la ciudadanía aparece en este enfoque como una construcción institucional deliberada, que debe servirse de políticas públicas equitativas para mantener integrada la sociedad. Con respecto a la construcción de la ciudadanía a través de la educación, Regnault (2004:35-36) anota tres requisitos para hacer equitativa la inclusión: existencia del servicio cerca de las familias, consideración de la “heterogeneidad social, económica y cultural” al diseñar el sistema escolar (de modo que no tenga restricciones encubiertas de acceso) y capacidad para dar frutos para sus egresados sin perjuicio de la integración “en un contexto social más global”. A estos requisitos Regnault (2006:23) añade la existencia de programas que nivelen diferencias socioeconómicas en los puntos de partida.

El análisis de la educación dentro del marco reseñado encuentra una oportunidad particularmente ilustrativa en el estudio de la asistencia y permanencia escolar en las comunidades indígenas venezolanas, más que en el de universalización de la educación inicial. Las lenguas, los calendarios familiares de trabajo en comunidad y la manera de conocer y apropiarse de la naturaleza distinguen claramente a las comunidades indígenas de la escuela oficial o “criolla”, diseñada sobre un modelo urbano “donde la cotidianidad familiar se articula en torno a la escuela” [Regnault (2006:26)]. Otro elemento distintivo, que podría suponerse cultural, mencionado por Regnault (2006:28) es, “en el caso de las comunidades indígenas, la ausencia de la institución social llamada adolescencia”, de gran importancia al intentar explicar las decisiones de cada mujer sobre su iniciación sexual, y sus consecuencias sobre su propia asistencia escolar, su maternidad y la asistencia de sus hijos.

Aunque Regnault (2004, 2005a, 2006) no define explícitamente cultura, el título de la obra y su pregunta básica [“¿Cuáles son las condiciones que hacen posible que la actividad escolar se haga significativa en la vida familiar de los pueblos indígenas?”, Regnault (2006:24)] permiten suponer que su definición implícita en este trabajo se acerca a la que Díaz (2004) atribuye al antropólogo Clifford Geertz: la cultura, “como un proceso, red, malla o entramado de significados objetivos y subjetivos[,] es un acto de comunicación entre los procesos mentales [que] crean significados (la cultura en el interior de la mente), en un medio ambiente o contexto significativo (el ambiente cultural exterior a la mente) que se convierte en significativo para la cultura interior”.

Sin embargo, el autor matiza explícitamente el alcance de cualquier definición que se le atribuya. No pretende comprender el carácter simbólico de la escuela en la cosmogonía indígena, sino los significados que pueda asociar con “las expectativas que esta genera y con las tensiones que producen en los sujetos a la hora de decidir asistir o no ... a clases”. Tampoco acepta el relativismo cultural, la dominación cultural o el determinismo cultural como respuestas a su pregunta, a pesar ser el reconocimiento de la diversidad étnica y social el punto de partida de su enfoque. También rechaza la óptica evolucionista, según la cual asistir significaría ‘ser moderno’ y no asistir significaría ‘resistencia a la evolución modernizadora’ [Regnault (2006:24-25)].

El último punto es el que distingue la concepción de la educación, particularmente de la escuela, en Regnault (2006:24): “en ningún momento se argumenta en este texto que asistir a la escuela es una forma más evolucionada de actividad social”. Por el contrario, reconoce a la educación indígena familiar y comunitario a haber preservado “la cultura y los idiomas de los pueblos indígenas”. Tales afirmaciones son compatibles con las ideas de Touraine, quien en entrevista con Adelman (2004) resume del siguiente modo:

... hoy en día tenemos que pasar de categorías sociales a categorías culturales. Estamos viviendo el fin de lo que yo llamaría el modelo europeo de modernización, que trata ... de crear polos de contradicción: lo moderno y lo no moderno, la inteligencia y el sentimiento, los hombres y las mujeres, lo público y lo privado, el triunfo de Occidente sobre Oriente, todo ello con implicaciones enormes. [Durante] los últimos 150 años nos hemos esforzado en transformar nuestra imagen del mundo, reintegrando y combinando categorías que manteníamos en oposición. Así, comenzamos extendiendo el concepto de ciudadanía a democracia industrial, a democracia social.

Al reseñar el último libro de Touraine, Rojo (2005) anota que “si las categorías culturales en tanto que categorías analíticas sustituyen las categorías sociales, es porque la idea de sociedad es reemplazada por la de *sujeto* (se emplee o no este término), porque la idea de institución es sustituida por la de defensa de los derechos culturales y porque la idea de socialización es reemplazada por la de aprendizaje de una vida responsable (de sí misma y de la de los otros).” Debido a la referencia que Rojo (2005) hace a los conceptos de individuo, sujeto, comunicación, modernidad, modernizaciones y diferencias en Touraine, la siguiente cita parece oportuna a pesar de su extensión:

Sin embargo, ¿este individuo, transformado por él mismo en sujeto, no está condenado al aislamiento, a estar privado de comunicación con “los otros”? La respuesta que Touraine da a esta pregunta es que “no puede haber comunicación sin una lengua común”. Y ésta es la modernidad. Pero tampoco hay comunicación posible sin reconocimiento de las diferencias existentes entre actores reales. Esta complementariedad puede ser obtenida a partir del momento en que se separe

claramente la *modernidad* (que es la referencia común de todos aquellos que quieren comunicar) de las *modernizaciones* (que combinan la modernidad con campos culturales y sociales diferentes). Ninguna sociedad tiene el derecho de identificar su modernización a la modernidad. Los países occidentales, en particular, que han alcanzado la modernidad antes que los otros, deben reconocer a la vez que ellos no tienen su monopolio y que ella está presente también en otras formas de modernización (a excepción, claro está, de las que se oponen completamente a ella).

Este marco analítico explica la finalidad principal que atribuye el autor reseñado a la educación. No es lograr crecimiento económico, como para Guevara (1999), ni superar la pobreza, como para Herrera y España (2006), ni “luchar contra la corriente de las creencias predominantes de una sociedad y unas familias desde las cuales sus alumnos no podrán ser todo lo productivos que necesitan para salir de la pobreza”, como para España (2004), ni para provocar “un cambio modernizador de la cultura dominante”, como para de Viana (1999:87). La finalidad del sistema escolar, según Regnault (2004:35), es la construcción deliberada de ciudadanía, que “pasa por el reconocimiento de la diversidad de los sujetos sociales”. Por esta razón el énfasis en sus interpretaciones sobre las cifras de asistencia escolar en cualquier comunidad es colocado sobre “las decisiones familiares e individuales referidas a la construcción de proyectos de vida y de identidad social” teniendo en cuenta las “tensiones sociológicas producto de las contradicciones que se presentan entre las estrategias familiares y las estrategias formales de la escuela, entre el mundo cercano, conocido y afectivo de la familia y el mundo de la norma y lo correcto de la escuela” [Regnault (2006:9)].

Según de Viana (1999:83), “los clásicos de la antropología cultural solían decir que las culturas difieren más en grado o nivel de organización y complejidad que en sus contenidos”. En tal caso pareciera que el marco de análisis escogido no debiera variar sensiblemente al estudiar la asistencia en comunidades indígenas que en comunidades no indígenas, para cualquier nivel de educación. Sin embargo, como ocurre en economía, la elección del marco de análisis también divide a los sociólogos. Esto puede ilustrarse comparando los trabajos de Regnault (2004, 2006) y de Herrera y España (2006).

Los autores coinciden en las cifras que consultan, en sus observaciones sobre asistencia, repitencia, deserción, expulsión, formación de docentes, déficit de planteles e incluso determinantes de fracaso escolar. También distinguen requerimientos de oferta educativa oficial y determinantes de la decisión familiar, subordinan los objetivos asistenciales a los educativos y comparten definiciones similares de equidad al comienzo de sus trabajos. Por ello también coinciden al encontrar trabas y al proponer importantes cambios para el sistema educativo venezolano actual. Sin embargo, sus puntos de partida son distintos, utilizan distintos métodos para recopilar información no oficial y parecen esperar resultados diferentes de sus propuestas.

Herrera y España (2006) proponen educar para reducir la pobreza. El punto de partida sociológico de la propuesta puede encontrarse expuesto en España (2004:32): “una sociedad cuya cultura se basa en la universalización de las aspiraciones de sus miembros, hace de la pobreza un problema, así como de los rezagos culturales que se convierten en verdaderos obstáculos para el bienestar material de sus individuos”. Al rechazar el determinismo cultural, España (2004:32-33) sostiene que “no hay ‘unas formas culturales que son mejores o peores que otras’, sólo existen unas que son más consistentes con sus objetivos que otras y, como es de suponer, la distancia que guardan depende de las particularidades de cada sociedad”. Las que legitiman el éxito material de los individuos y facilitan su logro son las asociadas por este autor con las llamadas creencias modernas o postmodernas, que podrían ser enseñadas por la escuela concebida como agencia de socialización moderna: “si nuestra escuela básica fuese de mayor calidad y si el país lograra masificar la educación media, es muy probable que esta institución fundamental para la modernidad cumpliera efectivamente su misión libertadora de romper la lógica reproductora que tiene lugar en la familia” [España (2004:54)].

La vinculación entre educación y pobreza ocurriría en España (2004) a partir de la difusión de los estructuras valorativas de los sociedades modernas sobre las tradicionales, definidas por de Viana (1999: 82-84) a partir de las ideas de Parsons. Aun cuando no es el lugar para comentar los múltiples hallazgos realizados sobre más de 14.000 encuestas presentados por de Viana (1999), ni las relaciones de causalidad entre cultura y pobreza discutidas por España (2004), dos ideas importantes deben referirse. En primer lugar, según España (2004:47-48) “a pesar de la segmentación y desintegración social producto de la prolongada recesión económica” capitalizada por políticos y religiosos, “la homogeneidad cultural del país sigue constituyendo una ventaja desde la cual construir un proyecto de desarrollo que saque al país de la pobreza y el subdesarrollo en el que se encuentra”. En segundo lugar, España (2004:59) sostiene que “el problema no es la ausencia de actitudes modernas en los sectores de pobreza, [...] sino que las *élites* tampoco las tengan”.

Las coincidencias y diferencias entre el autor reseñado y España (2004) ya deberían estar claras en este punto. Sin embargo, no está demás insistir en el papel que Regnault (2005b:80) otorga al reconocimiento de la heterogeneidad para el logro de la equidad y la ciudadanía a través de la educación:

La reconstrucción de la ciudadanía en Venezuela hoy día es una acción doblemente difícil: por un lado, porque hay que hacer que las instituciones dedicadas a la Educación orienten su acción hacia la diferencia para buscar la igualdad, y por otro lado, porque a partir de este reconocimiento de la diferencia se debe procurar lo común.

Por otra parte, así como España (2004) encuentra el caso de las *élites* no modernas como posible impedimento para salir de la pobreza, Regnault (2005b:81) tampoco encuentra en nuestras universidades el estudio de “la diversidad (política, cultural, sociocultural, entre otras) como recurso de aprendizaje”. Formar docentes para la equidad requeriría, según su concepción, de importantes cambios en el enfoque de la carrera tal como se sigue actualmente. Según Regnault (2005b:91), aparte de cambios programáticos “supone vencer los enunciados burocráticos del conocimiento (la verdad como enunciados coleccionables de erudición), romper las reglas generales del quehacer catedrático; para entenderla como actividad que sistematiza el entorno para producirlo”.

NOTA FINAL

Los comentarios escritos en estas páginas no concluyen adoptando o rechazando marcos de análisis económicos o sociológicos con respecto a la relación entre educación y cultura. Su objetivo ha sido presentar a partir de Regnault (2006) parte de la difícil discusión dentro de dos disciplinas distintas con respecto a temas comunes en un mismo país, sin pretender en modo alguno agotar el tema.

Sin embargo, no deja de ser tentador sugerir un vínculo entre algunos de los enfoques presentados. Por ejemplo, según North (1993) las “sociedades que se quedan ‘pegadas’ incorporan sistemas de creencias e instituciones que fallan al confrontar y resolver nuevos problemas de la complejidad social”. Partes de su exposición sobre las creencias recuerda la de de Viana (1999:82-83). Regnault (2002:62) atribuye el deterioro de la democracia venezolana al debilitamiento progresivo del vínculo de ciudadanía, lo cual, a su vez, explica “porque desde hace algún tiempo las políticas sociales no fueron lo suficientemente equitativas como para mantener integrada la sociedad” (2004:35). Dado que la ciudadanía es una construcción deliberada, ¿es posible explicar su deterioro o incluso su pérdida en términos de un sistema de creencias? ¿Es posible introducir en la explicación algún concepto semejante al de *élite*, utilizado por España (2004)? ¿O las categorías de estos distintos análisis son tan incompatibles como los enfoques neoclásico e institucional/cognitivo?

Estas preguntas hechas dentro de una universidad deberían tener múltiples resonancias, puesto que a la universidad suele asignarse una importancia capital en la conducción del país. Uslar Pietri (1962/1985:141), por ejemplo, sostuvo que “con una urgencia de vida o muerte, con una prioridad acaso superior a ninguna otra cuestión, Venezuela necesita una Universidad de primera clase, una Universidad al nivel de las más adelantadas y eficientes del mundo, porque Venezuela necesita asegurar su mejor futuro y si la Universidad no los da, Venezuela estará condenada a quedarse sin

esos hombres imprescindibles y, por lo tanto sin ese futuro". Ante tales demandas, sin embargo, Uslar (1962/1985:130) escribió que "nuestra Universidad no es, siquiera, una aceptable fábrica de profesionales, para poder, ni remotamente, pretender ser un centro de investigación, de creación, de progreso científico y de formación de sabios, de investigadores y de hombres de la más alta calificación en las diferentes disciplinas científicas y técnicas".

¿Sistema de creencias? ¿Ciudadanía? ¿Élites?

BIBLIOGRAFÍA

- Adelman, M. (2004) "Sex, gender, subject: an interview with Alain Touraine". *Rev. Sociol. Polit.* No. 23, 169-174. Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000200016&lng=en&nrm=iso
- Barro, R. y X. Sala-i-Martin (1995) *Economic Growth*, USA, McGraw-Hill, 539 págs.
- Becker, G. (1992) "The Economic Way of Looking at Life", disponible en http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1992/becker-lecture.html
- Berndt, E. (1991) *The practice of econometrics: classic and contemporary*, USA, Addison-Wesley, 701 p.
- De Viana, M. "La ficción de modernidad" en Varios (1999), 81-87
- Díaz M. (2004) "Hacia un curriculum en educación intercultural", Boletín IFP, 2-4 <http://www.programabecas.org/numero/VI-1.pdf>
- España, L. (2004) "La cultura y las causas de la pobreza en Venezuela" en Varios (2004), 27-59
- Gigerenzer, G. y R. Selten [Ed.] (2001) *Bounded rationality: The adaptive toolbox*, USA, MIT Press, 377 pp
- Gruson, A. , M. Parra y B. Regnault (1997) El polo asociativo y la Sociedad Civil, Caracas, CISOR, 52 págs.
- Guevara, J.. (1999) "Educación y crecimiento económico", en *Temas de Coyuntura*, 39, junio, IIES-UCAB, 75-130
- Henrich, J. et al (1999) "Group report: What is the role of culture in bounded rationality?" en Gigerenzer, G. y R. Selten [Ed.] (2001) 343-360
- Herrera, M. y L. España (2006) "Educación para superar la pobreza y alcanzar la equidad" en Varios (2006): 139-170
- North, D. (1993) "Economic Performance through Time", disponible en http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1993/north-lecture.html
- Rojo, R. (2005) "Alain Touraine: a new paradigm or the end of social discourse on social reality" en *Sociologias*. [online]. No. 14, 510-519. Disponible en:

- http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-4522200500200020&lng=en&nrm=iso
- Regnault, B. (2001) "La estructuración de la identidad profesional de los docentes en Venezuela", en *Seminario Identidad Profesional de los Docentes en Venezuela y América Latina*. AVINA 16-89
- Regnault, B. (2002) "¿Por qué las marchas no llegan a ser gobierno?", en *Temas de Coyuntura*, 45, junio, IIES-UCAB, 61-86
- Regnault, B. (2004) "Los desafíos del sistema escolar venezolano: el caso de la universalización de la Educación Inicial", en *Temas de Coyuntura*, 49, junio, IIES-UCAB, 33-56
- Regnault, B. (2005a) "La asistencia escolar de la población indígena venezolana" *Notas de Población* Año XXXI No. 79, 263-298
- Regnault, B. (2005b) "Ciudadanía, equidad y formación de docentes: entre la abstracción burocratizada y la gestión cotidiana" en *Varios* (2005): 79-94
- Schultz, T. (1979) *The Economics of Being Poor*, , disponible en http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1979/schultz-lecture.html
- Simon, H. (1978) "Rational Decision-Making in Business Organizations" *Nobel Prize Lecture* , 29 pp. [Disponible en <http://nobelprize.org/economics/laureates/1978/simon-lecture.pdf>].
- Uslar, A. (1962/1985) "La universidad y el país" en Uslar (1985): 127-142
- Uslar, A. (1985) *Cuarenta ensayos*, Caracas, Monte Ávila Editores, 473 págs
- Varios (1999) *Pobreza: un mal posible de superar* Volumen 1, Caracas, UCAB-AC-PES, 87 págs.
- Varios (2004) *Detrás de la pobreza*, Caracas, ACPES-UCAB, 258 págs.
- Varios (2005) *Educación y Ciudadanía I Jornadas de Pedagogía*. Caracas, UCAB Escuela de Educación, 196 págs.
- Varios (2006) *Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Caracas, Acuerdo Social-UCAB, 572 págs.
- Vilera, A. (2001) "Educación y ciudadanía. Algunas disertaciones". *Revista de Teoría y Didáctica de las Ciencias Sociales*. ULA. Disponible en http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/TeoriaydidacticaCS/revista6_01/aliria_vilera.pdf

INDICADORES

- Indicadores demográficos
Anitza Freitez L.
- Indicadores económicos
Matías Riutort

LOS CENSOS DE POBLACIÓN: UNA FUENTE POCO UTILIZADA PARA EVALUAR LAS TENDENCIAS DE LA FECUNDIDAD ADOLESCENTE EN VENEZUELA

ANITZA FREITEZ L.*

Desde finales de los años '80 se ha percibido, entre algunos organismos gubernamentales y no gubernamentales vinculados al campo de la salud sexual y reproductiva y a la atención de las jóvenes embarazadas a edades tempranas, que la maternidad en la adolescencia no evidenciaba progresos, no obstante que la transición de la fecundidad continuaba avanzando. Por el contrario, algunos signos revelaban que la frecuencia de esos embarazos estaba aumentando o pasaba por una fase de estancamiento. Se debe señalar, sin embargo, que no ha sido fácil establecer el curso de este fenómeno en el ámbito nacional y por entidades federales a partir de la utilización de las estadísticas de nacimientos registrados, por cuanto se requiere de una evaluación previa que permita determinar en qué medida ellas están afectadas por los problemas de inscripción tardía y subregistro. Frente a tal restricción se hace necesario acudir a otras fuentes de información y el conocimiento de algunas técnicas de estimación indirecta de la fecundidad.

En este sentido, la presente sección de indicadores demográficos la hemos dedicado a mostrar las posibilidades que nos brindan los censos de población para dar cuenta de las tendencias de la fecundidad mediante el uso del *Método de Hijos Propios*. Esta técnica parte del supuesto básico que los niños menores de un año enumerados en el censo o encuesta son los sobrevivientes de los nacimientos ocurridos en el año inmediatamente anterior al momento de la enumeración; los niños de un año de edad, corresponden a los sobrevivientes de los nacimientos acontecidos en el segundo año anterior y así sucesivamente. De modo que retroproyectando a los niños menores de 15 años es posible estimar tasas de fecundidad por edades para los 15 años previos a la fecha de un censo o encuesta.¹

* Doctora en Demografía Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, Jefa del Departamento de Estudios Demográficos del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES-UCAB). Correo electrónico: afreitez@ucab.edu.ve Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas - Venezuela. Z. P. 1020.

1 Véase los detalles de este procedimiento en A. Freitez (2002). *Medición de la fecundidad. Notas metodológicas*. (Mimeo).

Los resultados de la aplicación del *Método de Hijos Propios* a los tres últimos censos de población ha permitido disponer de una serie de tasas referidas a un período de casi tres décadas a nivel del conjunto del país y desagregadas por entidades federales. Al comentar la evolución de la fecundidad adolescente que sugieren esas estimaciones conviene ofrecer también alguna idea de su bondad, para ello se comparan, en el gráfico 1, las tasas de fecundidad de mujeres de 15 a 19 años provenientes de estadísticas vitales y de los censos. Al respecto, puede observarse que ambas fuentes coinciden en apuntar que al inicio de los años '70 la intensidad de la reproducción en la adolescencia era elevada, situándose por encima de 110 por mil. En el curso del período que va de 1970 a 1977 dichas fuentes exhiben proximidad en los niveles y muestran reducciones bastante moderadas.

Entre 1978 y 1986, las tasas derivadas del *Método de Hijos Propios* acompañan la tendencia a la baja que dibujan las calculadas a partir de los registros de nacimientos, pero a un nivel más alto. Durante los años siguientes hasta 1993 estas dos curvas tienden a aproximarse revelando cierto repunte de las tasas hasta valores cercanos a 100 nacimientos por cada mil mujeres en el rango de edad indicado. A partir de entonces la información censal da cuenta de cierto estancamiento antes de reanudar el sendero hacia un descenso progresivo que coloca la tasa en el orden de 89 por mil. Mientras que la curva de las estadísticas vitales deja ver una caída pronunciada situándose en el orden de 80 por mil hacia finales de los '90 para luego volver a remontar en los primeros años de la década actual.

Por otra parte vale decir que, si bien no disponemos de un trabajo que ofrezca una evaluación adecuada de las estadísticas de nacimientos, existen algunos indicios, como la reducción del volumen de nacimientos² y una menor oportunidad del registro³, que apuntan a señalar que en los años '90 ha habido cierto deterioro en la calidad de esta información, de modo que esa caída acentuada de las tasas podría, en parte, ser reflejo de ello. En consecuencia, pareciera que las estimaciones derivadas de la información censal que hemos obtenido revelan mejor la evolución de la fecundidad adolescente en Venezuela, particularmente durante la década pasada. Este contraste también se ha hecho a partir de la información por entidades federales y nos sugiere, igualmente, que las tasas provenientes del *Método de Hijos Propios* describen una tendencia más regular.

Las estimaciones de la fecundidad adolescente provenientes de los censos de población aquí compiladas están indicando, en resumen, la falta de progresos observados durante el período que va de 1987 al 2001, ya que al inicio y al final del mismo la

2 M. Di Brienza, A. Freitez y A. León (2003), "¿El Censo 2001 revela avances en la calidad de la información?", *Temas de Coyuntura* 47, IIES-UCAB, Caracas, p. 42.

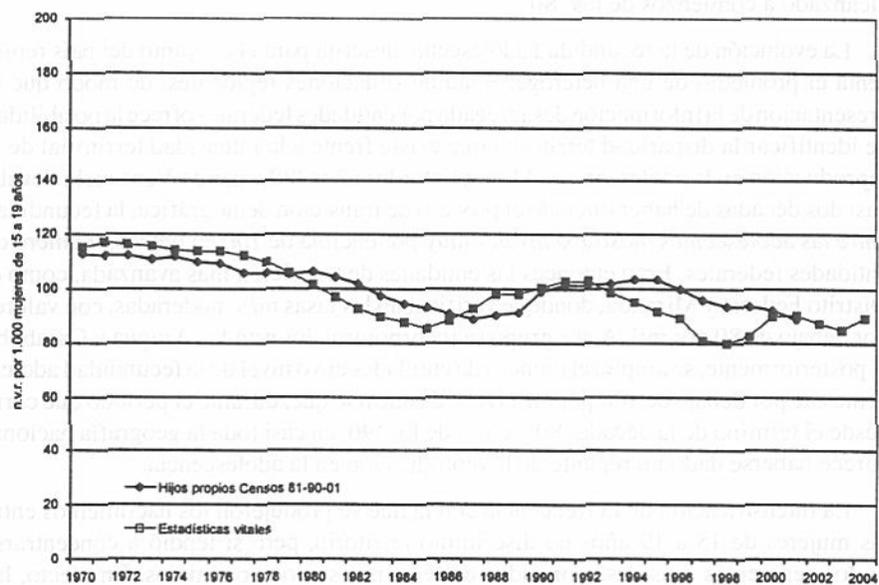
3 A nivel nacional la información sobre nacimientos registrados por año de ocurrencia muestran que es cada vez menor la oportunidad del registro, al punto que desde 1994 menos de la mitad de los nacimientos son registrados en el mismo año de ocurrencia.

tasa se situaba en el orden de 89 por mil, pero además porque en esos quince años se pasó por cierto repunte que llevó a niveles por encima de 100 por mil que ya se habían alcanzado a comienzos de los '80.

La evolución de la fecundidad adolescente descrita para el conjunto del país representa el promedio de una heterogeneidad de situaciones regionales, de modo que la presentación de la información desagregada por entidades federales ofrece la posibilidad de identificar la disparidad territorial que existe frente a la intensidad territorial de la reproducción en la adolescencia. Al despuntar los años '80, cuando Venezuela llevaba casi dos décadas de haber iniciado el proceso de transición demográfica, la fecundidad entre las adolescentes mostraba niveles muy por encima de 100 en un buen número de entidades federales. Eran entonces las entidades de transición más avanzada, como el Distrito Federal y Miranda, donde se verificaban las tasas más moderadas, con valores por debajo de 80 por mil. A ese grupo se incorporaron los estados Aragua y Carabobo y, posteriormente, se amplía el número de entidades cuyo nivel de la fecundidad adolescente cae por debajo de 100 por mil. Debe destacarse que, durante el período que corre desde el término de la década '80 y parte de los '90, en casi toda la geografía nacional parece haberse dado un repunte de la reproducción en la adolescencia.

La intensificación de la frecuencia con la que se produjeron los nacimientos entre las mujeres de 15 a 19 años no discriminó territorio, pero sí tendió a concentrarse en los segmentos más desfavorecidos en términos socio-económicos. En efecto, las tasas de fecundidad según años de instrucción aprobados presentadas en el gráfico 5 muestran que donde se evidencia un retroceso mayor en la tendencia de la fecundidad es entre las jóvenes con una escolaridad inferior a los 10 años, mientras que aquéllas que habían al menos trascendido el umbral de la escuela básica las tasas respectivas sólo reflejan escasas variaciones. Por otra parte se debe destacar que la imagen que exhibe el gráfico 5 es bien clara en cuanto a la influencia de la educación en el retardo de la maternidad. Puede observarse que entre las jóvenes con una escolaridad inferior a los 7 años, los niveles de fecundidad son similares a los que se registraban en el conjunto de Venezuela hace más de cuatro décadas. Ni siquiera superar el umbral de lo que era la educación primaria supone una intensidad significativamente menor de la reproducción en la adolescencia, ya que la tasa del grupo que ha alcanzado una escolaridad de 7 a 9 años prácticamente todavía triplica a la del grupo con 10 o más años de instrucción. Las distancias entre las curvas sugieren con toda claridad que la prolongación de la permanencia en la escuela constituye uno de los aspectos a considerar indefectiblemente en cualquier propuesta de política orientada a prevenir el embarazo en edades tempranas.

Gráfico 1
Venezuela. Evolución de las tasas de fecundidad adolescente^{1/}. Años: 1970-2004.

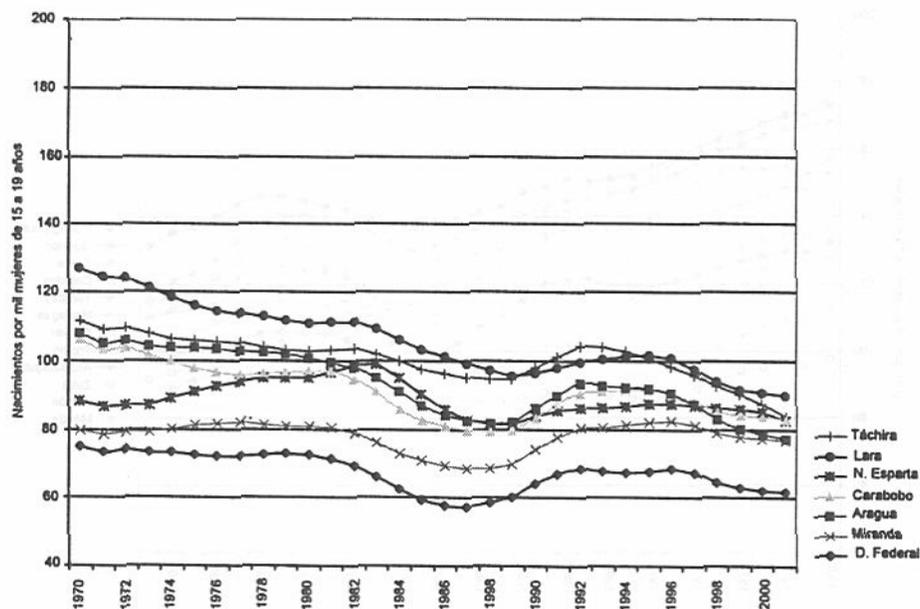


Fuentes: INE. Anuario Estadístico de Venezuela. Años varios.

Estimaciones derivadas de la aplicación del Método de Hijos Propios a los censos de 1981, 1990 y 2001.

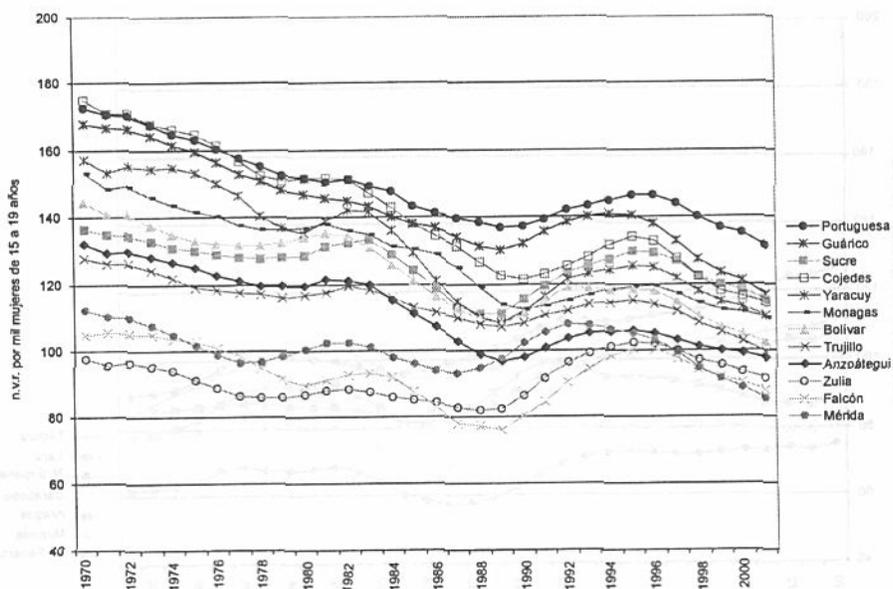
^{1/} Tasas promediadas trianualmente.

Gráfico 2
Venezuela. Tasas de fecundidad adolescente por entidades
federales en transición avanzada.
Años: 1970-2001



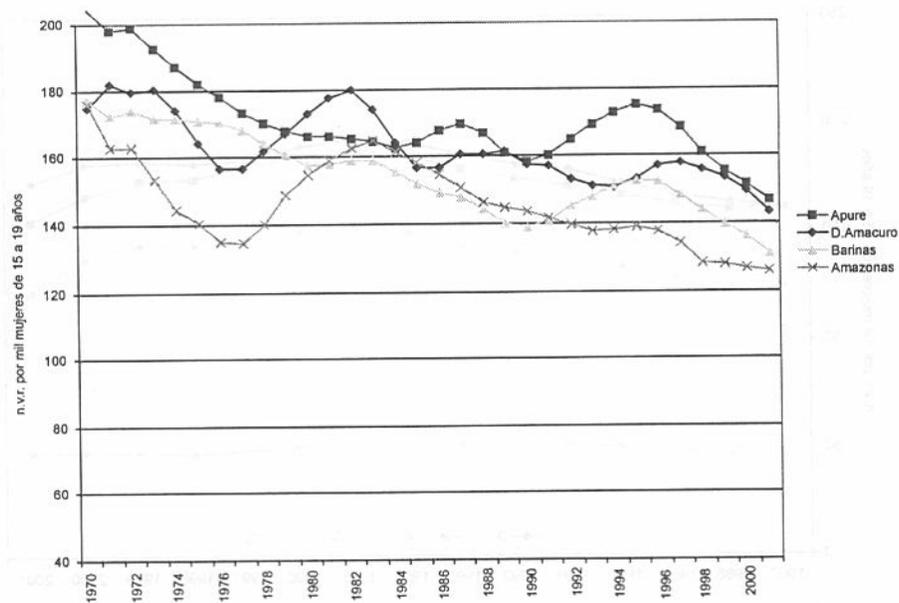
Fuente: Cuadro 1.

Gráfico 3
Venezuela. Tasas de fecundidad adolescente por entidades
federales en plena transición
Años: 1970-2001



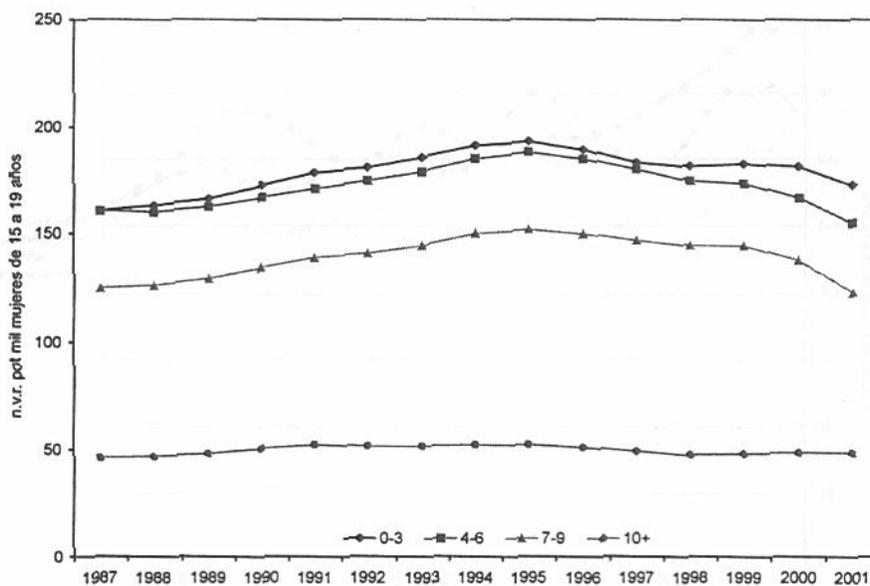
Fuente: Cuadro 1.

Gráfico 4
Venezuela. Tasas de fecundidad adolescente por entidades federales en
transición moderada.
Años: 1970-2001



Fuente: Cuadro 1.

Gráfico 5
Venezuela. Evolución de las tasas de fecundidad adolescente^{1/} según años de
instrucción.
Años: 1970-2004.



Fuente: Estimaciones derivadas de la aplicación del Método de Hijos Propios a los censos de 1981, 1990 y 2001.

^{1/} Tasas promediadas trianualmente.

Cuadro 1
Venezuela. Tasas de fecundidad adolescente^{1/} por entidades federales. Años:1970-2001.

		Entidad Federal	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
		Venezuela	112,6	112,5	112,4	110,7	111,7	109,9	109,3	105,8	106,0	105,3	106,6	104,6	102,1	97,6	94,7	93,1	
Fases de la Transición Demográfica	Transición Avanzada	Dtto. Capital ^{1/}	75,0	73,2	73,7	73,5	72,6	72,2	72,1	71,9	73,7	72,7	71,9	69,7	66,6	61,6	58,9	57,8	
		Vargas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
		Miranda	79,6	78,8	79,3	80,3	81,4	82,1	82,3	81,7	80,4	80,8	81,4	79,3	76,5	72,7	70,3	69,4	69,4
		Aragua	108,1	105,3	104,0	104,1	103,4	103,9	102,7	101,7	102,5	101,3	98,9	98,7	96,3	90,1	86,5	84,0	84,0
		Carabobo	106,2	103,2	101,7	99,6	97,9	96,5	95,8	95,3	97,3	97,3	96,4	97,0	91,1	85,1	81,7	80,9	80,9
		Nueva Esparta	88,2	86,6	86,6	88,4	91,8	92,4	94,2	95,5	95,6	94,2	95,6	100,2	100,3	96,8	88,7	85,4	85,4
		Lara	126,7	124,3	121,3	118,5	115,2	114,2	113,4	113,2	111,4	110,4	110,9	112,7	109,6	105,2	102,4	101,4	101,4
		Táchira	111,6	109,1	107,8	106,4	104,9	106,4	104,9	104,5	102,9	102,1	103,4	103,5	103,2	99,0	97,1	96,3	96,3
		Plena Transición	Anzoátegui	132,0	129,3	128,0	127,3	124,5	123,2	120,1	119,3	119,1	120,3	119,3	124,3	119,7	115,1	110,9	107,4
	Zulia		97,7	95,7	95,9	94,3	91,6	88,2	86,3	84,4	87,1	86,6	87,4	89,9	88,1	85,2	84,9	85,1	85,1
	Mérida		112,1	110,4	107,4	104,7	101,6	98,2	96,2	95,0	98,7	101,0	101,8	104,4	101,1	98,3	94,8	94,6	94,6
	Bolívar		144,3	140,9	137,6	135,0	132,2	132,2	131,7	131,4	131,6	134,0	136,6	134,8	131,8	125,8	119,9	117,1	117,1
	Falcón		104,7	105,5	104,6	104,2	102,3	101,7	98,3	95,5	90,1	89,7	89,7	93,7	94,7	91,7	89,4	81,6	81,6
	Cojedes		175,0	171,0	167,3	165,6	165,4	163,5	155,4	150,9	150,4	150,6	153,6	150,6	149,7	141,6	137,1	136,0	136,0
	Monagas		153,3	148,5	146,1	142,9	142,3	140,1	138,3	135,0	136,3	138,1	135,7	140,0	133,1	131,0	129,7	130,4	130,4
	Trujillo		127,9	126,2	124,8	121,0	119,0	117,3	118,8	115,9	116,9	114,8	118,1	119,8	120,1	114,8	112,5	112,0	112,0
	Yaracuy		157,3	153,0	154,8	155,8	153,1	151,0	145,6	142,9	133,1	134,2	138,2	144,0	143,4	137,3	127,7	122,9	122,9
	Guárico		168,0	166,6	163,6	162,8	158,6	156,7	154,3	147,8	149,9	146,2	144,0	147,2	143,0	139,3	138,2	136,5	136,5
	Sucre	136,6	135,0	132,4	130,8	129,8	129,4	128,1	126,8	128,8	129,0	128,3	136,2	133,3	130,1	124,0	118,7	118,7	
	Portuguesa	172,8	170,5	166,8	165,2	162,5	161,0	157,8	154,1	153,1	150,4	151,4	149,1	153,3	145,4	144,5	139,9	139,9	
	Transición Moderada	Amazonas	175,8	162,9	150,1	147,4	135,6	138,4	130,0	134,5	155,5	156,3	152,2	168,6	166,3	160,1	157,7	156,3	156,3
		Barinas	176,9	172,2	172,7	169,8	171,9	170,5	168,8	164,5	158,6	157,9	156,0	159,8	160,9	155,6	150,0	149,5	149,5
		Delta Amacuro	174,6	181,7	181,8	177,2	162,4	152,9	154,7	162,1	168,3	169,7	180,6	181,8	177,2	162,4	152,9	154,7	154,7
		Apure	204,5	197,9	193,8	185,3	181,6	178,5	173,9	167,2	169,4	166,7	162,5	168,8	164,1	160,7	163,1	168,6	168,6

.../cont.

/cont.

		Entidad Federal	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
		Venezuela	90,9	88,8	90,4	91,0	99,0	101,3	101,2	101,9	103,5	103,3	100,2	96,2	93,5	93,6	92,4	88,5
Fases de la Transición Demográfica	Transición Avanzada	Dtto. Capital	56,8	56,9	61,4	62,6	68,7	68,9	67,5	66,3	67,9	69,3	67,9	64,5	61,7	62,3	62,1	60,2
		Vargas	-	-	79,6	82,5	86,2	90,2	89,4	88,3	89,3	91,8	90,1	87,7	85,3	87,2	88,0	85,2
		Miranda	68,2	67,6	69,6	72,4	80,1	81,4	80,3	80,6	82,8	83,7	81,5	78,5	76,7	77,6	78,1	75,0
		Aragua	82,7	80,8	82,6	83,1	92,8	94,2	92,8	91,5	92,5	92,1	87,9	82,5	79,1	79,1	77,9	75,2
		Carabobo	80,2	78,3	79,9	81,3	89,5	91,3	90,6	91,1	92,2	91,7	88,3	85,0	83,4	84,2	83,5	81,0
		Nueva Esparta	83,1	79,5	82,1	82,8	86,2	86,7	85,9	86,1	87,4	88,4	86,8	86,1	85,5	86,0	83,2	78,2
		Lara	99,2	96,6	95,0	94,3	99,0	100,0	99,9	100,9	102,7	101,4	98,0	92,8	90,6	90,5	90,5	88,4
		Táchira	94,9	94,0	94,7	95,0	103,5	105,1	104,0	102,7	100,9	99,0	95,4	93,3	89,6	88,2	84,4	79,1
		Plena Transición	Anzoátegui	102,6	97,9	96,3	96,1	101,5	104,3	104,8	105,8	106,5	105,6	103,4	100,9	99,5	99,4	98,8
	Zulia		83,0	81,0	82,4	84,7	92,8	97,3	99,1	101,3	103,3	102,7	99,9	97,5	94,7	94,3	91,9	88,5
	Mérida		92,0	93,6	99,2	99,9	107,6	109,5	106,9	106,6	105,1	104,0	99,7	94,4	90,8	89,3	86,6	81,7
	Bolívar		112,0	108,5	107,5	107,6	118,0	119,9	119,0	117,0	118,7	118,6	115,8	109,9	105,5	105,4	103,2	98,0
	Falcón		79,0	74,3	78,3	76,3	86,6	90,2	94,7	98,3	101,8	101,3	97,8	93,8	91,3	91,1	88,3	84,2
	Cojedes		130,9	127,6	120,7	119,3	123,8	125,3	126,4	132,3	136,0	134,3	128,3	120,8	117,1	115,9	115,2	111,8
	Monagas		126,3	117,9	112,2	111,8	113,1	115,8	116,6	117,8	120,1	119,6	118,0	113,9	111,0	111,9	111,2	106,8
	Trujillo		110,3	106,8	106,1	108,6	109,6	113,5	112,4	115,1	114,8	115,4	111,6	108,2	104,9	103,8	100,1	93,2
	Yaracuy		112,9	107,6	109,3	107,6	119,2	122,2	122,7	123,7	126,5	126,4	122,6	116,8	113,7	113,4	111,6	106,3
	Guárico		135,4	130,3	128,3	131,2	136,3	139,1	140,5	140,4	141,9	138,8	133,5	125,9	122,7	121,6	118,0	110,5
	Sucre		113,0	108,7	111,6	112,6	122,1	124,0	124,1	128,0	130,4	131,4	126,2	122,7	118,2	118,4	117,7	109,5
	Portuguesa		139,6	139,3	136,4	135,4	139,9	143,0	142,8	144,4	146,7	148,2	144,8	138,9	136,0	135,8	133,5	124,8
	Transición Moderada	Amazonas	149,8	145,3	144,0	144,3	142,3	138,6	137,8	136,0	139,6	141,2	132,5	127,9	124,0	130,9	124,9	121,5
		Barinas	148,0	145,5	139,0	135,6	142,2	144,8	148,3	150,5	154,7	152,4	149,0	143,4	139,0	136,1	132,6	124,4
		Delta Amacuro	162,1	164,1	155,5	164,1	152,7	154,1	151,9	147,3	153,3	158,7	158,9	155,3	153,1	151,3	144,3	133,4
		Apure	171,0	169,3	159,8	154,0	160,5	165,9	168,6	173,4	175,6	175,7	169,5	159,8	153,8	152,0	149,0	139,5

Fuente: Estimaciones derivadas de la aplicación del Método de Hijos Propios a los censos de 1981, 1990 y 2001.

^{1/} Tasas promediadas trianualmente.

LA ECONOMÍA VENEZOLANA EN EL 2006 Y PERSPECTIVAS PARA EL 2007

MATÍAS RIUTORT*

BALANCE 2006

Durante el año 2006 se mantuvieron las mismas tendencias macroeconómicas del año 2005. El producto continuó creciendo y se incrementó en 10,3%, impulsado por el dinamismo de actividades no petroleras como la construcción, el comercio, los servicios financieros y las comunicaciones. Este resultado estuvo acompañado de una reducción del desempleo y la informalidad y un leve crecimiento del poder adquisitivo de las remuneraciones. Sin embargo, las metas de reducir la inflación no pudieron ser logradas (ver Cuadros 1 y 3).

Este crecimiento de la actividad económica estuvo relacionado con la expansión de la demanda agregada interna. Tanto el consumo privado como la inversión aumentaron en forma considerable. Dos factores impulsaron esta expansión: por un lado, el incremento del gasto público gracias a los crecientes ingresos fiscales petroleros, y por el otro, el aumento del crédito bancario gracias a la excesiva liquidez en la economía y al mantenimiento de bajas tasas nominales de interés. La política fiscal mantuvo un carácter fuertemente expansivo gracias al aumento de los ingresos fiscales y cuasi fiscales. El gasto público total del gobierno central ascendió en los tres primeros trimestres en 54,3% con relación al mismo período del año 2005. El precio promedio de la cesta de crudos venezolana superó los 56 dólares por barril, un 24% superior al precio promedio registrado en el 2005 y 70% mayor al precio del año 2004 (ver Cuadro 2).

Gracias a estos altos precios del petróleo las exportaciones petroleras superaron los US\$ 64.000 millones y permitieron que el saldo global de la balanza de pagos se situara en casi US\$ 4.600 millones, a pesar de que las importaciones de bienes aumentaron a más de US\$ 31.000 millones y la cuenta de capital mostró un saldo negativo superior

* Economista de la Universidad de Chile. Maestría en Economía en la Universidad de Ottawa, Canadá. Jefe del Departamento de Investigaciones Económicas del IIES-UCAB. Correo electrónico: mriutort@ucab.edu.ve. Final Av. Páez Urb. Montalbán La Vega. Edif de Postgrado IIES. Caracas – Venezuela. Z. P. 1020.

a US\$ 19.000 millones. Es importante resaltar que las importaciones aumentaron en casi US\$ 8.000 millones en comparación con el año 2005 y casi se duplicaron con relación al nivel que alcanzaron en el año 2004 (ver Cuadro 2).

El consumo privado aumentó en 18,4% como consecuencia del mayor dinamismo de los créditos al consumo y del mejoramiento de los ingresos de los hogares y a pesar del mayor ritmo de crecimiento de los precios. El mejoramiento de los ingresos se debió al aumento nominal de las remuneraciones, a la reducción del desempleo y la informalidad, al mantenimiento de las transferencias de recursos a los hogares a través de distintos programas sociales y a la ampliación de la cobertura de los beneficiarios del seguro social (ver Cuadros 1 y 3). Esto ocasionó un mejoramiento del poder adquisitivo de los hogares lo cual contribuyó a reducir los niveles de pobreza total y extrema. En efecto, en conjunto estos factores permitieron que el ingreso per cápita de los hogares se incrementara en 36% respecto al año 2005, mientras la canasta normativa de consumo sólo se incrementó en 12%. Esto permitió que el porcentaje de personas pobres pasara de 57% en el 2005 a 47,8% en el 2006. Por su parte, el porcentaje de hogares en situación de pobreza pasó de 48,2% en el 2005 a 36,6% en el 2006 (ver Cuadros 3, 5 y 6).

El repunte inflacionario del año 2006 impidió que el mejoramiento del poder adquisitivo y del bienestar fuese más pronunciado. La política antiinflacionaria, basada en el establecimiento de controles de precios y en la utilización del tipo de cambio como ancla nominal, no fue suficiente para contener las presiones inflacionarias surgidas como consecuencia de la excesiva liquidez monetaria que ocasionaron el aumento considerable del gasto público y la expansión de dinero a través del crédito. La liquidez monetaria (M2) creció en 69,3% durante el año 2006 y los precios a nivel de consumidor aumentaron en 17%. Esta política antiinflacionaria ha creado distorsiones en la asignación eficiente de los recursos, ha incentivado las importaciones y perjudicado al aparato productivo interno y las exportaciones no petroleras privadas han perdido dinamismo. Esto quiere decir que la política antiinflacionaria puesta en práctica, si bien pudo tener efectos positivos en los años 2004 y 2005 en cuanto a reducir la inflación, ha sido altamente costosa en términos de eficiencia económica y en términos de recursos, puesto que está siendo financiada en gran medida con reservas internacionales, y en el mediano y largo plazo no soluciona el problema estructural de la inflación. Los controles de precios y de tipo de cambio han estado produciendo desequilibrios macroeconómicos.

Los resultados obtenidos en el año 2006 en cuanto a producto, consumo e inversión se deben básicamente a los altos ingresos petroleros y al aumento importante del gasto público. Sin embargo, ellos no reflejan una vinculación con un plan de largo plazo que conduzca a un crecimiento estable y sostenido basado en la reducción definitiva de la volatilidad latente de la economía venezolana para lo cual se requiere una reducción relativa de la dependencia petrolera y un fortalecimiento del ahorro interno que permita financiar la inversión de largo plazo. Además, para que el crecimiento sea sostenible se

requiere crear las condiciones para elevar progresivamente la tasa de inversión, y sobre todo la tasa de inversión privada. Se estima que para lograr un crecimiento sostenido y estable, la tasa de inversión debería ser anualmente superior al 30%. Para el año 2006 ésta fue de 26,2%, pero compuesta principalmente por inversión pública.

La política económica ha estado basada en un control prolongado de los precios básicos de la economía, en la creación de una cantidad creciente de empresas públicas y en el desarrollo endógeno basado en cooperativas y ahora en "empresas de producción social". La experiencia económica ha demostrado que los controles deberían ser muy puntuales y de corto plazo para que ellos no creen distorsiones en la economía y que los estados como productores no son ni eficientes ni productivos. Actualmente la economía venezolana es una economía extremadamente controlada, lo cual constituye un freno al desarrollo económico: control de precios, control de tipo de cambio, control de tasas de interés, control del mercado laboral. El control de precios básicos de la canasta de consumo desestimula la producción interna de esos bienes. El control de cambio con un tipo de cambio fijo ha ido sobrevaluando el bolívar, dado que la inflación interna ha sido superior a la de los socios comerciales, con lo cual los productos importados se hacen relativamente más baratos y la producción interna queda fuera de mercado.

Por otro lado, pensamos que la estrategia debería ser, por un lado, la de insertarse en la globalización, en la internacionalización de la economía, para tener acceso a mercados, tecnologías y capitales y, por el otro, promocionar la iniciativa privada para lograr un crecimiento acelerado, estable y con empleos bien remunerados. Esto es precisamente lo que han hecho gran parte de las economías exitosas.

Finalmente, la economía está siendo motorizada básicamente por el gasto público, financiado en gran medida por ingresos petroleros. Este gasto público va principalmente a gasto corriente, incrementándose permanentemente el gasto recurrente, reduciéndose así la capacidad de financiamiento de programas de inversión y de reducción de la deuda pública. Frente al creciente gasto público se ha desarrollado una política monetaria sumamente costosa cuyo objetivo es reducir la alta liquidez generada por dicho gasto.

PERSPECTIVAS 2007

Para el año 2007 se espera que la demanda mundial de crudo se mantenga elevada con una leve disminución de precios respecto al año 2006. Se estima que el precio de la cesta venezolana se ubique alrededor de US\$ 54 el barril y que los ingresos por exportaciones totales sean cercanos a 61.000 millones de dólares.

Por esta razón se estima que la economía continuará su expansión y el crecimiento económico seguirá siendo impulsado por el gasto público y pudiera ubicarse en alrededor de 7%. La política fiscal continuará siendo expansiva aunque en un grado menor que en el año 2006. Además, el nivel de precios petroleros permitirá que PDVSA continúe

financiando una parte importante del gasto fiscal de carácter social. El mayor gasto público, la demanda de dinero elevada y el control de cambio continuarán impulsando la liquidez por encima de las necesidades de la economía. Se estima que la liquidez pudiera crecer en cerca de 43%. Esto intensificará las presiones inflacionarias por el lado de la demanda que tendrán que ser contrarrestadas por una política monetaria restrictiva y el mantenimiento de un alto nivel de importaciones

El consumo, la inversión y el producto per cápita seguirán creciendo y las reservas internacionales se mantendrán en niveles elevados (ver Cuadros 1 y 2).

El exceso de liquidez y el control de la inflación continuarán siendo los problemas centrales de la política económica. Por esta razón, la política cambiaria continuará basada en el control de cambio y el mantenimiento de la paridad cambiaria como estrategia antiinflacionaria. Por otro lado, se mantendrán los controles de precios y la exención de los impuestos de importación para algunos bienes de primera necesidad y se continuará extendiendo la cadena de distribución gubernamental de alimentos.

Se estima que la inflación a nivel de consumidor se ubique en niveles cercanos al 24%, mientras que los precios de los alimentos pudieran aumentar hasta en 30%. Si las remuneraciones nominales aumentan en tan sólo 17% se verificaría una leve pérdida de su poder adquisitivo de 5,3%. Sin embargo, es probable que el ingreso per cápita real de los hogares mejore en un 5,7%. Esto bajo el supuesto que el ingreso per cápita nominal de los hogares aumente en 30% y el valor de la canasta normativa de consumo se incremente en tan sólo 23%. Al crecimiento del ingreso per cápita nominal de los hogares contribuyen el mejoramiento nominal de las remuneraciones, la reducción del desempleo y la informalidad y la ampliación de las transferencias gubernamentales a los hogares. Si estas hipótesis se cumplen el porcentaje de hogares pobres pudiera reducirse a 33,7%, mientras el porcentaje de hogares en pobreza extrema se reduciría a 11,1%. Por su parte, el porcentaje de personas pobres pudiera reducirse a 45,2% y el porcentaje de personas en pobreza extrema a 19,2% (ver Cuadros 3, 4, 5 y 6).

Cuadro 1: Producto, Consumo, Inversión. 2001-2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
PIB Real (Billones de Bs.)	42,4	38,7	35,7	42,2	46,5	51,3	54,9
PIB Real (Variación %)	3,4	-8,9	-7,7	18,2	10,3	10,3	7,0
PIB per Cápita Real (Mill. De Bs.)	1,7	1,5	1,4	1,6	1,8	1,9	2,0
PIB per Cápita Real (Variación %)	1,4	-10,5	-9,3	16,2	8,5	8,4	5,1
PIB Manufactura Real (Billones de Bs.)	7,2	6,2	5,8	7,0	7,7	8,5	8,9
PIB Manufactura Real (Variación %)	3,7	-13,1	-7,1	21,8	9,5	10,0	5,0
Consumo Privado Real (Variación %)	4,7	-6,4	-4,6	16,6	17,7	18,4	12,0
Inversión Real Total (Variación %)	13,6	-22,0	-38,9	43,0	37,9	31,5	17,0
Tasa de Inversión (Inversión / PIB) (%)	n.d.	23,5	16,1	19,5	24,3	26,2	25,8

(p) : Proyección hecha en enero de 2007.

Las cifras reales son con Base 1997.

Fuente: BCV y Cálculos Propios.

Cuadro 2: Sector Externo. 2001-2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Precio Realización Petróleo (US\$/b)	20,2	22,1	25,7	33,2	45,4	56,4	53,0
Exportaciones FOB Totales (Mill. de US\$)	26.667	26.781	27.230	39.668	55.473	64.568	61.432
Importaciones FOB Totales (Mill. de US\$)	19.211	13.360	10.483	17.021	23.693	31.344	34.100
Importaciones FOB / PIB (Base 1997) (%)	19,2	15,3	11,5	14,3	18,2	20,6	20,4
Import de Bienes y Serv / PIB (Base 1997) (%)	n.d.	23,1	20,1	27,2	32,1	36,8	34,4
Cuenta Comercial (Mill. de US\$)	7.456	13.421	16.747	22.647	31.780	33.224	27.332
Cuenta Corriente (Mill. de US\$)	1.983	7.599	11.796	15.519	25.534	27.374	23.000
Reservas Internac. BCV (Dic.) (Mill. de US\$)	12.296	11.960	20.666	23.498	29.636	36.531	34.400
Deuda Externa Total (Mill. de US\$)	35.398	35.460	40.459	43.679	45.486	43.077	41.500
Deuda Externa Pública (Mill. de US\$)	22.800	24.302	26.421	29.502	31.353	28.330	26.300

(p) : Proyección hecha en enero de 2007.

Fuente: BCV, MEP y Cálculos Propios.

Cuadro 3: Inflación, Remuneraciones, Empleo, Liquidez Monetaria. Tasas de Interés. 2001-2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Inflación Acumulada IPC (dic/dic) (%)	12,3	31,2	27,1	19,2	14,4	17,0	23,7
Precio de los Alimentos (dic/dic) (%)	17,9	39,5	36,3	28,4	19,9	26,1	30,6
Canasta Normativa Alimentos (INE) (dic/dic) (%)	17,0	33,5	31,0	21,3	11,8	20,9	24,5
Precios Mayor de Prod. Import. (dic/dic) (%)	7,8	54,3	56,4	32,6	11,0	9,2	14,3
Precios Mayor de Prod. Nac. Dic/dic) (%)	12,1	33,4	52,0	40,8	13,9	19,5	25,5
Crecimiento de Remuneraciones (%)	15,5	8,0	12,5	21,3	17,8	20,7	17,0
Poder Adquisitivo de Remuneraciones (%)	2,8	-17,6	-11,5	1,7	3,0	3,2	-5,4
Desempleo (Segundo Semestre) (%)	12,8	16,2	16,8	13,2	11,2	9,3	8,0
Desocupados (Mill. de Personas)	1,4	1,9	2,0	1,6	1,4	1,1	1,0
Informalidad (Segundo Semestre) (%)	49,9	51,3	52,7	48,8	46,7	45,1	44,0
Ocupados Informales (Mill. de Personas)	4,8	5,0	5,3	5,2	5,0	5,0	5,1
Liquidez Monetaria (M2) (Crecim. Dic/Dic) (%)	4,2	15,3	57,5	50,4	52,7	69,3	42,5
Tasa de Interés Activa (Fin Dic) (%)	27,6	33,9	20,0	16,2	14,8	14,7	13,5
Tasa de Interés Pasiva (Fin Dic) (%)	19,5	26,3	12,9	14,8	11,0	10,0	10,0

(p) : Proyección hecha en enero de 2007.

Las remuneraciones se refieren al sector formal de la economía.

Las tasas de interés corresponden a los seis principales bancos comerciales y universales.

La tasa de interés pasiva se refiere a los depósitos a plazo a 90 días.

Fuente: BCV, INE y Cálculos Propios

Cuadro 4: Ingreso per cápita del Hogar y Valor de la Canasta Normativa de Consumo. Primer Semestre de cada año. 1997-2007
Bolívares

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Ingreso per Cápita *											
De la Población Total	34.530	59.930	63.665	70.831	81.729	101.892	100.778	127.627	181.364	246.656	320.652
Valor per Cápita de la Canasta **											
De Consumo Total	32.081	44.762	50.914	57.683	66.101	77.999	96.103	123.880	142.089	159.462	196.138
De Alimentos	16.041	22.381	24.335	26.049	31.065	36.657	48.052	61.940	71.045	79.731	98.069

(p) =proyección. Realizada en enero de 2007.

* El Ingreso per Cápita se calcula según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

** Corresponde al valor de la canasta para el mes de junio de cada año.

Supuestos para 2007 : 1) El ingreso per cápita del hogar aumenta en 30%. 2) El valor de la canasta normativa de consumo aumenta en 23%.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".

- CISOR. * Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001 Noviembre de 2002.

- CISOR. * Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 A 1997". Julio de 1998.

**Cuadro 5: Porcentaje de Personas en situación de pobreza INE-UCAB.
Primer Semestre de cada año. 1997-2007**

	1997	1998(1s)	1998(2s)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Pobreza Total INE	60,9	55,4	50,4	50,0	48,3	45,5	48,1	61,0	60,1	48,8	39,7	n.d.
Variación Absoluta		-5,5	-5,0	-0,4	-1,7	-2,8	2,6	12,9	-0,9	-11,3	-9,1	n.d.
Pobreza Total UCAB	64,2	52,7	nd	56,0	56,7	55,2	56,8	65,7	65,5	57,0	47,8	45,2
Variación Absoluta		-11,5	nd	3,2	0,7	-1,5	1,6	8,9	-0,2	-8,5	-9,2	-2,6
Pobreza Extrema INE	29,5	24,7	20,3	19,9	19,5	17,4	20,1	30,2	28,1	20,3	12,9	n.d.
Variación Absoluta		-4,8	-4,4	-0,4	-0,4	-2,1	2,7	10,1	-2,1	-7,8	-7,4	n.d.
Pobreza Extrema UCAB	31,4	22,3	nd	23,0	22,1	21,9	25,5	34,8	33,6	26,9	20,8	19,2
Variación Absoluta		-9,1	nd	0,7	-0,9	-0,2	3,6	9,3	-1,2	-6,7	-6,1	-1,6

(p) =proyección. Realizada en enero de 2007.

1s = Primer Semestre, 2s = Segundo Semestre.

Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Supuestos para 2007 : 1) El ingreso per cápita del hogar aumenta en 30%. 2) El valor de la canasta normativa de consumo aumenta en 23%.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.

- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001 Noviembre de 2002.

- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 A 1997". Julio de 1998.

- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

**Cuadro 6: Porcentaje de Hogares en situación de pobreza INE-UCAB.
Primer Semestre de cada año. 1997-2007**

	1997	1998(1S)	1998(2S)	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (p)
Pobreza Total INE	55,6	49,0	43,9	42,8	41,6	39,1	41,5	54,0	53,1	42,4	33,9	n.d.
Variación Absoluta		-6,6	-5,1	-1,1	-1,2	-2,5	2,4	12,5	-0,9	-10,7	-8,5	n.d.
Pobreza Total UCAB	58,0	49,0	n.d.	49,9	49,5	48,2	48,6	60,2	59,6	48,2	36,6	33,7
Variación Absoluta		-9,0	n.d.	1,0	-0,4	-1,3	0,4	11,6	-0,7	-11,4	-11,6	-2,9
Pobreza Extrema INE	25,5	21,0	17,1	16,6	16,7	14,2	16,6	25,1	23,5	17,0	10,6	n.d.
Variación Absoluta		-4,5	-3,9	-0,5	0,1	-2,5	2,4	8,5	-1,6	-6,5	-6,4	n.d.
Pobreza Extrema UCAB	25,9	20,5	n.d.	17,8	17,3	16,9	17,3	24,1	22,2	16,6	12,2	11,1
Variación Absoluta		-5,5	n.d.	-2,7	-0,5	-0,4	0,4	6,8	-1,9	-5,6	-4,4	-1,1

(p) = proyección. Realizada en enero de 2007.

1s = Primer Semestre, 2s = Segundo Semestre.

Los indicadores de pobreza se calculan según ingreso total de los hogares : ingresos por trabajo más ingresos por otros conceptos diferentes al trabajo.

Supuestos para 2007 : 1) El ingreso per cápita del hogar aumenta en 30%. 2) El valor de la canasta normativa de consumo aumenta en 23%.

Fuente:

- Cálculos IIES-UCAB.
- INE, "Encuesta de Hogares por Muestreo" y "Estimaciones del Costo de Vida".
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer Semestre 1999, 2000, 2001 Noviembre de 2002.
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 A 1997". Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.
- CISOR. "Procesamiento Especial de la Encuesta de Hogares por Muestreo para IIES-UCAB, Primer semestre 1975 A 1997". Julio de 1998.
- Ramadas, K., D. van der Mensbrugge y Q. Wodon (2002). "SimSip Poverty : Poverty and Inequality Comparisons using Group Data". World Bank, Washington, DC.

NORMAS DE PUBLICACIÓN

NORMAS EDITORIALES A CONSIDERAR POR LOS AUTORES EN LA ELABORACIÓN DE ARTÍCULOS, CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS Y RESEÑA DE EVENTOS PARA LA REVISTA *TEMAS DE COYUNTURA*

Temas de Coyuntura, junto a la Revista sobre Relaciones Industriales y Laborales, son las publicaciones académicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Su objetivo se centra en divulgar estudios de actualidad relacionados con la problemática social, política y económica. A esta publicación le compete especialmente las áreas de: Economía, Demografía, Sociología, Politología y Relaciones Laborales

a) Plazos para la entrega de trabajos

La Revista es Semestral (Junio y Diciembre), los artículos, críticas bibliográficas y reseña de eventos serán recibidos durante todo el año, y su publicación está supeditada a un proceso de arbitraje y a la decisión del Consejo Editorial.

b) Características y naturaleza de dichos trabajos

Artículos: la revista acepta en particular artículos que contengan investigación empírica que presenten innovaciones teóricas relacionadas a contenidos de actualidad.

Críticas Bibliográficas: es un comentario descriptivo o analítico de publicaciones recientes.

Reseña de Eventos: es un comentario descriptivo o analítico sobre eventos de académicos vinculados a las áreas que le compete.

c) Formato para la entrega y extensión de los trabajos

Los artículos deberán ser elaborados en un procesador de palabras (Word para Office 97 o compatible) y entregados en formato electrónico: diskette 3.5 ó adjuntos (attach) a un correo electrónico dirigido a temascoyuntura@ucab.edu.ve. De contener gráficos, tablas, mapas o fórmulas matemáticas (preferiblemente editor de ecuaciones 3.0 incluido en el Word) el autor debe asegurarse de enviar las especificaciones de la aplicación donde fueron desarrolladas, así como los archivos originales para facilitar su manejo.

La extensión máxima de los trabajos debe adecuarse a alguna de las siguientes categorías:

- Los artículos: hasta treinta (30) cuartillas (carta y doble espacio). El Comité Editorial podría admitir cierta flexibilidad de acuerdo al caso y el área temática.
- Las Críticas Bibliográficas: hasta cinco (05) cuartillas (carta y doble espacio)
- Los Eventos: hasta cinco (05) cuartillas (carta y doble espacio)

El autor debe incluir la siguiente información:

- Datos completos del autor y la institución a la cual pertenece incluyendo una hoja en la que figure una breve reseña curricular (no más de diez líneas) y un resumen del artículo entre cien (100) y ciento cincuenta (150) palabras.
- Cinco (05) palabras que el autor considere claves en el contenido del trabajo, con la finalidad de facilitar la inclusión de la publicación en los índices nacionales e internacionales (indización).

e) Referencias y citas y bibliográficas

Para las CITAS BIBLIOGRÁFICAS, se recomienda proceder como se indica a continuación:

Texto Principal: Apellidos, año de publicación y página

(Freitez, 2000, 30-35)

(Freitez et al, 2000, 25) varios autores

RECOMENDACIONES PARA LA BIBLIOGRAFÍA

Libros: Apellidos y nombres, año, título, lugar, editorial

Ortiz, Eduardo (1994): *Política Económica y Distribución del Ingreso*, Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas.

Artículos y documentos en Revistas, prensa o folletos con o sin autor:

Di Brienza, María (1999): "Quienes son y cómo lactan en Venezuela", en *Temas de Coyuntura*, N°39/Junio, IIES-UCAB, pp. 35-45.

El Universal (1999): "La situación socio-económica actual", 28 de Diciembre.

f) Procedimiento para el arbitraje

De acuerdo al área temática de cada trabajo, el Comité Editorial, por recomendación del Comité Asesor, nombrará 3 árbitros externos encargados de evaluar el manuscrito bajo el modelo de dobleceigo.

En caso de haber observaciones al trabajo, éstas serán remitidas al autor también de forma anónima.

Si el artículo es publicado, el autor recibirá tres (3) ejemplares del número correspondiente de Temas de Coyuntura.

Este libro se terminó de imprimir en Caracas en abril del año 2007 en los talleres de Editorial Texto, C.A.

Este libro se terminó de imprimir
en Caracas en abril del año 2007
en los talleres de
Editorial Texto, C.A.